



Kunnskapsdepartementet - KD

Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 21/02559-3
Arkivkode: 0
Saksbehandler: Berit Sund
Deres referanse:
Dato: 10.06.2022

KS' høringsvar til rapport fra ekspertutvalg om finansiering av universiteter og høyskoler

KS takker for muligheten til å delta i høringen av rapport fra ekspertutvalget om finansiering av universiteter og høyskoler.

Overordnet mener KS at styringspolitikken for statlige universiteter og høyskoler må innrettes på en måte som gir utdanningsinstitusjonene fleksibilitet og insentiver til å dimensjonere og organisere studietilbud så de til enhver tid treffer behovene i arbeidslivet.

Under følger KS' høringsinnspill hvor vi kommenterer Utvalgets anbefalinger for:

- Utviklingsavtaler
- Langtidsplan for forskning og høyere utdanning
- Resultatbasert uttelling
- Finansieringskategorier
- God tilgang til utdanning over hele landet og gjennom livet
- Balansen mellom rammebevilgningen og prosjektbasert finansiering
- Mangfold og utvikling av profiler

Utviklingsavtaler

Utvalget anbefaler at utviklingsavtaler gis en tyngre rolle i styringen av sektoren, og at dette kombineres med en klar forenkling av systemet for resultatbasert uttelling, med indikatorer utelukkende for gjennomførte studiepoeng og avlagte doktorgrader.

Ved fjerning av en rekke indikatorer (utveksling, kandidater, publisering og eksterne inntekter) vil en større del av UH-sektorens oppdrag komme gjennom utviklingsavtaler. KS mener at for å sikre transparens og forhindre misforståelser i oppdragsforståelse er det avgjørende at det er åpenhet omkring utvikling av og premisser for utforming av utviklingsavtalenes oppfølgingspunkter. Dette blir særlig viktig for at UH-sektoren skal evne å ivareta det lokale og regionale samfunnsoppdraget slik det er formulert i Universitets- og høyskolelovens §1-3 punkt f og g om universitetenes og høyskolenes oppgaver: «bidra til innovasjon og verdiskaping basert på resultater fra forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid, og samarbeide med relevante aktører på internasjonalt, nasjonalt, regionalt og lokalt nivå for å styrke virksomhetens kvalitet og relevans». KS mener det er avgjørende at kommunesektorens forsknings- og kompetansebehov inngår som fast punkt i utviklingsavtalene slik at UH-sektorens samfunnsoppdrag på dette området ivaretas på en langsiktig og god måte.

Videre mener KS at dersom utviklingsavtalene skal gis en tyngre rolle i styringen av sektoren, og herunder gi utslag i finansieringen, er det avgjørende at fylkeskommunene som ansvarlige for regional kompetansepolitikk kobles på i utformingen av disse avtalene. Dette for å sikre at utviklingsavtalene oppnår formålet med å ivareta og utvikle institusjonenes samfunnsoppdrag og tilby fleksibel og praksisnær opplæring knyttet til ulike regionale og lokale kompetansebehov.

Langtidsplan for forskning og høyere utdanning

KS støtter forslag om at langtidsplanen for forskning og høyere utdanning bør trekke opp de langsiktige målene og rammene for utviklingen av universitets- og høyskolesektoren, herunder også planer for bærekraftig dimensjoneringen av høyere utdanning i Norge. KS støtter også at departementet bør legge større vekt på at utviklingsavtalene og etatsstyringen av virksomhetene skal bidra til gjennomføringen av planen.

Resultatbasert uttelling

Utvalget foreslår å beholde studiepoeng- og doktorgradsindikatoren som en finansieringsmekanisme og ikke en symbolmekanisme. Utvalget mener at indikatorene for den resultatbaserte uttellingen bør utformes som et finansieringsvirkemiddel, som er beregnet på å kanalisere ressursene på en hensiktsmessig måte til institusjonene. Utvalget mener videre at indikatorene med åpen ramme for studiepoeng og doktorgrader oppfyller disse hensynene, og de har lav risiko for uønskede tilpasninger eller målforskyvninger.

KS mener at finansieringsvirkemidler, herunder resultatbasert uttelling, må bidra til fleksible, desentraliserte utdanningstilbud som møter arbeidslivets behov. KS er enige med utvalget i prioriteringer mellom mål bør foregå i den generelle styringsdialogen når det gjelder mål som er felles for sektoren, og ellers i utviklingsavtalene med de enkelte institusjonene.

KS støtter utvalgets forslag om å beholde studiepoeng- og doktorgradsindikatoren som finansieringsvirkemidler (gitt ivaretagelse av kommunesektorens forsknings- og kunnskapsbehov, se innspill under forrige punkt om utviklingsavtaler), og om at satsene for studiepoengindikatoren justeres opp som en følge av at kandidatindikatoren fjernes. Kommunesektoren etterlyser mer fleksible utdanningstilbud. KS mener finansieringssystemet må innrettes på en måte som gir utdanningsinstitusjonene fleksibilitet og insentiv til å dimensjonere og organisere studietilbud i forhold til behov i arbeidslivet. KS støtter derfor forslag om at indikatoren for kandidatproduksjon fjernes, da en slik indikator gjør det mindre lønnsomt for institusjonene å tilby frittstående emner som ikke inngår i en grad. Sistnevnte fører til at tilbud for deltidsstudenter blir nedprioritert så lenge det er høy pågang av studenter til gradsprogrammene, noe som vil motvirke institusjonenes satsning på etter- og videreutdanning.

Utvalget vil ikke anbefale at det innføres en indikator for sysselsetting i relevant arbeid etter endt studium. KS mener imidlertid at en relevant indikator kan være antall voksne som har gjennomført etter- og videreutdanning. Etter- og videreutdanning er redusert de siste ti årene til tross for den omstilling vårt samfunns- og arbeidsliv står i. Samtidig er det et stort behov for fleksibel opplæring som kan kombineres med å være i jobb, som blant annet stortingsmeldingen *Utdanning for omstilling – Økt arbeidslivsrelevans i høyere utdanning* og KS' Arbeidsgivermonitor peker på.

Finansieringskategorier

Utvalget påpeker at selv om finansieringskategoriene ikke er ment å være styrende for institusjonenes ressursfordeling, vil en slik innplassering fra departementets side med tilordnede satser uansett få en viss normativ effekt. Utvalget mener videre at dette er uheldig for institusjonenes reelle handlingsrom. KS mener at dagens finansieringskategorier bør utredes og vurderes med tanke på om de faktisk er i stand til å styrke institusjonenes evne til å dimensjonere utdanningene i tråd med behovene i samfunnet.

KS mener videre at finansieringskategoriene må utformes på en måte som kompenserer institusjonene for økte utgifter ved utvikling av mindre emner. Per i dag har mindre (kortere) emner høyere kostnader enn større emner, fordi det er noen faste kostnader knyttet til å avholde et emne. Disse kostnadsforskjellene reflekteres ikke i dagens finansieringskategorier, noe som gjør det mer lønnsomt for lærestedene å tilby større emner. Finansieringskategoriene bør stimulere til samarbeid mellom ulike utdanningsinstitusjoner som kan bidra til utvikling av nye, innovative læringsløp.

KS medlemmer har i flere sammenhenger løftet fram behovet for tilgang på mindre emner/moduler for at flere kan ta utdanning kombinert med jobb, og dermed lære hele livet.

God tilgang til utdanning over hele landet og gjennom livet

I likhet med Utvalget, stiller KS seg bak de foreslåtte endringene i egenbetalingsforskriften som vil tre i kraft i 2023, slik at statlige universiteter og høyskoler i større grad enn i dag kan tilby utdanninger mot egenbetaling til personer med arbeidserfaring. De foreslåtte endringene understøtter tidligere innspill fra KS, herunder KS' høringsvar: Forslag til endringer i egenbetalingsforskriften. KS er positive til at institusjonene kan gjenbruke innhold fra det ordinære utdanningstilbudet når de utvikler utdanningstilbud rettet mot personer med arbeidserfaring. KS understreker at ansvaret for livslang læring og for kompetanseinvesteringer må deles mellom arbeidsgivere, arbeidstakere, myndighetene og utdanningsinstitusjonene, og at egenbetaling dermed bør utgjøre kun en viss andel.

KS støtter utvalget i at nye midler til institusjonene til videreutdanning og fleksibel utdanning kan finansieres over rammebevilgningen til institusjonene og på samme måte som øvrig utdanningskapasitet, altså gjennom midler til studieplasser. Det er samtidig viktig at utvikling av videreutdanning og fleksibel utdanning tar høyde for kommunesektorens kompetansebehov. Dette tilsier en finansieringsmodell med fleksibilitet til øremerking av midler til utdanningstilbud rettet mot denne sektoren.

KS stiller seg bak utvalget i at studiesentre, utdanningssentre eller lignende aktører kan spille en viktig rolle i å nå ut med fleksible og desentraliserte tilbud, men understreker at denne rollen i så fall må utvikles i tett samarbeid med fylkeskommunene.

Utvalget har ikke kartlagt eventuelle merkostnader ved flercampusinstitusjoner sammenlignet med tilsvarende aktiviteter ved institusjoner med færre campus. Likevel mener utvalget at det ikke er hensiktsmessig å innføre en generell ordning med kompensasjon for historiske merkostnader ved flercampusinstitusjoner. KS mener at dette må vurderes nærmere før det tas en beslutning. Institusjoner som skal være til stede på mange steder med gode fagmiljø og studiefasiliteter bør ha en finansiering som reflekterer dette

Balansen mellom rammebevilgningen og prosjektbasert finansiering

Utvalget anbefaler ikke endringer i balansen mellom rammebevilgningen og søknadsbaserte midler som kanaliseres via Norges forskningsråd. Utvalget anbefaler at midler til faste studieplasser, herunder til drift av fleksible tilbud, bør legges inn i rammebevilgningen. Utvalget anbefaler videre at departementet gjør en kritisk gjennomgang av de andre ordningene i HK-dir med sikte på at ordninger som nå eller på sikt finansierer faste oppgaver eller genererer unødvendig mye søknadsbyråkrati, flyttes til rammebevilgningene. KS mener at dette kan være uheldig med tanke på å prioritere utdanningstilbud rettet mot behov i kommunesektoren. Dersom midler til fleksible tilbud legges inn i rammebevilgningen, kan ikke disse øremerkes til utdannings- og opplæringsbehov i kommunesektoren. For å sikre at regionale behov blir ivaretatt, mener KS at fylkeskommunene og andre regionale aktører bør ta del i kanalisering av utviklingsmidler til fleksible og desentraliserte tilbud som HK-dir forvalter.

Mangfold og utvikling av profiler

KS støtter utvalget i at den foreslåtte økte vektleggingen av utviklingsavtaler i styringen og finansieringen av sektoren er et viktig bidrag til å opprettholde og videreutvikle det ønskede mangfoldet, og i at det over tid bør legges til rette for ytterligere styrking av flere forskningsmiljøer for å sikre god tilgang i hele landet til kunnskapsmiljøer og forskningsbasert utdanning av høy kvalitet.

Øvrige innspill

KS ønsker å minne om at eventuelle endringer i dagens system for finansiering av universiteter og høyskoler, må ses i sammenheng med målene for Intensjonsavtalen om samarbeid mellom arbeidsliv og høyere utdanning.

-

Kopi:

Tor Arne Gangsø
Områdedirektør Arbeidsliv

Marit R. Leinhardt
Avd.dir arbeidsgiverpolitikk