

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.
0032 OSLO

Oslo, 14.06.2022
Vår ref. 22/1109-7
671.0/AREL
Deres ref. 22/1447-

Att:

Høring - Rapport fra ekspertutvalg om finansiering av universitet og høyskoler

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til deres brev av 17.03.2022 angående ovennevnte.

LO vil understreke at det er viktig at gratisprinsippet i universitets- og høyskoleutdanninger videreføres. Dette er et prinsipp som skal sikre lik rett til utdanning.

LO støtter de fleste forslagene til endringer i finansieringssystemet for universiteter og høyskoler. Et forbedret finansieringssystem for universiteter og høyskoler må bygge på at det skal gi institusjonene forutsigbarhet, mulighet til langsiktig planlegging, og et visst handlingsrom for å ivareta egenart, utvikling og fortrinn, samtidig som det bygger opp om viktige samfunns mål.

Styrke basis

LO har i lang tid argumentert for en reduksjon i antall resultatbaserte indikatorer, til fordel for en styrking av basisfinansieringen.

Kvalitetssikring og iverksetting av tiltak for bedre kvalitet og god gjennomføring av studiene, forutsetter at en stor del av finansieringen kommer gjennom basisdelen.

Dagens finansieringssystem har en basisfinansiering på 66 prosent av den samlede bevilgningen i 2022, og den resultatbaserte uttelling utgjør minst 4 prosent. Utvalget foreslår å fjerne seks av åtte indikatorer, og overføre andelen som dette utgjør til en styrking av basisfinansieringen. Utvalget vil fjerne indikatorene for forskning (EU-inntekter, NFR-inntekter, BOA-inntekter og publiseringspoeng) og to av indikatorene på utdanning (kandidater og utvekslingsstudenter). Samtidig vil utvalget beholde indikatorene for studiepoeng og indikator for avlagte doktorgrader. Endringene som foreslås av utvalget vil styrke basisfinansieringen fra 66 % til 70 %. LO mener alle resultatindikatorer bør fjernes.

Profesjonsutdanninger og kostnadskategori

Kostnadskategoriene for de ulike studiene må dekke nødvendige kostnader innen et fagområde, både til undervisning, oppfølging og veiledning. Det kan ikke være sånn at det skal være mest lønnsomt å opprette studier med lave kostnadsrammer, og at studier som koster mer å gjennomføre settes «på vent». Samfunnets og arbeidslivets kompetansebehov må dekkes uavhengig av dette.

I profesjonsutdanninger er det særlig viktig å ivareta mer praksis, ferdighetstrening og veiledning. Det bør derfor være noen føringer som sørger for at særlig kostnadskrevende utdanninger som profesjonsutdanningene, sikres en bedre finansiering enn i dag.



Prosjektbasert styring

LO hadde sett for seg at utvalget var mer ambisiøse i sin behandling av balansen mellom rammebevilgninger og prosjektbasert finansiering. Utvalget har landet på at man ikke bør endre balansen mellom de to finansieringskildene. Prosjektbasert styring og finansiering fører til økt midlertidighet og usikkerhet i academia hvor ansatte over svært lang tid blir tvunget til å forholde seg til midlertidige kontrakter. Dette er en uholdbar arbeidssituasjon som det er et uttalt mål å redusere.

Utviklingsavtaler

Utviklingsavtaler mellom universitetene og høyskolene og Kunnskapsdepartementet drøftes nøye i rapporten. Utviklingsavtalene brukes tredelt i dag, både for å støtte opp om politiske prioriteringer, til å løfte hvor det er behov for det, og ved at man kan dyrke det særegne.

LO mener derfor at utviklingsavtaler bør brukes som et tillegg, noe som er «unikt» og spiller på de ulike egenskapene ved hver enkelt institusjon. For «strømlinjeformede» avtaler som medfører at ulikheten og unikheten forsvinner, må unngås. Dette problematiseres jo også av utvalget selv som begrunnelse for å redusere antall resultatbaserte indikatorer.

LO vil understreke viktigheten av at de ansattes organisasjoner og studentene blir hørt når regjeringen og institusjonene skal avtale fremtidige utviklingsavtaler. LO er derfor positiv til utvalgets understrekning av at utviklingsavtalene må utarbeides med medvirkning av ansattes organisasjoner og studentorganisasjonene. Dette skjer i for liten grad i dag. Når utviklingsavtalene blir så sentrale for institusjonenes rammevilkår mener LO at tillitsvalgte må ha plass i styringsdialogen mellom institusjonene og departementet. Det må stilles krav til at virksomhetenes innspill til utviklingsavtalene er drøftet med organisasjonene.

Utvalget foreslår videre at det skal knyttes finansiering til utviklingsavtalene. Finansiering kan virke motiverende, men dette kan fort bli for styrende for innholdet i utviklingsavtalene og arbeidet med disse. Det kan komme til å forskyve målet med avtalene om prioriterte utviklingsområder for den enkelte institusjon. Samtidig kan mer politisk styring gjennom utviklingsavtalen bidra til bedre samlet måloppnåelse for sektoren over tid. LO mener det ikke skal knyttes resultatindikatorer til utviklingsmidler.

Utviklingsavtalen må også inneholde krav om redusert midlertidighet. LO vil her vise til at Stoltenberg I regjeringen fikk flertall i Stortinget i sin forskningsmelding for at arbeidet med å redusere midlertidigheten skulle tas inn i styringsdialogen mellom institusjonene og departementet. Hvis institusjonene ikke klarte å redusere midlertidigheten, skulle de ble pålagt å lage en egen plan for å redusere midlertidigheten og i ytterste konsekvens ville manglende måloppnåelse kunne få budsjettmessige konsekvenser. Slik sett hører dette arbeidet naturlig med under utvikling av institusjonens måloppnåelse.

Dimensjonering inn i langtidsplan for høyere utdanning og forskning

LO er positiv til forslaget om at langtidsplanen for forskning og høyere utdanning bør inneholde planer for dimensjoneringen av høyere utdanning i Norge. En slik dimensjonering må ses i forhold



til arbeidet som gjøres i kompetansebehovsutvalget, og vurderes i sammenheng med regjeringens mål om å øke antall studieplasser i høyere yrkesfaglig utdanning.

Uttelling for etter- og videreutdanning

En viktig oppgave for universitets- og høyskolesektoren er å tilby etter- og videreutdanning. Det må sikres gode rammer for etter- og videreutdanning, og finansieringssystemet må stimulere til det. Utdanning er en investering som kommer fellesskapet til gode. Etter – og videreutdanningstilbud må ikke være et tapsprosjekt for institusjonene å tilby, det må bygges ut med bakgrunn i et samarbeid med arbeidslivet, for eksempel gjennom faglige nettverket, og dette må være et samarbeid som strekker seg utover de mer overordnede rådene for samarbeid med arbeidslivet, de såkalte RSA-ene.

LO har tidligere vært bekymret for at innføringen av en kandidatindikator ville svekke etter- og videreutdanningstilbudet. Statistikk fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) og Database for høyere utdanning (DBH) m.fl. viser et tydelig fall i rapporteringen av videreutdanning etter dette ble innført i 2015. En fjerning av kandidatindikatoren og økt uttelling for studiepoeng vil være et positivt bidrag til finansieringen av videreutdanningstilbudene.

LO støtter utvalgets anbefalinger om en videre satsing på videreutdanning finansieres som en del av de årlige bevilgningene til institusjonene. Det betyr at en ekstra satsing på videreutdanning finansieres på samme måte som en økning av studiekapasiteten forøvrig, det vil si gjennom flere studieplasser. I den varslede gjennomgangen av kandidatmåltallene for utvalgte utdanninger, mener utvalget at departementet bør vurdere å sette måltall for videreutdanninger og fleksible tilbud. Behovet for økte budsjetter til etter- og videreutdanning vil avhenge av ambisjonsnivået til regjeringen.

Egenbetaling

Det er viktig at universiteter og høyskoler legger langt bedre til rette for EVU framover, herunder gir tilbud også til personer som i utgangspunktet ikke har universitets-/høyskoleutdanning. LO er imidlertid uenig i utvalgets forslag om innføring av ny egenbetalingsforskrift, som vil tre i kraft i 2023. Forslaget til endringen i forskrift innebærer at muligheten til å finansiere tilbud gjennom egenbetaling utvides til å gjelde studiepoenggivende tilbud tilpasset personer med arbeidserfaring. Dette vil uthule gratisprinsippet i høyere utdanning. Målet om å styrke tilbudet av EVU kan nås langt bedre på andre måter, jfr. utdyping i vårt tidligere høringsinnspill til egenbetalingsforskrift.

LO sitt standpunkt er å videreføre dagens forskrift. Foreløpig vet vi lite om karakteren av studiepoenggivende EVU-kurs som vil vokse fram i årene som kommer: LO utelukker ikke at det i noen tilfeller kan være samfunnsmessig formålstjenlig med egenbetaling. Vi mener imidlertid at dagens unntaksbestemmelse vil kunne ivareta slike tilfeller.

Endringer i finansiering til Norges Forskningsråd

En stor andel av forskningsmidlene blir bevilget via EU og NFR og er dermed underlagt politiske prioriteringer, konkurranse og byråkrati. LO mener en større andel av forskningsbudsjettet bør bevilges direkte til institusjonene.

Gjennomgang av ordninger (HK-dir)



LO støtter utvalgets forslag om at Kunnskapsdepartementet gjør en kritisk gjennomgang av de andre finansieringsordningene i Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) med sikte på at ordninger som nå eller på sikt finansierer faste oppgaver eller skaper unødvendig mye søknadsbyråkrati, flyttes til rammebevilgningene. Målet må være å unngå tidstyver med unødvendig konkurranse om midler, og mer forutsigbarhet.

Med vennlig hilsen
LO Norge

Trude Tinnlund
(sign.)

Roger Bjørnstad
(sign.)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.