



Norsk studentorganisasjon

Holbergs gate 1 / 0166

Oslo

T: 22 04 49 70

E: nso@student.no

W: www.student.no

Høringsuttalelse

Styring av statlige universiteter og høyskoler

Dato: 28.05.2020

Norsk studentorganisasjon (NSO) vil takke for muligheten til å komme med innspill til stortingsmeldingen om styringspolitikk for statlige universiteter og høyskoler.

Styring av universitet- og høyskolesektoren (UH-sektoren) handler mye om hva som skal tilbys av høyere utdanning, hva som skal forskes på og hvordan landskapet til kunnskapsutviklingen i landet skal se ut.

Nasjonal struktur

NSO ser behovet for en nasjonal struktur på forholdet mellom ulike parter i styringen av statlige universiteter og høyskoler for å sikre at alle parter er innforstått med hvor beslutningsmyndigheten ligger i enhver sak.

De statlige institusjonene må i dag forholde seg til ulike styringsmakter. Lovverket er den øverste myndigheten som legger føringer og i tillegg må institusjonene forholde seg til regjering, Storting, Kunnskapsdepartementet, ulike direktorater og egne strategier. Denne nasjonale strukturen burde blant annet inkludere hvem som har den endelige beslutningsmyndigheten på opprettelse og nedleggelse av studiested som i dag kan tolkes til ulike myndigheter. NSO mener at dette tilfaller institusjonenes styre, som har det overordnede ansvaret for mål og strategier på institusjonen.

Ulike styringsparametere for forskning og utdanning

NSO mener det er viktig å sørge for at utdanning og forskning vektet likt i universitets- og høyskolesektoren. Utdanning har fått et statusløft de siste årene, spesielt etter kvalitetsreformen i 2016. NSO ser likevel at det fortsatt differensieres noe mellom status på utdanning og forskning. Dette mener vi er svært uheldig da det i de mest ekstreme tilfellene gjør at studieprogrammer ikke har mulighet til å drive med kvalitetsutvikling og blir nedprioritert. NSO ser også at denne differansen også finnes i finansiering og de resterende styringsparametere som finnes i sektoren.

Vi i NSO ønsker oss en hverdag der forskning og utdanning har lik status. For å få dette til må dette reflekteres i de ulike styringsparametere. Utdanningsinstitusjonene skal ikke oppleve at de taper økonomisk eller ressursmessig på å satse på utdanning, istedenfor forskning.

Dimensjonering, kapasitet og kompetanse

NSO mener at dimensjonering av norsk høyere utdanning skal baseres på en helhetsvurdering, ikke bare konkrete framskrivninger av kompetansebehovet i fremtiden innenfor utdanninger.

Institusjonene består i dag av fagmiljøer av ulike størrelser, noen også sårbare. Små og sårbare fagmiljøer kan i dag utgjøre en trussel mot god utdanningskvalitet for mange studenter i høyere utdanning. Institusjonene skal selv kartlegge hvordan fagmiljøene best kan dimensjoneres, og de må selv kunne redusere eller avvikle miljøer der det er fornuftig. Samtidig ser NSO også behovet for at det er nødt til å ta helhetlige overordnede prioriteringer i sektoren av departementet. Siden Norge har et mål om å hevde seg internasjonalt i utdanning og forskning er avhengig av å ha sterke og stabile fagmiljøer.

Departementet skal være den styrende myndigheten og skal ha det overordnede ansvaret for sektoren. Departementet skal være tydelige i forventningene sine overfor institusjonene,

slik at disse kan spisse sin faglige aktivitet i tråd med politisk intensjon og institusjonens egne faglige prioriteringer da institusjonene har og skal ha en høy grad av autonomi. Det er dermed institusjonenes styre som har det overordnede ansvaret for avgjørelser på egen institusjon.

Styring av etter og videreutdanning (EVU)

NSO mener at etter- og videreutdanning på flere områder trenger en tydelig avklaring. Det kan i dag være vanskelig i mange tilfeller å skille mellom EVU-studenter og studentmassen forøvrig, det er usikkert hvordan EVU skal finansieres, og det er usikkert hvilke muligheter institusjonene har til å tilpasse seg det arbeidslivet har behov for. NSO ønsker at det allerede nå settes ned et partssammensatt utvalg for å gjøre en gjennomgang av finansieringssystemet for å se på justeringer i forbindelse med EVU. Vi mener det vil kunne bidra til å løse flere av problemstillingene vi står ovenfor.

NSO har inntrykk av at forslag som omhandler finansiering av studietilbud ved universiteter og høyskoler, utelukkende er utarbeidet med tanke på arbeidslivets etterspørsel om kompetanse. Disse forslagene mangler aspektene fra universitetene og høyskolene, spesielt hvordan institusjonene fungerer og hvilke konsekvenser ulike insentiver i finansieringssystemet har på institusjonenes aktivitet. Dette mener NSO vil kunne ha flere negative konsekvenser for både ordinær og etter- og videreutdanning.

Finansiering

NSO ønsker overordnet å kommentere at finansieringssystemet allerede er ganske komplekst. Vi ber derfor departementet sørge for at systemet ikke blir mer komplekst, spesielt med tanke på etter- og videreutdanning. NSO krever ved en helhetlig gjennomgang av systemet, skal det være et mål at finansieringssystemet må være utviklet på en slik måte at det styrker kvaliteten i forskning, undervisning og formidling. Arbeidet med finansieringssystemet bør gjøres i fellesskap av et partssammensatt utvalg og bør ha som mål og gjøre systemet enklere.

NSO mener at universiteter og høyskoler hovedsakelig skal finansieres av statlige midler. Det må være opp til den styrende myndighet på institusjonen å forvalte midlene på en slik måte at det stimulerer til høy kvalitet i alle ledd og balanserer de totale ressursene institusjonene har. Da mener NSO samtidig at det er viktig å gå gjennom rapporteringskravene til institusjonene

Den viktigste komponenten i institusjonenes finansiering skal være basiskomponenten. Denne må være forutsigbar og skal bidra til stabilitet for økonomien til institusjonen, og langsiktige kvalitetsfremmende tiltak. Basiskomponenten skal være den største andelen av institusjonenes finansiering, og NSO mener den burde ligge mellom 70 og 80 prosent for å sikre nettopp kvalitetsutvikling innenfor utdanning og forskning.

Den resterende delen av finansieringen skal gi institusjonene et større handlingsrom. Denne komponenten bør være delt inn i både utdanning- og forskningsinsentiver. Utdanningsinsentivene bør beregnes ut i fra og belønne fullførte grader, studiepoengproduksjon og studentutveksling. Forskningsinsentivene bør beregnes ut ifra og belønnes ut i fra annen innhentet ekstern finansiering og vitenskapelig publisering. NSO mener i tillegg at Open Access-publisering skal premieres.

Alle fagområder er forskjellige og mange har en ulike kostnad for institusjonen å gjennomføre med tanke på utdanningen. NSO mener at kostnadskategoriene skal videreføres slik at vi fortsetter å ta hensyn til variasjonen i kostnadene mellom utdanninger. Dette vil sikre en rettferdig fordeling mellom fagmiljøene. NSO mener at det ikke skal være mulig å overbooke på studier i lavere finansieringskategorier for å finansiere de studiene som har en høyere kostnad. NSO mener overbooking av studieplasser svekker kvaliteten i utdanningene.

Finansiering av nasjonal mobilitet

NSO mener at dagens finansieringssystem hemmer samarbeid mellom institusjonene i sektoren. Dagens finansieringssystem med stykkprisfinansiering belønner ikke nasjonalt samarbeid og nasjonal mobilitet. Vi mener økt satsning på nasjonal mobilitet vil sikre bedre kvalitet på de emnene institusjonene samarbeider om.

Styring av profesjonsutdanninger

NSO mener at det skal eksistere nasjonale retningslinjer for profesjonsutdanningene, slik at alle studentene har felles minstekrav til hva de skal lære i utdanningen. Samtidig mener vi at studietilbudene skal være fleksible, og i tilstrekkelig grad legge til rette for frihet til å velge og tilpasse egne grader. På denne måten opprettholdes også intensjonen om faglig autonomi.

Mangfoldig sektor

NSO ønsker en mangfoldig UH-sektor. Vi mener lovfesting av faglig frihet, ansvar og faglige fullmakter, sammen med å redusere mengden styringsmekanismer, kan være med på å sikre dette. NSO ønsker å påpeke at dagens styringssystemet, der alle statlige institusjonene er ilagt de samme rammene og parametere, vil alle til slutt bli helt like institusjoner. NSO ønsker ulike faglige profiler på ulike institusjoner og styringssystemet må legge opp til det.

NSO mener at bruken av utviklingsavtaler mellom departementet og institusjonene kan være med på å skape en mer mangfoldig sektor. Vi mener at utviklingsavtalene i dag brukes for mye sammen med målstyringssystem og institusjonene må stadig bruke flere ressurser på rapportering til departementet. Gjennom utviklingsavtaler burde institusjonene få muligheten til å utvikle seg etter eget ønske og egne strategier innenfor få overordnede mål gitt at departementet.

Direktoratenes rolle i styringen

NSO mener det er viktig at styringen av de statlige institusjonene skal skje direkte mellom institusjonen og departementet. Det er viktig at institusjonene opplever en helhetlig styring fra departementet og ikke styring fra flere ulike hold. Videre skal organ som jobber med forvaltning på oppdrag fra departementet ha spesialiserte arbeidsområder.

NSO mener UNITs administrative og tekniske støttetjenester skal videreføres og styrkes.

NSO har en forståelse av at det nå er forvirring i sektoren omkring hvilke direktorater som gjør hva, og hvordan de ulike partene i styringen av sektoren forholder seg til institusjonene og hverandre. Dette opplever NSO er svært uheldig. Det er nødvendig med en nasjonal

struktur som avklarer forholdet direktoratene seg imellom og deres forhold til institusjonene igjen.

NSO anbefaler at man ser helhetlig på direktoratene som er underlagt Kunnskapsdepartementet og andre lignende organer som har oppdrag utsendt av departementet. Direktoratene burde også fortsette å være rådgivende organ for Kunnskapsdepartementet, men det skal fortsatt være departementet som tar den endelige avgjørelsen overfor de statlige institusjonene.

Konkurransarenaer

NSO er positive til konkurransarenaer, men er samtidig bekymret for at tiden de ansatte bruker på å skaffe seg ekstern finansiering går ut over tid brukt på forskning og undervisning. Det finnes i dag mange ulike konkurransarenaer der den enkelte ansatte, fagmiljø eller prosjektgruppe kan søke om støtte. Disse er ikke direkte en styringsmekanisme, men er likevel med på å styre institusjonenes valg siden de utløser mekanismer i finansieringssystemet. I dag brukes det betydelig mer tid på konkurransarenaer innenfor forskning enn utdanning. NSO mener at forskning og utdanning også her skal vektes likt, og prioriteres likt.