

Innspill til stortingsmelding om styringspolitikk for statlige universiteter og høyskoler

Høgskolen i Østfold takker for muligheten til å komme med innspill til styringsmeldingen

1. Dimensjonering, kapasitet og kompetanse.

Dagens statlige finansieringsmodell stimulerer til en vekst/produksjon i studenttallet noe som i utgangspunktet er bra. Dreiningen fra poengproduksjon til kandidatmåltall og gradsgivende studier er bra. Studier som over tid uteksaminerer for få kandidater bør, evalueres og vurderes med tanke på bærekraft og behov. Det er dog viktig å påpeke at det i enkelte fag kan være viktig, ut i fra nasjonale behov, å opprettholde studier med lav kandidatproduksjon. Den enkelte institusjon må, sammen med nasjonale myndigheter, ha mulighet til å gjøre slike vurderinger.

For HiØ er hovedregelen at samfunnsmessige behov ligger til grunn for dimensjoneringen. For institusjonen er framskrivning av samfunnsbehov viktig med tanke på å bygge relevant kapasitet og kompetanse. Likeledes er det viktig med god dialog med arbeidslivet for å kontinuerlig justere og tilpasse innhold. Selv om HiØ har hatt gode møter i det institusjonelle RSA, anses betydningen av dette som marginal hva gjelder konkret påvirkning av innretning og dimensjonering på konkret faglig nivå. Samarbeidet med arbeidslivet skjer allerede gjennom ulike kanaler som i større grad kan ivareta dette behovet, og som derigjennom får en mer reell betydning. Et slikt samarbeid må også utvikles og tilpasses de ulike fagavdelingenes profil.

HiØ er av den oppfatning at det i større grad er behov for utvikling av godt utdanningssamarbeid på tvers av institusjonene, og i at spørsmål om av faglig fokus inngår i dette samarbeidet. Dette siste er viktig for å opprettholde god kvalitet i utdanningene og utnytte de faglige kompetanseprofilene ved de ulike institusjonene bedre. I dagens utviklingsavtaler med KD, er det utydelig hva tosidigheten i avtalen går ut på, spesielt med tanke på hvordan KD understøtter de ulike institusjoners mål, og hvilke føringer og anbefalinger KD gir for utdanningssamarbeid på tvers. Gode muligheter for forpliktende samarbeid ligger også i gjensidighet i planverket ved de ulike institusjoner. I dag eksisterer ikke dette, og det er ei heller tydelige sentrale føringer som koordinerer de mål som foreligger i de ulike institusjoners utviklingsavtaler. En større grad av koordinering, analyse av faglige muligheter og forventning om samarbeid til det beste for studenter og arbeidsliv, vil være ønskelig.

EVU

HiØ har siden 2011 hatt et eget sentralt administrativt senter for EVU, HIØ - Videre. Senteret håndterer forespørsler (dvs programmer fra KD, kommuner og fylker) samt markedsfører programmer/ kurs i et åpent marked. Alle fagressurser blir hentet fra fagavdelingene. I dag er Lærerutdanning den største bidragsyteren, men det forventes en større vekst i alle områder og spesielt innen helse. Utfordringene innen EVU, er at man operer i to typer markeder med samme fagressurser. Den faste undervisningen er mer langsiktig og forutsigbar, mens EVU er mye mer markedsstyrt og opplever raske svingninger og endringer fra år til år. Det krever fleksibilitet og evnen til å snu seg raskt etter markedets behov. Utfordringene er særlig knyttet til ressurser i form av etterspurt kompetanse. Det er ikke alltid den etterspurte kompetansen er tilgjengelig i egne rekker eller ressursene er bundet opp til andre tilbud. I ett marked som både er i vekst og som er fragmentert, burde regelverket lagt til rette for å kunne ha en fleksibel arbeidstokk og større mulighet for bruk av eksterne bidragsyter. I dag oppleves regelverket som et hinder for å kunne levere fleksible og etterspurte tilbud til markedet.

Andre utfordringer innen videreutdanninger er:

- Finansering – noen yrkesgrupper får betalt for videreutdanninger andre ikke
- Grad / ikke grad – noen arbeidsgivere er opptatt av en mastergrad mens andre er mer opptatt kjerneutdanningen (spesielt helse master/ videreutdanning)
- Tekniske fag / Økonomifag er mer opptatt av etterutdanning for opplæring i spesielle emner/ områder (ikke studiepoenggivende) enn andre som er mer opptatt formelle kunnskaper (Helse og Lærer)

2. Finansering.

HiØ mener dagens finansieringsordning for UH-sektoren er svært god. Det er en god balanse mellom en forutsigbar basisbevilgning og den betydelige resultatbaserte delen av bevilgningen. Incentivene er sterke både når det gjelder å fremme god utdanningskvalitet og gjennomstrømming, og i forhold til å utvikle konkurransedyktige forskningsmiljøer. Med introduksjonen av kandidatproduksjon som en viktig parameter for finansiering fikk modellen en forbedret innretning i forhold til å sikre samfunnet en høyere andel arbeidskraft med fullført utdanning.

HiØ mener at den konkurransearena som i dag ligger i finansieringsmodellen innenfor forskning i utgangspunktet er god. At det kanaliseres betydelige midler til NFR og andre ordninger som institusjonene kan konkurrere om er bra. At det i finansieringsmodellen ligger mekanismer som gjør at gode resultater i konkurransen om forskningsmidler utløser ytterligere bevilgning er ikke urimelig. HiØ mener dog at andelen av bevilgningen som går til dette ikke bør bli for stor.

Høgskolen er ikke udelt positiv til å bygge ut en betydelig konkurransearena for utdanning.

Så sant det ikke genererer betydelig ny administrasjon er det positivt å koordinere bedre de virkemidler som allerede eksisterer i dag (Norgesuniversitetene, SIU, SFU-tildelinger etc.). Det er også svært positivt hvis det settes ytterligere fokus på deling av oppnådd kunnskap ved tildeling av midler innenfor disse ordningene. Når det gjelder etablering av en større konkurransearena for utdanningsmidler, tolker høgskolen det dithen at man ønsker å flytte mer av den eksisterende finansieringen basert på utdanningsinsentivene, eventuelt fra basis, til en søknadsbasert prosess der institusjonene skal konkurrere om midlene. Høgskolen er skeptisk til en slik endring. Utdanning og forskning har forskjellig karakter.

Forskningen er prosjektbasert, oftest med en definert begynnelse og slutt, der man setter sammen team som er best egnet til å gå inn i en spesifikk problemstilling. Når prosjektet er avsluttet, kan prosjektressursene benyttes forholdsvis fleksibelt. Utdanning er mye mer av en kontinuerlig prosess. Studentkullene og fagmiljøene er forholdsvis stabile og endringer/forbedringer skjer over tid. Utdanning kan i større grad betraktes som produksjon. Da er det nødvendig, med en forutsigbar finansiering basert på volumet av denne produksjonen, i tråd med slik systemet er i dag. Det vil være uhensiktsmessig dersom finansieringsmodellen endres slik at også utdanningsmiljøene skulle bli preget av søknadsarbeid for å få tilstrekkelig finansiering til å opprettholde aktiviteten. Det er f.eks. vanskelig å se for seg hvordan perioder med manglende tilslag på søknader om utdanningsmidler skal håndteres gjennom reduserte studentopptak og forholdsvis kortsiktige justeringer i bemanningen. Det vil også være uheldig hvis enda flere beslutninger om hvor midler skal brukes flyttes til andre «vurderingsorgan» enn departementet.

HiØ er positiv til den statlig finansierte konkurransearenaen som er etablert innenfor etter- og videreutdanningene, spesielt innenfor lærerutdanningene. Det har vært viktig at slike satsinger er langsiktige og godt fundert. Høgskolen tror den sterke statlige involveringen/styringen i dette har vært viktig for å sikre måloppnåelsen.

HiØs utdanningsportefølje gjør at vi i meget stor grad driver utdanninger som utdanner til spesifikke yrker (sykepleiere, vernepleiere, lærere etc). I så måte kan det tenkes at arbeidsrelevans som faktor i finansieringsmodellen vil ha positivt utslag. Derimot fremstår det uklart hvem som definerer begrepet arbeidsrelevans, i tillegg til at selve definisjonen av begrepet er uklart. HiØ er også betenkt over hvilke konsekvenser et slikt finansieringselement kan gi for den faglige floraen/mangfoldet i kunnskapsnasjonen Norge. Dersom sysselsettingsgrad skal inn i finansieringssystemet, er det uklart hvordan man eventuelt skal håndtere faktorer som ikke er relatert til utdanningen per se, men andre forhold. HiØ vil normalt tilpasse studieporteføljen i tråd med langsiktige behov og ikke minst også bærekraft i forhold til søkertall og antall uteksaminerte kandidater. Arbeidsrelevans må også klargjøres og begrunnes ved søknad om opprettelse av nye studietilbud. Av denne grunn har HiØ allerede betydelig fokus på å levere arbeids- og samfunnsrelevante studier.

Hva gjelder utviklingsavtalen, er ikke HiØ nødvendigvis positive til å knytte finansiering til denne. Vår skepsis begrunnes i en frykt for at ambisjonsnivået i de ulike institusjoners utviklingsavtaler kan reduseres for å sikre finansiering. I et slikt tilfelle vil utviklingsavtalen kunne virke mot sin hensikt og derigjennom ikke bidra til den utviklingen som er ønsket.

3. Styring av profesjonsutdanninger.

HiØ er skeptisk til en for fragmentert styring av profesjonsutdanningene, der for mye ansvar for innhold og profil overlates til den enkelte institusjon. En styring av profesjonsutdanningene som i for stor grad overlates til enkeltinstitusjonene frykter vi kan få uheldige følger for kvaliteten på tvers. Innen enkelte områder kan derfor en større grad av nasjonal koordinering bidra til større grad av kalibrering av innhold og kvalitet på tvers av institusjonene. Samtidig som det må forventes tydelige rammer for innhold i enkelte profesjonsutdanninger, bør ikke rammene være på et detaljeringsnivå som låser den enkelte institusjons individuelle frihet til å lage unike innretninger.

Det er videre behov for en bedre koordinering av de ulike direktorater som har betydning for profesjonsutdanning, og som til dels går på tvers av ulike departement, herunder eks, NOKUT, Helsedirektoratet, UDIR osv.

4. Mangfoldig sektor.

Stimulering til mangfold er tilnærmet en umulig oppgave. Regjeringen må finne en balanse mellom politisk styring og det å la markedet råde. Høgskolen mener dagens situasjon representerer et godt balansepunkt. Regjeringens ambisjon om å samkjøre tidsperiodene for utviklingsavtalene kan gi rom for noe mer samkjøring av endringsprosesser, med basis i en noe sterkere politisk styring. Dette krever imidlertid en langsiktig linje der skiftende regjeringer må følge noenlunde samme langsiktige spor.

Samtidig bør myndighetene i større grad se potensialet som ligger i bedre ressursutnyttelse på tvers av institusjonene, der utviklingsavtalene kan være et godt utgangspunkt.

5. Direktoratenes rolle i styring.

KD bør være i direkte dialog med autonome institusjoner det gjelder styring av kapasitet og kompetanse, dimensjonering og profesjonsutdanninger. I disse spørsmålene må institusjonen kun forholde seg til KD. Direktoratenes rolle bør kun være nøytralt kontrollerende og som tjenesteleverandør. Når det gjelder tjenester må det være institusjonene som er premissleverandør og ikke direktoratene. HiØ anser videre at det er betydelig behov for koordinering på tvers av direktoratene, slik at det ikke utvikles egen praksis i enkelte direktorater som kommer i tillegg til andre aktørers aktivitet (eks revisjon fra et direktorat, samt fra riksrevisjonen). Manglende koordinering øker byråkratisering og unødig administrativ byrde.

Øvrig

For sektoren vil styringsmeldingen være av svært sentral betydning, og vi imøteser at denne sendes på høring før endelig behandling og vedtak.

Med hilsen

Lars-Petter Jelsness-Jørgensen
Rektor