

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler: Hans Petter Nyberg
Telefon: +4762430023
hans.nyberg@inn.no
Deres ref:
Vår ref: 20/01283-4
Dato: 28.05.2020

Høgskolen i Innlandet - innspill til god styring av statlige universiteter og høyskoler

Innledning

Høgskolen i Innlandet er en av de nye institusjonene i kjølvannet av Meld St 18 (2014-2015), realisert etter en fusjon mellom to tidligere separate høgskoler. Vår profil bygger på styrkene våre. Vi er tunge på utdanningssiden, med både store profesjonsutdanninger og studietilbud vi er nesten alene om i norsk sammenheng, og en sterk aktør innen etter- og videreutdanning. Vi har tatt et strategisk valg om å være en åpen kunnskapsinstitusjon som tilbyr livslang læring og fleksible utdanninger tilpasset et moderne samfunn. Vi har en særlig oppmerksomhet på den regionen vi ligger i, og vi søker systematisk kontakt med våre omgivelser, både for å øke relevansen for våre utdanningsprogram og for å bidra til ny kunnskap gjennom FoU-arbeid med regionale partnere. Fusjonen er styrket oss faglig, og gitt god vekst i våre ph.d.-utdanninger. Flere av ph.d.-avhandlingene griper fatt i kunnskapsbehov generert via praktisk kjennskap til for eksempel skolen eller helsevesenet, og bidrar med ny kunnskap til nytte for profesjoner, utdanninger både på lavere og høyere grad, samt regional utvikling. Dette er sentrale elementer i vår profil. Vi vil bidra til innovasjon og forbedringer ved å tenke nytt og kreativt. Samtidig skal vi være aktive både på nasjonale og internasjonale kunnskapsarenaer.

Mangfoldig sektor

For HINN er behovet for en mangfoldig universitets- og høyskolesektor sentralt når vi gir våre innspill til styringsmeldingen. For oss bygger de øvrige temaene vi er bedt om å kommentere opp under dette overordnede målet. Vi ser også positivt på at meldingen skal bidra til å sikre en helhetlig og forenklet styring av sektoren, og på at det er et politisk ønske om en mangfoldig sektor. Det vil ikke vil være mulig å oppnå dette med en sterk statlig styring med detaljerte mål og indikatorer. Dersom man virkelig ønsker mangfold må man sette overordnede og færre mål for sektoren samlet. Det bør være åpning for at den enkelte institusjon selv definerer hvordan man bidrar til å løse samfunnsoppdraget.

Utviklingsavtaler

Styringssignalene som er gitt sektoren de siste årene tilsier at institusjonene i norsk universitets- og høgskolesektor bør representere et mangfold når det gjelder hvilken plass de vil oppta, hvilken rolle de vil spille, kort sagt hvordan de definerer sin profil. Vår vurdering er at utviklingsavtalene har potensial for å kunne bli et viktig virkemiddel, men vi opplever at disse avtalene ikke har fått vist sitt fulle potensial enda. Det blir rett og slett for mange indikatorer å rapportere på, når øvrig mål- og resultatstyring har fortsatt som tidligere. Vår sektor er stor, og utgjør en betydelig andel av de årlige statsbudsjettene. Derfor er det en selvfølge at det er åpenhet om hvordan midlene benyttes, og at det settes krav og føringer for bruken. Men vi tror dagens styringsmodell har utviklet seg i feil retning når det settes så mange detaljerte mål med tilhørende styringsparametere, som gjelder likt for alle. Overordnede målsettinger er bra, men styringsmodellen må ta høyde for at det kan være mange alternative løsninger som kan bidra til måloppnåelsen. Dersom ønsket er en mangfoldig sektor, der institusjonene har sine tydelige profiler, må behovet for styring på detaljnivå reduseres. Det innebærer at målstrukturen må løses opp. Institusjonene bør ikke måles opp mot de samme styringsparameterne. Vi forstår at overordnet myndighet har et behov for å kunne analysere sektoren samlet. Da er styringsparameterne nyttige, men det at man rapporterer på dem, trenger ikke å bety at alle skal måles og evalueres ut fra disse parameterne.

I den situasjonen vi står i nå, med færre - og stort sett større - offentlige institusjoner, som gjør i hovedsak samme type arbeid, enten de hører til kategorien universiteter, vitenskapelige høgskoler eller høgskoler, bør nettopp mangfold være en viktig målsetting. En videre utvikling av utviklingsavtalene som innebærer at det er knyttet resultatfinansiering opp mot målene, vil kunne bidra til en mer mangfoldig sektor med tydeligere profiler.

Vi er kjent med at Universitetet i Sør-Østnorge i sin høringsuttalelse foreslår at utviklingsavtalene faktisk kan føre til en omfordeling av de midlene som tildeles i sektoren som en del av basis. HINN støtter en slik tilnærming med å knytte finansiering til utviklingsavtalen ved å flytte midler fra dagens konkurransearenaer, og ved en direkte omfordeling av institusjonenes basistildeling.

Dimensjonering og innhold

Ved HINN tilpasser vi oss utviklingen raskt, og vi har flere eksempler fra de senere år der vi har fått studieplasser etter politiske ønsker i regionen. På kort tid har vi fått på plass gode, relevante og etterspurte utdanningstilbud ved omprioritering av egne ressurser i tett samarbeid med lokale krefter. På andre fagområder der vi har fått tildelt studieplasser, har det vært mer krevende å få full effekt av disse. Særlig gjelder dette innen sykepleieutdanning, der vi er avhengig av tilstrekkelig praksisplasser for å utnytte egen kapasitet. Vi er en sterk tilhenger av at institusjonene lokalt kan vurdere hvordan dimensjoneringen av de ulike utdanningstilbudene bør være, men vi ser samtidig at det er behov for en samordning for hele landet under ett. Det kan her være snakk om utdanninger som fyller nasjonale behov, f.eks. helse- og sosialutdanninger og lærerutdanninger, men også mindre områder som landbruksutdanninger. HINN er tilhenger av samordning mellom institusjonene for å gjøre prioriteringer som samlet møter samfunnets behov slik det foreslås i NOU 2020:3. Dette krever gode samordningsarenaer som legger til rette for reelle diskusjoner om samarbeid og arbeidsdeling. Vi har, som nevnt over, gode erfaringer med insentiver, gjerne i form av studieplasser, som stimulerer institusjonene til å møte myndighetenes utdanningsbehov på felt hvor samfunnet trenger arbeidskraft. HINN har utviklet framtidrettete nye studietilbud innen økonomi, raskt og effektivt, stimulert av nye studieplasser over statsbudsjettet. En slik form for dimensjonering, ved gulrot, har vi gode erfaringer med.

Retten til å tilby enkelte utdanninger på mastergradsnivå - medisin, jus og psykologi - er i dag begrenset gjennom gradsforskriften. HINN kan ikke se at disse utdanningene skiller seg så vesentlig fra andre utdanninger at det må reguleres særskilt hvem som kan tilby dem. Institusjonenes styre bør ha anledning til å fatte vedtak om oppretting av alle typer studier innenfor de generelle reglene om akkreditering.

Styring av profesjonsutdanninger

Vi mener institusjonene selv kan ta et større ansvar for å utvikle de rammeplanstyrte profesjonsutdanningene. Dagens modell med forskriftsfestede rammeplaner gir en styring som er for detaljert. Vi erkjenner at rammeplanene er utformet med de beste hensikter, men slik de nå fungerer legger de for store begrensninger på vår mulighet til å styre våre egne studier. Det er selvfølgelig viktig at det arbeidslivet som skal ta imot de ferdige kandidatene, er trygge på at for eksempel sykepleiere behersker de nødvendige ferdigheter, uavhengig av hvor de er utdannet. Dersom målet er en mangfoldig sektor, bør det allikevel åpnes opp for ulike utdanningsmodeller som fører frem til kandidater med ulik profil, men likeverdige kunnskaper. HINN har god kontakt med praksisfeltet og de virksomhetene som vil ansette våre kandidater, og vi kan raskt fange opp behov for endringer og tilpasninger i utdanningene vi tilbyr. Rammeplanene bør være overordnede og prinsipielle, ellers kan de hindre en god og nyttig utvikling. Det bør være lett å prøve ut nye tiltak, foreta noen endringer, utvikle og utprøve og konstant jakte på forbedret kvalitet i samarbeid med praksisfeltet. Med for detaljerte rammeplaner er det fare for at tregheten i systemet blir for stor.

Finansiering

Dagens institusjoner har svært ulike forutsetninger for hvordan de kan bidra til å løse sektorens samfunnsoppdrag. De har alle fått tildelt studieplasser og stipendiatstillinger ut fra historiske forutsetninger og vurderinger, og resultatet fremstår ikke i dag som en rettfærdig fordeling i sektoren og de ulike deler av Norge. Tilsvarende er institusjonenes basistildeling et resultat av en historisk utvikling, og alle forsøk på å få en gjennomgang av hvilke forutsetninger og forventninger som gjemmer seg bak basistildeling er avvist. HINN er resultatet av en fusjon mellom de to statlige høyskolene med lavest basistildeling, og det innebærer at vi mer enn de fleste har måtte gjøre krevende prioriteringer for å kunne opprettholde høy relevans for studenter og regionale virksomheter. Vi er en betydelig aktør på BOA, og høster mye anerkjennelse for det lokalt og nasjonalt, men midlene vi får fra denne aktiviteten er ikke varige. Vi blir mer utsatt for svingninger i markedet når etterspørselen endres, enn institusjoner med større basistildeling.

Overordnet mener HINN at dagens finansieringsordning er god på modellnivå, men institusjonene har ikke de samme forutsetningene for å lykkes i modellen når de har så ulike utgangspunkt. Det som er bra med ordningen er at den gir institusjonene en trygghet ved at det ligger en basistildeling i bunn, samtidig som egen aktivitet og måloppnåelse gir uttelling. Det er bra at institusjonene kan påvirke sin egen økonomiske utvikling, men det er ikke tvil om at forutsetningene for å lykkes med dette er ulike i utgangspunktet. HINN har, som en mellomstor institusjon med svært lav basistildeling, lykkes godt med å øke aktivitet som gir uttelling etter studiepoengproduksjon. Vi er også en betydelig aktør innen BOA. Det betyr at vi er svært effektive, og vi utnytter våre ressurser godt. Våre forholdstall mellom ansatte og studenter, samt UFF-ansatte og T/A-ansatte viser dette med stor tydelighet. Det samme gjelder tallet som viser hvor mange studiepoeng hver ansatt hos oss bidrar til. Selv om vi er effektive, har vi ikke de samme økonomiske musklene som andre i sektoren har til å utvikle nye tilbud, fordi mesteparten av

våre ressurser må brukes til å utføre faste aktiviteter. Vi har heller ikke den samme muligheten til å delta i konkurranser om midler til forskning og utdanning. Den økende tendensen med å konkurranseutsette midler til sektoren er i seg selv positiv, men det er en fare for at det kan ha en selvforsterkende effekt der de som er store allerede vokser seg større fordi de har mulighet til å delta i større omfang i disse konkurransene. HINN må nøye vurdere hvor vi skal bruke ressurser på å utforme gode søknader.

HINN vil støtte en endring av finansieringsordningen der en større del sektorens basistildeling omfordeles gjennom måloppnåelse på resultatkrav som er beskrevet i den enkelte institusjons utviklingsavtale. Vi vil også støtte at midler som det i dag skal konkurreres om blant samtlige institusjoner i sektoren også legges inn som insentivmidler i utviklingsavtalene.

HINN støtter også at det gis øremerkede midler til å opprettholde små og sårbare fagmiljøer av regional og nasjonal interesse, selv om søkning og etterspørsel varierer over tid.

Direktoratenes rolle

HINN opplever at overføringen av oppgaver og styring til direktoratene de siste årene ikke har bidratt til at mangfoldet i sektoren øker. Vi har tradisjonelt vært fornøyd med å ha en tett dialog med direkte med departementet – både politisk ledelse og embetsverket. Dette mener vi har bidratt til at vi har en god kobling til det norske demokratiet, og at vi har tilstrekkelig autonomi innenfor de gitte rammer til å utforme vår egen profil. Direktoratene har utformet egne mål og strategier for sin virksomhet, og de oppleves også som ukoordinerte seg imellom. Vi opplever at de i stor grad forholder seg til sektoren under ett, og at de i mindre grad ser den enkelte institusjon for seg. Når vi da forsøker å utvikle egne profiler på vår virksomhet blir det vanskeligere å få til når vi alle må forholde oss til de samme kravene fra de ulike direktoratene. HINN mener at direktoratene kan spille en viktig rolle i samordning av ressurser til sektoren så lenge det er snakk om støttefunksjoner. Da kan de være viktige faktorer i å nå målet om forenkling. Utforming og utøvelse av politikk, dvs. den strategiske utviklingen av sektoren, bør ivaretas av departementet, og vi må ha tilstrekkelig autonomi til å velge våre satsningsfelt, vår profil og definere den vår rolle i kunnskapssamfunnet.

Med vennlig hilsen
Høgskolen i Innlandet

Kathrine Skretting
rektor

Hans Petter Nyberg
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur

