

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Dato: 04.06.2020

Vår ref.: 20/02451
Deres ref.: 20/869

Saksbehandler: Ina Tandberg

Innspill til god styring av statlige universiteter og høyskoler

OsloMet takket for muligheten til å komme med innspill i en tidlig fase av arbeidet med stortingsmeldingen om styringspolitikk for universiteter og høyskoler. Vårt vedlagte innspill leveres med forbehold om godkjenning i vårt styremøte 17.-18. juni.

Med hilsen

Curt Rice
Rektor

Ina Tandberg
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ingen håndskrevne signaturer.

Postadresse
PB 4. St. Olavs plass, 0130 OSLO

Seksjon for rektors stab

Telefon
67 23 50 00

Besøksadresse
Pilestredet 46

OsloMets innspill til stortingsmelding om styringspolitikk for universiteter og høyskoler

Innledning

OsloMet har store ambisjoner og mål for fremtiden, og ønsker å legge til rette for morgendagens profesjonsutdanninger og relevant kunnskapsutvikling av høy kvalitet. Styringen av høyere utdanning og forskning skal bidra til at institusjonene hver for seg og samlet når sine mål om effektiv og relevant kunnskapstvikling. Skal vi lykkes i det må styringen bidra til å skape gode rammer for at ansatte og studenter får mest mulig forskning, undervisning og læring ut av sin tid. Derfor er det viktig at staten som eier styrer det som er nødvendig og ikke mer. Styringen bør være basert på tillit, mer overordnet mål og resultatsstyring og effektiv bruk av virkemidler, og med styrke institusjonenes handlingsrom og mulighet til å legge til rette for medvirkning av og universitetsdemokrati for studenter og ansatte. Rapporteringen bør reduseres betydelig. For OsloMet oppleves summen av styringen i dag som for omfattende og til dels uklar. For å oppnå en variert og relevant kunnskapsproduksjon og hensiktsmessig bruk av ressursene i sektoren, er det viktig med et rikt mangfold av institusjoner, hvor institusjonene blir mer spesialiserte og utvikler egenart og profil. Derfor er OsloMets innspill til styringsmelding innrettet mot økt handlingsrom, faglig og institusjonell autonomi og tillitsbasert og transparent styring.

Dimensjonering, kapasitet og kompetanse

I dag er det Kunnskapsdepartementet som har det overordnede ansvaret for at universiteter og høyskoler gir god tilgang til høyere utdanning. DIKU har nylig fått en større rolle i forvaltningen av tildeling av studieplasser, og institusjonene mottar for det meste studieplasser med en øremerking. I tillegg har Kunnskapsdepartementet virkemidler som kandidatmåltall og gradsforskriften, som også har som mål å dimensjonere etter kapasitets- og kompetansebehov i samfunnet. OsloMet støtter mindretallet i Auneutvalget om at gradsforskriften ikke er en hensiktsmessig måte å regulere det nasjonale behovet for forskjellige utdanninger, regionale kompetansebehov, kostnader og sikre kvalitet.

Det bør komme etter en diskusjon om hvilke utdanninger og etter hvilke kriterier som skal reguleres gjennom gradsforskriften. Hvorfor skal medisin reguleres gjennom gradsforskriften, og ikke sykepleie? Dette ivaretar først og fremst en tradisjon om at enkelte institusjoner skal ha et tilbud innen medisin og jus fremfor nasjonale behov eller kvalitetsanalyser.

I perioder med stor arbeidsledighet har økt studiekapasitet vært et viktig virkemiddel for staten. Dette overordnede ansvaret er nasjonalt, og bør fortsatt ivaretas av staten.

Nye studieplasser finansieres vanligvis som øremerkede tildelinger over Revidert nasjonalbudsjett, og skal omsettes i økt opptak allerede noen uker senere. Studieplasser til masterstudier tildeles gjerne etter at det lokale opptaket er gjort i mai, og ekstra studieplasser må få effekt for studier med ventelister. Ved store profesjonsutdanninger med stort innslag av praksis og som allerede har kapasitetsutfordringer, vil det ikke være mulig å endre kapasiteten på noen uker. Det har gjort at nye studieplasser øremerket helse- og sosialfag ved OsloMet ikke har kunnet bidra til økt kapasitet i for eksempel sykepleieutdanningen eller radiografutdanningen. Det er behov for andre og mer langsiktige måter å øke kapasiteten på noen av våre utdanninger enn dagens løsning, og det krever samordning på tvers av sektorer å sikre tilstrekkelig antall nye praksisplasser til de nye studieplassene. Nye studieplasser burde som hovedregel tildeles over Statsbudsjettet med virkning fra høsten året etter.

I de årene hvor det kommer forholdsvis få nye studieplasser øremerkes disse stort sett til helse- og IKT-utdanninger, uavhengig av regionale behov og institusjonenes strategiske vurderinger. Det bør bli en bedre balanse mellom nasjonale behov for øremerking og institusjonenes mulighet til å fylle regionale behov eller gjøre strategiske satsninger med nye studieplasser. Det samme gjelder måten studieplassene finansieres på, ved at de stort sett finansieres i kategori D med opptapping over fire år. Det gjør det vanskelig å øke kapasiteten ved studier i de øvre kostnadskategoriene. Derfor bør en større andel av studieplassene tildeles uten øremerking, og Kunnskapsdepartementets behov for oversikt over hvilke studier som får økt kapasitet kan ivaretas for eksempel gjennom rapportering i institusjonens årsrapport.

Behov for en ny forvaltningsform for campusutvikling

OsloMet opplever et stadig sterkere behov for en gjennomgang av bygg- og eiendomspolitikken i UH-sektoren, men oppfatter ikke at debatten så langt har tatt innover seg variasjonene i sektoren. OsloMet ønsker å løfte frem flere utfordringer ved dagens system. OsloMet leier all sin bygningsmasse, hvorav 90 prosent (159.000 av 178.000 kvm) leies av private eiendomsaktører. Det er betydelig mer enn noen annen institusjon i sektoren, og det stiller OsloMet i en spesiell situasjon.

God og forutsigbar infrastruktur er sentrale virkemidler for høy kvalitet på utdanning, forskning og innovasjon, og bidrar til god samfunnsøkonomi. Meld. St. 4 2018-2019, Langtidsplan for forskning og høyere utdanning påpeker at "Bygg, utstyr og infrastruktur er grunnleggende innsatsfaktorer for å nå overordnede mål for forsknings- og høyere utdanningspolitikken." Finansieringssystemet gir ikke like muligheter til aktørene i sektoren, men preges av historiske ulikheter som er utdaterte og hemmende for campusutvikling. Det er i sum konkurransevridende med dagens forskjeller, særlig ettersom satsinger for å finansiere nye bygg og videreutvikling av bygg fra Stortinget og Regjeringen ikke kommer alle statlige høyere utdanningsinstitusjoner til gode.

OsloMet, som leier all sin bygningsmasse, har ikke den fleksibilitet selvforvaltning gir. Endringer i regulatoriske forhold (arealkrav) og endringer i markedsmessige forhold (leiepriser i sentrum av Oslo) har direkte innvirkning på OsloMets budsjetter. Det er ingen anledning til å korrigere tilstrekkelig for slike endringer gjennom justeringer i forvaltningen av egen eiendomsmasse.

Det gis per nå ikke statlig støtte til oppgradering av bygg leid i det private markedet. I tillegg har regjeringen signalisert innsparinger i størrelsesorden 15 % på statlige husleieutgifter i privatmarkedet. Dette er en situasjon som i stor grad påvirker institusjonenes handlingsrom og muligheten til drive campusutvikling til det beste for kjernevirksomheten; utdanning, forskning og innovasjon.

OsloMet skal i løpet av de neste 6 årene reforhandle 8 leiekontrakter. De fleste avtalene vil være langsiktige (inntil 20 år). Det legges til grunn økte leiekostnader. I kombinasjon med effektivitetspress (ABE-kutt og krav om husleiereduksjon) skaper dette forventninger om en svært utfordrende økonomisk situasjon for OsloMet i de kommende år.

Det er fordeler og ulemper med både det å leie og eie bygningsmasse. OsloMet oppfordrer til at diskusjonen om forvaltning av infrastrukturen ved UH-institusjonene tar innover seg at institusjonene er i svært ulike situasjoner med ulike forutsetninger for å håndtere utfordringene fremover.

OsloMet ønsker at en stortingsmelding om styringspolitikken tar initiativ til en større gjennomgang av forvaltningsformene for bygg og infrastruktur i UH-sektoren med sikte på å skape likeverdighet, økt fleksibilitet og autonomi og dermed sikre bedre og likere vilkår for å kunne drive med utdanning, forskning og innovasjon av høy kvalitet.

I dette arbeidet ber OsloMet departementet ta med seg dette:

- Institusjonenes utfordringer er svært varierte avhengig av forvaltningsform og markedeksponering, og det bør bli større valgfrihet til å kunne både eie og leie bygningsmasse.
- Balansen mellom forventninger om modernisering av bygg og infrastruktur for å skape utdanning og forskning av høy kvalitet står i kontrast med forventninger om areal- og kostnadseffektivisering
- Mangel på muligheter for finansiell støtte til utvikling av areal som leies i privatmarkedet utgjør en begrensning for campusutvikling
- Dagens løsning er uheldig, og morgendagens løsning bør i større grad sikre bedre og likere rammevilkår for å oppnå de overordnede målene i forsknings- og utdanningspolitikken

Finansiering

Dagens finansieringssystem har historiske årsaker, og medfører en skjevhet i finansieringen av høyere utdanningsinstitusjoner, både når det gjelder basisfinansiering og stipendiatstillinger.

De tradisjonelt korte profesjonsutdanningene som sosialfag, sykepleie og lærer, har hatt mindre ressurser til FoU enn lengre profesjonsutdanninger. Denne skjevheten lå inne som forutsetning ved etablering av basisfinansieringen. Det er i dag bred enighet om at utvikling av forskningskompetanse er en nøkkel for styrket kvalitet i utdanningene. Det har da også vært en vekst i andelen tids- og ressursbruk til FoU ved profesjonsutdanningene de senere årene, en vekst som er finansiert delvis av institusjonene selv gjennom redusert ressursbruk til undervisning. Det er imidlertid begrenset hvor mye FoU de profesjonsorienterte universitetene kan finansiere selv på denne måten uten å risikere at utdanningskvaliteten svekkes. Det ligger også en begrensning i at flere av de store profesjonsutdanningene er rammestyrte, med klare føringer på omfanget av både undervisning og praksis. De siste årene har OsloMet bidratt til forenkling av instituttsektoren, ved å innfusjonere fire forskningsinstitutter. Dette gjør at OsloMet er blant universitetene med mest oppdragsforskning. Finansieringen av instituttsektoren og UH-sektoren er ulik, og dette har gitt utilsiktede konsekvenser for instituttene ved OsloMet. For eksempel er det ulike virkemidler for egenfinansiering i tilknytning til eksternt finansierte forskningsprosjekter som legger stort press på den økonomiske situasjonen ved instituttene, og noen av instituttene har mistet finansiering og tilgang til finansieringskilder som følge av innlemmingen i OsloMet. Det er behov for et finansieringssystem som legger til rette for større fleksibilitet mellom institutt- og UH-sektor, slik at ikke de finansielle virkemidlene motvirker villet statlig politikk. OsloMet mener at en gjennomgang av styring og finansiering av sektoren bør romme en vurdering av de historisk overleverte økonomiske skjevhetene i sektoren, og hvilke tiltak en i dag kan gjennomføre for å rette opp i disse. For eksempel har denne historiske oppbyggingen av finansiering ført til at UiO har 28 000 studenter og 7000 ansatte, mens OsloMet har 22 000 studenter og 2500 ansatte. Mens NMBU har 5 studenter per faglig ansatt, har OsloMet nesten 16 studenter per faglig ansatt. Det kan argumenteres med at eksemplene her gjelder institusjoner med lengre tradisjoner for og langt høyere forskningsvolum, men det illustrere først og fremst hvordan skjevfinansieringen gjør det mulig.

Det gir helt forskjellige forutsetninger til å oppnå de samme sektormålene og de samme styringsparameterne. OsloMet ønsker likere finansielle betingelser for samme type aktiviteter og resultater, for eksempel er det vanskelig å se hvorfor enkelte profesjonsutdanninger skal ligge i kategori A mens de store profesjonsutdanningene skal finansieres blant de rimeligste studiene. Dette bidrar til å vedlikeholde og forsterke skjevhetene også fremover.

Tildeling av rekrutteringsstillingerne ph.d. og postdok er en viktig del av det nevnte problemet med skjevfordeling. Dette utgjør en betydelig utfordring for rekruttering av forskningsbasert kompetanse i profesjonsfagene på OsloMet. Det bør tas et finansielt krafttak for flere rekrutteringsstillinger til OsloMet og andre institusjoner med stor andel profesjonsutdanninger.

Skjevheten i ressurstildeling til forskning gjennom basisfinansieringen gjør at institusjoner som OsloMet blir svært avhengig av eksterntfinansiering, ikke minst gjennom Forskningsrådet. Styringsmeldingen bør adressere hva som skal være Forskningsrådets bidrag til profesjonsforskningen i Norge. Her var tidligere Strategisk Høyskoleprogram en viktig satsplanke som har blitt omdannet til en bredere konkurransearena gjennom etableringen av PROFESJON-satsingen og da særlig samarbeidet med FINNUT og HELSEVEL om praksisrettet FoU og forskning for å styrke kvalitet i velferdstjenestene. Det bør være muligheter for å utvikle denne modellen med samarbeid på tvers av programsatsinger gjennom felles utlysninger. Dette vil være sentralt for å realisere målene om fornyelse i offentlig sektor og bedre tjenester i Regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning. Denne langsiktige prioriteringen bør finansieres på linje med de andre prioriteringene i LTP. En bør adressere om vi har de samhandlingsarenaer og mekanismer vi trenger for å samstemme nasjonal forskningsstrategi og institusjons- og fagspesifikke strategier. Dette er trolig et avgjørende bidrag for å styrke kvaliteten til den forskningen som finansieres direkte gjennom Kunnskapsdepartementets bevilgning til institusjonene. bør adressere om vi har de samhandlingsarenaer og mekanismer vi trenger for å samstemme nasjonal forskningsstrategi og institusjons- og fagspesifikke strategier. Dette er trolig for å styrke kvaliteten til den forskningen som finansieres direkte gjennom Kunnskapsdepartementets bevilgning til institusjonene. bør adressere om vi har de samhandlingsarenaer og mekanismer vi trenger for å samstemme nasjonal forskningsstrategi og institusjons- og fagspesifikke strategier. Dette er trolig

et avgjørende bidrag for å styrke kvaliteten til den forskningen som finansieres direkte gjennom Kunnskapsdepartementets bevilgning til institusjonene. bør adressere om vi har de samhandlingsarenaer og mekanismer vi trenger for å samstemme nasjonal forskningsstrategi og institusjons- og fagspesifikke strategier. Dette er trolig et avgjørende bidrag for å styrke kvaliteten til den forskningen som finansieres direkte gjennom Kunnskapsdepartementets bevilgning til institusjonene.

OsloMet ønsker

- En gjennomgang av finansieringssystemet for universiteter og høyskoler, med mål om økt transparens

Styring av profesjonsutdanninger: Hvordan bør ulike typer utdanninger styres for å sikre et nasjonalt system og kandidater med rett kompetanse?

Institusjonene skal i forslag til ny UH-lov sikres en høy grad av autonomi i ansvaret for utvikling av egen virksomhet. Dette er også i tråd med hva som var Kvalitetsreformens mål med å gi institusjonene større ansvar for egen virksomhet under et departement med ansvar for mer overordnet og strategisk styring av sektoren.

Behovet for nasjonal samordning i utvikling av institusjonenes studieportefølje er likevel fremtredende i UH-sektoren. Nasjonalt regelverk sikrer standardisering, lik praksis og felles krav på tvers av institusjoner og fagområder. Sentrale eksempler her er implementeringen av det Nasjonale kvalifikasjonsrammeverket og NOKUTs krav for akkreditering og kvalitetsarbeid.

Bestemmelsene for akkreditering av studier gjelder for alle institusjoner, også for institusjoner som selv har rett til å akkreditere. NOKUT understreker at institusjoner med selvakkrediteringsrett skal ha kontinuerlig oppmerksomhet på at utdanningskvaliteten, herunder programplaner, samsvarer med studietilsynsforskriften og andre nasjonale krav. Kravene til akkreditering av studietilbud er regulert på en unødvendig komplisert måte av to forskrifter; studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften. Forskriftene utdyper hverandre og omhandler litt det samme, men har nyanser som institusjonene må dokumentere. NOKUTs beskrivelser av forskriftene sier noe om hvor overlappende disse er:

- Studiekvalitetsforskriften inneholder krav til institusjonenes kvalitetssikringssystemer, til deres systematiske kvalitetsarbeid og krav til akkreditering av institusjoner og studietilbud.
- Studietilsynsforskriften har utfyllende bestemmelser til studiekvalitetsforskriften. Studietilsynsforskriften inneholder krav til akkreditering av studietilbud og institusjoner, og til institusjonenes systematiske kvalitetsarbeid.

Det er flere eksempler i det nasjonale regelverket som spesifiserer konkret hvordan studier skal legges opp, blant annet forskrift om opptak til høyere utdanning og forskrift om krav til mastergrad. Dette viser at sektoren er underlagt vesentlige krav ved utvikling av alle studier.

For profesjonsutdanninger underlagt bestemmelser i forskrifter om rammeplan, er kontrollen med den faglige virksomheten substansiell. De sektorovergrepene kravene sammen med bestemmelser i rammeplaner fører til detaljstyring av disse profesjonsutdanningene.

Andre faktorer som påvirker institusjonens handlingsrom er øremerking av tildelinger og fastsetting av kandidatmåltall. Kvantifisering av minimumsantall er en meget usikker metode for å sikre kvalitet, spesielt hvis man skal kvantifisere forholdet mellom opptak og uteksaminering per år. Det kan imidlertid være fornuftig å si noe om størrelsen på kullet knyttet til samfunnets behov og en forventning om at det må eksistere tilsvarende veiledningskapasitet i praksis.

Praksisstudier er innen flere profesjonsfag regulert av Kunnskapsdepartementet, samtidig som fagdepartementet regulerer praksisstedenes juridiske og finansielle forpliktelser til å ta imot og tilrettelegge for praksisstudenter.

En sentral og uløst utfordring er fortsatt å sikre tilstrekkelig antall praksisplasser, og at dette er koordinert med økning i studieplasser. Det er svært uheldig at vi ved flere av våre studier ikke kan øke studenttallet på grunn av akutt mangel på praksisplasser. Dette vil dessverre bidra til å gjøre mangelen på kvalifisert arbeidskraft i viktige områder for velferdsstaten større. Her vil det være behov for en mer helhetlig koordinering på tvers av sektorer, men også et samarbeid mellom ulike aktører på tvers av sektor for eksempel mellom HOD og KD eller KMD og KD. HOD og KD være i dialog og samkjøre sin politikk med tanke på tildelinger og insentiver til helseutdanningene. Endringer i samfunnets behov for helsepersonell må fanges opp i tildelingen fra KD for at institusjonene skal kunne tilpasse seg, og dette må samkjøres med HODs dimensjonering og finansiering av praksisplasser.

Det er også utfordrende å kvalitetssikre praksisstedene i en situasjon hvor mangelen på praksisplasser er prekær. I tillegg er det svært ulike ordninger for finansiering av praksisplasser både i samme sektorer og på tvers av sektorer, og dette gjør at universitetene bruker store ressurser på praksisadministrasjon.

Krav til praksis i rammeplan fremmer en konservativ tolkning av arbeidsrelevans. Institusjoner må få mulighet til å tenke nytt; steder, tidspunkt i løpet, bruk av teknologi, bruk av simuleringslaber osv., med hvordan praksiselementer kan inngå i utdanningene. Studentene er mer heterogene med ulik bakgrunn enn tidligere og sammen med økte krav til tverrfaglighet og fleksibilitet gjør at det må være mulig å ha et større mangfold for hvordan studier tilrettelegges for arbeidsrelevans. Det er knyttet bekymringer til at sterke formelle krav hindrer god praksis, for eksempel krav til veilederkompetanse og lengre praksisopphold kan vanskeliggjøre tilgangen på praksisplasser, særlig i privat sektor.

Det er ikke bare Kunnskapsdepartementet som styrer, men flere departementer og med flere ulike underliggende etater, blant annet NOKUT, Diku og Udir. Det er interessant at nasjonale samordningsinitiativer ofte er rettet mot de samme studiene, for eksempel UHRs veiledende retningslinjer for utdanning og kompetansevurdering av praksisveiledere i helse- og velferdstjenesten og nasjonale retningslinjer for lærerutdanningene. Nasjonale samordningsinitiativer kan være nyttig for koordinering, men fører også til ytterligere begrensinger i institusjonens handlingsrom. Det er et paradoks at NOKUT som forkjempere for varierte vurderingsformer på oppdrag fra departementet pålegger sykepleieutdanning, grunnskolelærerutdanning og bachelorutdanningene i regnskap og revisjon å gjennomføre nasjonale deleksamen under tilsyn.

Behovet for detaljstyring av profesjonsutdanningene har vært rettet mot yrker hvor utdanningene har vært tilbudt ved tidligere høyskoler. Disse profesjonsutdanningene er de utdanningene som er underlagt mest statlig styring, men har samtidig gjennomgått den sterkeste graden av akademisk utvikling de siste 20 årene. Dette har bidratt til å gjøre profesjonsutdanningene bedre rustet til å levere kandidater som tilfredsstillende målene til velferdsstaten, men kan samtidig ha bidratt til at utdanningene nå opplever et tungt styringspress.

OsloMet er enig i at det er viktig med nasjonal kvalitetssikring av utdanninger, men er samtidig opptatt av at institusjonene skal ha reelle handlingsrom. Dagens styring er for byråkratisert og preges av for liten tillit til sektoren, for mye blir målt og for mange måler. Institusjoner må gis muligheten til å utvikle

profesjonsutdanningene i tråd med oppdatert forsknings- og erfaringsbasert kunnskap i en vurdering av sektormål, regionale og samfunnsmessige behov. Hva som er *riktig* kompetanse for disse profesjonene, vil variere i innhold og endres over tid. Det er viktig at utdanningsinstitusjonene, i kraft av å inneha høy kompetanse på kvalitet på utdanning generelt og i profesjonsutdannings spesielt, gis betydelig autonomi i utformingen av profesjonsutdanningene. Samtidig må utdanningsinstitusjonene stå til ansvar overfor og være i dialog med myndighetene og yrkesfeltene, og være del av og i dialog med ulike forsknings- og kunnskapsfelt.

Detaljstyringen noen profesjonsutdanninger er utsatt for gjennom rammeplaner er utdatert og tilhører en fortid hvor det var et klart skille mellom høgskole og universitet. Vi registrerer ikke den samme iveren eller tradisjonen for å detaljstyre profesjonsutdanninger som medisin, teologi, jus eller psykologi, og samfunnets behov for å vite hva en lege eller prest har av kompetanse og ferdigheter er trolig like stor som for sykepleiere og sosionomer.

Mindre rammeplanstyring og større institusjonell frihet vil gi bedre tilrettelegging for regionalt samarbeid og tilpasning. Oslo og Viken er en region i kraftig vekst. Befolkningsframskrivninger viser at veksten vil fortsette i årene fremover. Ungdomskullene i regionen vil vokse mer enn i andre deler av landet. Behovet for lærere, sykepleiere, ingeniører og andre yrker universitetet utdanner til vil fortsette å øke. OsloMet har lagt et stort arbeid i å utvikle høyere grads utdanninger, både på master- og doktogradsnivå.

Utviklingen av UH-sektoren med fusjoner, sterk studentvekst og økt forskningsvirksomhet har ført til større og mer komplekse institusjoner med en bredere portefølje og med et omfattende samfunnsansvar. Dette har gitt et institusjonslandskap med færre og større aktører som gjør at koordinering og arbeidsdeling bør kunne ivaretas bedre innad i sektoren enn i dag.

Økt fokus på livslang læring krever fleksible og varierte utdanningsløp som kan kombineres med arbeid, imøtekomme individuelle behov og sikre kompetanse etter samfunnets behov. Hvis dette skal lykkes må rammebetingelsene for utvikling av profesjonsstudier være fleksible, fordre effektivitet og støtte faglig egenart.

Kandidatene vi leverer til arbeidslivet må være faglig oppdaterte og kompetente både for nåtiden og fremtiden. Universiteter og høgskoler har et ansvar for å tilby flere studier som lettere kan kombineres

med arbeid. Dette forutsetter at det utvikles relevante studier som er fleksible og lett tilgjengelig for arbeidstakerne. Omstillingskraften ved universiteter og høyskoler styrkes gjennom økt institusjonell autonomi blant annet gir teknologi gir mange nye muligheter både i undervisning, pedagogikk og distribusjon av tilbud. Den gjør utdanningsvirksomheten mindre stedbundet og mer tilgjengelig hvis utdanningstilbudene digitaliseres i større grad.

Direktoratenes rolle

Statlige universiteter og høyskoler eies i dag av Kunnskapsdepartementet, og styres av departementet gjennom en rekke juridiske, finansielle og kontrollmessige virkemidler. For å skille forvaltning og faglige vurderinger tydeligere fra politisk styring, er flere forvaltningsområder og tjenesteområder blitt organisert i tre ulike direktorater for sektoren. For OsloMet er det også slik at helse- og sosialfaglige utdanninger reguleres av Helsedirektoratet, og lærerutdanningene av Utdanningsdirektoratet. I sum er det mange myndighetsorganer som utøver styring overfor OsloMet.

OsloMet har i denne høringsuttalelsen lagt til grunn at det i dag er for mye som styres, og at det også er for mange som styrer. Det er uklart hvilken myndighet de ulike direktoratene har til å styre institusjonene, og direktoratene har dels overlappende og uklare roller, ansvarsområder og myndighetsområder både seg imellom og med institusjonene. Ett eksempel er NOKUTs nasjonale deksamener, som baserer seg på mer gammeldagse vurderingsformer enn det som var ved OsloMet (skoleeksamen fremfor mappevurdering). Det trekker i en annen retning i utvikling av vurderingsformer enn det OsloMet ønsker, og vi mener også at det gir målkonflikt med KDs og studentenes forventninger til modernisering av vurderingsformene. I sum bidrar direktoratene til en fragmentert, lite prioritert, kortsiktig og svært detaljert styring av institusjonene og utdanningene, og det er tendenser til administrativ overkapasitet (byråkratisering) i den nye direktoratsstrukturen.

OsloMet vil derfor støtte en evaluering av roller, ansvar og oppgaver i direktoratsstrukturen under Kunnskapsdepartementet, og det bør også vurderes om det er behov for en reduksjon av direktorater for å bidra til forenkling. Dette bør sees i sammenheng med KDs styringssystemer og virkemidler. Det er

også ønskelig med klarhet i hvordan andre sektorer, gjennom departementer og direktorater, kan styre og regulere innenfor ansvarsområdene til universiteter og høyskoler.

Forslag til endringer

- Evaluering av direktoratene i universitets- og høyskolesektoren, med mål om forenkling, effektivisering og reduksjon av antall direktoratene

- Evaluering av styringssystemer og virkemidlene som i dag ligger til direktoratene å forvalte

Mangfoldig sektor

OsloMet velger å svare på dette både gjennom å vurdere mangfold blant ansatte og studenter i universitets- og høyskolesektoren, og gjennom betingelser for å sikre et mangfold av institusjoner i universitets- og høyskolesektoren.

Mangfold i universitets- og høyskolesektoren

Sektoren bør i større grad operere med det utvidede likestillingsbegrepet, mangfold. Universitetene og høyskolene har et betydelig fokus på kjønnslikestilling, men har, med noen unntak, vært forbeholdne med å innlemme og jobbe systematisk med mangfold. Mangfoldsbegrepet rommer langt flere ulikhetsdimensjoner enn kjønn, så som etnisitet, funksjonsnedsettelse, alder, seksuell orientering osv.

Hvorfor bør fokuset/rollen utvides?

· Fordi likestilling er mer enn kjønnslikestilling

Et utvidet perspektiv tar innover seg at diskriminering ofte er sammensatt. Kjønn er kun en av flere ulikhetsdimensjoner i samfunnet. Dette handler om å ta på alvor at både fordommer og barrierer kan være sammensatte, og dermed også om å utvikle tiltak som tar høyde for denne kompleksiteten. Det bør derfor i større grad anlegges en interseksjonell tilnærming i sektorens likestillingsarbeid.

· Fordi mangfold gir merverdi

Flere studier peker på at det er en sammenheng mellom mangfold og verdiskaping (Solheim, Marte C. W. & Fitjar, Rune Dahl (2016) Foreign workers are associated with innovation, Mckinsey (2016) Diversity Matters og Accenture (2015) Mangfold gir konkurransefortrinn).

Verdiskapingen kan være i form av innovasjon, høyere kvalitet på undervisning og forskning og positive utslag på bedrifters bunnlinje. Mangfold er en sentral ressurs ved OsloMet og vi har tro på at bakgrunns- og erfaringsmangfold blant ansatte og studenter er en styrke i utviklingen av forskning og utdanning i et samfunn og en region som blir stadig mer mangfoldig. Norsk UH-sektor bør jobbe systematisk med å tiltrekke seg og anvende de beste hodene, ikke bare uavhengig av kjønn, men av alle diskrimineringsgrunnlag. Dette til fordel både for institusjonene og den enkelte.

Virkemidler:

- Overordnet bør institusjonene undersøke hvilken overføringsverdi det ligger i det mer etablerte og systematiske arbeidet med kjønnslikestilling. Hvilke virkemidler har vist seg å være hensiktsmessige her og kan disse overføres til andre områder?
- Arbeidet med en mangfoldig sektor påhviler i størst grad akademias ledere. For å kunne rekruttere, lede og utvikle mangfold kreves det mangfoldskompetanse.
- Mangfoldsledelse bør inngå i sektorens lederutvikling og arenaer og møteplasser «forbeholdt» fokus på kjønnslikestilling bør utvide sitt fokus til mangfold. Det er videre nå mulig å sertifisere seg som mangfoldsleder, på samme måte som for andre ledelsessystemer.
- Norges Forskningsråd bør i større grad komme på banen og utlyse midler for forskning på og innen mangfold på samme måte som det er gjort med f.eks. BALANSE-midlene. Finansiering vil være avgjørende for å sikre en mangfoldig UH-sektor.

Mangfold av institusjoner i universitets- og høyskolesektoren

OsloMet støtter utvikling av en styringspolitikk og virkemidler som understøtter et mangfold blant institusjonene i universitets- og høyskolesektoren. Det krever en bedre balanse mellom regulering som standardisering og handlingsrom for institusjonene. I dag er det en rekke ulike måter å regulere



institusjonene på som er standardiserte og som premierer det samme for alle, gjennom minimumsstandarder, finansieringssystemet, tilsyn osv. Det er også et viktig poeng at mangfold av institusjoner og mangfoldige utdanninger er lettere å få til uten mye styring fra myndighetene. Også derfor bør departementets styring av institusjonene i sektoren være mer overordnet. Ett eksempel er at mindre lovregulering av styrings- og ledelsesmodeller ved institusjonene vil gi større mangfold i styringsformer og rom for organisatorisk innovasjon og nytenkning. Tilsvarende vil mindre styring av utdanningene gi mer rom for omstilling og nytenkning.

OsloMet ønsker at

- Departementets og direktoratenes styring av institusjonene bør skje i form av mer overordnet og tillitsbasert rammestyring.