



Oslo, 29.04.08

Innstilling fra Stjernø-utvalget NOU 2008:3 Sett under ett Høringsvar

Det vises til Departementets høringsbrev datert den 28. januar 2008. Det teologiske Menighetsfakultet takker for muligheten til å uttale oss om innstillingen fra Utvalg for høyere utdanning: "Sett under ett. Ny struktur i høyere utdanning" (NOU 2008:3). Vi har kommentarer til de enkelte kapitler, og har organisert vår uttalelse etter kapittelinnstillingen.

Kap 1-2:

Det har vært en viktig målsetting for kvalitetsreformens felles lov og felles finansieringssystem for statlige og private utdanningsinstitusjoner å se sektoren under ett. Utvalgets mandat var å utrede strukturelle spørsmål knyttet til en samlet utdanningssektor. I første strekpunkt sies at det skal vurderes tiltak for å "sikre at strukturen av universiteter og høyskoler bygger opp under lovens formål om høyere utdanning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå". Vi antar at det her henvises til den gjeldende felles lov for universiteter og høyskoler. Utredningens tittel, "Sett under ett", bygger opp om de samme forventninger. Utredningens fremste svakhet er da at den ikke på sakssvarende måte tar hensyn til de private utdanningsinstitusjonene som er underlagt den samme felles lov, og som derved er en del av den samlede sektor. Det bør tydeliggjøres hva som er forskjellen på Departementets nasjonale sektorforvaltning og hva som er forvaltningen av statlig eierskap i sektoren. Utredningsarbeidet kan ellers uforvarende komme til å representere dramatiske tilbakeskritt for private høyskoler.

Kap 3:

Kapittel 3: "Høyere utdanning mellom danning, demokrati og økonomi" ville på alle måter ha tjent på å inkludere de private institusjonene som nettopp har bidratt til utvikling av dannelse, demokrati og det mangfold vi i dag har i utdanningssektoren. Det teologiske Menighetsfakultet er en av landets eldste institusjoner på universitetsnivå, og ble grunnlagt og båret frem av de samme grupper som bidro til fremveksten av demokrati og like utdanningsmuligheter for alle. På enestående vis bidro MF til at også ungdom med røtter i primærnæringslivet tok høyere utdanning og fikk stillinger i embetsverket.

Vi har for øvrig ingen innvendinger mot utvalgets analyse av kontekstene, slik det fremgår av kapittel 4, med vekt på kompetansekrav, urbanisering og demografiske endringer.

Kap 5:

Også i kap. 5 burde de private institusjonene kommet tydeligere frem, først og fremst i avsnittet om forventet utvikling i sektoren. Vi savner her – som ellers i utredningen – et klarere fokus på kvalitet ikke minst deres rolle i kvalitetsreformen og de særskilte positive bemerkninger om privat høyere utdanning som finnes i OECDs "Thematic Review og Tertiary Education" – med fokus på at disse burde få en mer forutsigbar finansiering. For Det teologiske Menighetsfakultet har kvalitetsreformen vært en krevende, men positiv

POSTADRESSE

Pb. 5144 Majorstuen
NO-0302 Oslo

BESØKSADRESSE

Gydass vei 4, Majorstuen
Oslo

TELEFON

22 59 05 00

FAKS

22 59 05 05

E-POST

post@mf.no

BANKGIRO

6038 05 58583

ORG.NR.

NO 970011994 MVA



utfordring. I likhet med de fleste private utdanningsinstitusjonene har MF fulgt opp reformen på en konstruktiv måte, og i mangt tilpasset seg og strukket seg etter de mål som er satt for sektoren som helhet – ja ofte i fremste rekke.

De utviklingstrekk som tegnes i kap. 5 er utvilsomt urovekkende. Vi deler bekymringene over fragmenteringen i sektoren, den svake arbeidsdeling og spredningen av forskerutdanningen. For å sikre institusjonenes autonomi – som er et vesentlig punkt i OECD-rapporten, er frivillighetsprinsippet klart å foretrekke fremfor påtvungne strukturendringer.

Dersom akkrediteringssystemet nå fungerer slik at høyskolene bygger opp små og lite bærekraftige forskningsmiljøer på sin ferd mot universitetsstatus, så må noe gjøres. Men vi er ikke enige i at økt autonomi og resultatbasert finansiering, slik Mjøs-utvalget anbefalte, er problemet. Vi tror snarere at økt autonomi er en forutsetning for høyere kvalitet, men at man må stille krav nettopp til kvalitet og ikke til kvantitet. MF støtter særuttalelsen fra Marianne Harg (kap. 23), at man ”best sikrer kvalitativt gode og relevante utdanninger og flere fremragende forskningsmiljøer ved å understøtte institusjonenes og fagmiljøenes evne til å realisere egne strategier for faglig utvikling”. Det er ikke antallet masterprogram eller PhD-program som er avgjørende med tanke på universitetsstatus, men kvaliteten på de program man har. Det burde la seg gjøre å foreta kvalitetsvurderinger ved uavhengige (internasjonale) sakkyndige komiteer. Vi vil her henvise til de vitenskapelige høyskolene, som nettopp viser at det er mulig for små og spesialiserte miljøer å oppnå høy internasjonal kvalitet.

Kap 6

Når det gjelder institusjonsstruktur, så er vi klar over at forslaget ikke legger opp til tvungne endringer for de private utdanningsinstitusjonene. Vi vil likevel påpeke at utvalgets vurderinger av de uønskede konsekvenser av kvalitetsreformen og det prestasjons- og konkurransebaserte finansieringssystemet har mye for seg. Men vi mener at endringer best skjer som følge av fornuftige incentivordninger og mild styring, mer enn ved tvang. Vi tror løsningen ligger i nettverksmodellen, med frivillig samarbeid og arbeidsdeling, der det gis like muligheter for statlige og private institusjoner. Slike modeller i retning mer samarbeid, fusjoner og større enheter er allerede i utvikling uavhengig av statlig eller privat eierskap. Men finansieringssystemet trenger incentiver til slikt samarbeid.

MF er skeptiske til at finansiering av forskerutdanning primært skal skje gjennom tverrinstitusjonelle forskerskoler. Det kan da fort skje at veldrevne forskerutdannelse, som ikke når opp i konkurransen om forskerskolestatus, blir stående uten finansiering. Man vil også stå i fare for å uthule institusjonenes autonomi og ansvar for egen forskerutdanning. Forskerskoler bør snarere ses som en ønsket organisering, og finansieres ved særskilte bevilgninger.

Vi har særskilt lagt merke til utvalgets kommentar (s. 66) om at det eventuelt kan gjøres unntak for størrelseskravet for institusjoner som hovedsakelig har en nasjonal profil og nasjonale oppgaver på spesielle områder. Vi antar at dette særlig sikter på de vitenskapelige høyskolene, og vi viser her til vår fellesuttalelse med NHH, AHO, NMH og NIH.

Når utvalget hevder at det internasjonalt er vanskelig å finne paralleller til slike institusjoner, vil vi hevde at dette er feil. Selv Danmark, etter sin omfattende institusjonssammenslåing, har valgt å beholde Handelshøyskolen i København og IT-universitetet som selvstendige institusjoner. I de fleste europeiske land, som i USA, finnes det en rekke spesialiserte utdannings- og forskningsinstitusjoner på universitetsnivå.

Selv om det presiseres at utvalgets forslag med hensyn til institusjonsstruktur ikke omfatter MF, som privat vitenskapelig høyskole, vil endringer for kategorien ”vitenskapelig høyskole” utvilsomt få konsekvenser for oss. De vitenskapelige høyskolene har en felles identitet, noe som antakelig er synliggjort i tiden som er gått fra Stjernø offentliggjorde utredningen under Kontaktkonferansen i januar. På alle vis opplever vi et interessefellesskap og et skjebnefellesskap. Men vi har også med begrunnet frimodighet pekt på kvaliteten av våre institusjoner, både med hensyn på utdanning, forskning og internasjonalisering – robusthet, økt diversitet i sektoren og effektiv utnyttelse av



ressursene. Vi er av den oppfatning at denne kvaliteten er et resultat av nettopp den selvstendige stilling vi har, som gir mulighet for konsentrasjon om et fagfelt. Vi tror ikke at en plassering som et fakultet eller et institutt under en større universitetssammenslutning ville gitt oss bedre arbeidsvilkår eller høyere kvalitet.

Vi er av den oppfatning at kategorien vitenskapelig høyskole eller spesialuniversitet bør beholdes, men at dersom man velger å fjerne denne kategorien, bør det gis rom for de vitenskapelige høyskolene innenfor universitetskategorien, uavhengig av størrelse.

Det er ingen tvil om at markedet for høyere utdanning internasjonalt har hardnet til, og at løsningen i Finland og Danmark synes å være sammenslåing av institusjoner for å få større enheter. Stjernø-utvalget legger temmelig ensidig denne kvantitative forståelse til grunn.

MF har deltatt i den EU-støttede undersøkelsen CEIHE II, "Building a typology of higher education institutions in Europe", som viser at fullt bachelor/master/PhD-tilbud, kvalitet på forskerutdanning og internasjonale nettverk oppfattes som langt viktigere enn kvantitet når "universitetskategorien" skal beskrives. Spørsmålet om størrelse vil da også bli gjenstand for drøfting på NUS/NUAS/IMHE-konferansen i juni i Reykjavik: "Does Size Matter". MF støtter synspunktene hos utvalgets medlem Marianne Harg, at forslaget om strukturendringer basert på studenttall og geografi ikke gir svar på institusjonenes faglige utfordringer og at styrte fusjoner ikke er svaret på utvalgets felles mål om bedre arbeidsdeling eller økt differensiering.

Kap 8:

Også i spørsmålet om kriterier for akkreditering som universitet er MF enig med utvalgets medlem Marianne Harg. Det nåværende system, med telling av antall doktorgradsprogrammer, er lite tilfredsstillende. Men det hjelper neppe å endre antallet fra fire til åtte, så lenge problemet ikke bunner i kvantitet men i kvalitet. Hennes forslag om å erstatte det nåværende krav med et system med flere kriterier knyttet til kompetanse, kapasitet til å være vertskap for forskerskole, forskningsvolum og vitenskapelig publisering osv. har vår tilslutning. For egen del er MF tilfreds med å tilhøre kategorien "vitenskapelig høyskole". Men dersom denne institusjonskategorien faller bort, står vi sammen med de øvrige vitenskapelige høyskolene i kravet om at universitetskategorien må romme den type institusjon vi representerer.

Utredningen foreslår å likestille de høyere utdanningsinstitusjonene når det gjelder akkreditering av mastergrader. Konsekvensene av dette kan bli flere små og lite levedyktige mastergradsprogrammer, stikk i strid med utvalgets intensjoner.

Kap 9:

MF er en relativt liten institusjon, men har det største og sterkeste forskningsmiljøet innenfor teologi og kristendomsfag i Norge, og vi er store også i internasjonal målestokk. Vi er i ferd med å etablere den første nasjonale forskerskolen i teologi og religionsvitenskap, og vi har med oss de fleste mindre fagmiljøene. MF deler utvalgets syn på at spredning av doktorgradsressurser på mange små og svake vitenskapelige miljøer som konkurrerer med hverandre svekker en optimal ressursutnyttelse i sektoren. Det er behov for å gjøre noe for å styrke både kvalitet og gjennomstrømning, og da gjerne utvikle forskerskoler. Man kan gjerne ha flere ulike typer av forskerskoler – enten etter nettverksmodellen, eller med utgangspunkt i ett sentralt fagmiljø, der doktorander fra andre miljøer kan søke opptak. Et godt resultat vil uansett avhenge av en tilstrekkelig finansiering.

Kap 10:

Finansieringssystemet

Det synes å være et uklart premiss i utredningen om det fortsatt skal være ett nasjonalt, felles finansieringssystem for statlige og private institusjoner. Utredningen har ikke vurdert "hvordan forslagene vil berøre private høyskoler" (s. 103f). Derfor omtaler utredningen "finansieringssystemet for statlige universiteter og høyskoler" (s. 114). Samtidig har utredningen ikke "til hensikt å omfordele midler mellom statlige og private institusjoner".



Utvalget mener at "slike virkninger må vurderes særskilt i oppfølgingen" (s. 114). Det er utvilsomt behov for en konsekvensanalyse før slike endringer iverksettes. Man bør også avvente resultatet av evalueringen av det felles finansieringssystemet i 2009.

MF støtter utvalgets etterlysning om større transparens i finansieringssystemets basiskomponent. Men transparens burde også kreves for de øvrige statlige bevilgninger som skjer utenom finansieringssystemets komponenter. Utvalget foreslår en økning på 5,7 mrd. kroner som tilskudd til statlige universiteter og høyskoler utenom finansieringssystemet (tilskudd til omstilling, nybygg og vedlikehold, utstyr, målrettet bruk av ressurser, kompetanseløft for ansatte etc). Dette, sammenholdt med utredningens forslag om politisk styrte strategiske bevilgninger av finansieringssystemets komponenter, kan få store konsekvenser for statlige tilskudd til private høyskoler. MF ser fordeler ved mer langsiktige oppdragsavtaler mellom departementet og enkeltinstitusjoner, dersom dette oppfattes som et bidrag til mer forutsigbarhet i finansieringen. Men i så fall må statlige og private institusjoner behandles likt.

Kap 13:

MF deler mange av utvalgets vurderinger når det gjelder behovet for å styrke forskningsmiljøene og til en viss grad å konsentrere forskningsressursene, men vi har mer tro på konkurranse og insentivsystemer enn på favorisering av ett miljø. Det betyr ikke at man ikke kan legge opp til en viss arbeidsdeling. Også på dette punkt etterlyser vi større likebehandling mellom private og statlige institusjoner. Vår erfaring er at det er vanskelig å nå frem i konkurransen om forskningsmidlene, selv om vi har svært gode resultater å vise til både med hensyn til vitenskapelig publisering (hvor vi har toppet listen tre år på rad), internasjonale nettverk og gjennomføring på doktorgradsprogrammet.

Kap 22:

MF vil til slutt bemerke at de økonomiske og administrative konsekvenser av en reform i tråd med utvalgets innstilling, synes noe undervurdert. Utvalget synes å mene at de fleste forslag lar seg gjennomføre innenfor den nåværende budsjettamme (s. 196f.). Sektoren erfarte at kvalitetsreformen – på tross av noe høyere tilskudd – i virkeligheten ble underfinansiert. Man kan spørre om det vil være mulig å pålegge universitetene og høyskolene så store belastninger så kort tid etter den forrige store reformen. Som privat institusjon er vi dessuten bekymret for at det i praksis vil bli påført oss en rekke nye kostnadskrevede prosesser og oppgaver, uten at vi får tilført tilleggsressurser.

Med vennlig hilsen for
Det teologiske Menighetsfakultet

Vidar L. Haanes