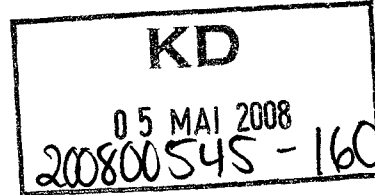


Det Kongelige Kunnskapsdepartement

Postboks 8119 Dep  
0032 Oslo



## **HØRINGSUTTALELSE FRA FINNMARK FYLKESKOMMUNE TIL STJERNØ-UTVALGETS INNSTILLING – NOU 2008:3 SETT UNDER ETT**

Finnmark fylkeskommune oversender med dette sin høringsuttalelse til Stjernø-utvalgets innstilling – NOU 2008:3 Sett under ett.

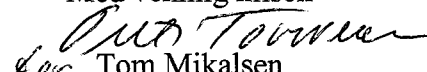
Saken ble behandlet 22.04.2008 i fylkesutvalget i Finnmark med følgende enstemmige vedtak:

- 1) Ved en nasjonal organisering av høyere utdanning må det være en målsetting at Finnmark sikres tilgang på høyere utdanning av høy kvalitet og at regionen har sterke utdannings- og FoU-institusjoner som bidrar til regional utvikling og innovasjon.
- 2) FFK tiltrer at Høgskolen i Finnmark og samisk Høgskole videreføres som autonome utdanningsinstitusjoner. FFK mener at Finnmark som egen region trenger ekstra sterke regionale utdanningsinstitusjoner og vil derfor jobbe for at regionen utvikler en robust og attraktiv høgskole, eventuelt universitet, med vekt på kompetansetilbudene i Alta, Hammerfest og Kirkenes. I tillegg mener FFK at det bør legges til rette for at den samiske Høgskolen i Kautokeino når sine mål om å bli vitenskapelig høgskole og senere et internasjonalt universitet. Organiseringen må baseres på nettverksmodellen.
- 3) FU ber administrasjonen ta initiativ til opprettelse av et kompetanse-, universitets og forskningsfond for Finnmark, i samarbeid med regionale kompetanse og kapitalmiljøer.
- 4) Finnmark fylkeskommune tiltrer Stjernø-utvalgets analyse og konklusjon vedrørende iverksettelse av nasjonale tiltak for styrking av kvaliteten på de korte profesjonsutdannelsene. Finnmark fylkeskommune forventer at Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole tar initiativ til at Finnmark fylkeskommune som regional plan- og utviklingsaktør rutinemessig oppdateres om statusutviklingen innenfor de sentrale basisfagene/korte profesjonsfagene.
- 5) FFK mener det er viktig å sikre tilbud innen energiteknologisk utdanning i Hammerfest.

- 6) Finnmark fylkeskommune mener at for å sikre en framtidsrettet nordområdeutdanning i Finnmark er det avgjørende at Høgskolen i Finnmark og Universitetet i Tromsø samarbeider tett og godt om utvikling av høyere utdanningstilbud i Finnmark.

Saksutredningen er vedlagt.

Med vennlig hilsen

  
for Tom Mikalsen  
fylkesrådmann

Vedlegg: FU-sak 08/22: Innstilling fra Stjernø-utvalget NOU 2008:3 "Sett under ett" - Høring

Kopi til:

08/22 Innstilling fra Stjernøutvalget NOU 2008:3 "Sett under ett" - høring  
Behandlinger  
Fylkesutvalget - 22. april 2008  
Saksfremlegg: Innstilling fra Stjernøutvalget NOU 2008:3 "Sett under ett" - høring  
1 (Hoveddokument) Innstilling fra Stjernøutvalget NOU 2008:3 "Sett under ett" - høring

Arkivsak: 08/00214

Ugradert

Arkivkode: 033

Saksbeh: Viggo Jørn Dale

Saksgang  
Fylkesutvalget

Møtedato  
22.04.2008

Saksnr.  
08/22

---

## INNSTILLING FRA STJERNØUTVALGET NOU 2008:3

### FYLKESORDFØRERS INNSTILLING:

- 1) Ved en nasjonal omorganisering av høyere utdanning er den primære målsettingen for Finnmark fylkeskommune at regionen sikres tilgang på høyere utdanning av høy kvalitet som dekker velferdssamfunnets basisbehov for profesjonsfagfolk innen allmennlærerutdanning, sosialfag, sykepleie, økonomifag og ingeniørutdanning. I tillegg må det sikres et velutviklet tilbud om videre- og etterutdanning. Det er også en forutsetning at tilbudet om høyere utdanning i fylket må være allment tilgjengelig gjennom distribuerte og desentraliserte løsninger. Videre må det samiske samfunnets høyere utdanningsinstitusjoner garanteres og tilrettelegges for utvikling.
- 2) Finnmark fylkeskommune tiltrer at Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole videreføres som autonome utdanningsinstitusjoner. Ved vedtak av regjering og Storting om organisering av høyere utdanning inn i større enheter, (8-10 universitet), tilrår Finnmark fylkeskommune at Høgskolen i Finnmark innleder drøftinger med de andre nordnorske høyere utdanningsinstitusjonene for å iverksette en rask fusjonering. For Samisk Høgskole tilrår Finnmark fylkeskommune at det brukes noe lengre tid for å finne løsninger.
- 3) Finnmark fylkeskommune tiltrer Stjernø-utvalgets analyse og konklusjon vedrørende iverksetting av nasjonale tiltak for styrking av kvaliteten på de korte profesjonsutdannelsene. Finnmark fylkeskommune forventer at Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole tar initiativ til at Finnmark fylkeskommune som regional plan- og utviklingsaktør rutinemessig oppdateres om statusutviklingen innenfor de sentrale basisfagene/korte profesjonsfagene.
- 4) Finnmark fylkeskommune mener at uavhengig av hvilke nasjonale modeller som velges for høyere utdanning, så er det spesielt viktig å sikre tilbud innen energiteknologisk utdanning i Hammerfest.

- 5) Finnmark fylkeskommune mener at for å sikre en framtidsrettet nordområdeutdanning i Finnmark er det avgjørende at Høgskolen i Finnmark og Universitetet i Tromsø samarbeider tett og godt om utvikling av høyere utdanningstilbud i Finnmark.

Vadsø, 9. april 2008

Ann-Solveig Sørensen  
fylkesvaraordfører

## BAKGRUNN

Siden slutten av 80-årene har det pågått en kontinuerlig utviklingsprosess innenfor norsk høyere utdanning. Disse endringene har både vært av organisatorisk og kvalitetsmessig art. Siste politiske grep fra regjeringen er oppnevningen av Stjernø-utvalget for å utrede framtidige modeller for organiseringen av høyere utdanning.

Hovedkonklusjonen til Stjernø-utvalget er at norsk høyere utdanningssektor møter et betydelig kvalitets- og forventningspress fra ulike hold. Dette trykket kommer både fra internasjonale omgivelser, nasjonale myndigheter, fra offentlig og privat sektor samt fra ansatte og studenter. Utvalget konkluderer således med at organiseringen av de høyere utdanningsinstitusjonene må bygges mer robuste og slagkraftige slik at de er egnet til å møte de stadige nye kravene og forventningene fra ulike samhandlingsaktører.

Konkret ser Stjernø for seg en ”*Flercampusmodell*” hvor det opprettes 8 – 10 store regionale universiteter, og hvor regionenes høyskoler fusjonerer inn i denne organisasjonen. For Finnmark betyr dette at Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole vil gå sammen med Universitetet i Tromsø. Sammen med de andre høgskolene i landsdelen og Universitetet i Tromsø danner disse virksomhetene Universitetet i Nord-Norge. Det er en forutsetning for Stjernø at arbeidet med å samle alle høyere utdanningsinstitusjoner i store enheter skal være prosessorientert. Dette for at de ulike organisasjonene skal få reell anledning til å påvirke den endelige modellen og dens innhold. Utvalget presiseres også at det i prosessen må tas et særskilt hensyn til Samisk Høgskole. Videre er det en forutsetning av omlegging til større enheter ikke skal gå på bekostning av tilgjengeligheten i utdanningstilbudet.

Når fylkesutvalget i Finnmark skal drøfte og gi høringsuttalelse til ny nasjonal modell for organiseringen av høyere utdanning er det viktig å være bevisst at debatten gjelder de *overordnede organisasjonelle prinsippene for høyere utdanning*. Man er mao. ikke orientert mot praktiske spørsmål vedrørende faglige tilbud eller spørsmål hvorvidt avdelinger og distribuerte undervisningssteder skal opprettes, beholdes eller legges ned. Dette vil bli gjenstand for nærmere utredning og diskusjon når rammene for den nasjonale modellen er lagt.

I de følgende avsnittet gjennomgås Stjernø-utvalgets analyse av status og utfordringene for norsk høyere utdanning generelt noe mer detaljert. I tillegg gis det en kort oversikt over situasjonen for høyere utdanning i Finnmark samt en komprimert gjennomgang av Finnmark fylkeskommunes strategi for høyere utdanning 2007 – 2010. Videre oppsummeres de viktigste utfordringene knyttet til videreføringen og utviklingen av høyere utdanning i Finnmark. Disse utfordringene er i liten grad drøftet og analysert i fylkeskommunens strategidokument, men danner sentrale rammer for det videre arbeidet med høyere utdanning i fylket samt for hvilken modell for organisering som er hensiktsmessig å velge.

## BESKRIVELSE

### Universitet og høyskolereformen – bakgrunn og mandat for NOU 2008:3 – Sett under ett

Stjernø-utvalget ble oppnevnt av regjeringen 24. mai 2006 og gitt følgende mandat, (hovedutdrag):

*Norge har en godt utbygd struktur av universitet og høyskoler. Denne infrastrukturen gir studiesøkende i alle deler av landet tilgang til utdanning av høy kvalitet og skal sikre tilgang på velkvalifiserte arbeidstakere i næringsliv og offentlig virksomhet.*

*Det oppnevnes et utvalg for å vurdere den videre utviklingen av norsk høyere utdanning i lys av samfunnets behov. Utredningen skal ta utgangspunkt i universitetenes og høyskolenes samfunnsrolle. Soria Moria-erklæringens mål om å styrke det regionale universitets- og høyskolesystemet vil være en viktig sentral premiss for arbeidet. Utvalgets mandat er å vurdere tiltak for at strukturen av universitet og høyskoler*

- *bygger opp om lovens formål om høyere utdanning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå.*
- *sikrer samspill mellom lokalt og regionalt arbeids- og samfunnsliv, slik at institusjonene bidrar til bærekraftig økonomisk, sosial og kulturell utvikling.*
- *gir landet en tilfredsstillende tilførsel av kvalifisert arbeidskraft til privat og offentlig virksomhet.*
- *imøtekommer behov for etter- og videreutdanning på høyt nivå gjennom IKT-baserte studieopplegg og desentraliserte tilbud.*
- *sikrer en god regional balanse i studietilbud og kompetanse.*
- *legge til rette for fortsatt økende internasjonalt samarbeid innenfor høyere utdanning og forskning.*
- *legge til rette for faglig sterke, livskraftige institusjoner med evne til omstilling og fornyelse.*

*Utredningen anlegges med et tidsperspektiv på ti til tyve år. Universiteter og høyskoler skal fortsatt ha høy grad av selvstyre. De offentlige universitetene og høyskolene skal fortsatt være statlige forvaltningsorganer.*

I henhold til Stjernø-utvalgets mandat, skal den framtidige organiseringen og videreutviklingen av høyere utdanning ta utgangspunkt i universitetenes og høyskolenes samfunnsrolle og være innrettet mot samfunnets behov. En rekke utviklingstrekk påvirker denne prosessen og danner sentrale premisser for arbeidet med utviklingen av høyere utdanning i Norge. Stikkordene er her *globalisering, livslang læring og ny kunnskap, teknologi og demografisk utvikling*. Stjernø-utvalgets analyse og forslag til framtidig organisering av norsk høyere utdanning tar utgangspunkt i denne konteksten samt i de historiske utviklingstrekkene innenfor norsk høyere utdanning.

### **Utviklingstrekk i norsk høyere utdanning**

På det nasjonale plan er det siden slutten av 1980-tallet gjennomført omfattende endringer innenfor høyere utdanning. På det tidspunkt var det i Norge ca. 200 institusjoner innenfor høyere utdanning, men bare 10 av dem hadde over 1000 studenter. Hernes-utvalget fikk derfor i 1987 i oppdrag å foreslå rasjonelle løsninger for sammenslåing eller samarbeid. I 1993 ble 98 regionale høyskoler slått sammen til 26 større enheter, kalt statlige høyskoler. Under statsråd Jon Lilletun i 1997 ble departementets detaljstyring av sektoren myket opp. Året etter ble *Kvalitetsreformen* i høyere utdanning lansert. Hovedelementer her var innføring av ny gradsstruktur og nytt felles karaktersystem, tettere oppfølging av studentene, nye styrings- og ledelsesformer, nytt finansieringssystem med innslag av resultatbaserte modeller, styrking av studiefinansieringen, økt vekt på internasjonalisering samt generelt større frihet til institusjonene.

Nasjonalt har den offentlige politikken overfor høyere utdanning vært preget av noen langsiktige og stabile trekk; -skiftende Storting og regjeringer har steg for steg fattet vedtak som har redusert

de historiske forskjellene mellom universitetene og høyskolene. På den ene siden har høyskolene blitt pålagt – langt på vei etter eget ønske – å utvikle seg som forskningsinstitusjoner. På den annen side har myndighetene gjennom sine beslutninger redusert universitetenes karakter av eliteinstitusjoner og gjort deres rolle som masseutdanningsinstitusjoner stadig viktigere. Siden 1990-tallet har Stortinget gjort en rekke vedtak som gradvis har tjent å sidestille høyskolene mer og mer med universitetene.

### **Utfordringer for norsk høyere utdanning**

Stadig flere land satser på høyere utdanning og forskning som kilde til innovasjon og verdiskapning. Et høyt kunnskapsnivå betraktes som avgjørende for å utvikle bedre løsninger på alle samfunnsområder. Behovet for avansert kunnskap øker også i takt med de globale klimautfordringene og den stigende gjensidige avhengigheten og rekkevidden av ulike typer menneskelige beslutninger. De høyere utdanningsinstitusjonene møter derfor stigende forventninger. Som resultat av dette er det høyere utdanningsystemet i endring i mange land.

Utdanning og forskning har fått en stadig større betydning for økonomisk utvikling, miljø og velferd. Norge er sterkt innvevd i globale økonomiske, sosiale og kulturelle prosesser, og utdanningspolitikken blir påvirket av en mer uoversiktlig blanding av europeiske institusjoner, globale krefter og regionale interesser. Arbeidslivet krever høyere og kontinuerlig kompetanseutvikling. Urbaniseringen endrer bosettingsmønsteret og rekrutteringen til universitetene og høyskolene, samtidig som de unges egne preferanser bestemmer hvilke institusjoner og fagområder som vokser og eller må reduseres. Demografiske svingninger bidrar til ytterligere press, særlig på institusjoner som ikke greier å tiltrekke seg nok studenter. Den teknologiske utviklingen er uforutsigbar, men vil kreve økte investeringer i undervisningsmateriell og laboratorier dersom norske høyere utdanningsinstitusjoner skal følge med internasjonalt.

Denne utviklingen stiller også de norske universitetene og høyskolene overfor nye utfordringer. Kravene til internasjonal kvalitet i undervisning og forskning blir stadig sterkere. Institusjonene må klare å forene sin betydning for økonomisk utvikling, velferd og miljø med sin rolle som dannelsesinstitusjoner og sin betydning for nasjonenes kulturelle og sosiale utvikling. Samtidig fører arbeidslivets behov for høyt kvalifisert arbeidskraft, den raske teknologiske utviklingen, endringene i ungdomskullene og de unges ønsker om å studere i storbyene til et sterkere press for omstilling. Konkurransen om studenter, ansatte forskningsmidler og samarbeidspartnere blir også stadig skjerpet.

Norge har i dag en godt utbygd struktur av universiteter og høyskoler som på en vellykket måte har sikret alle deler av landet tilgang på høyere utdanning og tilførsel av kandidater til arbeidslivet. Men denne strukturen er i dag under press både innenfra og utenfra. Mange studiesteder har svak rekruttering, evalueringer har påvist sviktende kvalitet i sentrale utdanninger, og flere prosesser trekker i retning av spredning av utdanning og fagmiljøer. Parallelt satser andre land på å konsentrere ressursene for å sikre kvaliteten i høyere utdanning og for å møte den internasjonale konkurransen og utfordringene fra kunnskapsøkonomien. Norsk høyere utdanning bør ikke gå i motsatt retning.

### **Modeller for framtidig organisering av høyere utdanning i Norge**

Stjernø-utvalget har på bakgrunn av sin analyse av norsk høyere utdanning vurdert ulike tiltak for å fremme høyere kvalitet. Utvalget har i den sammenheng vært særlig opptatt av å finne en god

balanse mellom behovet for sterke fag- og forskningsmiljøer og tilgjengeligheten i utdanningstilbudet. Utvalget har drøftet 4 ulike modeller for organisering:

*Flercampusmodellen* : I denne modellen slås institusjonene sammen i store enheter, (8-10 stk.) innenfor de ulike landsdelene som fullt integrerte flercampus-universitet.

*Storhøyskolemodellen*: Denne modellen er en todelt modell med videreføring av de to kategoriene universitet og høyskole.

*Nettverksmodellen* : I denne modellen forutsettes det at institusjonene i hver landsdel ikke fusjoneres, men at det etableres strukturer for samarbeid og arbeidsdeling i form av nettverk.

*Prosess og differensieringsmodellen* : Denne modellen er prosessorientert og tar utgangspunkt i at utdanning både i Norge og andre steder er inne i en fase med betydelige endringer. Modellen foreslår derfor ikke en fastlagt struktur for alle høyere utdanningsinstitusjoner i Norge på det nåværende tidspunkt, men tar i stedet sikte på å styre utviklingen i en retning som vil bidra til å løse hovedproblemene på noe lenger sikt.

For å møte utfordringene som er beskrevet i utredningens analysedel og skape større og mer robuste enheter foreslår Stjernø-utvalget at institusjonsstrukturen i norsk høyere utdanning endres gjennom sammenslåinger. Dette hovedgrepet kombineres med en prosessstilnærming der universitetene og høyskolene selv fremmer forslag om hvilke andre institusjoner de naturlig hører sammen med.

### **Stjernø-utvalgets forslag**

Stjernø-utvalget mener som vi har sett at det bør tas grep for å skape større og mer slagkraftige institusjoner. En samlet vurdering tilsier etter utvalgets mening at *nettverksmodellen* ikke vil skape et system med særlig beslutningskraft. *Storhøyskolemodellen* vil gi institusjoner med en klar profesjonsutdanningsprofil, tilrettelegge for større grad av arbeidsdeling og spesialisering på bachelornivå og større konsentrasjon av master og doktorgradsressurser enn i dag, men vil ikke gi like store fordeler på disse områdene som flercampusmodellen. *Flercampusmodellen* gir store institusjoner med de mulighetene det medfører for intern omstilling, prioritering og satsing på eksternt profilering og samarbeid. Modellen framstår som en naturlig videreføring av den langsiktige utviklingen som har skjedd innen høyere utdanning i Norge gjennom en årrekke. Ut fra en samlet vurdering konkluderer utvalget med at den beste løsningen for framtidig organisering av norsk høyere utdanning vil være å *kombinere elementer fra flercampusmodellen og prosess- og differensieringsmodellen*. For å skape større og mer robuste enheter foreslår utvalget derfor at institusjonsstrukturen i norsk høyere utdanning endres gjennom sammenslåinger, og at dette hovedgrepet kombineres med en prosessstilnærming der alle de statlige universitetene og høyskolene uttaler seg om hvilke institusjoner de ønsker å slå seg sammen med.

### **Kvaliteten i høyere utdanning**

Stjernø-utvalgets utredning omhandler ikke bare spørsmålet om organisering av høyere utdanning i Norge. Rapporten tar også for seg de kvalitetsmessige sidene ved utdanningssystemet. Særlig retter utvalget søkelyset mot de korte profesjonsutdannelsenes kvalitetsnivå. Profesjonsutdanning



står sentralt i virksomheten ved de statlige høyskolene. Særlig utgjør lærer-, ingeniør-, sykepleie- og sosialarbeiderutdanningene sentrale og store og brede fagtilbud ettersom de står for ca. 35 % av studentene i høyskolesektoren. Disse profesjonene danner også grunnmuren i det norske velferdssamfunnet – helse og sosialfagene er avgjørende for kvaliteten på velferdsstatens tjenester, lærerutdanningene for kvaliteten i oppvekst og skolesektoren og ingeniørutdannelsen for næringslivet og infrastrukturen i både privat og offentlig virksomhet. Det foreligger imidlertid en rekke evalueringer og forskningsrapporter som peker på at utdanningene nasjonalt står overfor et bredt spekter utfordringer som sannsynligvis henger sammen: studiekvaliteten er for lav, kompetansen til de ansatte svarer ikke til lovens forventninger og FoU-virksomheten er for lav og produserer ikke tilstrekkelig kunnskap om de yrkesutfordringene og yrkesfeltene som utdanningene skal kvalifisere til. Stjernø konkluderer her med at store og robuste enheter vil være bedre egnet til å samorde og håndtere utfordringene knyttet til kvalitetsheving innen profesjonsutdanningene.

### **Universitetene og høyskolenes regionale betydning**

I utvalgets mandat blir det lagt vekt på at det skal være en god regional balanse i studietilbud og kompetanse. Alle deler av landet skal sikres tilgang til høyere utdanning og tilgang på velkvalifiserte fagfolk til næringsliv og offentlig virksomhet. Det forventes at de høyere utdanningsinstitusjonene skal bidra til økonomisk, sosial og kulturell utvikling. Dette skal foregå i et nært samspill med lokalt og regional arbeids- og samfunnsliv. Universiteter og høyskoler blir på denne måten tildelt et klart ansvar for kompetanseheving, innovasjon og regional utvikling. Dette ble nedfelt i loven om universiteter og høyskoler allerede i 2004.

Det er flere utfordringer knyttet til dagens institusjonsstruktur og styringssystem i høyere utdanning i forhold til universitetenes og høyskolenes regionale rolle. Mange institusjoner er ikke robuste nok til å håndtere de samlede virkningene av skjerpet konkurranse som følge av demografiske endringer og urbaniseringsprosesser, eller forventningene om økt internasjonalisering og om å bidra mer til utviklingen av regionen. De er for små til å kunne omstille seg, og forventningene fra ledelsen er ofte svak eller utydelige. Videre har institusjonene for få insentiver til å bygge opp samarbeidsrelasjoner med andre lærersteder og eksterne partnere.

Stjernø-utvalget konkluderer med at dagens ordning med mange små institusjoner og fagmiljø ser ut til å svekke sektoren og gi stadig større sårbarhet. Utvalget fokuserer derfor i sin analyse av de høyere utdanningsinstitusjonenes regionale betydning på tiltak som kan skape mer robuste fagmiljøer og styrke kvaliteten i norsk høyere utdanning og forskning uten at det går på bekostning av tilgjengeligheten i utdanningstilbudet. Det må utvikles en mer hensiktsmessig arbeidsdeling for å kunne dekke større områder på en mer helhetlig og optimal måte, tilpasset det lokale og regionale arbeidslivet. En slik konsolidering vil være en forutsetning for at institusjonene på sikt skal kunne gi relevant kompetanse og være attraktive samarbeidspartnere også for regionalt arbeids- og samfunnsliv. Et tettere samspill mellom høyere utdanning, næringsliv og offentlig sektor kan tilføre økte ressurser, styrke de faglige presentasjonene og fremme gjensidig læring og innovasjon.

### **Høyere utdanning i Finnmark**

Høyere utdanning i Finnmark skjer først og fremst i regi av Høyskolen i Finnmark. Høyskolen har 1808 studenter våren 2008 fordelt på Alta, Hammerfest og Campus Kirkenes. I forhold til 2006 er dette en prosentvis nedgang på 14 %. 80 % av studentene er fra Finnmark (64 %) eller Troms (16 %). Omlag 25 % av studentene går på desentraliserte studier og det undervises i ca. 65 ulike fag.

De største fagene ved høyskolen i 2006 var sosialfag, (barnevern, sosialt arbeid), med 21 % av studentmassen, pedagogiske fag (12 %) og sykepleie, (7 %).

Samisk Høgskole er landets minste høyskole med 178 studenter registrert høsten 2007. Høgskolen er lokalisert i Kautokeino og rekrutterer studenter fra Norge, (75 %), Sverige, Finland og Russland, (til sammen 25 %). Det undervises i ca. 20 – 24 fag med særlig vekt på språkfag, (samisk), pedagogikk, samfunnsfag og doudji.

En sentral variabel for utvikling av høyskoletilbudet i Finnmark er volumet på studentmassen ved Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole. Tilgjengelig datamateriale viser klart at rekrutteringsgrunnlaget for høyere utdanning i Finnmark utgjør en utfordring for opprettholdelsen og utviklingen av høyere utdanningstilbud i fylket. Mens 75 % av kvinner i aldergruppen 20 – 24 år på landsbasis hadde avsluttet videregående utdanning i 2004, var andelen i Finnmark 11 % lavere. Blant menn var andelen på landsbasis 65 % mot 17 % lavere i Finnmark, (Kilde Norut Alta/Finnmarksstatistikken). Dette etterslepet i forhold til landsgjennomsnittet gjør at det regionale rekrutteringsgrunnlaget til høyere utdanning er betydelig svakere enn for landet ellers. Det årlige regionale grunnlaget for nye studenter vil være ca. halvparten av elevkullene som fullfører 3-årig videregående opplæring i Finnmark, dvs. ca. 1600 studenter. I 2006 hadde kun 18 % (ca. 300 studenter), høgskolene i Finnmark som sitt primære søkevalg. Ungdomskullene i Finnmark vil stige i perioden fram mot 2015, men deretter avta.

Når det gjelder valg av studiested velger Finnmarksungdommen studier og studiesteder ut fra sammensatte kriterier og ut fra det samlede tilbud i landet. Bredden i tilbud synes å være et viktig kriterium for valg av studiested. I Finnmark velger de fleste ungdommene høyere utdanningsinstitusjon utenfor eget fylke. I 2006 valgte bare en femdel av de om lag 1600 primær søkerne i Finnmark fylkets egne høyskoler. Størst preferanse hadde faktisk Universitetet i Tromsø (21 %), noe som indikerer at nærhet til oppvekststed har noe å si for valget av studieby.

Oppsummeringsvis konkluderes det med at nedgangen i det demografiske rekrutteringsgrunnlaget internt i Finnmark etter 2015 sammen med tendensen til færre registrerte studenter ved Høgskolen i Finnmark, utgjøre en betydelig utfordring for konsolideringen og utviklingen av høyere utdanning i regionen.

### **Finnmark fylkeskommune – Strategier for høyere utdanning og forskning 2007 - 2010**

Finnmark fylkeskommune har 29. mars 2007 vedtatt Strategier for høyere utdanning og forskning i Finnmark 2007 – 2010. Fylkestinget mener at Finnmark som region trenger ekstra sterke regionale utdanningsinstitusjoner. Fylkestinget vil derfor jobbe for at regionen utvikler en robust og attraktiv høyskole, eventuelt universitet, med vekt på kompetansemiljøene i Alta, Hammerfest og Kirkenes. I tillegg vil fylkestinget legge til rette for at den samiske høyskolen i Kautokeino når sine mål om å bli vitenskaplighøyskole og senere et internasjonalt urfolksuniversitet. For å nå disse ambisjonene ber fylkestinget administrasjonen utrede muligheten for opprettholdelse av et kompetanse-, universitet- og forskningsfond for Finnmark.

Fylkestinget ønsker ikke at høyskolemiljøene i regionen blir en del av et felles universitet for hele Nord-Norge. Fylkestinget har som mål å sikre at Høgskolen i Finnmark består og videreutvikles.

Strategier for høyere utdanning og forskning i Finnmark 2007 – 2010 gir et helhetlig bilde av situasjonen innen høyere utdanning og forskning i fylket. Strategiene prioriterer aktuelle politiske innsatsområder og viser retning for videre arbeid. Strategiene vil være et nyttig redskap for både

KU og KNS for videre behandling av større saker og søknader om prosjektmidler. Fylkestingets vedtak om Strategi for høyere utdanning i Finnmark 2007 – 2010 følges opp av 18 underpunkter for hovedsatsing.

Strategidokumentet for høyere utdanning har en klar føring på at Finnmark vil ha et høyere energiteknologisk utdanningstilbud i Hammerfest. Til dette tiltaket er det allerede bevilget midler for etablering av en bred nettverkssatsing mellom Høgskolen i Finnmark, Høgskolen i Tromsø, Høgskolen i Narvik, Universitetet i Tromsø, NTNU og Universitetet i Stavanger. Videre har Finnmark fylkeskommune og Fylkesmannen i Finnmark høsten 2007 finansiert et utredningsarbeid om tettere samarbeid for kvalifisering av kommunesektoren som etterspørrere av høyere utdanningstilbud i regi av studiesentrene i Øst-Finnmark. Det pågår samtidig avklaringer om organiseringen av høyere nordområdelevant utdanningstilbud i Kirkenes.

For å formalisere samarbeidet mellom Høgskolen i Finnmark og Finnmark fylkeskommune ble det signert en samarbeidsavtale mellom partene 25. januar 2008. I tillegg har fylkestinget i mars 2007 behandlet og gitt politisk klarsignal for signering av tilsvarende samarbeidsavtale mellom fylkeskommunen og Universitetet i Tromsø.

## VURDERING

Fylkesrådmannen mener at innføring av flercampusmodellen vil bety at Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole blir en del av Universitetet i Nord-Norge, med Tromsø som et naturlig fellesadministrativt senter. Detaljer vedrørende organisering og lokalisering utover hovedstrukturen drøftes ikke av Stjernø-utvalget, men utvalget peker i stedet på at endelig struktur skal være et resultat av prosesser mellom institusjonene. Utvalget argumenter for at regionene skal beholde sine høyskoler, men at det samtidig i den nye modellen må treffes tiltak som sikrer arbeidsdeling og differensiering i utdanningstilbudet. Utvalget peker også på særstillingen Samisk høgskole har i det norske høyskolesystemet ved at den ivaretar behovene til en urbefolkning og til samisk samfunnsliv. Det understrekes i den sammenheng at en eventuell omorganisering må ivareta høyskolens og samenes identitet og egenart.

På nåværende tidspunkt vil det ikke være mulig å si noe mer detaljert om den framtidige geografiske institusjonsstrukturen i Finnmark dersom utvalgets forslag om innføring av flercampusmodellen vedtas av Stortinget. Utvalget fastslår imidlertid at alle regioner skal ha distribuerte høyere utdanningstilbud, og på den bakgrunn bør det være grunnlag for å se for seg at utdanningstilbudene både i Alta, Hammerfest og det nyetablerte Campus Kirkenes vil være sikret uavhengig av hvilken overordnet organisasjonsmodell som velges av regjering og Stortinget. Gjennom utredningen signaliseres det også entydig at det samiske høyskoletilbudet må garanteres på en fullgod måte. Dette kan ikke tolkes på annen måte enn at Kautokeino som studiesteder er sikret.

Fylkesrådmannens mener at høyere utdanning i Finnmark må tilpasses og organiseres i tråd med utdanningsbehovet, strukturen i bosettingsmønsteret og demografien i fylket. Den primære målsettingen for Finnmark fylkeskommune som utviklingsaktør er at regionen garanteres tilgang på høyere utdanning av høy kvalitet som dekker velferdssamfunnets basisbehov for profesjonsfagfolk på allmennlærersiden samt innen sosialfag, sykepleie, økonomi- og ingeniørfag. Samtidig må det i regionen finnes tilbud om høyere utdanning innenfor et bredere sett fagområder som supplerer basisfagene. Særlig gjelder dette innenfor felt hvor Finnmark har naturlige samfunns- og næringsmessige fortrinn. For den voksne og ferdigutdannede del av befolkningen må det finnes attraktive muligheter for etter- og videreutdanning. Det er også en forutsetning at

tilbudet om høyere utdanning må gjøres allment tilgjengelig gjennom distribuerte og desentraliserte løsninger. Videre må det samiske samfunnets høyere utdanningsinstitusjoner sikres og tilrettelegges for utvikling. Spørsmålet om nasjonal modell for organisering av høyere utdanning blir således etter fylkesrådmannens syn underordnet gode funksjonelle løsninger for utdanningsstrukturen i fylket.

Primært er det fylkesrådmannens vurdering at Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole opprettholdes som selvstendige institusjoner. Dette er i tråd med fylkestingets vedtak fra 2007. Argumentet for dette er først og fremst knyttet til at høgskolen siden oppstarten har vært en sentral institusjon for utvikling og oppbyggingen av regionen ved å levere ferdigutdannede kandidater til viktige velferds- og samfunnsoppgaver innenfor offentlig og privat sektor. Gjennom sin nærhet besitter høyskolen dessuten detaljkunnskap om Finnmarksamfunnet og de utfordringer og muligheter som eksisterer her. I tillegg er det et argument at det i Finnmark råder helt spesielle forhold knyttet til geografi og interne kommunikasjoner som krever lokaltilpassede desentraliserte løsninger samt at den samiske kulturen krever særskilt oppmerksomhet. Innsikt i disse utfordringene innehas først og fremst av Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole.

Forutsetningen for fylkesrådmannens vurdering er imidlertid at det høyere utdanningstilbudet innenfor basisfagene sikres og utvikles kvalitetsmessig. I tillegg må det også foreligge et bredere supplerende utdanningstilbud slik at ikke fagtilbudet blir for smalt. Fylkesrådmannen ser det imidlertid som viktig at fagtilbudet ikke bli for mye differensiert slik at dette igjen går ut over ressursene og kvaliteten på kjernefagene. Det er mao. viktig for høyskolene å finne den rette balansegangen mellom bredde og spesialisering. Som følge av det relativt lave demografiske rekrutteringsgrunnlaget for regionens høyskoler, er det fylkesrådmannens synspunkt at det må være rett strategi å definere ut kjerneområder for fagtilbudene.

Ved en videreføring av høyskolene i Finnmark som selvstendige institusjoner er det fylkesrådmannens forventning og forutsetning at studiekvaliteten i flere av de korte profesjonsutdanningene styrkes. Fylkesrådmannen mener at det er særlig viktig å styrke kompetansen i lærerutdanningene samt kvaliteten på praksisperiodene innenfor flere av de andre korte profesjonsutdanningene.

Analyse av statistikk materialet for universitet og høyskolesektoren i Nord-Norge viser at Universitetet i Tromsø ved siden av Høgskolen i Finnmark er den viktigste utdanningsinstitusjonen for Finnmark. Det er fylkesrådmannens vurdering og forventning at det framtidige høyskolesystemet i Finnmark oppretter et tettere nettverk mot Tromsø og de ressursene som finnes der. Høgskolen i Finnmark, Samisk Høgskole og Universitetet i Tromsø bør ikke stå i direkte konkurranse til hverandre, men supplere hverandres roller, funksjoner og tilbud. Dette gjelder særlig innenfor ressurskrevende utdanningstilbud innenfor tekniske og naturvitenskaplige fag, bl.a. ved utvikling av kunnskapsgrunnlaget innenfor olje og gass, energiutvikling, biologi, miljøforvaltning og nordområdestudier. Fylkesrådmannen i Finnmark har allerede nå registrert en viss konkurranse knyttet til dette i Kirkenes.

Det er videre en forutsetning for fylkesrådmannens tilrådning om autonome høyskolesinstitusjoner at deres strategi for høyere utdanning til enhver tid er i takt med nasjonale rammer og retningslinjer for høyere utdanning. Dette betyr at dersom regjering og Storting vedtar en nasjonal modell som innebærer større enheter, så er det viktig at spesielt Høgskolen i Finnmark raskest mulig tilpasser seg den nye modellen slik at institusjonen ikke tildeles trangere økonomiske rammer som følge av at den ønsker å bevare egen autonomi. For Finnmark vil det ikke være ønskelig med en situasjon hvor landsdelens universitet og høyskoler er samlet i en enhet, men med

Høgskolen i Finnmark ellers stående utenfor. For Samisk Høgskole er det mer naturlig at det foreligger større rom for autonomi. Dette først og fremst fordi Samisk Høgskole ivaretar sentrale utdanningstilbud for det samiske samfunnet.

Avslutningsvis mener fylkesrådmannen at kunnskapsgrunnlaget vedrørende en rekke rammefaktorer for høyere utdanning i Finnmark må systematiseres og kommuniseres mer rutinemessig og på en bredere og bedre måte fra høyskolene ut mot fylkeskommunen, kommunene og andre sentrale samfunnsinstitusjoner. Dette kan for eksempel drøftes på et årlig møte med fylkesordføreren. Fylkesrådmannen forventer i den sammenheng særlig oppmerksomhet fra høyskolene mot problemstillinger relatert til:

- utfordringer knyttet til bredden og dybden i fagtilbudet ved høyskolene i fylket.
- utfordringer knyttet konkurransesituasjonen og til tendensen til søknadsnedgang ved Høgskolen i Finnmark.
- demografiske utfordringer knyttet til lavere ungdomskull etter 2015, og dermed et svakere rekrutteringsgrunnlag for Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole.
- utfordringer knyttet til at Finnmarkungdommenes primærsekevalg er utenfor fylket.
- utfordringer knyttet til størrelse på faglige miljø/forskermiljø ved HiF og SH.
- status for basisfagene sykepleie, allmennlærer, ingeniør, økonomi og sosialfag.

## **FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON**

Fylkesrådmannens konklusjon vedrørende Stjernø-utvalgets utredning av ny nasjonal modell for organisering av høyere utdanning fremsettes slik:

1. Ved en nasjonal omorganisering av høyere utdanning er den primære målsettingen for Finnmark fylkeskommune at regionen sikres tilgang på høyere utdanning av høy kvalitet som dekker velferdssamfunnets basisbehov for profesjonsfagfolk innen allmennlærerutdanning, sosialfag, sykepleie, økonomifag og ingeniørutdanning. I tillegg må det sikres et velutviklet tilbud om videre- og etterutdanning. Det er også en forutsetning at tilbudet om høyere utdanning i fylket må være allment tilgjengelig gjennom distribuerte og desentraliserte løsninger. Videre må det samiske samfunnets høyere utdanningsinstitusjoner garanteres og tilrettelegges for utvikling.
2. Finnmark fylkeskommune tiltrer at Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole videreføres som autonome utdanningsinstitusjoner. Ved vedtak av regjering og Storting om organisering av høyere utdanning inn i større enheter, (8-10 universitet), tilrår Finnmark fylkeskommune at Høgskolen i Finnmark innleder drøftinger med de andre nordnorske høyere utdanningsinstitusjonene for å iverksette en rask fusjonering. For Samisk Høgskole tilrår Finnmark fylkeskommune at det brukes noe lengre tid for å finne løsninger.
3. Finnmark fylkeskommune tiltrer Stjernø-utvalgets analyse og konklusjon vedrørende iverksetting av nasjonale tiltak for styrking av kvaliteten på de korte profesjonsutdannelsene. Finnmark fylkeskommune forventer at Høgskolen i Finnmark og Samisk Høgskole tar initiativ til at Finnmark fylkeskommune som regional plan- og utviklingsaktør rutinemessig oppdateres om statusutviklingen innenfor de sentrale basisfagene/korte profesjonsfagene.

4. Finnmark fylkeskommune mener at uavhengig av hvilke nasjonale modeller som velges for høyere utdanning, så er det spesielt viktig å sikre tilbud innen energiteknologisk utdanning i Hammerfest.
  
5. Finnmark fylkeskommune mener at for å sikre en framtidsrettet nordområdeutdanning i Finnmark er det avgjørende at Høgskolen i Finnmark og Universitetet i Tromsø samarbeider tett og godt om utvikling av høyere utdanningstilbud i Finnmark.

Vadsø 3. april 2008

Tom Mikalsen  
fylkesrådmann

Tore Gundersen

#### **VEDLEGG OG ANDRE SAKSDOKUMENTER**

Link til NOU 2008:3 Sette under ett – ny struktur i høyere utdanning:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/NOUer/2008/NOU-2008-3.html?id=497182>