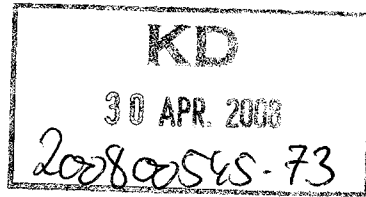


Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo



Deres ref: 200800545/KOE Vår ref: 2008/244/008/JAT

Dato: 24.04.2008

HØRINGSUTTALELSE FRA HØGSKOLEN I BODØ OM NOU 2008: 3 SETT UNDER ETT - STJERNØUTVALGET

Vi viser til brev fra Kunnskapsdepartementet datert 28. januar 2008 der departementet ber om høringsuttalelse om Stjernøutvalgets innstilling NOU 2008: 3 Sett under ett.

Høgskolen i Bodø har behandlet hørings-saken på styremøte 23. april i år. Vi viser til vedlagte høringsuttalelse.

Med hilsen

Pål A. Pedersen
rektor

Stig Fossum
høgskoledirektør

Vedlegg

Postadresse:	Saksbehandler: Jan Atle Toska	Telefon: 75 51 77 30
Høgskolen i Bodø	Avdeling: Studieadministrasjonen	Sentralbord: 75 51 72 00
8049 BODØ	E-post: postmottak@hibo.no	Telefaks.: 75 51 74 57
	Internett: www.hibo.no	

HØRINGSUTTALELSE FRA HØGSKOLEN I BODØ OM NOU 2008: 3 SETT UNDER ETT – STJERNØUTVALGET

1. Innledning og sammendrag

Høgskolen i Bodø (HBO) viser til brev fra departementet datert 28. januar 2008 om høringsuttalelse til innstilling fra Stjernøutvalgets NOU 2008: 3 Sett under ett. Vår høringsuttalelse er bygget opp på følgende måte: Først et kort sammendrag, så noen generelle kommentarer om innstillingen og deretter en beskrivelse av HBO og regionale utfordringer vi står overfor. Til slutt kommenterer vi forslagene i innstillingen kapittel for kapittel.

Et grunnleggende budskap i høringsuttalelsen fra HBO er at utvalgets analyser er mangelfulle og at det overordnede forslaget om etablering av 8-10 flercampusuniversiteter er dårlig begrunnet. For å få fram et bedre bilde av kompetanseutfordringene i Nordland har vi tatt inn et eget punkt om høgskolen og de regionale utfordringene.

Når det gjelder synspunkter på utvalgets enkeltforslag i foreliggende forslag til høringsuttalelse, er de som følger:

- Høgskolen i Bodø går i mot forslaget om å etablere 8-10 flercampusuniversitet, herunder å etablere et Universitetet i Nord-Norge. Jf. kap. 6 i NOUen.
- Høgskolen i Bodø har i dag enhetlig ledelse med tilsatt rektor. Styret har vedtatt å evaluere ordningen etter en tid og vil ikke ta stilling til spørsmålet om enhetlig eller delt ledelse nå. Høgskolen går i mot forslaget om at rektor i en ordning med enhetlig ledelse skal være styremedlem. Rektor bør være styrets sekretær. Dagens styresammensetning bør beholdes. Jf. kap. 7.
- Høgskolen i Bodø går i mot forslaget om at kriteriene for å få universitetsstatus skal endres til å ha én doktorgrad og minimum 5000 studenter. Dagens kriterier bør videreføres. Jf. kap. 8.
- Høgskolen i Bodø støtter forslagene om å styrke forskerutdanningen, bl.a. ved etablering av forskerskoler og økt ressursinnsats til forskerutdanning. Jf. kap. 9.
- Høgskolen i Bodø er enig i at en bør se nærmere på finansieringssystemet for å finne mekanismer for å styrke samarbeid og nasjonal koordinering. Samtidig pekes det på at utvalgets behandling av dette sakskomplekset er noe uferdig og uavklart. Jf. kap. 10.
- Høgskolen i Bodø støtter ikke nedleggelse av aktiviteten ved Høgskolen i Nesna, men understreker at det er viktig å videreutvikle samarbeidet mellom lærestedene i regionen. Jf. kap. 11.
- Høgskolen i Bodø støtter forslagene om dimensjonering, arbeidsdeling og ansvar for små og utsatte fag. Jf. kap. 12.
- Høgskolen i Bodø er enig med utvalget i at en ikke skal velge ut spesielle læresteder som "universiteter på internasjonalt nivå". Jf. kap. 13.
- Høgskolen i Bodø er positiv til satsing på å styrke kvaliteten i profesjonsutdanningene ved høgskolene, men problematiserer deler av utvalgets analyser. Når det gjelder forslaget om å ta bort nasjonale rammeplaner, vises det til at det er ulike syn på dette internt på høgskolen. Jf. kap. 14.
- Høgskolen i Bodø støtter forslaget om å utrede en ordning med sentre for fremragende undervisning. Jf. kap. 15.
- Høgskolen i Bodø støtter forslagene om tiltak for å styrke samspillet mellom lærestedene og arbeids- og næringslivet i egne regioner. Jf. kap. 16.

- Høgskolen i Bodø støtter forslaget om fortsatt vektlegging av internasjonalisering. Jf. kap 17.
- Høgskolen i Bodø støtter forslag om å styrke etniske minoriteters deltakelse i høyere utdanning, bedre situasjonen for funksjonshemmede studenter, styrke likestilling samt å legge grunnlag for en mer kunnskapsbasert utdannings- og forskningspolitikk. Jf. kap. 18-21.
- Høgskolen i Bodø støtter forslagene om ekstra bevilgninger til forskerutdanning (300 mill kr årlig), utprøving av en ordning med sentre for fremragende undervisning (50-100 mill kr årlig) og forskning om høyere utdanning (10 mill kr årlig). Samtidig pekes det på at forslaget om ny institusjonsstruktur vil ha betydelige kostnader, men med meget usikker gevinst. Jf. kap. 22.

Som det framgår av listen ovenfor, kan mange av Stjernøutvalgets forslag støttes. Samtidig er utvalgets analyser mangelfulle. Ikke minst forslaget om å redusere institusjonene i den statlige universitets- og høgskolesektoren til 8-10 flercampusuniversitet er svakt utredet og dårlig begrunnet. For å møte kompetanseutfordringene i regionen vil satsingen på å utvikle Universitetet i Nordland være en langt bedre strategi enn en etablering av et Universitetet i Nord-Norge.

2. Generelle kommentarer

HBO betrakter utvalgets innstilling som en interessant, men mangelfull analyse av mulige utviklingsscenarier for norsk høyere utdanning. I årene framover vil det være behov for å skape et stort antall nye studieplasser for å møte vekst i ungdomskullene fram mot 2025, økning i andel av befolkningen som tar høyere utdanning og etterspørsel av etter- og videreutdanning fra befolkning med høyt utdanningsnivå. I tillegg må forskningsinnsatsen i UH-sektoren økes som et element i anstrengelsen for å nå målet om 3 % av BNP til forskning. Det trengs en offensiv politikk for høyere utdanning og forskning. Utvalgets innstilling er på sin side preget av bekymring og pessimisme omkring en videre utvikling innenfor det systemet som ble etablert ved Kvalitetsreformen. HBO er enig i analysene på en del punkter, men vi mener at utvalget generelt sett tegner et altfor negativt bilde av situasjonen og mulighetene i norsk høyere utdanning.

Utbyggingen av et universitets- og høgskolesystem for hele landet har vært en svært vellykket nasjonal satsing som har vært avgjørende for utviklingen av kunnskapsallmenningen i regionene. Stjernøutvalget ønsker nå mer sentralisering, for eksempel av PhD-utdanning og forskning. Erfaringer fra den tradisjonelle universitetssektoren har utvalget i liten grad analysert og problematisert (for eksempel dårlig gjennomstrømning, samspill med arbeids- og næringslivet, små fags situasjon og lignende). Dagens og morgendagens problemer lokaliserer utvalget hovedsakelig i høgskolesektoren.

HBO deler ikke utvalgets ensidig negative bilde av utviklingen i høgskolesektoren de siste årene (og i årene framover), ikke minst når det gjelder utviklingen av nye universiteter. Utvalget går svært langt i å fremstille konkurranse mellom lærestedene, innsats for økt forskning og doktorgradsutdanning på utvalgte områder, og mulighet for å få universitetsstatus som noe negativt. Utvalget har hatt bred representasjon fra de tradisjonelle breddeuniversitetene, og vi finner deres framstilling her overraskende defensiv. Universitetene i Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø blir ikke dårligere læresteder, selv om det etableres doktorgrader i Agder, Bodø, Stavanger og andre steder. Samtidig har den utviklingen som pågår knyttet til etablering og

utvikling av grunnlag for universitetsstatus ved de tre foran nevnte stedene vært en stor stimulan til økning av forskningsinnsats og faglig kvalitet. Vi viser ellers til uttalelse fra OECDs ekspertgruppe: "We support the development of some new universities based on existing institutions and believe that they should offer a wider range of academic programmes" (OECD, *Thematic Review of Tertiary Education: Norway. Country Note* (2006)).

Utvalgets problematisering omkring akademisk drift og bekymring for avtagende diversitet mellom lærestedene virker noe tilbakeskuende og oppkonstruert. De norske universitetene og høgskolene vil utgjøre et komplekst mønster av likheter og forskjeller. Den klare todelingen mellom en universitets- og en høgskolesektor tilhører fortiden. På lavere nivå startet utviskingen av todelingen allerede ved etableringen av distriktshøgskolene tidlig på 70-tallet. Selv om dynamikken i utviklingen utgjør en akademisk drift, eller mer positivt, en faglig driv i høgskolesektoren, vil det fortsatt være ulike profiler og utviklingsmuligheter for de mer tradisjonelle breddeuniversitetene, de nye universitetene og høgskolene. Kompleksiteten av likhet og forskjell som er utviklet, kan være utfordrende å kommunisere til omverdenen, samtidig som den tradisjonelle taksonomien utfordres. HBO kan imidlertid ikke se at dette representerer noe substansielt problem for norsk høyere utdanning. Det viktige her er å være klar på de faglige forpliktelser som ligger i at et lærested har ansvar for ulike typer utdanninger på ulike nivå innenfor en fagportefølje som vil være særegen for det enkelte lærested. Universitetsstatus vil innebære et spesielt ansvar for forskning og forskerutdanning innenfor utvalgte fagområder. De nye universitetene vil ikke ha samme faglige bredde som de tradisjonelle universitetene, men nye universiteter som Universitetet i Stavanger, Universitetet i Agder og etter hvert Universitetet i Nordland, representerer spennende nyskapninger der en kombinerer forskning, disiplinfag og profesjonsutdanning med tett samspill med sine regioner.

Til tross for disse innsigelsene mener HBO likevel at utvalget har mange relevante problembeskrivelser, bl.a. om behov for nasjonal styring og styrket samarbeid på tvers av lærestedene i årene framover. I et land som Norge med spredt befolkning og lavt folketall står en overfor betydelige utfordringer knyttet til avstandsulemper, begrensede personalressurser, små miljøer og tynt grunnlag for studentrekruttering. Hovedgrepet som utvalget foreslår med etablering av 8-10 flercampusuniversiteter er imidlertid svakt begrunnet. HBO kan ikke se at et slikt forslag sikrer god faglig kvalitet og samspill med lokalt og regionalt arbeids- og samfunnsliv. Utvalget godtgjør ikke at det er noen klar sammenheng mellom faglig kvalitet og store institusjonelle strukturer med til dels store geografiske avstander internt. Utvalget synes å bygge på en generell antagelse om at større institusjoner er mer styrings- og omstillingsdyktige enn mindre. HBO er enig i at gode fagmiljøer må ha en viss størrelse. Fagmiljøers tyngde er imidlertid noe annet enn størrelse og tyngde i de institusjonelle rammene som fagmiljøer inngår i. Institusjoner som dekker et stort geografisk område vil bruke betydelig med ressurser på intern koordinering og styring. I tillegg vil lang avstand mellom styrende og styrte lett gi spenninger og geografiske motsetninger, slik en opplever i de regionale helseforetakene. Store flercampusuniversiteter som ikke er skapt gjennom frivillige prosesser, vil resultere i institusjoner som blir krevende å styre. Dette vil innebære at de vil bruke så mye tid på interne prosesser, at de i mindre grad vil kunne fungere som utadrettede institusjoner med fokus på kvalitetsutvikling, faglig aktivitet og samspill med arbeids- og samfunnsliv. Kort sagt, transaksjonskostnadene ved slike flercampusuniversiteter vil øke betydelig, mens de faglige gevinstene er svært usikre.

HBO er altså enig i at det kan være behov for mer rasjonell og samordnet ressursbruk innenfor norsk høyere utdanning i årene framover. Dette må imidlertid sikres på andre måter enn ved etablering av distribuerte storinstitusjoner. Utvalget er inne på flere slike tiltak. Vi vil kommentere disse nedenfor. Først vil vi imidlertid gå litt nærmere inn på regionale utfordringer sett fra HBOs ståsted. Vi gjør dette fordi vi mener at utvalget har gjort en for dårlig jobb på dette feltet. Det er derfor behov for utdyping og konkretisering.

3. HBO og de regionale utfordringer

Nord-Norge består av flere atskilte regioner med ulike utfordringer. Innenfor den nordlige landsdelen kan en se på Nordland som én region, eller som en storregion med flere regioner så som Helgeland, Salten, Ofoten/Lofoten/Vesterålen. Når det gjelder befolkning og næringsliv, er Nordland tyngdepunktet i Nord-Norge. Drøyt halvparten av Nord-Norges befolkning bor i Nordland (ca. 235 000 innbyggere) og omsetningen i næringslivet i Nordland ligger på nærmere 60 % av omsetningen totalt i Nord-Norge. Ifølge rapporten *Indeks Nordland 2008* (2008) vokser omsetningen til bedriftene i Nordlands næringsliv med 10 %, mens investeringene er historisk høye. Lønnsomheten vokser med 10 % sammenlignet med 8 % i resten av landet. Driftsresultatet er hele 9,5 milliarder. Nordland er eksportmotor i Nord-Norge. Over 75 % av eksporten av tradisjonelle varer fra Nord-Norge kommer fra Nordland. Verdien av eksporten er 17,9 milliarder kroner, noe som innebærer en vekst på 19 % i 2007. Arbeidsmarkedet er meget stramt. Det er skapt 3400 nye jobber i Nordland de siste to årene, og det ventes at behovet for arbeidskraft vil tredobles innen fem år. Behovet for kompetent arbeidskraft vil være en stor utfordring for arbeids- og næringsliv i Nordland i årene framover.

Samtidig med positiv utvikling for næringslivet i Nordland ser vi klare utfordringer knyttet til utdanningsnivå, tilgang til studieplasser og forskningsinnsats i regionen. Andelen sysselsatte i fylket med høyere utdanning har økt de siste årene, men den er fremdeles rundt 5 % mindre enn for Norge som helhet. For å komme på et nasjonalt nivå burde en i Nordland ha hatt rundt 5500 flere sysselsatte med høyere utdanning. Statistikk viser at Nordland er et av landets største eksportører av ungdom til studiesteder utenfor egen region. Tall fra 2001 til 2006 viser at mellom 4270 og 5450 personer som bodde i Nordland som 16-åringer årlig dro ut av fylket for å studere. En god del av disse må antas ikke å vende tilbake når de går ut i arbeidslivet. Til sammenligning har Troms en netto import av personer til studier i fylket på mellom ca. 2500 og 3200 personer årlig i de samme årene. Nærhet til utdanningstilbud er av stor betydning for utviklingen av kompetansenivået i regionene. Et stort behov for personale med høyere utdanning i næringsliv, offentlig forvaltning og tjenesteyting i Nordland kombinert med for lavt utdanningsnivå og betydelig eksport av ungdom som vil studere, må møtes offensivt ved å utvikle gode og relevante utdanningstilbud og styrke forskningsinnsatsen ved lærestedene i fylket. I et så stort fylke som Nordland er det også viktig med desentraliserte og IKT-støttede fleksible studietilbud for å utfylle studietilbudet ved de faste studiestedene.

Satsingen på å utvikle Høgskolen i Bodø til Universitetet i Nordland inngår i en strategi for å styrke kompetansenivået i Nordland. Satsingen støtter også opp under Nordland fylkeskommunes overordnede mål i *Fylkesplan for Nordland 2008-2011* som går på å fremme kunnskapsbasert næringsliv som kan tilby spennende arbeidsplasser for velutdannet ungdom, samt å styrke innsatsen for å utvikle ny kunnskap om nordområdene som et avgjørende bidrag i den nasjonale nordområdepolitikken. HBO må i årene framover i større grad få til å beholde lokale talenter og samtidig tiltrekke seg kompetanse utenfra. At det siste er mulig, viser bl.a.

de siste årenes erfaring fra fiskeriutdanningen i Bodø, der det er etablert et internasjonalt miljø med tilsatte og studenter fra ulike deler av verden. Det vil være hensiktsmessig med samarbeid og arbeidsdeling mellom lærestedene i regionen og i landsdelen. Dette bør utvikles gjennom gjensidige avtaler. Det skjer allerede omfattende samarbeid i landsdelen innenfor utdanning og forskning, og Rådet for høyere utdanning i Nord-Norge er et velfungerende forum for kontakt og samarbeid. Samtidig er det også sunt med konkurranse, for eksempel innenfor etter- og videreutdanning. Når det gjelder forskerutdanning, vil det være behov for mer nasjonal koordinering. HBO ser det som positivt å ha mulighet for å inngå i tverrinstitusjonelt samarbeid om forskerskoler innenfor de ulike fag. Hvem en samarbeider med, må primært være basert på faglig relevans og ikke geografi. Handelshøgskolen i Bodø vil eksempelvis ha størst interesse av å inngå i samarbeid om forskerutdanning med læresteder som Norges handelshøgskole i Bergen og Handelshøgskolen BI i Oslo.

HBO mener at etablering av et Universitetet i Nord-Norge ikke vil være noen god løsning for nordnorsk og norsk høyere utdanning. Ved en sentralisering av UH-systemet i Nord-Norge vil landsdelen framstå som et lite funksjonell størrelse. Med de store utfordringer vi står overfor i Nordland og Nord-Norge for å videreutvikle forskning og høyere utdanning i en retning som ivaretar landsdelens kompetansebehov i årene framover, vil vi derfor sterkt tilrå at innsatsen og oppmerksomheten settes inn på andre områder enn institusjonsstruktur. Vi viser til omtalen av forslagene i de enkelte kapitlene i utvalgets innstilling nedenfor.

4. Kommentarer til forslagene i de enkelte kapitlene

Her kommenteres forslagene i innstillingen fra kapittel 6 til kapittel 23.

4.1 Kapittel 6 Institusjonsstruktur

Som allerede sagt støtter HBO ikke forslaget om å etablere 8-10 flercampusuniversiteter, herunder å slå alle lærestedene i Nord-Norge sammen til ett universitet. Forslaget er svakt begrunnet. En sammenslåingsprosess vil ta mye oppmerksomhet og energi bort fra den faglige kjerneaktiviteten. Samtidig vil store flercampusuniversiteter ha betydelige transaksjonskostnader og mulige styringsproblemer med stor avstand mellom øverste styringsnivå og kjerneaktiviteten. Utvalget viser til fusjonstendenser internasjonalt, herunder hva som skjer i våre nordiske naboland. I Danmark har de gjennomført større sammenslåinger etter en top-down-prosess. I Danmark var nytten av sammenslåingene meget omdiskutert, men prosessen ble drevet igjennom av regjeringen. I Sverige viser utvalget til uttalelse fra den nye generaldirektøren i Högskoleverket. Det er imidlertid misvisende å tolke den svenske tilnærmingen som et opplegg for sammenslåing. I Sverige diskuteres det nå hvordan en skal få til tettere og mer forpliktende samarbeid mellom læresteder, bl.a. for å styrke kvaliteten i de mindre høgskolene. Dette skal skje på frivillig basis. Samtidig diskuterer en i Sverige hvordan finansieringssystemet kan innrettes slik at det i større grad stimulerer til samarbeid.

Det å vise til at andre land gjør spesielle organisatoriske grep underbygger ikke nødvendigvis riktigheten av slike grep. Det er godt dokumentert at slike grep kan spres internasjonalt som ”organisatoriske oppskrifter på vandring” og tas opp i ulike land på lignende måte som moter spres. Slik spredning kan skje med både effektive og ineffektive oppskrifter. Hele fusjonstanken til utvalget bygger på en tro på at store institusjonelle rammer gir sterke fagmiljøer som igjen gir god utdanning og forskning. Hvis en slik tankerekke var riktig, skulle en anta at de beste universitetene internasjonalt også var de største. Slik er det ikke. Mange av

de beste universitetene, for eksempel i USA, er relativt små. Samtidig er det forståelig at utvalget kommer med forslag om institusjonelle og organisatoriske endringer.

Organisasjonsstruktur er det mest konkrete en kan gripe fatt i og det er enklere å håndtere enn tiltak på aktivitetsnivå. Det er således fristende å komme med forslag om omorganisering. Norsk høyere utdanning har vært inne i en konstant reformprosess siden begynnelsen av 90-tallet. HBO mener tiden ikke er inne for nye omfattende omorganiseringsprosesser.

Forslaget om å etablere ett lærested i Nord-Norge, mens det skal etableres flere på Østlandet, hvorav to vil ha færre studenter enn et Universitetet i Nord-Norge, viser at utvalget tar for lite hensyn til forholdene og avstandene i den nordlige landsdelen.

HBO vil advare mot å gå inn i større institusjonelle strukturendringer nå. Vi må heller konsentrere oss om å utvikle omfang, kvalitet og relevans i utdanning og forskning. Samtidig vil det over tid kunne være aktuelt med justeringer i institusjonell struktur, fortrinnsvis basert på frivillighet, som for eksempel den kommende fusjonen i Tromsø mellom universitetet og høghskolen. Slike prosesser vil måtte ha en lenger tidshorisonnt enn fram til 2010. Vi vil ellers peke på at det allerede finnes mye samarbeid mellom lærestedene i Nord-Norge som må utvikles videre. For å øke kvaliteten i undervisning og forskning, er det behov for langsiktig satsing av ressurser. For å få til en god ressursfordeling og ressursutnyttelse nasjonalt, må det settes inn andre tiltak enn sammenslåing, se mer om dette nedenfor.

4.2 Kapittel 7 Styring og ledelse i universitets- og høyskolesektoren

HBO etablerte i 2007 en ordning med enhetlig ledelse med tilsatt rektor. Styret har vedtatt å evaluere denne ordningen etter en viss tid. Høghskolen vil på det nåværende tidspunkt derfor ikke ta stilling til spørsmålet om enhetlig eller delt ledelse. Vi er ellers enig i at styret ikke bør ha mer enn 11 medlemmer. Når det gjelder styrets sammensetning, mener HBO at dagens ordning der ingen enkeltgruppering alene har flertall i styret fungerer godt. En slik styresammensetning bør videreføres.

Utvalget foreslår at rektor skal være medlem av styret, også ved enhetlig ledelse. HBO er uenig i dette og mener at utvalgets forslag er lite logisk. Som øverste faglige og administrative leder for lærestedet er det ved enhetlig ledelse formelt rektor som legger fram saker for styret og som sørger for at styrets vedtak blir effektivert. Samtidig er styret kontrollorgan for lærestedets virksomhet, herunder rektors daglige ledelse. I en slik situasjon er det ikke hensiktsmessig at rektor deltar som medlem av styret. Hvis rektor skal stå for den enhetlige ledelse av lærestedets virksomhet, bør rektor være styrets sekretær og ikke medlem av styret.

4.3 Kapittel 8 Kriterier for akkreditering som universitet

Utvalget går inn for å svekke kriteriene for å oppnå universitetsstatus. Bakgrunnen er bekymring for at høghskoler skal bruke for mye ressurser på å utvikle PhD-er som grunnlag for universitetsstatus. Utvalget viser til at krav om fire doktorgrader er et særnorsk krav. Utvalget ønsker å ta bort et slikt særnorsk kvalitetskrav. Samtidig foreslår utvalget å innføre et særnorsk kvantitetskrav, nemlig krav om minst 5000 studenter. Vi kan ikke se at kravet til antall studenter er relevant. Internasjonalt finnes det eliteinstitusjoner som ikke ville oppfylle et slikt studentkrav, for eksempel MGIMO-universitetet i Russland som HBO samarbeider med. Krav til fagmiljøenes størrelse er relevant, men ikke krav til totalt studenttall. Forslaget har sin bakgrunn i det pessimistiske scenariet vi har omtalt innledningsvis. HBO deler ikke denne pessimismen og mener at dagens kriterier for å oppnå universitetsstatus bør

videreføres, herunder krav om regional nyskaping. Samtidig bør en se nærmere på hvordan dagens system med NOKUT fungerer. I praksis har en i vurderinger av nye PhD-er ofte lagt til grunn eksisterende PhD-er ved "de gamle universitetene". Selv om dette er gjort i den hensikt at kvaliteten skal sikres, er det en fare for at akkrediteringssystemet blir for konservativt og ikke i tilstrekkelig grad fanger opp nyskaping.

HBO er skeptisk til forslaget om å likestille universitetene og høyskolene når det gjelder retten til å etablere nye mastergrader. For å sikre kvaliteten innenfor høyere grads studier, bør retten til å etablere mastergrad avgrenses til de fagområder der lærestedet har rett til å tildele doktorgrad.

4.4 Kapittel 9 En styrket forskerutdanning

Behovet for nyrekruttering av forskere vil være en av de store utfordringene i norsk høyere utdanning i årene framover. For at Norge skal få til en økt forskningsinnsats, er vi avhengig av å aktivisere forskningsinnsatsen utenfor de tradisjonelle universitetene. HBO støtter utvalgets forslag om etablering av forskerskoler og økte bevilgninger til en større satsing på forskerutdanning. Dette er et område der det er viktig med samarbeid på tvers av lærestedene, herunder eventuelt samarbeid med utenlandske læresteder. HBO støtter utvalgets forslag om tverrinstitusjonelle forskerskoler. Dette kan være aktuelt uavhengig av utvalgets argumenter knyttet til små miljøer. HBO har eksempelvis nå gått inn i et nasjonalt samarbeid om forskerskole innenfor økonomifag.

Forskerutdanning må være et av de områdene som prioriteres i årene framover og der de sentrale myndighetene etablerer gode insentiver for mer samarbeid nasjonalt og internasjonalt. Når det gjelder spørsmålet om forskning generelt sett, er det en svakhet ved utvalgets innstilling at de ikke har trukket inn instituttsektoren og heller ikke har vurdert hvordan en mer aktiv forskningspolitikk kan bidra til økt innsats innenfor forskerutdanningen.

4.5 Kapittel 10 Finansieringssystemet for universiteter og høyskoler

HBO er enig i at en bør se nærmere på finansieringssystemet i høyere utdanning, noe som departementet har varslet vil bli satt i gang i løpet av 2009. Her må det relative forholdet mellom basisbevilgning, resultatbasert tildeling og mer øremerkede strategiske tildelinger vurderes grundig. Vi vil bl.a. peke på at typiske høyskolefag, så som profesjonsutdanningene kommer dårlig ut i dagens system. Utvalgets forslag når det gjelder finansieringssystemet er interessante, men de fremstår samlet som noe uferdig og uavklart. Det er dermed litt vanskelig å gå nærmere inn på disse forslagene slik de foreligger nå. HBO er imidlertid enig i at langsiktigheten bør styrkes og at det må etableres bedre insentiver for samarbeid, for eksempel innenfor forskerutdanning. Det kan bl.a. være interessant å vurdere de finske erfaringene med treårige avtaler mellom departementet og lærestedene. Forslaget om økt andel strategiske midler vil måtte vurderes nøye, bl.a. mot mulige konsekvenser for spillsituasjoner og lobbyvirksomhet.

Utvalget har lagt frem generelle innspill til dagens finansieringsmodell. Utvalget berører imidlertid i liten grad mulige konsekvenser av en regionalisering av høyere utdanning (sammenslåtte flercampusuniversiteter) og fullmakter til styrene i disse institusjonenes styrer til valg av interne budsjettfordelingsmodeller. Styrenes frihetsgrad med hensyn til valg av ressursfordeling mellom underliggende virksomheter kan prinsipielt kunne påvirke nasjonal

og regional aktivitet innenfor utdanning og forskning, og vil kunne gi utilsiktede og/eller uheldige resultater.

Sektorens virksomhet tilsier at det er behov for å utvikle styringssystem som har et mer overordnet og langsiktig fokus. Eksempelvis har HBO utfordringer i forhold til 2009 knyttet til studiepoengproduksjonen for 2007, og der det er en vesentlig del av styringen internt er rettet mot å forberede tiltak og tilpasninger for å møte de økonomiske konsekvenser av finansieringsmodellen. Et underforbruk i 2007 er i utgangspunktet problematisk i forhold til statens bevilgningsreglement med årlige tildelinger, men underforbruket er kanskje ut fra overordnet virksomhetsstyring nødvendig for å sikre oppfyllelse av de sektorpolitiske målsettinger som er pålagt for HBO.

Dagens finansieringssystem har også noen ulogiske konsekvenser i forhold til samarbeid med ikke-statlige institusjoner som ikke virker fremmede for samarbeid, for eksempel det at tildeling fra NFR ikke gir uttelling i forskningskomponenten når det går via en ikke-statlig institusjon som en regional forskningsstiftelse.

En svakhet ved dagens finansieringssystem er også at det ser ut til å skje en dreining mot redusert fokus på mulighetene for eksterne inntekter knyttet til utdanning på grunn av det sterke utslaget som den resultatbaserte komponenten gir.

Som HBO skrev i vår høringsuttalelse til Mjøsutvalgets innstilling, så er vi redd for at en altfor stor grad av kortsiktig og etterspørselsstyrt markedstilpasning av høyere utdanning på lengre sikt vil kunne få negative, utilsiktede bivirkninger, ikke minst for lærestedene i regionene. HBO er dermed enig i Stjernøutvalgets ønske om en klarere nasjonal hånd på utviklingen av sektoren, gjerne i form av ulike insentiver.

4.6 Kapittel 11 Små studiesteder

Det er viktig å samle faglige ressurser og forskning i miljøer som ikke er kritisk små og sårbare. HBO deler utvalgets bekymring for at fagmiljøer kan bli for små og at studiekvaliteten dermed kan rammes. Samtidig med samling av ressurser er det imidlertid viktig å spre tilgjengeligheten av studier, bl.a. gjennom desentraliserte studietilbud, fleksible IKT-støttede opplegg, studiesentra og mindre studiesteder. Det må være en forutsetning at eventuelt fast fagpersonale ved mindre studiesteder integreres i fagmiljøene ved hovedcampus. HBO har eksempelvis faste studiesteder i Vesterålen og i Rana. Dette er nødvendig i et langstrakt fylke med spredt befolkning.

Utvalget foreslår nedleggelse av flere studiesteder ved eksisterende høyskoler. Vi har ikke forutsetning for å ta stilling til disse forslagene. Et mer dramatisk forslag er forslaget om å nedlegge en hel høyskole, Høgskolen i Nesna. Som nevnt under punkt 2, står vi i Nordland overfor store utfordringer når det gjelder å heve kompetansenivået i befolkningen. Det er svært viktig at tilbudet innenfor høyere utdanning i Helgelandregionen videreutvikles. HBO vil foreslå at aktiviteten ved Høgskolen i Nesna opprettholdes og videreutvikles gjennom et tettere samarbeid med andre læresteder i omgivelsene, ikke minst med HBO. Her er det viktig å overkomme historisk betinget skepsis som kan hindre samarbeid og som ikke er til hjelp for en region med stort behov for å heve befolkningens utdannings- og kompetansenivå. Vi vil her vise til at Høgskolen i Nesna og HBO nå samarbeider tett i planleggingen av et felles Kunnskaps- og kultursenter i Mo i Rana.

4.7 Kapittel 12 Dimensjonering, arbeidsdeling og ansvar for små og utsatte fag

HBO har ikke merknader til utvalgets forslag i dette kapitlet.

4.8 Kapittel 13 Universiteter på internasjonalt nivå?

HBO er enig i utvalgets vurderinger og forslag. Norge må satse på at lærestedene vil kunne utvikle internasjonalt faglig nivå innenfor et avgrenset antall fag. Et stort universitet som Universitetet i Oslo vil naturlig nok kunne ha flere slike fagmiljø på internasjonalt nivå enn mindre læresteder. HBO er ikke enig i at en økning av antallet universiteter vil aktualisere spørsmålet om en formell differensiering mellom universitetene.

4.9 Kapittel 14 Styrking av kvaliteten i profesjonsutdanningene i høyskolene

HBO er glad for at utvalget tar opp spørsmålet om styrking av kvaliteten i høyskolenes profesjonsutdanning. Samtidig har vi noen merknader til utvalgets behandling av profesjonsutdanningene i kapittel 14.

I kapittel 14.2.1 står det at undersøkelser foretatt av Høgskolen i Oslo viser et større kunnskapsgap mellom det studentene har tilegnet seg i studiene og de kunnskapskrav de nyutdannede møter i praksis for sykepleiere enn for leger, selv om sykepleierstudiene er langt mer praktisk lagt opp. Dette forklarer utvalget med at større grad av abstrakt profesjonell kunnskap gjør det enklere for leger å takle praktiske utfordringer. Vi er usikker på om dette er en riktig fortolkning når det gjelder sykepleieryrket, som i mye større grad stiller krav til praktisk kunnskap i yrkesutøvelsen, en kompetanse som må oppøves over lengre tid enn tre år. En nyutdannet lege på sin side vil ha seks års studier og ikke tre år, samt turnustjeneste, en opplæringsstilling, før de får virke selvstendig som lege.

HBO støtter utvalgets forslag i kapittel 14.6 om tiltak for å heve kvaliteten i praksisperiodene, men vi er skeptisk til å gi praksisfeltet et selvstendig ansvar for praksisopplæringen. Høgskolene bør fortsatt ha ansvar for å gi studenten en helhetlig opplæring. Dette mener vi er viktig for å redusere gapet mellom teori og praksis.

I kapittel 14.5 sier utvalget at bekymring for utviklingen i profesjonsutdanningene er en viktig begrunnelse for forslag om organisering av sektoren i større enheter. Samtidig sies det at det ikke bør være for stor avstand mellom utdanningssted og praksissted. Dette mener utvalget kan løses med etableringen av desentraliserte utdanninger. Høgskolen i Bodø har lang erfaring med desentraliserte utdanninger både innen allmenn-, førskole- og sykepleierutdanninger. Det er ressurskrevende å drive disse utdanningene med høy faglig kvalitet. Vi mener at det dilemma som eksisterer mellom fragmenterte, små fagmiljøer og nærhet mellom praksisfelt og profesjonsutdanning ikke kan brukes som argument for eller mot en flercampusmodell.

Skal en høyne kvaliteten i utdanningen, vil en ikke kunne organisere seg vekk fra kravet om høy faglig kompetanse innenfor det enkelte studiested, enten det er desentralisert eller innenfor en mindre høgskole. Vi ser imidlertid at det er viktig at de mindre profesjonsutdanningene har et nært faglig samarbeid med andre utdanningsinstitusjoner for å sikre den faglige kvaliteten.

Når det gjelder forslaget i kapittel 14.5.4 om å fjerne nasjonale rammeplaner, er det ulike syn på høgskolen. Spesielt innen sykepleierutdanningen kan en argumentere for at det er ønskelig med nasjonale rammeplaner og at disse ikke er til hinder for faglig autonomi. For sykepleierutdanningen er det viktig med nasjonale føringer, og rammeplanene er også viktig for autorisasjon og offentlig godkjenning som sykepleier. Dagens rammeplaner er imidlertid for detaljerte, og er moden for revisjon. Hvis rammeplaner beholdes, er det ønskelig med rammeplaner med mindre detaljeringsgrad. Det er også argumenter for å slutte seg til forslaget om å avskaffe rammeplaner og overlate koordineringen av det overordnede innholdet i profesjonsutdanningene til de faglige rådsorganene i Universitets- og høgskolerådet. Når faglige krav og standarder skal avklares, må de koordinerende rådsorganene i så fall samspille med avtakersiden for kandidatene som skal utdannes.

HBO støtter utvalgets forslag om å vurdere tiltak for å heve kvaliteten i praksisperiodene og etablering av et program for å styrke kompetansen til personalet i profesjonsutdanningene med et omfang på 50-100 millioner kr årlig.

4.10 Kapittel 15 Sentre for fremragende undervisning

Utvalgets forslag er svært interessant og bør utredes nærmere. Bruk av IKT og nye medier kan være sentrale elementer i fremragende undervisning. I tillegg til Universitets- og høgskolerådet og NOKUT bør derfor Norgesuniversitetet trekkes inn i utredningen av en slik ordning.

4.11 Kapittel 16 Universitetenes og høyskolenes regionale betydning

HBO er enig med utvalget i at samspillet mellom lærestedene og arbeids- og næringslivet i egen region/egne regioner må bli bedre enn det er i dag. Vi viser til omtale av regionale utfordringer i Nordland under punkt 3 ovenfor. Vi er enig i at kravene når det gjelder slikt samspill må komme tydeligere fram i styringsdialogen mellom departementet og lærestedene. Samtidig må det utvikles bedre insentiver for samarbeid med bedrifter og virksomhet i privat og offentlig sektor.

Forslaget om å utvikle en bedriftsmaster i samarbeid mellom læresteder og virksomheter, der virksomhetene tar på seg ansvar for deler av læringen, etter mønster av fagopplæringen, er meget interessant og bør følges opp. Den foreslåtte ordningen med nærings-PhD må også følges opp. Slike PhD-opplegg bør også etableres i forhold til virksomheter i offentlig sektor. For å få et skikkelig omfang på slike samarbeidsopplegg, må det etableres gode finansieringsordninger.

Som allerede nevnt kan vi ikke se at forslaget om store flercampusuniversitet i seg selv vil bidra til styrket samspill med arbeids- og næringsliv og høyere utdanning. I et land som Norge vil samspillet skje på kryss og tvers mellom lærestedene og nærings-/arbeidslivet og ikke bare gjennom tilbud som etableres i én region.

4.12 Kapittel 17 Internasjonalisering av høyere utdanning

HBO er enig i at Kvalitetsreformens vektlegging av internasjonalisering må fastholdes. Det er imidlertid behov for klarere strategier for internasjonalisering ved det enkelte lærested, der en mer spesifikt definerer de strategiske målene for internasjonalisering. HBO støtter utvalgets

vurdering om at lærestedene må arbeide for at avtaler med partnerinstitusjoner blir mer enn mekanismer for studentmobilitet.

4.13 Kapittel 18 Etniske minoriteters deltakelse i høyere utdanning

HBO støtter utvalgets forslag om å styrke etniske minoriteters deltakelse i høyere utdanning. Både for det norske samfunn og for personer med etnisk minoritetsbakgrunn er det svært viktig å få til en bedre deltakelse av etniske minoriteter i utdanning og arbeidsliv. De menneskelige, sosiale og økonomiske kostnadene av å mislykkes på dette feltet vil være omfattende. HBO har på dette området et spesielt nasjonalt ansvar den lulesamiske minoriteten, spesielt innenfor lærerutdanning

4.14 Kapittel 19, 20 og 21 Situasjonen for funksjonshemmede i høyere utdanning. Likestilling. En mer kunnskapsbasert utdannings- og forskningspolitikk

HBO støtter utvalgets forslag vedrørende tiltak for funksjonshemmede og likestilling, samt opplegg for en mer kunnskapsbasert utdannings- og forskningspolitikk.

HBO støtter utvalgets forslag om et bedre samarbeid med NAV for å sikre studenter på utføring de samme rettighetene som studenter med annen studiefinansiering.

4.15 Kapittel 22 Økonomiske og administrative konsekvenser

HBO støtter utvalgets forslag om å sette av 300 mill kr årlig til satsing på forskerutdanning, 50-100 mill kr årlig til utprøving av en ordning med sentre for fremragende undervisning og 10 mill kr årlig til forskning om høyere utdanning.

Forslaget om en omfattende strukturreform i høyere utdanning vil måtte ha betydelige kostnadsmessige konsekvenser med usikker nytte. Vi vil fraråde et slikt eksperiment i ressursbruk.

4.16 Kapittel 23 Særuttalelse fra utvalgsmedlem Marianne Harg

HBO er enig med Marianne Harg i at en må bygge videre på de institusjonelle strukturer som finnes i dag og at det er gode muligheter for å etablere mottiltak mot fragmentering av forskningsmiljøer.

5. Avsluttende kommentarer

HBO mener at utfordringer knyttet til spredning av forskerutdanning og hensyn til konsentrasjon av forskning kan løses ved mer samarbeid på tvers av institusjonene. Det må utvikles insentiver for samarbeid, og ressursinnsatsen innenfor forskerutdanning må styrkes.

Utvalget har tegnet et relativt dystert bilde av en mulig utvikling, gitt dagens insentiv- og styringssystem. HBO mener at utvalget er for ensidig negativ i sin vurdering av konkurranseelementet i dagens system. Samtidig er vi enige i at den nasjonale styringen, særlig av forskning og forskerutdanning, må styrkes. En bedre nasjonal styring etableres ikke ved å "regionalisere" høyere utdanning til 8-10 flercampusuniversiteter (UH-regioner). Nasjonal styring må ivaretas av de sentrale myndighetene. Dette innebærer at

Kunnskapsdepartementet på en del områder må innta en mer direkte styrende rolle enn i dagens system. Dette kan for eksempel gjøres ved å innføre et system med treårige rammeavtaler mellom lærestedene og departementet. Ved etablering av avtalene må departementet vurdere den totale dimensjoneringen av høyere utdanning i et nasjonalt perspektiv. Den nasjonale styringen må imidlertid ikke bli for detaljorientert. Lærestedene må fortsatt ha betydelig autonomi og frihet til å utvikle studietilbud innenfor avtalte rammer og i forhold til nasjonale kvalitetskriterier overvåket av NOKUT. Et slikt system vil innebære en viss reduksjon i autonomien til de enkelte lærestedene, men dette vil være nødvendig for å sikre hensiktsmessig arbeidsdeling og samarbeid i sektoren.