

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Deres referanse:	Deres dato:	Saksnummer:	Vår saksbehandler:	Vår dato:
200800545	28.01.2008	2008/98	Olav Refsdal Olav.Refsdal@hive.no /	24.04.2008

Høringsuttalelse fra Høgskolen i Vestfold om NOU 2008:3 Sett under ett - Ny struktur i høyere utdanning

Høgskolen i Vestfold (HVE) viser til brev fra Kunnskapsdepartementet datert 28.1.2008 der departementet ber om høringsinstansenes syn på vurderinger og løsninger som Utvalget for høyere utdanning/Stjernøutvalget fremmer i sin innstilling (NOU 2008:3). Departementet ønsker at høringsinstansene spesielt gir kommentar til utvalgets situasjonsbeskrivelse og forståelse av utviklingstrekk og hovedutfordringer i norsk høyere utdanning, spredning av forskerutdanning i Norge, kvalitet i profesjonsutdanningene ved høgskolene, hensynet til konsentrert satsing innen forskning og forholdet mellom nasjonal styring og institusjonell autonomi.

Etter en intern prosess med involvering av avdelingene, studentorganene og ledergruppen har forslag til høringsuttalelse vært lagt fram for styret til behandling i møte 24. april 2008. Et samlet høgskolestyre står bak høringsuttalelsen som med dette blir oversendt til departementet.

Organiseringen av høringsuttalelsen

Innstillingen er delt inn i 23 kapitler. Kapittel 3 – 5 gir en situasjonsanalyse og redegjør for premissene for utvalgets forslag. Kapittel 6 – 21 drøfter enkelttemaer og presenterer utvalgets vurderinger og forslag. HVEs kommentarer er redigert i samsvar med kapittelinnstillingen i innstillingen. Spørsmålet om nasjonal styring i forhold institusjonenes autonomi er et viktig punkt som berører flere av innstillingens kapitler og kommenteres særskilt.

Høgskolen i Vestfold legger i sin høringsuttalelse hovedvekten på sentrale temaer i innstillingen som direkte viser til utviklingstrekk og overordnede utfordringer som høgskolen må forholde seg til, og som er adressert gjennom styringsdokumenter og prosesser som høgskolen er involvert i.

Overordnet vurdering av innstillingen

HVE mener at norsk høyere utdanning ikke er i krise. Samtidig følger vi utvalget når det sier at dagens struktur utfordres gjennom skjerpet internasjonal konkurranse, høyere

Høgskolen i Vestfold

kompetansekrav, universitetskappløp, demografiske endringer og et finansieringssystem som ikke oppmuntrer til samarbeid. HVE ser at det i det norske systemet for høyere utdanning er en endringsdynamikk som ikke er bærekraftig på lengre sikt.

- HVE støtter derfor i hovedsak utvalgets primære forslag om å avvikle det binære systemet. HVE mener det er nødvendig å legge forholdene til rette for utviklingen av et mangfoldig og differensiert system innenfor høgre utdanning bygd på diversitet mellom likeverdige institusjoner og ikke mellom institusjonskategorier. HVE støtter derfor utvalgets hovedforlag om strukturelle endringer som resulterer i større, mer faglig robuste og autonome institusjoner, som opererer innenfor nasjonale prioriteringer og incentiver som legger til rette for og oppmuntrer til samarbeid, arbeidsdeling og profilering med hensyn til kompetanseutvikling, forskning, utdanning og samfunnsmandatet.
- Gitt en videreføring av eksisterende institusjonsstruktur støtter HVE i hovedsak enkeltforslagene som fremmes med hensyn til kriterier for akkreditering, styrking av forskningen, styrking av forskerutdanningen, endringer i finansieringssystemet, styrking av forskningsbaserte profesjonsutdanninger, styrking av den regionale dimensjonen, styrking av likestilling og en bredere sosial rekruttering til høyere utdanning, bedre tilrettelegging for ulike studentgrupper og høyere internasjonale ambisjoner for sektoren.

Utvalgets mandat var å vurdere utviklingen innenfor norsk høyere utdanning i lys av samfunnets behov og tiltak for å sikre at strukturen gir kvalitativt gode og robuste forskningsmiljøer, samspill med lokalt og regionalt arbeids- og samfunnsliv slik at institusjonene bidrar til økonomisk, kulturell og sosial utvikling og legger til rette for faglige sterke og livskraftige institusjoner. Slik HVE ser det, har utvalget i overensstemmelse med mandatet, lagt et systemperspektiv og vurderinger av strukturene i høyere utdanning til grunn for sine forslag. Utvalget har derfor avgitt en innstilling som svarer på oppdraget det ble gitt.

Når kvalitet i høyere utdanning settes på dagsorden, reises imidlertid en rekke problemstillinger som ikke bare adresserer strukturene i høyere utdanning. Kvalitet viser også til problemstillinger knyttet til for eksempel de pedagogiske reformene og evalueringsregimet som kom med Kvalitetsreformen, gjennomføring av forskningsbasert utdanning, forholdet mellom samfunnsperspektivet og vitenskapsperspektivet i forskningen, rekruttering av studenter og ansatte, studenters og ansattes arbeidssituasjon osv. I 2007 signerte 46 europeiske utdanningsministere et felles kommuniqué der det bl.a. heter at de høyere utdanningsinstitusjonene skal utdanne studentene til å bli aktive borgere i et demokratisk samfunn: "Preparing students for life as active citizens in a democratic society; preparing students for their future careers and enabling their personal development; creating and maintaining a broad advanced knowledge base and stimulating research and innovation". Spørsmålet er om Norge har funnet den gode balansen mellom dannelse-, demokrati- og økonomidimensjonen i høyere utdanning? HVE mener det er behov for en nærmere belysning av slike problemstillinger når Kvalitetsreformen har fått virket noen år, men det vil kreve et bredere mandat enn det strukturelle systemperspektivet som ligger til grunn for Stjernøutvalgets innstilling.

Kap 3 – 5 Situasjonsanalyse og premisser for utvalgets forslag.

HVE mener at utvalgets beskrivelser og analyser av situasjonen, utviklingstrekk og utfordringer i norsk høyere utdanning er faglig solide og treffende. I store trekk er den i samsvar med den situasjonsforståelse som ligger til grunn for strategiutviklingen ved Høgskolen i Vestfold.

HVE deler ikke utvalgets bekymring for "akademisering" av profesjonsutdanningene. HVE mener et akademisk løft er en forutsetning for kvalitet i disse utdanningene. Ytterligere kompetanseutvikling og styrking av FoUvirksomheten er derfor nødvendig. HVE mener også beskrivelsen av såkalt "feilakademisering" er lite treffende og at bekymringen som uttrykkes i den sammenheng, er overdrevet. HVE deler imidlertid utvalgets bekymring for fragmentering av forskningen, UoH-sektorens relativt svake internasjonale posisjon, etableringen av små, smale og svake masterstudier og forskerutdanninger, institusjoner med få primærsøkere, studieprogrammer som sliter med rekruttering (for eksempel realfag og teknologi), uheldig konkurranse om studenter mellom institusjonene, mangelfull arbeidsdeling mellom institusjoner og kvaliteten i profesjonsutdanningene. HVE er enig i at løsningen på utfordringene ikke ligger i større differensiering mellom institusjonskategoriene, men i tiltak som bidrar til videre strategisk utvikling av lærestedene og institusjonelt samarbeid. Løsningen ligger i større institusjoner med ansvar for en samlet plan for arbeidsdeling mellom studiesteder, prioritering av faglige satsninger, forskerutdanning og mastergrader.

HVE er enig i at det er behov for større nasjonal innflytelse på arbeidsdelingen mellom institusjonene, men vil understreke at det først og fremst er strukturelle grep som gir større og mer robuste autonome institusjoner, et nytt akkrediteringsregime, justering av dagens finansieringssystem slik at det i større grad oppmuntrer til institusjonelt samarbeid og styrket faglig ledelse ved institusjonene som kan bygge opp under dette. Som utvalget etterlyser HVE sterkere politiske ambisjoner på vegne av sektoren, men vi vil samtidig advare mot detaljert politisk eller departemental styring som fratar institusjonene den autonomi og det ansvar som institusjonene har fått. Innenfor en ny struktur i høyere utdanning, må større og mer robuste institusjoner ha stor frihet til selv å utforme egen organisering og faglig virksomhet. I forlengelse av utvalgets analyser, bør sentrale myndigheter i dialog med sektoren se nærmere på virkemidler som kan sette en ny kurs for sektoren mot de strukturelle endringer og løsninger som utvalget foreslår. Strategiske midler og nye akkrediteringskriterier som fremmer samarbeid og faglig begrunnede institusjonelle fusjoner, er eksempler på sentrale virkemidler som bør utredes i denne sammenheng.

HVE mener det er en betydelig forsømmelse når utvalget ikke behandler institusjonsadministrasjonens posisjon og rolle i UoH-sektoren. Som følge av nytt statlig styringssystem, nye retningslinjer for forvaltningen og innføring av standardiserte administrative systemer, har det i løpet av de siste 10 årene skjedd store endringer i administrative oppgaver og kravene til profesjonalisering av administrasjonen. HVE mener det er behov for en gjennomgang av administrasjonens utvikling, dimensjonering, arbeidsoppgaver, tidsbruk og kvalifikasjonskrav. Så langt vi kjenner til er det ikke foretatt utredninger eller forskningsbaserte evalueringer av det administrative området siden Norges forskningsråds evaluering av Høgskolereformen av 1994. Siden den gang er det skjedd en betydelig utvikling på dette området for å etablere systemer og kompetanse for å løse stadig nye pålagte oppgaver. Forholdet mellom kontroll- og rapporteringsfunksjoner på den ene siden og søttefunksjoner i forhold til primærvirksomheten på den andre siden, er en sentral dimensjon i denne sammenhengen.

HVE mener utviklingen på det administrative området i UoH-sektoren gir ytterligere argumenter for strukturelle endringer slik utvalget foreslår. Ved innføringen av høgskolereformen i 1994, var større institusjoner med et tilstrekkelig administrativt apparat og kompetanse til å overta delegerte oppgaver og ansvarsområder, et sentralt argument. Ekspansjonen i pålagte administrative oppgaver siden den gang har vært formidabel.

Administrative stordriftfordeler var en annen begrunnelse for institusjonelle sammenslåinger i 1994. I ettertid har det vært vanskelig å dokumentere en slik gevinst, blant annet som følge av stadig nye administrative oppgaver og krav. Innføringen av standardiserte administrative systemer og krav om administrativ systemkompetanse på hver institusjon gir imidlertid i dag åpenbare og supplerende argumenter for strukturelle endringer i den retning utvalget foreslår.

Kap 6 Institusjonsstruktur

HVE støtter utvalgets målsetting om en ny institusjonsstruktur som motvirker fragmentering av fagmiljøene og forskerutdanningen, og som sikrer forskningsbasert utdanning og forskning av høy kvalitet. Det betyr at myndighetene må legge forholdene til rette for en utvikling mot mer robuste institusjoner med hensyn til størrelse (antall studenter og ansatte) og mer spesialiserte og profilerte institusjoner med solid faglig kompetanse.

HVE er enig i utvalgets vurdering når det sier at det ikke er noen vei tilbake til en klar arbeidsdeling mellom universitetene og høgskolene. I praksis er det såkalte binære systemet gradvis utviklet i vårt land etter lovendringene i 1995 og 2005, Høgskolereformen av 1994 og Kvalitetsreformen. Arbeidslivets økte krav til profesjonsutdanningene har også medvirket til dette. Den videre politikktutforming for sektoren må ta høyde for denne utviklingen. Slik HVE ser det, betyr det en politikk for sektoren som legger grunnlaget for en utvikling mot større utdanningsinstitusjoner med høy kvalitet innen yrkesrelevante studier og profesjonsrettet forskning. Disse institusjonene bør utvikles til profesjonsuniversiteter med tydelig FoU-profil og med ambisjoner om å spille en betydelig rolle i regional utvikling innenfor offentlig så vel som privat sektor. Institusjonenes fagutvikling og kvalitetsutvikling bør sikre en styrket sammenheng mellom bachelor-, master- og ph.d.-utdanningene. Akkrediteringsregimet knyttet til universitetsambisjoner bør sikre brede "innganger" og "utganger" i doktorgradsutdanningene slik at institusjonene utvikler bærekraftige fagmiljøer og programmer med "lang holdbarhetsdato" som styrker profesjonsutdanningene (se kommentarene til kapittel 8) og som gir troverdige arbeidsmuligheter for doktorandene.

HVE støtter utvalgets innstilling når det anbefaler at nye robuste institusjoner for høyere utdanning og forskning bør etableres gjennom en prosess- og differensieringsmodell mellom eksisterende institusjoner. HVE mener slike prosesser må baseres på frivillighetsprinsippet. Nye, profilerte profesjonsuniversiteter bør fortrinnsvis organiseres etter flercampusmodellen, men også organisering etter nettverksmodellen kombinert med mekanismer som garanterer forpliktende samarbeid, samordning og arbeidsdeling, kan gi gode løsninger. Det bør innføres økonomiske incitamenter som fremmer en slik utviklingen mot større, profilerte institusjoner med hensyn til utdanning og forskning og nasjonal, internasjonal og regional innretning.

Større bærekraftige institusjoner med faglig og administrativ tyngde, bør ha stor autonomi. HVE mener det vil være uheldig hvis politiske myndigheter får en sentral rolle i å bestemme hvilke institusjoner som skal inngå i ulike sammenslåingsprosesser og de nye institusjonene/nettverksorganisasjonenes profil. Myndighetene bør imidlertid raskt vedta målsettinger, ambisjoner, retningslinjer og økonomiske insitamenter for utviklingen av ny struktur i høyere utdanning slik at sammenslåingsprosessene kan iverksettes så raskt som mulig. De strategiske bevilgningene i finansieringssystemet, jf. kapittel 10, vil være et viktig verktøy for departementet når det gjelder å sørge for at institusjonene utvikler en ønskelig arbeidsdeling seg i mellom og nødvendig differensiering internt. Det overordnede målet i innstillingen bør stå fast: De institusjonene som blir resultatet av disse prosessene, bør ha ulike profiler når det gjelder utdanning og forskning og nasjonal, internasjonal og regional innretning. Samtidig vil de i ulik grad være preget av intern differensiering på de samme områdene.

Høgskolen i Vestfold

HVE mener det ikke er faglig hensiktsmessig å slå sammen institusjoner etter geografiske kriterier slik som eksemplene som det vises til i innstillingen, indikerer. HVE har de siste årene vært i dialog med Høgskolen i Buskerud (HiBu) om nærmere institusjonelt samarbeid med sikte på universitetsstatus. En ny institusjon vil eventuelt få karakter av et profesjonsuniversitet med mellom 7 – 8000 studenter. Etter HVE og HiBus vurderinger kan imidlertid de to høgskolene samlet gi et for svakt grunnlag for å innfri de faglige utfordringer som høyere utdanning står overfor og de forventninger som bør stilles til høgre utdanningsinstitusjoner i en nasjonal og internasjonal kontekst. Det kan derfor være hensiktssvarende med et bredere institusjonelt samarbeid. De to utdanningsinstitusjonene samarbeider derfor med UMB og Høgskolen i Østfold innenfor den såkalte Oslofjordalliansen. Med utgangspunkt i frivillighetsprinsippet synes dette per dato å være en mer realistisk og faglig og institusjonell robust allianse enn det alternativet som skisseres for HVE i innstillingen.

HVE mener det ikke vil være formålstjenelig å samle all statlig høyere utdanning i Norge i 8–10 flercampusuniversiteter med tyngdepunkt i ulike deler av landet gjennom ”myndighetsgrep”. Myndighetenes strategien bør være å legge til rette for og oppmuntre til prosesser ”nedenfra”, som resulterer i faglig samarbeid, konsolidering og en utvikling mot færre og større utdanningsinstitusjoner. HVE mener dessuten at det er vanskelig å se faglige gevinster ved å slå sammen store, etablerte disiplinbaserte bredde universitet med høgskoler, med mindre institusjonene selv finner sammen. Likeledes er det vanskelig å se faglige gevinster ved å slå sammen institusjoner som utdanner utøvende kunstnere på høgt nivå med mer akademiske institusjoner. Det må være faglige gevinster og ikke størrelse i seg selv som bør være begrunnelsen for institusjonelle sammenslåinger.

HVE har liten tro på opprettelsen av et rådgivende organ for profilering, diversitet og konsentrasjon som består av internasjonale eksperter og et eget sekretariat. Derimot mener vi at NOKUT i samsvar med anbefalingene i den nylig avsluttede evalueringen, bør videreutvikles til et rådgivende organ som støtter utviklingsprosesser innenfor høyere utdanning.

HVE støtter utvalgets påpekning av at det er viktig at høyere utdanning ikke blir mindre tilgjengelig. For å fremme tilgjengelighet, men også livslang læring for den yrkesaktive befolkningen, bør de nye institusjonene i samarbeid med regionale myndigheter, tjenesteytende sektor og næringslivet etablere desentraliserte utdanningstilbud gjennom bruk av IKT og tilrettelegging av tilbud i studiesentre lokalt. Innenfor en slik kontekst der personalet og studentene er knyttet til en større utdanningsinstitusjoner, mener HVE at mindre studiesteder kan være hensiktssvarende.

Utvalget viser til at utviklingen på flere måter har brakt virksomheten ved de høyere utdanningsinstitusjonene og de anvendte forskningsinstituttene (instituttsektoren) nærmere hverandre. HVE mener derfor at det snarest bør settes i gang en utredning som ser nærmere på forholdet mellom institusjoner for høyere utdanning og instituttsektoren og at en på denne bakgrunn vurderer initiativ for at høgre utdanningsinstitusjoner og instituttene kan knyttes sammen.

HVE mener at en videre utvikling av høyere utdanning innenfor de rammer som er skissert ovenfor, vil føre til solide og relevante utdanningsinstitusjoner med forskningsbaserte utdanningsprogrammer og internasjonal tyngde. Nasjonalt vil det sikre institusjoner med ulike mål og strategier, en bedre nasjonal arbeidsdeling, økt differensiering, økt nærhet til det regionale arbeidslivet, et diversifisert utdanningstilbud og dermed en institusjonell variasjon som samlet vil tjene kunnskapsutviklingen, kompetanseutviklingen og samfunnsutviklingen.

Kap. 7 Styring og ledelse i høgskolesektoren

Gjennom innstillingens drøfting av styring og ledelse i høgskolesektoren tar utvalget opp igjen tråden fra Ryssdalutvalgets innstilling. HVE mener det i denne sammenheng er unødvendig og uhensiktsmessig å ta opp igjen denne saken etter så kort tid. Saken er neppe moden for ny gjennomdrøfting. Spørsmålet om sterkere føringer på organiseringen av styring og ledelse ved institusjonene enn det som i dag ligger i Universitets- og høgskoleloven, bør derfor legges til side i denne omgang. Nåværende ordning bør få virke en tid før endringer vurderes. Institusjonene må selv få fastsette sin interne styrings- og ledelsesordning innenfor de bestemmelser som ble innført i lovrevisjonen av 2005. En bør imidlertid vurdere en justering av gjeldende lovverk slik at institusjonene kan velge en modell med enhetlig ledelse både med valgt og ansatt rektor. Rektor som enhetlig leder bør imidlertid ikke være medlem av styret. Vedtak om endringer i etablert styrings- og ledelsesordning ved institusjonene bør fastsettes med kvalifisert flertall i styret.

HVE støtter innstillingen når den foreslår at ved en framtidig organisering av sektoren i større enheter, skal styrene for de institusjonene som inngår i slike sammenslåtte enheter, avvikles og erstattes av et felles styre. Det skal heller ikke være egne styringsorganer for de ulike studiestedene. Opprettelse av et nytt styringsnivå skal altså ikke komme som et ekstra nivå over eksisterende organer.

Eksterne styremedlemmer representerer en viktig kompetanse i styrene som blant annet bidrar til å understreke institusjonenes samfunnsoppgaver. De eksterne styremedlemmene må oppnevnes på en måte som sikrer deres legitimitet. Når styrets strategiske oppgaver i stadig sterkere grad bli vektlagt, bør eksterne medlemmer først og fremst tilføre styret solid strategisk kompetanse. Departementet som eier bør derfor fortsatt oppnevne styremedlemmer med overordnet styrekompetanse, slik at institusjonenes driftsstyrer tilføres kunnskaper og erfaringer knyttet til strategiutvikling og god forståelse av roller og oppgaver i et institusjonsstyre. Utvalgets forslag om regionrepresentanter i styret, støttes ikke. Partsrepresentanter for politiske styringsnivåer har ingen naturlig plass i institusjonenes driftsstyrer.

Kap 8 Kriterier for akkreditering som universitet

Utvalget er samstemt om at dagens kriterier for universitetsakkreditering bør endres. Utvalgets flertall foreslår at kriteriene endres slik at institusjoner som har selvstendig rett til å tildele én doktorgrad og samtidig har minst 5000 studenter, kan akkrediteres som universitet. Samtidig mener utvalget at kriteriene for å oppfylle kravet til «stabil forskerutdanning» bør skjerpes. Utvalget forutsetter for øvrig at dagens krav til forskningsvirksomhet, kompetanse, infrastruktur, internasjonale nettverk mv., slik de er formulert i forskrifter fra departementet og NOKUT, blir videreført.

HVE deler utvalgets bekymring for at nåværende akkrediteringsregime kan bidra til utvikling av mange små doktorgradsmiljøer og uheldig fragmentering av faglige ressurser og kompetanse. Som utvalget mener HVE at vi ikke bør ha en særnorsk teknisk definisjon av begrepet universitet. HVE er også enig med utvalget i at universitetsbegrepet i Norge allerede er endret gjennom de nye universitetene som er opprettet. HVE støtter derfor utvalgets forslag om at selvstendig rett til å tildele én doktorgrad sammen med institusjonsstørrelse er et riktig kriterium for å bli universitet. HVE mener en bør vurdere om ikke forslaget om minst 5000 studenter er satt for lavt og at en heller bør sikte mot det dobbelte.

HVE mener imidlertid at kravet om at selvstendig rett til å tildele doktorgrad som kriterium for universitetsstatus, må innebære at doktorgradsprogrammet har en bred faglig forankring

Høgskolen i Vestfold

ved institusjonen. De nåværende nasjonale kriteriene sier lite om hvor brede eller smale ulike doktorgradsprogrammer skal være. Vi har imidlertid sett at forholdsvis smale doktorgradsprogram har blitt etablert, men også at praksisen er kritisert. Ved etablering av nye profesjonsuniversiteter vil doktorgradsprogrammer innenfor områder som helse, sosialfag, lærerutdanning, økonomi og administrasjonsfag og teknologi mest sannsynlig være tverrfaglige i den forstand at de antar en spesialisert faglig ramme på tvers av fagdisipliner og etablerte doktorgradsprogrammer slik de tradisjonelt har vært organisert ved universitetene. Et nødvendig steg i utviklingen av tverrfaglige doktorgradsprogrammer er definisjonen av et konsept som klargjør sammenhengen mellom bidragene som en har planer om å føre sammen. Dette krever teoretisk nybrottsarbeid på høyt nivå - noe som ikke er nødvendig for et forslag som ligger innenfor veletablerte akademiske disipliner.

HVE vil understreke at en doktorgrad bør ha en bred og stabil forankring ved institusjonen. Et doktorgradsprogram på yrkesrettede fagfelt må fungere i et større faglig miljø enn programmet selv. Det bør være god sammenheng mellom grunnutdanningen, masterutdanningen og doktorgradsutdanningen. På den måten vil utviklingen av doktorgradsprogram gi profesjonsutdanningene som helhet et faglig løft. Doktorgradsprogrammene bør også utformes lik at de oppfattes som relevante i forhold til studentrekruttering. Erfaringstall på nasjonalt nivå knyttet til studentgjennomstrømning BA-MA – Ph.d underbygger betydningen av å utvikle større institusjoner som gir bedre grunnlag for rekruttering til programmene fra egne rekker. Innenfor faglig robuste og profilerte institusjoner må en selvsagt også ha ambisjoner om å rekruttere studenter på nasjonalt og internasjonalt nivå.

Hvis en institusjon tar mål av seg til å utvikle doktorgradsutdanninger, må institusjonen ha troverdighet som potensielt utgangspunkt for en større faglig miljødannelse. Det bør ikke være nok å vise at det finnes habile enkeltforskere som selv beveger seg innen et slikt felt. Et smalt doktorgradsprogram med sterk faglig spesialisering kan bidra til å understreke den nåværende kompetanse i et gitt miljø, men en slik sterk avgrensing og spesialisering av et doktorgradsprogram innenfor et fagfelt kan være en hemsko hvis nøkkelpersoner eventuelt forlater miljøene, i forhold til intern faglig nyorientering over tid, i rekruttering av nye fagfolk og ønsker om fremtidig faglig utvikling disse eventuelt måtte ha. Innenfor ethvert doktorgradsprogram vil det selvsagt være en spesialisering, men den bør primært skje gjennom kursvalg og kandidatens forskningsarbeid (avhandlingen).

I forhold til det arbeidsmarkedet som uteksaminerte doktorgradskandidater skal ut i, er ikke alltid ”spesialistkompetanse” en konkurransefordel i forhold til ”generalister”. Hvis doktorgradsprogrammene skal overleve over tid, er det sentralt at kandidatene fra programmene får seg relevant arbeid, og således også styrker statusen til den utdanningsinstitusjon og det faglige miljø de kommer fra. Doktorgradsprogrammene innenfor profesjonsuniversitetene må med andre ord være bredt nok definert til å kunne gi troverdige arbeidsmuligheter for doktorandene. Ved å definere doktorgradsprogrammene til smale fagspesialiseringer innen etablerte fag eller smale, tverrfaglige nisjer mellom større fagfelt, kan overgangen til relevant arbeid for doktorandene bli problematisk.

Argumenter for bredt definerte fagområder står ikke i motsetning til ideen om at nye profesjonsuniversiteter forventes å bli faglig ”spissere” enn de etablerte breddeuniversitetene. Et spissere tilbud av fag betyr ikke at de enkelte ”fag” bør være spissere definert. Ved flere læresteder i utlandet er det for eksempel etablert profesjonsmastere og profesjonsrettede doktorgradsprogram som har profesjonsfaget som faglig referanseramme.

Høgskolen i Vestfold

Gitt *dagens* struktur, foreslår utvalget å likestille de høyere utdanningsinstitusjonene når det gjelder akkreditering av mastergrader. Høgskolene får da samme rett som universitetene til å etablere mastergrad. NOKUT fastsetter kriteriene og kan foreta senere evalueringer slik organet gjør på andre områder. Det forutsettes at høyskolene på samme måte som universitetene etablerer tilfredsstillende interne kvalitetssikringsprosedyrer. HVE gir sin tilslutning til dette forslaget.

Dersom nåværende institusjonsstruktur opprettholdes, mener utvalget at det bør revurderes hva som er den mest dekkende betegnelsen for norske høyskoler på engelsk, og at det er naturlig at Universitets- og høgskolerådet foretar en slik vurdering. HVE gir sin tilslutning til dette forslaget.

Kap 9 Forskerutdanning

HVE støtter at målsetningene for norsk forskning og forskerutdanning tilsier at det satses offensivt på forskerskoler framover. Vi er enige i at forskerutdanning i Norge normalt bør skje innenfor strukturerte opplegg som oppfyller visse minstekrav med hensyn til blant annet antall studenter, antall veiledere, krav til kurstilbud og seminarvirksomhet. Det kan gjelde fakultære eller tverrfakultære programmer og forskerskoler, eller forskerskoler etablert i samarbeid mellom flere institusjoner, også utenlandske. Gitt nåværende institusjonsstruktur bør nye doktorgradsprogrammer med utspring i små miljøer uten tradisjon for forskerutdanning, ha som krav at de knyttes til tverrinstitusjonelle forskerskoler eller tilsvarende strukturer. For mindre miljøer ved universitetene, også de etablerte hvor det ikke er noen nasjonale parallelle tilbud, bør det stilles krav om at de knytter seg til tilsvarende internasjonale nettverk. Ved videreføring av en struktur med mange små institusjoner, støtter HVE utvalgets forslag om at tilleggsfinansieringen av forskerutdanningen kanaliseres gjennom forskerskolene.

Kap 10 Finansieringssystemet

Utvalget foreslår at hovedtrekkene i dagens finansieringsmodell videreføres, men med noen justeringer. HVE er enig i at dagens finansieringsmodell på mange måter virker etter sin hensikt, men at visse justeringer er nødvendig.

HVE er enig med utvalget i at tildeling av basisbevilgning så langt som mulig bør gi opplysninger om hvordan basiskomponenten er beregnet. Vi støtter på denne bakgrunn forslaget om en "dekomponering" av den historisk baserte basiskomponenten slik at modellen blir mer transparent med synlige kostnadsbærere. Gjennomføringen av en slik øvelse bør også ha som ambisjon at en ved siden av å identifisere kostnadsbærere, også skal begrunne og eventuelt rette opp åpenbare skjevfordelinger innenfor sektoren gjennom å styrke basisbevilgningen med friske midler.

Dagens modell er særlig positiv for institusjoner som prioriterer høye studentopptak til studieprogrammene. Slik sett kan en si at den er et incentiv for å fremme kvantitet mer enn kvalitet, noe som kan tilsi en viss justering av størrelsen på undervisningskomponenten i finansieringsmodellen. Dette kan gjøres ved at noe av den omdefineres til en strategisk undervisningsbevilgning, for eksempel med omtrent samme omfang som den strategiske forskningsbevilgningen, slik utvalget foreslår.

HVE vil peke på at innenfor eksisterende struktur i høyere utdanning, inviterer ikke dagens finansieringsmodell til samarbeid mellom institusjonene, spesielt gjelder dette samarbeid på master- og doktorgradsnivå mellom institusjoner der akkrediteringen ligger ved én av institusjonene. Vi mener det neppe er hensiktsmessig å innføre en egen indikator i finansieringssystemet knyttet til samarbeid, men institusjoner uten eksamensrett på master- og

Høgskolen i Vestfold

doktorgradsnivå bør få studiepoeng for studiemoduler som inngår i et studieprogram gjennom en samarbeidsavtale med institusjon som har eksamensrett.

Formidlingsarbeidet er en viktig del av utdanningsinstitusjonenes samfunnskontrakt. Innenfor finansieringsmodellen er det svake insitament for å bruke tid og krefter på dette arbeidet. Spesielt innenfor institusjoner som involvert i profesjonsutdanning og anvendt forskning, er dette et problem. HVE er klar over at det er vanskelig å sirkle inn gode kriterier for en formidlingskomponent i finansieringsmodellen, men mener at en bør vurdere nærmere hvordan en på en bedre måte kan oppmuntre til formidlingsarbeid.

Internasjonalisering er et viktig bidrag til kvalitetsutviklingen innen forskning og utdanning. Hve mener at incitamentene for internasjonalisering gjennom finansieringssystemet bør bedres. Forslagsvis kan dette gjøres både ved at en innfører et bredere sett av parametere enn mobilitet og ved å øke finansieringselementet.

HVE mener forslaget om at det innføres et system med avtaler mellom institusjonene og Kunnskapsdepartementet for å styrke langsiktigheten i virksomheten, er godt begrunnet. Avtalene bør ha et tidsperspektiv på 3–4 år. Selv om avtalene i alle fall i første omgang ikke vil ha form av juridisk forpliktende kontrakter, vil det være et uttrykk for gjensidige forventninger. Strategiske bevilgninger innenfor en langsiktig finansieringsavtale bør kobles til utviklingsavtaler. Som ledd i den strategiske utviklingen av sektoren mener HVE at det i finansieringsmodellen er viktig å finne en balansert vektlegging mellom oppnådde produksjonsresultater og resultater i forhold til oppsatte mål.

Kap 12 Dimensjonering, arbeidsdeling og ansvar for små fag

HVE støtter utvalgets forslag om at sentrale myndigheter sikrer en klarere ansvarsdeling mellom institusjonene når det gjelder utsatte fag. Selv om studentenes egne valg skal ha betydning for dimensjoneringen av studietilbud, må sentrale myndigheter sørge for at landet har utdanningstilbud som sikrer kvalifisert og tilstrekkelig arbeidskraft på sentrale områder for landet. HVE vil for egen del i denne sammenheng spesielt påpeke utfordringene innenfor maritim profesjonsutdanning. Utviklingen innenfor sektoren tilsier utdanningsprogrammer med sterkere faglig fordypning, integrert praksisforankring og styrket forskningsbasert undervisning. Når studentrekrutteringen svikter, er det imidlertid innenfor finansieringsmodellens rammer, vanskelig for små utdanningsinstitusjoner å vedlikeholde, videreutvikle og styrke den faglige kompetansen i disse utdanningene. Vi ser at den nasjonale kompetansen over tid forvitrer. Maritime næringer er av stor betydning for vårt land. Innenfor skipsfart er Norge verdensledende. For å holde posisjonen er det behov for å styrke maritim utdanning, forskning og innovasjon. Maritim utdanning er derfor et godt eksempel på behovet for en langsiktig, nasjonal strategi for utsatte fag.

Kap 14 Styrking av profesjonsutdanningene ved høyskolene

HVE er meget tilfreds med at utvalget vier profesjonsutdanningene i høyskolene spesiell oppmerksomhet. Som profesjonshøgskole er vi opptatt av kvalitet i profesjonsutdanningene.

HVE deler utvalgets vurdering av at det er behov for å styrke studiekvaliteten i profesjonsutdanningene slik at studentene møter sterkere og klarere forventninger og må nedlegge mer arbeid for å kunne gjennomføre studiet. Dette er en utfordring som både den enkelte høgskole og de nasjonale fagrådene allerede har satt på dagsordenen.

Høgskolen i Vestfold støtter i prinsippet ideen om sentre for fremragende profesjonsutdanning, men vil også peke på at det må ses i sammenheng med profesjonsrettet FoU (se kommentarene til kapittel 15).

HVE støtter utvalgets vurdering av at det blant annet på bakgrunn av den nasjonale evalueringen som nylig er gjennomført, er særlig viktig å styrke kompetansen i allmennlærerutdanningene. Disse er i dag spredt på svært mange institusjoner, høyskoler som universitet. Med en så spredt struktur vil det være vanskelig å opprettholde den kvaliteten i utdanningen som er nødvendig for å innfri kravene som stilles og målene som er satt. Det gjelder både faglig fordypning og praksisopplæringen. HVE støtter forslaget om forsøksordninger og evalueringer med sikte på å få kunnskap om gode løsninger som kan gjenbrukes både innenfor og på tvers av profesjonsutdanningene.

HVE mener at en styrking av kompetansen i allmennlærerutdanningen krever at utdanningen organiseres som 5-årige profesjonsutdanning på masternivå med differensierte tilbud i forhold til årstrinn i grunnopplæringen, sterkere faglig fordypning, integrert praksisforankring og styrket forskningsbasert undervisning. HVE mener også at organiseringen av profesjonsutdanningen som masterutdanning vil også styrke lærerutdanningens prestisje og læreryrkes status. Det bør også utvikles tilbud på doktorgradsnivå etter mønster fra det svenske konseptet "forskerskole for yrkesaktive lærere".

HVE mener at incitamenter som oppmunterer og styrker institusjonelt forpliktende samarbeid og arbeidsdeling (ressurser, akkrediteringsregime, fellesgrader) raskt vil føre til at profesjonsutdanningene vil innfri formelle krav slik at det kan utvikles profilerte grunnutdanninger og solide profesjonsrettede master- og doktorgradsprogrammer. Utviklingen av slike programmer vil møte yrkeslivets behov for spesialisering, men også styrke den grunnleggende profesjonsutdanningen. HVE ser en videre utvikling av Oslofjordalliansen som et viktig initiativ i denne sammenheng (se kommentarene til kap. 6).

HVE støtter utvalget når det skriver at det er behov for å styrke den formelle kompetansen i personalet i de korte profesjonsutdanningene, og når det foreslår at Kunnskapsdepartementet tar initiativ til et program for kompetanseheving med et omfang på 50–100 millioner kr. årlig i fem år. I tillegg til denne satsingen viser utvalget til at Norges forskningsråd vurderer økt satsing på profesjonene og profesjonell yrkesutøvelse gjennom et eget program. HVE mener det er viktig at det planlagte programmet blir iverksatt og får gode økonomiske rammer. Et slik program bør ha som mål å framskaffe forskningsbasert kunnskap av høy kvalitet. Programmet bør ha som ambisjon å utvikle kunnskap om profesjonene, men først og fremst kunnskap for profesjonene.

I tråd med vektleggingen av faglig autonomi i Kvalitetsreformen, mener utvalget at det skal sterke grunner til for at samfunnet skal gripe direkte inn og regulere innholdet i en utdanning. Utvalget foreslår på denne bakgrunn at nasjonale rammeplaner bør avskaffes og at nødvendig koordinering i stedet kan skje gjennom de faglige rådsorganene under Universitets- og høyskolerådet. Utvalget mener at kompetansekrav for de aktuelle yrkene bør fastsettes i yrkesfeltet der kandidatene skal arbeide. Med det som utgangspunkt skal det etter utvalgets forslag være opp til fagmiljøene ved hver institusjon å vurdere hvordan kravene best kan oppfylles. Utvalget hevder at profesjonsutdanningene innenfor de kortere profesjonsutdanningene som tradisjonelt har vært forankret i de statlige høyskolene, ikke skal reguleres på annen måte enn de lengre profesjonsutdanningene som tradisjonelt har hatt tilhørighet ved universitetene. HVE vil i denne sammenheng påpeke at selv om de lengre profesjonsutdanningene som medisin og psykologi, ikke er regulert av rammeplaner, betyr ikke det nødvendigvis institusjonell autonomi. Tvert om styrer profesjonsinteressene disse utdanningene kanskje i større grad enn de nasjonale rammeplanene for de kortere profesjonsutdanningene (jf. for eksempel Psykologforeningens norske standard for psykologutdanningen).

HVE mener at det er behov for en viss nasjonal koordinering av og en nasjonal standard for profesjonsutdanningene. HVE går derfor inn for å beholde rammeplaner, men at de reduseres til et minimum slik at de gir rom for regional tilpasning og lokal autonomi. Rammeplanen for ingeniørutdanningen kan her tjene som et godt eksempel. Rammeplanene bør utvikles i samarbeid med yrkesorganisasjonene og de nasjonale fagrådene.

Kap 15 Sentre for fremragende undervisning

Utvalget foreslår at det etableres Sentre for fremragende undervisning, inspirert av SFF-ordningen, for å stimulere til og premiere høy kvalitet i undervisningen, gi grunnlag for videreutvikling av særlig gode læringsmiljøer og legge til rette for spredning av god praksis. HVE støtter forslaget om å løfte fram undervisningen og styrke prestisjen knyttet til god undervisning. Det må imidlertid legges til grunn at sentrene skal bidra til sammenhengen mellom undervisning, forskning og faglig utviklingsarbeid. HVE vil understreke betydningen av forskningsbasert undervisning i profesjonsutdanningene. En ytterligere akademisering av profesjonsutdanningene gjennom en sterkere forankring i praksisrettet forskning, er nødvendig for å møte arbeidslivets utfordringer. Et viktig element i utviklingen av slike sentre vil også være eksperimentering med nye samarbeidsformer i forhold til arbeids- og næringslivet. Samtidig vil vi peke på betydningen av en videre utbygging av yrkesrettede, praksisbaserte fagskoler innenfor for eksempel teknologi, helse- og omsorgsfag, sosialfag og pedagogiske fag. På den måten kan norsk utdanning på "tertial"-nivå imøtekomme behovene innenfor et differensiert arbeidsliv.

Ideen om sentre for fremragende undervisning understreker at god undervisning på høgt nivå bør få høyere status, og at vi har behov for virkemidler for å heve kvaliteten på undervisningen. Realiseringen av ideen må imidlertid få en slik form at den ikke impliserer et A- og B-lag når det gjelder undervisning.

Kap 16 Universitetenes og høgskolenes regionale betydning

HVE har på mange områder tette relasjoner mot privat og offentlig virksomhet i regionen. Nye initiativ er tatt for å styrke høgskolens regionale forankring, regionale rolle og det regionale samspillet. HVE er enig i at større og mer slagkraftige faglige miljøer vil skape institusjoner med bedre forutsetninger for å forholde seg aktivt til et differensiert arbeids- og næringslivet i sitt omland. HVE er videre enig i at utvalgets brede perspektiv på samfunnsoppdraget bør legges til grunn for vurderingen av institusjonenes bidrag til regional utvikling. HVE støtter forslaget om å styrke institusjonenes regionale samarbeid og relasjonene til arbeidslivet innenfor privat så vel som offentlig sektor.

HVE er generelt skeptisk til å innføre nye indikatorer i finansieringssystemet, og støtter derfor ikke forslaget om å etablere en egen indikator på området regional utvikling. HVE mener at insentiver til økt samarbeid mellom institusjonene og arbeids- og næringslivet, bør skje gjennom å innføre en strategisk komponent i finansieringssystemet og et system med avtaler mellom de høyere utdanningsinstitusjonene og departementet. I tråd med utvalgets innstilling mener HVE at styringsdialogen mellom Kunnskapsdepartementet og institusjonene må bli mer eksplisitt med hensyn til bidrag til regional utvikling, samtidig som departementet mer aktivt må søke å koordinere innsatsen og interessene til ulike offentlige myndigheter bedre.

HVE støtter utvalgets forslag om å følge opp ordningen med nærings-ph.d med en hensiktsmessig opptrappingsplan. HVE mener at ordningen bør utvides til også å rette seg mot offentlig sektor/ profesjons-ph.d. HVE støtter også forslaget om at det bør satses på å prøve ut nye studiemodeller og læringsformer som i større grad integrerer teori og praksis for å styrke tilknytningen til arbeidslivet.

HVE støtter forslaget om at Kunnskapsdepartementet tar initiativ til at det utarbeides en strategi for å utvikle det eksterne samarbeidet på en bedre, mer systematisk og helhetlig måte enn det som er tilfelle i dag. En slik strategi bør framheve og gjennom insitamenterte støtte virkemidler som etablering av partnerskap, deltakelse innenfor bedriftsklynger, og etablering av ”koblingsbokser” (access points), dvs. samlingspunkt eller arenaer der utdanning, forskning, privat næringsvirksomhet, tjenesteytende sektor og regionale myndigheter kan møtes og skape nye relasjoner og prosjekter.

HVE mener at samfunnsoppdraget ikke bør defineres som en ”tredje oppgave”, men tydeliggjøres som et overgripende formål som omfatter utdannings og forskning. HVE mener engasjement i regional utvikling ikke bør betraktes som diskvalifiserende akademisk, men som en aktivitet med vitenskapelige og karrieremessige potensial.

Kap 17 – 20 Internasjonalisering, likestilling, etniske minoriteters og funksjonshemmedes deltakelse og situasjon i høyere utdanning

Innstillingen tar opp viktige problemstillinger knyttet til etniske minoriteter, funksjonshemmede, likestilling og internasjonalisering der HVE i hovedsak kan gi sin tilslutning til utvalgets forslag.

Generelt mener HVE at det er behov for mer inngående og helhetlig analyse og vurdering av ”den sosiale dimensjonen” i høyere utdanning og situasjonen for underrepresenterte grupper i høyere utdanning. Når det gjelder internasjonalisering, er det annonsert en egen stortingsmelding høsten 2008. Vi regner derfor med at det blir anledning til å komme tilbake til dette punktet i den sammenheng.

Utvalget peker på sentrale utfordringer når det gjelder funksjonshemmede i høyere utdanning. HVE stiller seg bak utvalgets vurderinger og forslag som omhandler funksjonshemmedes situasjon.

Forholdet mellom autonomi og styring i universitets- og høyskolesektoren

I siste avsnitt i høringsbrevet framhever KD spørsmålet om nasjonal styring versus institusjonenes autonomi som en gjennomgående problemstilling i utvalgets innstilling. Det heter videre at institusjonene bør kommentere dette punktet særskilt. Dette er utvilsomt et viktig punkt. En grunnleggende premisse for HVEs høringsuttalelse er at ny struktur innenfor høyere utdanning med større og sterkere fagmiljøer, vil gi et bedre grunnlag for institusjonell autonomi.

HVE vil i denne sammenheng peke på at den statlige styringen av sektoren er under endring, noe som blant annet kommer fram gjennom utviklingen av standardiserte administrative systemer og innføringen av et omfattende rapporteringsregime gjennom det siste ti-året. Ikke minst tildelingsbrevet til institusjonene for 2008 viser et teknokratisk rasjonale der eier synes å være mer opptatt av kontrollstyring enn faglig ledelse og kvalitet i sektoren. I tildelingsbrevet forekommer for eksempel formuleringen risikostyring 22 ganger, mens ordet risiko er gjentatt 41 ganger. ”Faglig ledelse”, som gjentatte ganger er etterlyst i evalueringer av norske institusjoner for å styrke kvaliteten i høyere utdanning og forskning, leter en på den andre siden forgjeves etter. HVE kan følge utvalget når det hevder at politikken har abdisert og at vi mangler en nasjonal strategi for utviklingen. Det har imidlertid ikke nødvendigvis gitt større autonomi ved den enkelte institusjon. HVE mener at det er grunn til å spørre om staten forvalter sitt eierskap på en hensiktssvarende måte. Har vi et nasjonalt styringssystem som gir god balanse mellom statlig styring og institusjonell autonomi, mellom kontroll og tillit, mellom rapportering og institusjonell støtte, mellom administrativ oppfølging og

Høgskolen i Vestfold

fagutvikling? HVE mener at utvalget burde ha gjort en bredere og mer kritisk gjennomgang av den statlige styringen av institusjonene og betingelsene for den institusjonelle autonomi som er nedfelt i lovverket. Utvalget selv understreker i sin visjon og mål for norsk høyere utdanning nettopp institusjonenes autonomi og de ansattes akademiske frihet.

Hovedutfordringen i høyere utdanning

I forlengelsen av Kvalitetsreformen og samfunnsmessige forventninger og krav, strever institusjonene med å finne en god balanse i sin virksomhet mellom kollegialitetsperspektivet (faglig autonomi), entreprenørperspektivet (nyskaping i omgivelsene), læringsperspektivet (systemer/rutiner for å reflektere over og forbedre egen praksis) og serviceperspektivet (levere kunnskapsbaserte tjenester, betjene markedet). Utvalget konkretiserer i denne sammenheng en rekke utfordringer, for eksempel, hvordan forene marked og økonomi med kritisk funksjon, demokrati og danning, hvordan være både nasjonal/regional og internasjonal, hvordan forene masseutdanning med forskning på høyt nivå, hvordan balansere praksisrelevans med akademisk nivå, hvordan integrere innvandrere og få til bedre kjønnsbalanse, hvordan finne en balanse mellom institusjonell autonomi og (supra-) nasjonal styring/kontrol?

Med dette som utgangspunkt fremmer utvalget en rekke forslag som kan styrke norsk høyere utdanning. Hovedutfordringen i norsk høyere utdanning er imidlertid at det ligger en endringsdynamikk i det etablerte systemet, som over tid ikke vil være bærekraftig i forhold til nasjonale målsettinger. HVE mener at det er viktig at myndighetene tar et helhetlig grep og adresserer denne utfordringen.

Vennlig hilsen
Høgskolen i Vestfold


Petter Aasen
rektor


Svein-Erik Figved
høgskoledirektør