

**Fra:** Jan Ryste [Jan.Ryste@ks.no]

**Sendt:** 28. april 2008 10:34

**Til:** Postmottak KD

**Kopi:** olav.lunden@leikanger.kommune.no

**Emne:** Høyringsuttale frå KS Sogn og Fjordane til Stjernø-utvalet si innstilling - NOU 20 08:3 "Sett under ett - ny struktur i høyere utdanning"

**Vedlegg:** Sak 16-2008 Stjernø-utvalet.doc

Vedalgt følger høyringsuttale frå KS Sogn og Fjordane til Stjernø-utvalet si innstilling - NOU 2008:3 "Sett under ett - ny struktur i høyere utdanning".

Særutskrift av saken vert også sendt pr. post.

Med venleg helsing

**Jan Ryste**

Dagleg leiar, KS Sogn og Fjordane General Manager, Sogn og Fjordane

Epost Email: [jan.ryste@ks.no](mailto:jan.ryste@ks.no)

Telefon Phone: (+47) 57 72 05 75

Mobil Cellular: (+47) 97 09 29 70

<http://www.ks.no>

**KS**

KOMMUNSEKTORENS INTERESSE- OG ARBEIDSGIVERORGANISASJON  
THE NORWEGIAN ASSOCIATION OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES

**P** Ta miljøomsyn – vurder om du verkeleg må skrive ut denne e-posten!



**SAK**

Saksnr.:  
Arkivnr.:  
Saksb.: Jan Ryste  
Dato: 25.03.2008

Til: Fylkesstyret i Sogn og Fjordane

**SAK NR. 16/2008**      **NOU 2008:3 "Sett under ett – ny struktur i høyere utdanning",  
høyringsuttale til Stjernø-utvalet si innstilling.**

Handsamast av	Møtedato	Sak nr.
Rådmannsutvalet i Sogn og Fjordane	01.04.2008	19/2008
Fylkesstyret i Sogn og Fjordane	10.04.2008	16/2008

Framlegg til vedtak:

*KS Sogn og Fjordane meiner at forslaget om store strukturendringar, primært basert på eit fiksert studenttal og geografi, ikkje gjev eit svar på dei faglege utfordringane institusjonane står ovanfor, og at styrte fusjonsprosessar ikkje er svaret på det felles målet om betre arbeidsdeling, auka differensiering og nærleik til det lokale arbeidslivet.*

*KS Sogn og Fjordane delar mindretalet i Stjernø-utvalet sitt syn på at samfunnet er best tent med eit spreidd utdanningstilbod med institusjonar med ulike mål og strategiar, og dermed institusjonell variasjon. Følgjeleg vil det vere galt å omdefinere alle høgare utdanningsinstitusjonar til universitet.*

*Samanslåing av store einingar er heller ikkje utan vidare naudsynt for å sikre god forskning. Kva for miljø som greier å vere kreative og skape god kompetanse, dynamikk og forskning, er avhengig av mange andre tilhøve enn kor stor institusjonen er. Sterke miljø er i stor grad avhengige av einskildpersonar og entreprenørskap, og er ofte tids- og situasjonsbundne.*

*For at institusjonsnemninga framleis skal verke differensierande og at ikkje krava til å oppnå universitetsstatus reduserast, må det leggest til rette for sterkare politisk og strategisk styring innanfor dagens system gjennom:*

- *Strategisk dialog mellom politiske myndigheiter og styra ved institusjonane kombinert med avtalebasert og meir langsiktig finansiering*
- *Vidareutvikling og forsterking av eksisterande tiltak for konsentrasjon av forskning og forskarutdanning*
- *Særskilte tiltak som understøttar kvaliteten i utdanningane basert på deira eigenart*
- *Politisk vurdering av dei finansielle og andre ressursmessige konsekvensar ved endring av institusjonskategori*

*I staden for å etablere heilt nye løysingar, bør det byggast vidare på dei institusjonelle strukturar som i dag finst, men ut frå mål om at dei ulike institusjonstypene får ein meir tydeleg rolle innanfor det samla universitets- og høgskulesystemet. Ein viser i denne samanheng som eit døme til det etablerte Universitets- og høgskulenettet på Vestlandet.*

*Når det gjeld helsefagutdanninga innanfor Høgskulen i Sogn og Fjordane, er det eit godt og gjensidig samarbeid mellom Helse Førde og høgskulen der begge partar er gjensidig avhengige av kvarandre. Det er avgjerande å halde på kompetansen høgskulen representerar, og korleis føretaket servar høgskulen med praksisplassar tilsvarende 3000 studentveker årleg. Den desidert største praksisplassen er Sentralsjukehuset i Førde, lokalisert like ved høgskulen.*

*Rekrutteringa til Helse Førde er avhengig av dette samarbeidet. Med ei desentralisert utdanning har fleire busette i Sogn og Fjordane ein sjanse til å ta sjukepleiarutdanning og samstundes halde på nettverk, familie og omsorgsoppgåver. Også med tanke på vidareutdanning spelar høgskulen ei viktig rolle for Helse Førde, men helse- og omsorgssektoren i kommunane i fylket er like avhengige av høgskulen.*

#### Endeleg vedtak:

*KS Sogn og Fjordane meiner at forslaget om store strukturendringar, primært basert på eit fiksert studenttal og geografi, ikkje gjev eit svar på dei faglege utfordringane institusjonane står ovanfor, og at styrte fusjonsprosessar ikkje er svaret på det felles målet om betre arbeidsdeling, auka differensiering og nærleik til det lokale arbeidslivet.*

*KS Sogn og Fjordane delar mindretalet i Stjernø-utvalet sitt syn på at samfunnet er best tent med eit spreidd utdanningstilbod med institusjonar med ulike mål og strategiar, og dermed institusjonell variasjon. Følgjeleg vil det vere galt å omdefinere alle høgare utdanningsinstitusjonar til universitet.*

*Samanslåing av store einingar er heller ikkje utan vidare naudsynt for å sikre god forskning. Kva for miljø som greier å vere kreative og skape god kompetanse, dynamikk og forskning, er avhengig av mange andre tilhøve enn kor stor institusjonen er. Sterke miljø er i stor grad avhengige av einskildpersonar og entreprenørskap, og er ofte tids- og situasjonsbundne.*

*For at institusjonsnemninga framleis skal verke differensierande og at ikkje krava til å oppnå universitetsstatus reduserast, må det leggjast til rette for sterkare politisk og strategisk styring innanfor dagens system gjennom:*

- *Strategisk dialog mellom politiske myndigheiter og styra ved institusjonane kombinert med avtalebasert og meir langsiktig finansiering*
- *Vidareutvikling og forsterking av eksisterande tiltak for konsentrasjon av forskning og forskarutdanning*
- *Særskilte tiltak som understøttar kvaliteten i utdanningane basert på deira eigenart*
- *Politisk vurdering av dei finansielle og andre ressursmessige konsekvensar ved endring av institusjonskategori*

*I staden for å etablere heilt nye løysingar, bør det byggast vidare på dei institusjonelle strukturar som i dag finst, men ut frå mål om at dei ulike institusjonstypene får ein meir tydeleg rolle innanfor det samla universitets- og høgskulesystemet. Ein viser i denne samanheng som eit døme til det etablerte Universitets- og høgskulenettet på Vestlandet.*

*Det Stjernø-utvalet ikkje tek innover seg er distriktpolitikken i landet og betydinga for distrikta av at det er mogleg å ta høgare utdanning der. Dette gjeld til dømes i høve til ingeniørutdanninga, og ikkje minst helsefagutdanninga.*

*Når det gjeld helsefagutdanninga innanfor Høgskulen i Sogn og Fjordane, er det eit godt og gjensidig samarbeid mellom Helse Førde og høgskulen der begge partar er gjensidig avhengige av kvarandre. Det er avgjerande å halde på kompetansen høgskulen representerar, og korleis føretaket servar høgskulen med praksisplassar tilsvarande 3000 studentveker årleg. Den desidert største praksisplassen er Sentralsjukehuset i Førde, lokalisert like ved høgskulen.*

*Rekrutteringa til Helse Førde er avhengig av dette samarbeidet. Med ei desentralisert utdanning har fleire busette i Sogn og Fjordane ein sjanse til å ta sjukepleiarutdanning og samstundes halde på nettverk, familie og omsorgsoppgåver. Også med tanke på vidareutdanning spelar høgskulen ei viktig rolle for Helse Førde, men helse- og omsorgssektoren i kommunane i fylket er like avhengige av høgskulen.*

## **SAKSUTGREIING:**

### Handsaming i rådmannsutvalet 1. april 2008:

*Rådmannsutvalet sluttar seg til framlegget til uttale.*

Det vart berre gjort eit par mindre språklege justeringar i rådmannsutvalet, og desse er innarbeidd i framlegget til fylkesstyret.

## **INNLEIING**

### **Formalia vedrørende høyringa**

Utvalet for høgare utdanning, det såkalla "Stjernø-utvalet", leverte si innstilling 22. januar 2008: NOU 2008:3 – "Sett under ett – ny struktur i høyere utdanning".

Innstillinga er send på høyring til ei rekkje instansar, men ikkje kommunane utanom fylkeskommunane, jf. vedlagte høyringsbrev med oversikt over høyringsinstansar. KS er høyringsinstans, og høyringsfristen er sett til 1. mai 2008.

Innstillinga finn de elektronisk [her](#). (Ctrl + klikk for å følge koplinga)

Samandraget av NOU 2008:3 (kap. 2) følgjer vedlagt

Kunnskapsdepartementet ber om at høyringsuttalene redigerast i samsvar med kapitteinndelinga i innstillinga, og at ein spesielt gjev kommentarar til utvalet si situasjonsbeskriving og forståing av utviklingstrekk og hovudutfordringar i norsk høgare utdanning.

***Då innstillinga ikkje er sendt kommunane som høyringsinstansar, vil ein tilrå at fylkesstyret si uttale sendast kommunane for kommentarar/tilslutning med frist 24. april, og at vi legg opp til eit telefonmøte for eventuell justering av uttalen til dømes 29. april.***

## **Generelle synspunkt**

Innstillinga er eit viktig dokument for alle som er opptatt av framtida for høgare utdanning. Sett frå Sogn og Fjordane gjeld dette først og fremst framtida for Høgskulen (HSF). Sett i dette lyset er det naturleg at det som først og fremst er blitt lagt merke til i dei lokale kommentarane, er forslaget om å vurdere nedlegging av Førde som studiestad. Det meir overordna forslaget til framtidig organisering av all høgare utdanning i 8-10 institusjonar ("fleircampus-universitet"), som også skal omfatte dei regionale høgskulane, har rimelegvis også fått stor merksemd. For Sogn og Fjordane ville ei slik organisering høgst sannsynleg innebere at HSF ville bli ein del av eit "Vestlandsuniversitet" med det noverande Universitetet i Bergen som den dominerande partnaren.

Styreleiar i HSF, Jon Naustdalslid, trakk i møte med Stortingsbenken 25. februar fram nokre moment som bør stå sentralt i debatten når vi i Sogn og Fjordane skal vurdere utvalet si innstilling, og når vi skal arbeide for å sikre framtida for høgare utdanning i fylket:

Det er lett å skape eit inntrykk av at berre vi kan stoppe nedlegging av studiestad Førde og avlive tanken om eit "storuniversitet" på Vestlandet, så er framtida for Høgskulen i Sogn og Fjordane sikra. Det er grunn til å tru at så enkelt er det ikkje. Ein kan kjenne seg rimeleg trygg på at Høgskulestyret vil støtte opp om Førde som studiestad og det er heller ikkje vanskeleg å sjå motførestillingar mot forslaget om å samle all høgare utdanning i 8-10 store institusjonar. Det er likevel ikkje slik at dersom berre desse tankane blir avliva, så kan vi slappe av og tru at alt vil bli ved det gamle. *Vi bør ikkje berre vere opptatt av kva vi skal vere mot, men også kva vi alternativt skal vere for!*

Stjernø-utvalet si innstilling peikar på nokre grunnleggande utviklingstrekk i høgare utdanning som det er viktig for oss i Sogn og Fjordane å reflektere over:

Høgare utdanning utviklar seg i dag innafor ein "open marknad", der institusjonar konkurrerer meir eller mindre fritt om å utvikle nye studium, trekke til seg studentar, rekruttere fagpersonar og å sikre seg forskings- og utviklingsmidlar. Den tida er definitivt forbi da departementet styrte og fordelte lokalisering av fag og studium. Universitet og høgskular er i dag underlagt det same lovverket. Det betyr at universiteta og høgskulane har blitt meir like kvarandre. Universiteta har i aukande grad oppretta yrkesretta profesjonsstudium og på den måten gått inn på høgskulane sine tidlegare einemerke. Viktigare er det likevel at lovverket har opna opp for at høgskular som oppfyller visse krav kan søkje om, og få godkjent, status som universitet. Dei tidlegare høgskulane i Stavanger og i Agder er i dag universitet. Fleire høgskular arbeider hardt for å bli det. Stjernø-utvalet ser for seg at vi i rundt 2020 vil ha om lag 12 universitet i Norge. I tillegg vil vi ha nokre store høgskular som framleis prøver å bli universitet, nokon få mellomstore høgskular i større byar, og til slutt nokre marginale høgskular i distrikta, som gradvis bukkar under i konkurransen om studentar og kompetent personale. Det vi ser, og som alt i dag er HSF si viktigaste utfordring, er at ungdommen trekker til dei store byane. Etter kvart som dei breie profesjonsutdanningane, som høgskular som HSF er heilt avhengige av, blir universitetsstudium, vil også statusen til desse utdanningane i dei mindre høgskulane gå ned, og studentane vil truleg i endå større grad

trekke mot dei store sentrale institusjonane. Det same vil gjelde fagpersonalet. I alle fall meiner Stjernø-utvalet dette.

Naustdalslid gav i møte med Stortingsbenken uttrykk for at også han dessverre er redd for at dette er ein realistisk analyse, og han er såleis redd for at Høgskulen i Sogn og Fjordane kan komme til å hamne i den siste kategorien høgskular dersom vi ikkje tenkjer framtidretta og aktivt både når det gjeld høgskulen sine egne prioriteringar og når det gjeld våre innspel til framtidig universitets- og høgskulepolitikk.

Stjernø-utvalet skisserer fire alternativ til "null-alternativet", dvs å la utviklinga fortsette av eiga tyngde slik som i dag:

1. Ein nettverksmodell der universitet og høgskolar i ein landsdel blir knytte saman i nettverk med sikte på å organisere arbeidsdelinga mellom institusjonane. Her er det i Vestlandsregionen alt utvikla eit nettverk mellom Universitetet i Bergen og høgskulane i Bergen, Sogn og Fjordane og Stord/Haugesund som ei slik formalisering naturleg kunne bygge vidare på.
2. Ein "storhøgskule-modell" der høgskulane i kvar landsdel blir slått saman. Dette ville skape eit tydelegare skilje mellom universiteta og høgskulane. For dette alternativet skisserer innstillinga ei samanslåing av høgskulane i Bergen, Stord/Haugesund og Sogn og Fjordane til "Høgskolen i Vest-Norge"
3. "Fleircampusmodellen" der universiteta og høgskulane i kvar landsdel blir slått saman til integrerte institusjonar. For Vestlandet ville dette vere dei same institusjonane som i "nettverksmodellen" pluss Norges Handelshøgskole og Kunsthøgskolen i Bergen slått saman til "Universitetet i Vest-Norge".
4. Ein "prosess- og differensieringsmodell" der dei mindre institusjonane blir pålagde å søke samanslåing med andre institusjonar, men uavhengig av regionale grenser. Det er meir uklart kva dette alternativet ville kunne bety for HSF, men i prinsippet kunne høgskulen søkje samarbeid med kva for høgskular/universitet som helst, med sikte på å bli del av ein større institusjon som skulle reindyrke ein bestemt fagleg profil. Etter at institusjonane har vore gjennom ein søkje- og sonderingsprosess, ville staten til slutt bestemme den endelege strukturen.

Fleirtalet i Stjernø-utvalet går inn for å kombinere element frå "prosess- og differensieringsmodellen" med "fleircampusmodellen", slik at all høgare utdanning i landet blir samla i 8-10 universitet med tyngdepunkt i ulike delar av landet. Likevel slik at det blir opna for ein viss fleksibilitet, og slik at institusjonane sjølv skal få gå gjennom ein prosess for å sondere kven dei vil slå seg saman med. Teoretisk kan ein tenkje seg at HSF sondererte også samarbeid og samanslåing nordover mot Møre og Romsdal. Eit slikt alternativ synest nok ikkje særleg realistisk, og skulle vi ende opp med Stjernø-utvalet si primære tilråding, er det nok Sogn og Fjordane som del av eit Vestlandsuniversitet med sentrum i Bergen som ville bli resultatet.

Stjernø-utvalet sitt overordna mål, slik det synest, er å motverke ein tiltakande konkurranse om å opprette stadig nye master- og doktorgradsstudium for å fylle krava til å bli universitet. Utvalet er redd for at dette vil skape fleire små og middelmåtige universitet og samla sett undergrave kvaliteten i høgare utdanning og forskning. Denne utviklinga vil samtidig gjere det endå vanskelegare å overleve i periferien som liten høgskule utan universitetsstatus. Utvalet ønskjer å regulere noko av dagens uregulerte konkurranse mellom institusjonane. I tråd med dette foreslår også utvalet at styresmaktene sentralt (departementet) i større grad skal legge

føringar på arbeidsdelinga mellom og innafor institusjonane. Sett frå Sogn og Fjordane sitt perspektiv, bør det vere lett å ha sympati for eit slikt mål. Dersom dagens utvikling får halde fram, vil det først og fremst gå ut over dei små institusjonane, slik som HSF.

Spørsmålet er om vi trur på medisinen. Trur vi at eit ”storuniversitet” på Vestlandet vil ta ansvar for å regulere konkurransen og arbeidsdelinga mellom studiestadene på Vestlandet på ein måte som sikrar høgare utdanning også i Sogn og Fjordane? Vil det i framtida vere betre for Sogn og Fjordane å vere del av eit tungt regionalt universitet enn å vere ein liten og marginal høgskule? Vil eventuelle samordningsgevinstar vege opp ulempene og styringsproblema som ein stor og uoversiktleg institusjon vil stå overfor? Trur vi at ei vidare satsing på ei form for nettverkssamarbeid som det vi alt har utvikla mellom sjølvstendige institusjonar i regionen vil ha tilstrekkeleg tyngde og få til ei arbeidsdeling mellom institusjonane som sikrar ei tryggare framtid for HSF? Trur vi at det vil vere fornuftig å satse på eit samarbeid mellom høgskulane i regionen som markerer eit tydelegare skilje til Universitetet i Bergen? Eller trur vi at HSF trass alt vil greie seg best ved å stå åleine? Endra rammevilkår og finansiering kombinert med sterkare sentral styring utan vesentlege endringar i institusjonsmønsteret, slik mindretalet i utvalet går inn for, er kanskje det mest realistiske og minst konfliktfylte på kort sikt – men kva om vi ser utviklinga i eit lenger tidsperspektiv? Kanskje kan vi feste vår lit til at trendane vil snu, at ungdommen i mindre grad vil trekke mot sentra og dei store byane i framtida?

Det vi ikkje bør gjere, er å oversjå dei utfordringane for høgare utdanning – og særleg for dei mindre institusjonane utafor dei store byane – som Stjernø-utvalet peikar på. Dersom vi vil ha konkurransedyktig høgare utdanning i Sogn og Fjordane i framtida, og dersom vi vil konkurrere om studentar, dyktige fagfolk og forskingsmidlar, må vi ta den utviklinga vi ser rundt oss alvorleg. Da blir ikkje spørsmålet om det må skje endringar, men kva for endringar og omstilling HSF og Sogn og Fjordane vil vere best tent med.

## Vurdering

Utvalet si utgreiing skal innanfor eit 10 til 20 års perspektiv vurdere den vidare utviklinga av norsk høgare utdanning i lys av samfunnet sine behov med utgangspunkt i universiteta og høgskulane sin *samfunnsrolle*.

Utvalet sitt mandat har vore å vurdere tiltak for å sikre at strukturen av universitet og høgskular:

- byggjer opp under loven sitt føremål om høgare utdanning, forskning og fagleg og kunstnarisk utviklingsarbeid på høgt internasjonalt nivå
- sikrar samspel med lokalt og regionalt arbeids- og samfunnsliv, slik at institusjonane bidreg til berekraftig økonomisk, sosial og kulturell utvikling
- gir landet ein tilfredsstillande tilførsel av kvalifisert arbeidskraft både til privat og offentleg verksemd
- gir god nasjonal dekning av utdanningstilbod for søkjarar med ulike ønskjer og behov
- imøtekjem vaksne sine behov for etter- og vidareutdanning på høgare nivå mellom anna ved bruk av IKT-baserte studieopplegg og desentraliserte tilbod
- søkjer å bryte kjønnsdelinga i val av studium og sikrar begge kjønn likeverdig plass på alle nivå innan høgare utdanning og forskning
- sikrar ein god regional balanse i studietilbod og kompetanse

- legg til rette for framleis aukande internasjonalt samarbeid innanfor høgare utdanning og forskning
- legg til rette for fagleg sterke, livskraftige institusjonar med evne til omstilling og fornying
- sikrar kvalitativt gode og robuste forskingsmiljø
- sikrar ei god utnytting av samfunnet sine samla ressursar

Utvalet si analyse og vurdering av den konteksten høgare utdanning skal fungere og utvikle seg innanfor i framtida, omhandla i kap. 4, synest i stor grad realistisk og balansert, men har nok eit snev av *determinisme* over seg når ein skildrar dei urbane trekka i høve til dei unge sine val av studiestad. Vel er situasjonen slik no og i tiltakande grad, men ein skal ikkje lenger tilbake enn til 1970-talet for å ha opplevd ein annleis trend, med betydeleg søking til dei då etablerte distriktshøgskulane. Kanskje vil dette ikkje kunne skje igjen, men samfunnsutviklinga kan endre seg raskare enn ein trur, og blir sjeldan slik ein ser føre seg. Kanskje vil merksemda omkring klima og ”grøn utvikling” vere med på å påverke og endre folk sine preferansar også med omsyn til val av studiestad i framtida.

Stjernø-utvalet sine vidare fleirtalskonklusjonar ber derfor i stor grad preg av at ein ser dette som ei utvikling fullstendig førehandsbestemt av tidlegare tilstandar, utan påverknadsmuligheiter gjennom bevisst politisk styring eller som følgje av andre endringar i samfunnsutviklinga. At utvalet si samansetting, med fråverande distriktsrepresentasjon, kan ha påverka dette synet, kan ein ikkje sjå bort frå.

”Medisinen” får derfor mykje likskap med det forkjemparane har argumentert for i høve til regionreforma:

*”Det er viktig å danne funksjonelle regionar som rommar regionale sentra og større byar. Regionane må ha robuste kompetansmiljø og økonomisk styrke som grunnlag for regional vekstkraft. Større regionar gir meir slagkraft nasjonalt og internasjonalt.”*

Ein vil, til liks med utvalet sitt mindretal, meine at forslaget om store strukturendringar, primært basert på eit fikserte studenttal og geografi, ikkje gjev eit svar på dei faglege utfordringane institusjonane står ovanfor, og at styrte fusjonsprosessar ikkje er svaret på det felles målet om betre arbeidsdeling, auka differensiering og nærleik til det lokale arbeidslivet. Ein delar også synet på at samfunnet er best tent med eit spreidd utdanningstilbod med institusjonar med ulike mål og strategiar, og dermed institusjonell variasjon. Følgjeleg vil det vere galt å omdefinere alle høgare utdanningsinstitusjonar til universitet.

Samanslåing av store einingar er heller ikkje utan vidare naudsynt for å sikre god forskning. Kva for miljø som greier å vere kreative og skape god kompetanse, dynamikk og forskning, er avhengig av mange andre tilhøve enn kor stor institusjonen er. At sterke miljø er avhengige av einskildpersonar, og ofte er tids- og situasjonsbundne, er det mange døme på. At til dømes Høgskolen i Telemark i Bø har vorte eit sentralt nordisk miljø innanfor kultursosiologi, kulturpolitikk og kulturøkonomi, skuldast ikkje institusjonsstorleik, men entreprenørskap og lang innsats frå einskildpersonar innanfor forskarmiljøet, som i dag tel om lag 15 personar med forskarutdanning.

”Å nytte geografi for å lage rasjonelle modellar endar som regel med irrasjonell praksis”, seier professor i sosialpsykologi, Tor-Johan Ekeland, ved Høgskulen i Volda.



I vårt område er det, som allereie nemnd, frå HSF inngått eit forpliktande samarbeid med Høgskolen i Bergen, Universitetet i Bergen og Høgskolen Stord/Haugesund. Samarbeidet går under namnet "Universitets- og høgskulenettet på Vestlandet" (UH-nett Vest), og er etablert med styre, administrasjon og budsjett. Styreleiar er rektor ved Universitetet i Bergen, Sigmund Grønmo, og dei andre medlemmane i styret er rektorane ved dei respektive institusjonane.

Dette samarbeidet, som har vore utvikla parallelt med Stjernø-utvalet sitt arbeid, er eit heilt klart alternativ til fleirtalsframlegget frå Stjernø-utvalet, og samsvarar med alternativ 1 omtalt tidlegare.

Ønskjer ein, i motsetnad til fleirtalet i Stjernø-utvalet, at institusjonsnemninga framleis skal verke differensierande og at ikkje krava til å oppnå universitetsstatus reduserast, må det leggjast til rette for sterkare politisk og strategisk styring innanfor dagens system gjennom:

- Strategisk dialog mellom politiske myndigheiter og styra ved institusjonane kombinert med avtalebasert og meir langsiktig finansiering
- Vidareutvikling og forsterking av eksisterande tiltak for konsentrasjon av forskning og forskarutdanning
- Særskilte tiltak som understøttar kvaliteten i utdanningane basert på deira eigenart
- Politisk vurdering av dei finansielle og andre ressursmessige konsekvensar ved endring av institusjonskategori

Når det gjeld helsefagutdanninga i Førde innanfor HSF, er det eit gjensidig samarbeid mellom Helse Førde og høgskulen, og dei er gjensidig avhengige av kvarandre. Det er avgjerande å halde på kompetansen høgskulen representerar, og korleis føretaket servar høgskulen med praksisplassar tilsvarande 3000 studentveker årleg.

Rekrutteringa til Helse Førde er avhengig av dette samarbeidet. Med ei desentralisert utdanning har fleire busette i Sogn og Fjordane ein sjanse til å ta sjukepleiarutdanning og samstundes halde på nettverk, familie og omsorgsoppgåver. Også med tanke på vidareutdanning spelar høgskulen ei viktig rolle for Helse Førde, men helse- og omsorgssektoren i kommunane er like avhengige av høgskulen.

### 2 Sammendrag

Stadig flere land satser på høyere utdanning og forskning som en kilde til innovasjon og verdiskaping. Særlig i de rike industrilandene, som ikke kan konkurrere på grunnlag av lave kostnader, legges det stor vekt på å sikre et høyt kunnskapsnivå og utvikle bedre løsninger på alle samfunnsområder. Behovet for avansert kunnskap øker også i takt med de globale klima- og energiutfordringene og den stigende gjensidige avhengigheten og rekkevidden av ulike typer menneskelige beslutninger. De høyere utdanningsinstitusjonene møter derfor stigende forventninger. Som resultat er det høyere utdanningssystemet nå i endring i mange land.

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 økende betydning for økonomisk utvikling, velferd og miljø med sin rolle som dannelsesinstitusjoner og sin betydning for nasjonens kulturelle og sosiale utvikling. Samtidig fører arbeidslivets behov for høyt kvalifisert arbeidskraft, den raske teknologiske utviklingen, endringer i ungdomskullene og de unges ønsker om å studere i byene til et sterkere press for omstilling. Konkurransen om studenter, ansatte, forskningsmidler og samarbeidspartnere blir også stadig skjerpet.

Norge har en godt utbygd struktur av universiteter og høyskoler som på en vellykket måte har sikret alle deler av landet tilgang til 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 flere sentrale utdanninger, og flere prosesser trekker i retning av spredning av utdanninger og fagmiljøer. Parallelt med dette satser andre land – også våre naboland – 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.

Utvalget har på denne bakgrunn vurdert ulike tiltak for å fremme høyere kvalitet, og har i den sammenheng vært særlig opptatt av å finne en god balanse mellom behovet for sterke fag- og forskningsmiljøer og tilgjengelighet i utdanningstilbudet. Utvalgets forslag tar utgangspunkt i at norsk høyere utdanning har en fragmentert struktur med mange små institusjoner og fagmiljøer. Det finnes 51 studiesteder ved de statlige universitetene og høyskolene, hvorav 41 har færre enn 2000 studenter og 19 færre enn 1000. Mange små studiesteder og institusjoner vil ha vanskelig for å møte de svingningene i studentkullene som forventes etter 2015, og den økende tendensen til at ungdommen ønsker å studere i de større byene. Videre skjer det en fragmentering av utdanningstilbudet på master- og doktorgradsnivå som forsterkes av de gjeldende kriteriene for akkreditering som universitet. Siden 2000 er det opprettet 16 nye doktorgradsutdanninger i de daværende høyskolene. Hvis alle høyskolene som planlegger å bli universitet skal oppfylle kravene, vil det kreves ytterligere 20 – 25 nye doktorgrader, og mange av disse er allerede under planlegging. Dermed brytes også arbeidsdelingen mellom universitetene og høyskolene ned.

Utvalget har lagt til grunn at det ikke er mulig å gå tilbake til en situasjon med et klart skille mellom universiteter og høyskoler. Som vist i kapittel 5.1 har det skjedd en gradvis tilnærming mellom institusjonstypene. Skillet brøt endelig sammen da det ble åpnet for at høyskoler først kunne tildele egne

doktorgrader og i neste omgang endre institusjonskategori til universitet ved å oppfylle visse krav. Også internasjonalt er universitetsbegrepet i endring og omfatter mange ulike typer institusjoner med svært varierende fagportefølje og forskningsomfang. Så vidt utvalget kjenner til, er det imidlertid ingen andre land som definerer et universitet på samme måte som vi gjør i Norge med kravet om fem mastergrader og fire doktorgrader. Etter at endringen ble innført, er det akkreditert tre universiteter: Universitetet for miljø- og biovitenskap og universitetene i Stavanger og Agder. De to siste har like mye til felles med store høyskoler som med de tradisjonelle universitetene. Minst åtte andre høyskoler har erklært sine ambisjoner om å bli universitet og vil med dagens rammevilkår sannsynligvis bli det, alene eller sammen med andre, innenfor det tjueårsperspektivet som utvalget er bedt om å anlegge.

For å møte utfordringene som er beskrevet ovenfor og skape større og mer robuste enheter foreslår utvalget at institusjonsstrukturen i norsk høyere utdanning endres gjennom sammenslåinger. Dette hovedgrepet kombineres med en prosesstilnærming der universitetene og høyskolene selv fremmer forslag om hvilke andre institusjoner de naturlig hører sammen med. Alle de statlige høyere utdanningsinstitusjonene skal omfattes av prosessen. Deretter tar regjeringen stilling til den endelige institusjonsstrukturen. De nye institusjonene skal utvikle ulike profiler i dialog med departementet etter råd fra et nytt organ bestående av internasjonale eksperter. Utvalget foreslår nye virkemidler i finansieringssystemet for å støtte opp under en økt profilering og arbeidsdeling, jf. nedenfor. Generelt ønsker utvalget en noe sterkere grad av statlig styring av sektoren. Forslaget til ny institusjonsstruktur er beskrevet i kapittel 6. Uansett hvilken institusjonsstruktur som velges, mener utvalget at fremtiden for enkelte studiesteder bør vurderes. Dette er nærmere begrunnet i kapittel 11. Utvalget går inn for at det ikke bør opprettes nye, permanente studiesteder med egne fagmiljøer innenfor det tidsperspektivet som er trukket opp i mandatet.

Utvalget mener at den sterke sammenkoblingen mellom etablering av doktorgradsutdanninger og akkreditering som universitet skaper en uheldig fragmentering av det nasjonale systemet for forskerutdanning, med mange små fagmiljøer som resultat. Utvalgets forslag til ny institusjonsstruktur vil dempe disse problemene. Hvis forslaget ikke blir fulgt, mener utvalget at det er nødvendig å treffe andre tiltak for å stoppe utviklingen mot stadig flere små doktorgradsutdanninger, og foreslår at kravet for akkreditering som universitet da blir én doktorgradsutdanning, slik regjeringen Stoltenberg gikk inn for i 2000. Dette bør kombineres med krav til institusjonsstørrelse og en strengere fortolkning av kravet om stabil forskerutdanning. Utvalget ser ingen grunn til at Norge skal holde seg med en særegen definisjon av et universitet, og mener som European University Association at et universitet er en høyere utdanningsinstitusjon som også driver forskerutdanning – det vil si har minst én doktorgradsutdanning. Dette er nærmere drøftet i kapittel 8.

Evalueringer av forskerutdanningen i Norge peker på at den er preget av mange små fagmiljøer og av lav gjennomstrømning. Til tross for en jevn økning i avlagte doktorgrader ligger vi etter de andre nordiske landene i antall kandidater, også målt i forhold til størrelsen på befolkningen, og gjennomsnittsalderen blant kandidatene er høy. Også i dette perspektivet mener utvalget at de mange nye doktorgradene i høyskolesektoren, stimulert av kravene til akkreditering som universitet, er en uheldig utvikling som ikke vil fremme kvalitet og gjennomføring. I stedet bør det tas et nasjonalt grep for å styrke forskerutdanningen. Dette haster hvis et nytt system skal være etablert før den forventede

satsingen på forskerrekruttering settes i verk. Utvalget foreslår derfor at all forskerutdanning i Norge i framtiden bør gis i forskerskoler eller tilsvarende strukturerte opplegg som oppfyller visse minstekrav til omfang og organisering. Forslaget er nærmere beskrevet i kapittel 9.

Utvalget har vært spesielt opptatt av kvaliteten i de korte profesjonsutdanningene. Flere evalueringer tyder på at utdanningene ikke har tilstrekkelig høy kvalitet i forhold til lovens krav. Evalueringene peker igjen på at det er for mange små fagmiljøer, at det drives for lite FoU-virksomhet rettet mot profesjonenes yrkesfelt, at kontakten mellom undervisningen og praksisfeltet ikke er god nok, og at andelen som fullfører ofte er foruroligende lav, uten at høyskolene skaffer seg kunnskap om hva det skyldes. Etter Kvalitetsreformen har studentenes tidsbruk på studiene gått noe ned, og det er grunn til å tro at de møter for svake forventninger i enkelte utdanninger. Videre er den formelle kompetansen blant de ansatte fortsatt lav, selv om det har skjedd en heving etter Høgskolereformen i 1994.

Kvalitetsreformen var rettet mer mot universitetene enn mot profesjonsutdanningene i høyskolene, som i stor grad allerede hadde etablert de arbeidsformene og den nærheten mellom studenter og ansatte som reformen innebar. Utvalget mener at det nå er behov for ekstra grep for å heve kvaliteten i de korte profesjonsutdanningene. Etter akkrediteringen av de nye universitetene har nesten alle disse utdanningene også blitt universitetsutdanninger, og med en utvikling der flere og flere høyskoler vil bli universiteter, vil en stadig større andel av studentene være universitetsstudenter. Det er derfor ikke lenger mulig med tiltak eller insentiver innrettet etter institusjonskategori. Utvalgets forslag til tiltak for å heve kvaliteten i de korte profesjonsutdanningene presenteres i kapittel 14. De omfatter blant annet et kompetansehevingsprogram for det faglige personalet. Videre fremmer utvalget i kapittel 15 et forslag om etablering av sentre for fremragende undervisning, som også vil komme profesjonsutdanningene til gode og bidra til å heve kvaliteten.

Den økte nasjonale og internasjonale konkurransen mellom høyere utdanningsinstitusjoner med en stor grad av autonomi stiller store krav til styring og ledelse. Strategisk ledelse blir stadig viktigere. Ledelsesutfordringene vil øke med større institusjoner slik utvalget har foreslått, samtidig som styrene da vil ha enda større handlingsrom og innflytelse over institusjonens videre utvikling. Utvalget foreslår å lovfeste en styringsmodell med enhetlig ledelse og ekstern styreleder. Innenfor denne rammen bør institusjonene selv ha frihet til å bestemme de øvrige elementene i styrings- og ledelsesstrukturen. Som institusjonens øverste leder kan rektor være valgt eller ansatt, men bør alltid være medlem av styret. Utvalget foreslår videre å lovfeste prosedyrer som sikrer involvering av ansatte og studenter i rekrutteringsprosessen. Forslagene presenteres i kapittel 7.

Utvalget mener at kombinasjonen av høy institusjonell autonomi og det nåværende finansieringssystemet bidrar til at utviklingen i høyere utdanning i for stor grad blir et resultat av konkurransen mellom institusjonene om studenter, ansatte og forskningsmidler. I stedet bør institusjonene sikres mer stabile rammevilkår gjennom en forsiktig reduksjon av den resultatbaserte finansieringen kombinert med avtaler som strekker seg over flere år, innenfor rammen av begrensningene som følger av årlige statsbudsjetter. Utvalget mener at det nåværende finansieringssystemet alt i alt skaper for lite rom for politisk begrunnede beslutninger om hvilke områder som bør prioriteres og hvordan arbeidsdelingen mellom institusjonene bør være, men ønsker ikke å vende tilbake til en situasjon der departementet detaljstyrer institusjonene. I stedet foreslås et økt

innslag av strategiske bevilgninger, blant annet gjennom innføring av en egen strategisk undervisningsbevilgning. For å redusere detaljstyringen bør utformingen av dagens mål- og resultatstyring vurderes nærmere i samarbeid med sektorens organer. Utvalget mener at dagens historisk baserte basiskomponent bør dekomponeres med synlige kostnadsbærere så langt det er mulig. Ved den varslede gjennomgangen av finansieringssystemet i 2009 bør utformingen av hele systemet vurderes på nytt. Utvalget drøfter finansieringssystemet i kapittel 10.

Utvalget drøfter i innstillingen også en rekke andre temaer. Utvalgets vurderinger og forslag presenteres til slutt i hvert kapittel. *Utvalgets medlem Marianne Harg* deler ikke fullt ut utvalgets analyse i kapittel 5 og fremmer alternative forslag til strukturendringer og til universitetsakkreditering i kapittel 6 og 8. Forslagene er begrunnet i en egen særuttalelse i kapittel 23. For øvrig er innstillingen enstemmig.