

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 Dep.
0032 Oslo

Høring - Innstillingen fra Stjernøutvalget NOU 2008:3 Sett under ett

Vi viser til Kunnskapsdepartementets brev av 28.01. d.å. der NTNU blir invitert til å kommentere NOU 2008: 3 Sett under ett. Etter en omfattende intern høringsprosess fattet styret følgende vedtak:

”Styret slutter seg til det framlagte forslaget til høringsuttalelse om ”NOU 2008: 3 Sett under ett” med de merknader som kom fram i styremøtet. Rektor gis fullmakt til å sluttredigere høringsuttalelsen.”

Med dette oversendes NTNUs høringsuttalelse vedlagt.

Med hilsen


Torbjørn Digernes
rektor
Trond Singsaas

Direktør for organisasjon og informasjon

Postadresse

7491 Trondheim

Org.nr. 974 767 880E-post:
postmottak@adm.ntnu.no
<http://www.ntnu.no>**Besøksadresse**Høgskoleringen 1,
Hovedbygningen**Telefon**

+47 73 59 80 11

Telefaks

+47 73 59 80 90

Saksbehandler

Per Eivind Kjøl

Tlf: +47 73 59 80 74

All korrespondanse som inngår i saksbehandling skal adresseres til saksbehandleren ved NTNU og ikke direkte til enkeltpersoner. Ved henvendelse vennligst oppgi referanse.

NOU 2008: 3: SETT UNDER ETT – NTNUS HØRINGSUTTALELSE

NTNU mener utvalget generelt har gode analyser av trender og utfordringer. NTNU slutter seg til mange av utvalgets vurderinger og forslag, men vil reservere seg på enkelte, men vesentlige punkter.

1. Hovedutfordringer og løsninger

Blant mange forhold som Stjernøutvalget peker på, er det særlig tre overordnede nasjonale utfordringer som det er viktig å håndtere:

- Behov for å hevde seg i den stadig sterkere internasjonale konkurransen, å styrke forskningen generelt, og særlig å opprettholde forskningsmiljø i internasjonal toppklasse
- Fragmentering av utdanningstilbud på master- og doktorgradsnivå – forsterkes av gjeldende kriterier for akkreditering av universiteter
- Behov for å heve kvaliteten av de 3 – 4-årige profesjonsutdanningene

I lys av disse utfordringene er det viktig å realisere en struktur bestående av institusjoner med indre homogenitet og lavt spenningsnivå, og ekstern differensiering. NTNU tviler på at det oppnås gjennom den omfattende strukturrasjonalisering med fusjoner som Stjernøutvalget foreslår. I tråd med utvalgets mindretall mener NTNU at dette ikke er svaret på de faglige utfordringer institusjonene og det norske kunnskapssystemet står overfor.

I stedet vil NTNU sterkt gå inn for nettverksløsninger og samarbeid basert på frivillighet supplert med finansielle insentiver som stimulerer til samarbeid. Nettverkssamarbeid som skissert nedenfor, vil ivareta nasjonale hensyn. Samtidig vil det gi rammer for at NTNU kan ivareta sitt mandat som omfatter bredde, tverrfaglighet og en hovedprofil innenfor teknologi og naturvitenskap. NTNUs mandat tilsier at det internasjonale og nasjonale er viktigere enn det regionale.

Sammen med de øvrige breddeuniversitetene og de vitenskapelige høyskolene skal NTNU ligge i forskningsfronten og ha et særlig ansvar for forskerutdanningen. Internasjonale ambisjoner og samarbeidsrelasjoner er avgjørende for å kunne løse de nasjonale oppgavene tilfredsstillende. Samtidig må disse institusjonene gjøre sin kompetanse tilgjengelig nasjonalt som nav i nasjonale forskerskoler, og deltakere i regionale nettverk over hele landet der det er etterspørsel etter deres kompetanse. Også statlige høyskoler kan være nav i nasjonale nettverk der de har nasjonalt unike tilbud.

I ett av utvalgets strukturforslag er NTNU foreslått sammenslått med 2-4 høyskoler i Midt-Norge. Dette vil gi en institusjon med 32000-38000 studenter (av disse vil 12-18000 være i kortvarige profesjonsutdanninger). Vi vil sterkt fraråde en slik konstruksjon, da den vil skape en stor heterogen institusjon med betydelige kulturelle, finansielle og geografiske spenninger. Vår erfaring fra den fusjonsprosess NTNU har vært i gjennom er at de organisatoriske kostnader en slik fusjon vil være høye, mens de positive effektene vil være langt mindre. Vi mener en slik institusjon vil være dårligere forspent enn dagens til å utføre oppdraget om å være et sterkt internasjonalt forskningsuniversitet.

Det kan være et behov for en konsolidering i høyskolesektoren gjennom samarbeidsløsninger – fra nettverk, via løs samorganisering til full institusjonell sammenslåing, avhengig av

omstendighetene – der de danner større, internt homogene enheter for sine 3 – 4 årlige profesjonsutdanningene. Det kan vurderes om det noen tilfeller vil være riktig å splitte opp eksisterende enheter og fusjonere disse for å oppnå nødvendig intern homogenitet. Der det foreligger nasjonale behov bør høyskolene gis anledning til å utvikle mastergrader og doktorgrader innenfor fagfeltene for sine profesjonsutdanninger, slik at de styrker sitt faglige grunnlag for egne grunnutdanninger. Dagens universitetskriterier er drivkraft for fragmentering, og det er viktig å fjerne slike drivkrefter. Disse institusjonene bør konsentrere sine ressurser om færre og sterkere fagmiljø med mål om substansiell forskningsproduksjon. Kriterier for å få universitetsbetegnelse bør tilpasses dette målet.

Resultatet vil være en struktur med homogene institusjoner med mulighet for å opprettholde sterke fagmiljø på de fagfelt de har valgt som sin egenart, samtidig som det representerer en kvalitetsheving i forhold til dagens system. Løsningen vil imidlertid trolig ikke lede til en så stor reduksjon i antall institusjoner som det Stjernøutvalget har satt som mål.

Et frivillig regime vil ha behov for sterkere finansielle insentiver enn de uvalget foreslår for å få til fusjoner. En styrking av sektorens økonomi kan benyttes i et insentivsystem for å få realisert ønskede endringer i sektoren. Sektoren må være villig til å gå inn i en dialog med departementet om ressursomfanget som er nødvendig for å nå målene.

En slik løsning vil være et godt svar på de tre hovedutfordringene nevnt ovenfor:

- Breddeuniversiteter og vitenskapelige høyskoler kan holdes intakte, og være arnested for utvikling av spissforskningsmiljøer på internasjonalt høyt nivå
- Drivkreftene for fragmentering i små underkritiske faggrupper er redusert
- De 3 – 4 årige profesjonsutdanningene blir styrket og får sine kompetanseutviklingsbehov oppfylt via institusjoner som har disse fagfeltene som sin egenart fra bachelor til doktorgradsnivå.

2. Oppsummerende vurderinger

NTNU vil understreke at mangelen på ressurser, utstyr og sammenhengende tid til forskning i liten grad kan løses gjennom strukturelle grep. Det er behov for reell ressurstilførsel slik også Stjernøutvalget forutsetter i sin innstilling. NTNU stiller seg imidlertid kritisk til at de resultatbaserte elementene reduseres for å finansiere nye strategiske avsetninger. Strategiske komponenter vil være mindre sikre i institusjonenes langsiktige planlegging med mindre de er knyttet til langsiktige avtaler og krav om kandidatproduksjon, kvalitative mål etc.

NTNU slutter seg til mindretallets syn om at Norge er best tjent med en tydeligere rolle- og arbeidsdeling som bygger på institusjonenes egenart. Vi mener det er avgjørende at breddeuniversitetene gis mulighet til å konsentrere seg om utdanning og forskning på høyt internasjonalt nivå. Dette forutsetter et tett samarbeid med tilsvarende institusjoner internasjonalt. Det kan i praksis bli vanskelig å kombinere denne typen samarbeid med rollen breddeuniversitetene er tiltenkt i Stjernøutvalgets forslag til fremtidig nasjonal struktur.

Det vil være mest fruktbart å utvikle gode nettverkssamarbeid mellom universitet og høyskoler. Samarbeidet bør primært være frivillig og faglig basert, og må derfor kunne gå på tvers av institusjonsgrensene. For å bygge sterke fagmiljøer og få samarbeid mellom geografisk skilte studiesteder til å fungere, må Norge ha en tydelig politikk med tilhørende mekanismer som stimulerer til slikt samarbeid. Dette er særlig viktig for å styrke kvaliteten på forskningen i små, underkritiske faggrupper. Det trengs mekanismer som på den ene siden fjerner drivkreftene til å etablere små faggrupper, og som på den andre siden bidrar til tettere samarbeid og til rasjonell arbeidsdeling mellom institusjoner.

Breddeuniversitetene og høyskolene har fortsatt hver sin egenart: De første har en bred fagprofil og master- og forskerutdanning på alle sine fagfelt, mens de siste har hovedvekt på 3-4-årige profesjonsutdanninger, og en smal fagprofil på master- og doktornivå. Dette er en kvalitet ved det norske utdanningssystemet som er verdt å ta vare på. Det må settes inn virkemidler som stimulerer til klarere arbeidsdeling mellom institusjonstypene. Bl.a. må styringsparametre og kriterier som legges til grunn for å finansiere, belønne og godkjenne institusjonene ta hensyn til og stimulere videreutvikling av egenarten og kvalitetene knyttet til denne.

Norge har i dag en universitetsdefinisjon som stimulerer til fragmentering. Den har ført til opprettelse av et betydelig antall master- og PhD-program basert på små miljøer og med få studenter og uteksaminerte kandidater. Resultatet blir sårbarhet, lav produktivitet, potensielle kvalitetsproblemer og ineffektiv ressursbruk. Dersom en justering av universitetsdefinisjonen i tråd med utvalgets forslag, er det som trengs for å fjerne drivkreftene, vil NTNU støtte dette.

Utvalget peker på behovet for å styrke de 3 – 4-årige profesjonsutdanningene og forskningsvirksomheten rettet mot praksisfeltene de leverer sine kandidater til. Dette gjelder særlig utdanninger for helse- og sosialfagene, og lærerutdanningene. Konsolidering av høyskolene til færre og mer slagkraftige enheter som kan bygge opp mastergrader og doktorgrader rettet mot disse feltene, synes å kunne bidra til en slik utvikling. Det kan også vurderes om noen av de eksisterende høyskolene bør deles opp, og delene så slås sammen på andre måter til mer homogene institusjoner. En slik konsentrering av ressursene vil bidra til å løse flere av utfordringene utvalget peker på. Breddeuniversitetene vil kunne delta i nasjonale nettverk på fagfelt hvor de ut fra styrke og strategi har verdifulle bidrag til utviklingen.

NTNU kan ta en særlig rolle som forskningspartner for ingeniørutdanningene gjennom å være nav i forskerskoler som bidrar til kompetanseutvikling i høyskolene. Høyskoler med slike behov er fordelt over hele landet. Ved etableringen ble NTNU gitt en tydelig nasjonal rolle og står for den langt største delen av utdanning både på master- og doktornivå innenfor teknologi. Derfor er det naturlig at disse forskerskolenettverkene må være nasjonale. NTNU har forutsetninger for å delta i slik nasjonale nettverk innenfor flere fagfelt, slik som lærerutdanning, økonomiske og administrative fag, andre samfunnsfag, humaniora, og sosial- og helsefag.

Å slå sammen breddeuniversiteter med konsoliderte høyskoler vil ikke være tjenlig for å møte utfordringene. NTNU slutter seg til mindretallet argumentasjon om at store fusjonerte institusjoner vil skape så sterk indre heterogenitet og faglig differensiering at interne spenninger vil gjøre det vanskelig å skape synergigevinster som oppveier fusjonskostnadene. Bare unntaksmessig vil man kunne oppnå synergigevinst gjennom sammenslåing av flere sterke faggrupper. Konkurransen om ressursene mellom de delene av institusjonene som ikke har hatt basisfinansiering for forskning på linje med breddeuniversitetene og de som har hatt det, vil gjøre det vanskelig for institusjonsledelsen å skape spissing og styrke. Den latente regionalkonflikten som ligger i geografisk spredte institusjoner forsterker konkurranseelementet ytterligere. Det er derfor stor fare for at slike institusjoner vil svekke, heller enn å styrke spissforskningen i Norge, og dermed virke mot løsning av en av de viktigste utfordringene Stjernøutvalget har identifisert – å skape sterkere forskningsmiljøer som kan konkurrere på den internasjonale arenaen.

NTNU er enig i Stjernøutvalgets argumentasjon mot å opprette ett eliteuniversitet. NTNU mener alternativet er å understøtte og utvikle robuste fagmiljø i internasjonal toppklasse ved flere institusjoner. Disse må bli tildelt økte ressurser basert på tydelige og klare kvalitetskriterier.

Utvalget peker på ordningen med Senter for fremragende forskning som egnet til å skape sterke forskningsmiljø. NTNU støtter ordninger av denne typen, som med eksterne midler styrker oppbygging av spissmiljøer. Men dette er ikke tilstrekkelig; det må være mekanismer og incentiver som bidrar til at institusjonene selv konsentrerer sine ressurser om å bygge opp områder der de har spesielle forutsetninger for å skape sterke miljøer og vil satse strategisk.

3. Merknader til utvalgets innledende kapitler

NTNU deler visjonen Stjernøutvalget har satt for sektoren i et 10 – 20-årsperspektiv. Som utvalget, mener NTNU at sektoren må sikre kvalitativt gode og relevante utdanningstilbud som tilfredsstiller nasjonale og regionale kompetansebehov. Forskningen må ha høy internasjonal kvalitet med fremragende forskningsmiljøer i front på utvalgte områder. Sektoren må samspille godt med arbeids- og samfunnsliv nasjonalt, regionalt og lokalt.

NTNU slutter seg også i hovedsak til Stjernøutvalgets beskrivelse av trender og utfordringer. Den overordnede utdannings- og forskningspolitikken er svekket til fordel for stor institusjonell autonomi og konkurranse. Vi har fått en fragmentering der utviklingen går i retning av flere universitet, større likhet mellom universitet og høyskoler, men større ulikhet innenfor de to kategoriene. Den ”akademiske drift” sammen med finansieringsmodellen har ført til opprettelse av et betydelig antall master- og PhD-program basert på små miljøer og med få studenter og uteksaminerte kandidater. Resultatet blir sårbarhet, lav produktivitet, potensielle kvalitetsproblemer og derav følgende ineffektiv ressursbruk.

Ut fra sitt grunnleggende premiss at universitetenes ytterste begrunnelse ligger i deres samfunnsmessige bruksverdi i vid forstand, fremhever utvalget at vi står overfor følgende valg: markedsstyring og konkurranse eller sterkere grad av politisk styring. Det legger liten vekt på spenningen mellom institusjonenes akademiske frihet og deres samfunnsoppdrag. NTNU er enig i at universiteter og høyskoler har et samfunnsansvar. NTNU vil imidlertid understreke at forskning og ”samfunnsansvar” må forstås vidt og favne langsiktig, fortolkende og kritisk forskning. Universitetene har fortsatt en grunnforskningsforpliktelse basert på den oppfatning at fri og søkende forskning i det lange løp også er den mest nyttige, selv om den kortsiktige avkastningen ikke er særlig synlig.

NTNU innser at det vil være vanskelig å komme tilbake til en situasjon med færre universiteter og mer homogene universiteter og høyskoler, til det ligger det for sterke politiske og regionalpolitiske interesser bak. NTNU mener imidlertid at universitetene og høyskolene fortsatt har ulike hovedfunksjoner, funksjoner som gir dem en verdifull egenart. Det må derfor være både mulig og riktig å bryte trenden, og å sette inn virkemidler som stimulerer til en klarere arbeidsdeling mellom institusjonstypene.

Stjernøutvalget synes å bygge på forestillingen om at universitetene – for at de skal ivareta sin nasjonale rolle innenfor høyere utdanning – skal bidra til å løfte sektoren som helhet. NTNU mener dette vil virke utarmende og lite forenlig med både nasjonale og institusjonelle ambisjoner om å være internasjonalt ledende på utvalgte områder. Universitetene må kunne inngå i selektive samarbeid med høyskoler der begge parter har faglig gevinst, samtidig som den generelle kvalitetshevingen skjer gjennom ressurstilførsel.

Ut fra mandatet har innstillingen naturlig nok et nasjonalt og regionalt fokus. Likevel vil NTNU mene at den har fått et for sterkt innadrettet perspektiv. Norsk høyere utdanning kan ikke tjene det norske samfunnet – nasjonalt og regionalt – med mindre universitetene gir utdanning og driver forskning på høyt internasjonalt nivå. NTNU kan vanskelig se at forslagene vil bidra til å løfte de sterke forskningsmiljøene i Norge. I en situasjon med sterkere internasjonal konkurranse om forskere og studenter, er det å beholde og utvikle noen få nasjonale enheter som kan konkurrere internasjonalt, viktig for Norge.

NTNU vil advare mot den foreslåtte strukturrasjonaliseringen. NTNU mener fokuset på nasjonale strukturproblem vil flytte oppmerksomhet og energi fra faglige og internasjonale samarbeidsrelasjoner til interne prioriteringer og organisatoriske spørsmål. I sine vurderinger har utvalget fremhevet forventede positive konsekvenser. Det har imidlertid i liten grad lagt vekt på mulige spenningsforhold og negative konsekvenser. De har ført til at enkelte forslag synes noe overflatiske og avveiningene noe ensidige.

4. Synspunkter på utvalgets konkrete forslag

Kap 6: Institusjonsstruktur

Stjernøutvalget skisserer tre mulige modeller, supplert med en prosess, for å komme fram til en ny struktur innenfor høyere utdanning. Utvalget bygger i stor grad sine forslag på troen på de positive virkningene som følger av å redusere antallet institusjoner til åtte – ti. Valget av partnere er opp til institusjonene selv, men fusjonering er påtvunget. Utvalget fremhever forventede konsekvenser som høyere kvalitet på forskning og utdanning, bedre grunnlag for internasjonalt samarbeid og samspill mellom institusjon og regionalt arbeids- og næringsliv, og mer effektiv ressursbruk. Utvalget har imidlertid i liten grad vektlagt de mulige negative konsekvenser..

Sammenslåing av institusjoner medfører alltid betydelige kostnader både i form av ledelse- og medarbeiderinnsats. I tråd med utvalgets mindretall syn kan NTNU vanskelig se hvordan store institusjoner skal kunne fremstå som homogene med klare profiler. Tvert imot er det grunn til å tro at institusjonene vil bli relativt heterogene. Når resultatet er institusjoner med stor heterogenitet, vil det eksistere spenninger innad i organisasjonen, av flere typer.

- *Faglige:* Ulike fagkulturer har ulik tilnærming til sin virksomhet, og til dels ulikt verdigrunnlag. Dette var situasjonen i NTNU-fusjonen i 1996.
- *Geografiske:* Der det er lang avstand mellom ”de styrte” og ”de som styrer” vil det lett oppstå geografiske motsetninger av typen man ser i de regionale helseforetakene.
- *Forskningsmessige:* Fusjon av universiteter, vitenskapelige høyskoler og statlige høyskoler blander kulturer med relativt store faggrupper og sterke grunnforsknings-tradisjoner og med kulturer med små faggrupper og mindre sterk forskningstradisjon.
- *Finansielle:* Breddeuniversiteter og vitenskapelig høyskoler har ulikt finansieringsgrunnlag for forskning i forhold til de statlige høyskoler. Opprettholdes dette etter en fusjon, vil det kunne skape permanente spenninger i organisasjonen. En utjevning innad vil skape konflikter, og vil svekke institusjonens evne til å skape sterke forskningsmiljøer.

Dess større heterogenitet, dess større risiko for at slike spenninger skaper innadvendte organisasjoner som bruker mye energi på å bearbeide interne konflikter og som har for lite overskudd for å bli offensive, utadrettede kvalitetsinstitusjoner. Dette forsterkes betydelig dersom fusjoner skjer mot institusjonenes vilje.

Store distribuerte institusjoner med mange små studiesteder vil fortsatt kunne ha problemer med fragmentering av fagmiljøer. Geografisk konsolidering av store institusjoner foreslås i meget lite omfang av utvalget fordi det både vil kreve store infrastrukturinvesteringer å gjenskape kapasiteten i en mer konsolidert struktur, og det vil være krevende å få politisk gjennomslag for slik konsolidering. Det vil være krevende nok politisk å konsolidere fagtilbud innenfor distribuerte strukturer.

NTNU støtter derfor sterkt at fusjoner må lede til konsoliderte institusjoner med intern homogenitet. Vi mener at frivillighet er viktig, og at det bør stimuleres til frivillige fusjoner gjennom hensiktsmessige insentiver. Slike insentiver kan trolig fungere med begrenset finansiell innsats.

Realfag og teknologi er prioriterte kunnskapsfelt i Norge, kunnskapsfelt der NTNU spiller en nøkkelrolle. For å løfte den nasjonale kompetansen må NTNU samspille med institusjoner i alle norske regioner. Et slikt samspill utvikles ikke gjennom institusjonell sammenslåing, men realiseres gjennom nettverk med kunnskapsnoder der høyskolene er det naturlige valget. NTNU mener som nevnt at tilsvarende resonnement kan gjøres gjeldende for lærerutdanning, utdanning innenfor økonomisk-administrative fag og utdanninger innenfor sosial- og helsefag.

Utvalget legger relativt liten vekt på de frivillige prosessene som allerede er i gang med sikte på fusjoner og tettere samarbeid, og som trolig vil resultere både i høyere faglig kvalitet og i et redusert antall institusjoner. Utvalget undervurderer styrken i nettverkssamarbeid, særlig om dette kombineres med insentiver og tydeligere føringer i budsjett og styringsdialog.

I lys av synspunktene ovenfor mener NTNU at det alt i alt er mest fruktbart å utvikle konsoliderte høyskoler og gode og forpliktende nettverkssamarbeid mellom universitet og høyskoler. Nettverkene bør være faglige og ikke regionale. Det innebærer at en institusjon kan inngå i flere nettverk og at samarbeidspartnere i nettverkene vil variere, avhengig av institusjonenes fagprofil.

Kap 7: Styling og ledelse

NTNU har valgt en ordning med tilsatt rektor og tilsatte dekaner. Ordningen er under evaluering internt ved NTNU. Institusjonen mener imidlertid det må være rom for ulike løsninger med valgte og/eller tilsatte ledere, og støtter utvalget når det åpner for at institusjonene selv må kunne avgjøre dette spørsmålet.

Det foregår mange forsøk med nye styringsmodeller internasjonalt, og i disse er det er betydelig variasjon i styresammensetninger og ledelsesmodeller. Det er viktig at vi i Norge tar del i de erfaringer som høstes i disse, slik at vi kan dra nytte av dem i vår videre utvikling av styling og ledelse av høyere utdanningsinstitusjoner.

Kap 8: Kriterier for akkreditering som universitet

Kriterier for å oppnå universitetsstatus er et av de viktigste spørsmålene i utredningen fordi det går til kjernen av hva et universitet skal være. Norge har i dag en universitetsdefinisjon som avviker fra den europeiske. Et hovedproblem er at definisjonen med tilhørende kriteriene (fem mastergrader og fire doktorgrader) stimulerer til å opprette nye master- og PhD-grader og bidrar dermed til fragmenteringen.

De fleste av disse vil allerede være tilbudt i andre norske institusjoner. Nye tilbud vil i hovedsak måtte etableres innenfor de finansielle rammer institusjonene rår over i dag. I de fleste tilfeller betyr det svekkelse av de grunnstudietilbudene som institusjonene gir i utgangspunktet. Dette er en uheldig utvikling for U&H-sektoren.

NTNU mener at kravene skal tydelig knyttes til kvalitet og omfang på forskningsproduksjon og forskerutdanning. Det blir imidlertid maktpåliggende å fjerne drivkraften til fragmentering. Om nødvendig vil derfor NTNU subsidiært akseptere at kravet om antall doktorgrader reduseres, gjerne helt ned til én, slik Stjernøutvalget foreslår. Derimot bør det opprettholdes et krav om robusthet, som kan måles i kandidatproduksjon forskningsproduksjon og ekstern forskningsfinansiering i konkurranse. Da minimaliseres ressursbruken i å etablere nye tilbud, og størrelse og robusthet legger til rette for at miljøene kan oppnå kvalitet og produktivitet. Totalt antall studenter i institusjonen er i seg selv lite relevant for kvalitet og robusthet i doktorgradsutdanninger og forskningsvirksomhet, og slikt krav bør ikke etableres. Der det anses å være behov for bredere tilbud av doktorgradsutdanning regionalt bør det etableres gjennom samarbeid i forskerskoler der andre akkrediterte institusjoner fungerer som nav.

Dette vil resultere i at universitetsbetegnelsen benyttes på en så større bredde av institusjoner. Det vil derfor bli nødvendig å lage underkategorier – en typologi – slik at det er mulig å kommunisere institusjonenes egenart. En slik kategorisering kan også danne grunnlag å utvikle ulike styringsparametre som ivaretar institusjonenes egenart og stimulerer til det institusjonelle mangfold som samfunnet trenger innenfor høyere utdanning.

Kap 9: En styrket forskerutdanning

Den mest kritiske av dagens trender i sektoren er etter NTNUs syn oppsplittingen av forskerutdanningen. Små miljøer er sårbare, og dette, kombinert med doktorgradsprogram med et minimumstilbud, få opptatte studenter og uteksaminerte kandidater pr år, kan resultere både i svak gjennomstrømning og lavere kvalitet enn ønsket.

NTNU mener kravene for å tildele doktorgrader bør skjerpes ved for eksempel å kreve en stabil produksjon på 20 kandidater årlig ved en institusjon. Det bør dessuten stilles strengere krav til infrastrukturen. Programmene bør være relativt brede og disiplinbaserte.

NTNU støtter derfor forslaget om å opprette forskerskoler. Det kan være et målrettet tiltak å kreve at forskeropplæring med basis i små miljøer skal realiseres i samarbeid med institusjoner med sterke fagmiljø, dvs innenfor rammen av "nettverksmodellen". Som utvalget foreslår, må slikt samarbeid bygge på forpliktende avtaler der én institusjon står som faglig ansvarlig og med ansvar for kvalitetssikringen av forskerskolen. Samtidig må forskerutdanningen ikke byråkratiseres unødig ved at den i sin helhet skal organiseres i formaliserte forskerskoler. Grunnmuren i forskerutdanningen må fortsatt være de disiplinære doktorgradsprogrammene i regi av forskningstunge fakultet.

NTNU støtter forslaget om å bevilge 300 mill kroner årlig for å dekke kostnader med å bygge opp forskerskoler med et bredt og godt kurs- og veiledningstilbud med tilhørende driftsutgifter. I tillegg vil NTNU nok en gang understreke at antallet rekrutteringsstillinger må trappes opp parallelt.

Kap 10: Finansieringssystemet for universiteter og høyskoler

I tråd med utvalgets synspunkt vil NTNU understreke at sektoren må tilføres fem milliarder kr årlig for at nasjonen skal realisere sine forskningsmessige ambisjoner.

Forslaget om å gjøre basiskomponenten mer transparent er et konstruktivt tiltak som kan skape større rettferdighet og dermed også større ro omkring institusjonenes finansiering. Det vil også virke stabiliserende om flere år tas med når grunnlaget for basisbevilgningen beregnes. NTNU ser imidlertid betydelige utfordringer i å skape et felles objektivt grunnlag for en basiskomponent, og faren er stor for at det ville medføre omfordelinger mellom institusjonene som ikke vil være politisk gjennomførbare.

I dagens finansieringsmodell er det insentiver som stimulerer til konkurranse, produksjon og standardisering, men lite som fremmer samarbeid, mangfold og hever utdanningens anseelse. Det er derfor behov for insentiver som stimulerer til robuste faggruppe, samarbeid og arbeidsdeling, som stimulerer til å utvikle institusjonenes egenart og som sørger for at nasjonalt betydningsfulle fag ikke blir nedlagt.

Utvalget foreslår en mulig finansieringsmodell der forsknings- og undervisningsbevilgning er skilt. Det foreslås en strategisk forskningsbevilgning omtrent på dagens nivå, hvor det sies at den skal brukes *reelt strategisk*, samt en strategisk undervisningsbevilgning. Det sies at de strategiske bevilgningene ikke skal være nøytrale i forhold til geografi eller fordeling mellom institusjoner over tid. Formuleringene må tolkes slik at det forutsettes at disse bevilgningene skal være gjenstand for forhandlinger og avtale med Kunnskapsdepartementet.

Dette er tvilsomt om dette er en tjenlig endring av dagens finansieringsmodell. En strategisk komponent som innebærer at man innenfor dagens finansielle rammer skal forhandle med departementet om denne delen, betyr at autonomien til institusjonen reduseres, og styrets strategiske ansvar som er nedfelt i U&H-loven blir svekket, og delt på en utydelig måte med politisk styring fra departementet.

En delt forsknings- og undervisningsfinansiering innebærer også en fare for svekkelse av rammevilkårene for forskningen. Dagens system der basisbevilgning til studieplasser også inneholder en forskningskomponent er en bedre sikring for at det følger med forskningsmidler om utdanningsomfanget øker.

Kap 11: Små studiesteder

Som nevnt deler NTNU Stjernøutvalgets bekymringen for at enkelte studiesteder har for små fagmiljøer og for svak rekruttering til å gi god og forskningsbasert utdanning. Pga den politiske oppmerksomheten som høyere utdanning har fått, vil det imidlertid være vanskelig å oppnå strukturendringen av høyere utdanning gjennom de grep utvalget har foreslått. NTNU har større tro på å sikre kvaliteten gjennom et pålagt forpliktende samarbeid mellom små institusjoner og universiteter om forskerskoler.

Kap 12: Dimensjonering – Arbeidsdeling – Ansvar for små og utsatte fag

Det er ikke nødvendigvis samsvar mellom samfunnets behov, studentenes etterspørsel og antall studieplasser på et gitt tidspunkt. Som utvalget peker på, har imidlertid forsøk på å dimensjonere studier ut fra samfunnsbehov vist seg vanskelig. Dels har til og med kortsiktige prognoser ikke slått til, dels skyldes det at studenter ikke "lar seg tvinge" til å ta studier med ledig kapasitet selv om behovene er dokumenterte. Dette tilsier at balansen mellom samfunnets kompetansebehov og søkning til ulike studier først og fremst må opprettes gjennom virkemidler utenfor sektoren. NTNU slutter seg derfor til utvalgets forslag om at studentenes etterspørsel skal være dimensjonerende.

I dagens situasjon kan enkelte små fag både ved universitet og høyskoler bli nedlagt uten at de nasjonale konsekvensene er vurdert. Dette skyldes at de ikke finansierer seg selv gjennom dagens finansieringsmodell, og institusjonene har store problemer med å forsvare den grad av intern kryssubsidiering av som kreves for å opprettholde dem.

De fag som vurderes som nasjonalt betydningsfulle, må derfor ha spesielle tiltak for å kunne overleve. Man kan tenke seg en ordning der de nasjonale fakultetsmøter/fagråd gis oppdraget å identifisere disse fagene, og forhandle fram en arbeidsdeling mellom institusjonene som innebærer fjerning av eventuell dublering av slike fagtilbud. Dersom det fortsatt ikke er dekning for kostnadene for å tilby disse fagene med den studenttilgangen fagene har, går departementet inn med en ekstra finansiering. Blir ikke institusjonene enige om plasseringen, blir det ikke gitt noen ekstra tildeling. En slik avtale gjøres f. eks. for 10 eller 15 år, og i denne perioden får ingen andre institusjoner enn den som er tildelt ansvaret, økonomisk uttelling verken i basis eller resultatkomponent for å gi dem.

Kap 13: Universiteter på internasjonalt nivå

Stjernøutvalget argumenterer mot opprettelse av ett eliteuniversitet som virkemiddel for å fremme kvaliteten på norsk forskning. NTNU er enig i utvalgets argumentasjon. Alle bredde-universitetene har fremragende fagmiljø, og det er nødvendig at de har mulighet til ytterligere å spisse og videreutvikle disse.

NTNU er tilfreds med at utvalget støtter sektorens generelle behov for økte forsknings-bevilgninger. Økt bevilgningsramme vil også komme utdanning og læringsmiljø til gode.

Prioritering av nasjonalt utpekte områder anses som riktig, men prioriteringen må kombineres med generell styrking av sektoren.

Alternativet til å opprette ett eliteuniversitet er å understøtte og utvikle robuste fagmiljø i internasjonal toppklasse ved flere institusjoner. Økte ressurser må basere seg på strenge kvalitetskriterier. Dette kan dels ivaretas ved å opprette flere sentre for fremragende forskning etter konkurranse og internasjonal vurdering. Det må imidlertid også være økonomisk rom for at institusjonene enten selv kan forsterke innsatsen ved SFF-ene eller definere egne satsingsområder basert på institusjonens sterke fagmiljø.

Kap 14: Styrking av profesjonsutdanningene ved høyskolene

Institusjonene må møte profesjonsstudentene med sterke og klare forventninger om stor og jevn arbeidsinnsats for å kunne gjennomføre studiet. Det vil bidra til at institusjonene rekrutterer studenter med riktige forutsetninger og motivasjon. Bedre utnyttelse av potensialet som ligger i samarbeid med lokalt arbeids- og næringsliv vil styrke profesjonsutdanningene ytterligere og øke mulighetene for nyskaping lokalt.

NTNU stiller seg tvilende til om det er gunstig å fjerne rammeplanene for en del av profesjonsutdanningene. De bør muligens forenkles og på sikt trolig erstattes av kvalifikasjonsrammeverket som er under innføring. Pr i dag er de imidlertid et viktig redskap for mobilitet mellom institusjonene. Uten rammeplaner eller erstatning for disse kan det bli behov for opptaksprøver og ekstern sertifisering og for forskrifter som i det minste setter minstekrav til praksisopplæringen i profesjonsutdanningene. .

Universitetene har tunge profesjonsutdanninger der kunnskapsgrunnlaget kan bli svekket fordi insentivene trekker i retning av tradisjonell disiplinbasert forskning. Selv om den senere tids evalueringer har satt søkelyset på høyskolenes tradisjonelle utdanninger, er det derfor viktig at også profesjonsutdanninger ved universitetene kan delta i FoU-program på feltet.

Kap 15: Sentre for fremragende undervisning

Stjernøutvalget peker på at de sterkeste motivene og insentivene, og den største prestisjen for vitenskapelig ansatte, i dag er knyttet til tradisjonell akademisk merittering gjennom forskning. Stimuleringstiltakene på undervisningssiden er mer beskjedne og signaliserer at undervisning ikke er sidestilt med forskning. Dette gjør at det vitenskapelige personalet primært konsentrerer oppmerksomheten sin om forskning. Det bidrar antagelig også til den akademiske driften ved høyskolene.

NTNU deler denne analysen. Ved forskningsbasert undervisning bør det ikke være noe motsetningsforhold mellom forskning og undervisning. NTNU støtter derfor forslag om tiltak rettet mot læring og undervisning i høyere utdanning både for å øke kvaliteten og skape prestisjemessig likestilling mellom utdanning/undervisning og forskning. Forslaget om å opprette for sentre for fremragende undervisning er imidlertid ikke godt nok utviklet for å møte utfordringene sektoren står overfor.

Det er flere og sterkere grunner til en satsing på undervisning og læring enn dem Stjernøutvalget peker på. Utvalget har ikke berørt de store utfordringene høyere utdanning står overfor når det gjelder læringsinnhold og læringsmåter. Disse utfordringene springer ut av de senere års galopperende teknologiske nyvinninger som bl.a. innebærer at læringsinnhold i dag kan leveres over hele verden til alt fra stasjonære datamaskiner til mp3-spillere og mobiltelefoner. Det er derfor et stort behov for forskning og utvikling i skjæringspunktet mellom teknologi, pedagogikk, fag og organisasjonsformer, og et stort og kontinuerlig behov for kompetanseheving blant vitenskapelig tilsatte i hele sektoren.

Nasjonale tiltak rettet mot undervisning og læring er helt nødvendige dersom norsk utdanning skal kunne konkurrere på det internasjonale utdanningsmarkedet. Tiltakene må bidra til å heve status for pedagogisk virksomhet generelt, og til å heve utdanningskvaliteten i høyere utdanning. De må også medvirke til utvikling og forskning på nye, digitale læringsmoduler og innovative læringsformer. Et annet viktig moment er å utvikle modeller for utdannings- og undervisningssamarbeid på tvers av norske og internasjonale utdanningsinstitusjoner. Sist, men ikke minst, må tiltakene bidra til å etablere nye modeller for samarbeid mellom høyere utdanning og arbeidsliv.

NTNU mener at analogien med Sentre for fremragende forskning har begrenset verdi. Slik tiltaket er beskrevet av utvalget, kan det føre til et uheldig skille mellom aktiviteter som hører organisk sammen: forskning og forskningsbasert undervisning. Eventuelle sentre bør være innovative og være siktet inn mot å utvikle nyskapende læringsformer og læringsmiljø. Det er viktig at kompetansen de representerer gjøres tilgjengelig for fagmiljøene ved institusjonene, slik at den universitetspedagogiske praksisen løftes i resten av organisasjonen. Det er også viktig at eventuelle sentre får ansvar for å formidle og dele sin kunnskap, praksis og ekspertise på nasjonalt nivå. Som Stjernøutvalget selv peker på, må det legges mye arbeid i å finne fram til kriterier og funksjonsmåter som bidrar til dette.

I større grad enn med forskning, må et kvalitetsmessig løft av utdanning og undervisning være forankret ved den enkelte institusjon. NTNU vil derfor peke på ytterligere to veier for å tilby fremragende utdanning og undervisning:

- I tråd med Stjernøutvalgets forslag bør sentre for fremragende forskning integreres sterkere i undervisning og veiledning, først og fremst på master- og doktorgradsnivå. Ved NTNU vil dette også gjelde de tematiske satsingsområdene. Sentrene og satsingsområdene står for det ypperste innenfor norsk forskning og samsvarer med nasjonale prioriteringer. NTNU mener at fremragende forskning gir det beste grunnlaget for fremragende utdanning. Instituttene bør derfor ha økonomiske rammer som gjør det mulig å trekke personalet ved sentre for fremragende forskning sterkere inn i utdanning og undervisning.
- Ved de fleste institusjonene er det behov for å utvikle et universitetspedagogisk støtteapparat som er integrert i det faglig-pedagogiske utviklingsarbeidet, som fokuserer det helhetlige læringsmiljøet og som ikke bare driver med universitetspedagogisk grunnopplæring. Dette kan organiseres i virtuelle sentre som omfatter kompetanse i universitetspedagogikk, multimedier og informasjonshåndtering.

Kap 16: Institusjonenes regionale betydning

NTNU er opptatt av at det i Norge fortsatt må være god regional tilgang til høyere utdanning. Som utvalget selv påpeker, betyr ikke dette at geografiske ulikheter mht utdanning kan utjevnes. Til det er de regionale kompetansebehovene for forskjellige.

Institusjonene spiller også en viktig regional rolle som aktør innenfor nyskaping som kommer hele landsdelen til gode. NTNUs samspill med næringslivet og de andre høyere utdanningsinstitusjonene i regionen, først og fremst HiST og HiNT, viser at samarbeid kan utvikles ved frivillighet i nettverk til beste for regionen. Det er ikke nødvendig med fusjoner og tvang. NTNU vil i den forbindelse vise til erfaringer med samarbeid i regi av Midt-Norsk nettverk og Vest-Norsk nettverk.

NTNU slutter seg til mange av Stjernøutvalgets forslag for å stimulere samarbeidet med regionalt arbeids- og næringsliv. Her vil vi nevne opprettelse av nærings-PhD-er og økt mulighet for at studenter kan komme i nærkontakt med regionalt arbeidsliv som del av studiet. Idéportalen, som er et eksisterende nettsted for kontakt mellom næringsliv og studenter, er ett av flere konkrete tiltak som viser at NTNU allerede er i gang med å realisere

dette. Det vil trolig også virke ansporende at relasjonen region og institusjon blir tatt opp regelmessig i styringsdialogen med departementet.

Kap 17: Internasjonalisering i høyere utdanning

NTNU er enig i at internasjonal utveksling av studenter og ansatte fremmer kvalitet både i forskning og utdanning. Kompetansen studentene erverver seg representerer viktige bidrag til det norske kunnskapssamfunnet. Det er imidlertid betydelige kostnader forbundet med internasjonaliseringen, kostnader den resultatbaserte bevilgningen ikke dekker. Det er derfor fornuftig å styrke finansieringen av denne virksomheten slik utvalget foreslår.

NTNU deler også erfaringen at den positive effekten øker dersom samarbeidet med andre institusjoner omfatter forskning og utdanning og forskerutveksling, dvs samarbeid utover studentmobilitet. NTNU ser verdien av en tydeligere formulert nasjonal internasjonaliseringspolitikk med nasjonale prioriteringer. Som utvalget foreslår, bør den utarbeides i samarbeid med institusjonene.

Kap 18: Etniske minoriteters deltakelse i høyere utdanning

NTNU er enig i at også institusjonene har ansvar for at sammensetningen blant studentene avspeiler et multikulturelt samfunn. Det kreves målrettet innsats for å rette opp eksisterende skjevheter. Både av hensyn til etniske minoriteters deltakelse i høyere utdanning og ut fra ønsket om å gi internasjonalt rettet utdanning, bør inkluderingsarbeidet inngå i institusjonenes likestillings- og internasjonaliseringsarbeid i stedet for særskilte handlingsplaner.

Kap 19: Situasjonen for funksjonshemmede i høyere utdanning

NTNU støtter forslagene i dette kapitlet som er adressert til sentrale myndigheter og til institusjonene selv. Når det gjelder tiltak som institusjonene forventes å følge opp, er disse langt på vei realisert ved NTNU.

Kap 20: Likestilling

Stjernøutvalget fremmer en rekke konstruktive forslag som NTNU fullt ut slutter seg til. Vi kan konstatere at forslagene stemmer godt overens med likestillingsarbeidet NTNU har drevet de siste årene. Vi vil særlig fremheve og støtte forslaget om å gi kvinner som føder i stipendperioden, forlenget periode.

Kap 21: En kunnskapsbasert utdannings- og forskningspolitikk

NTNU støtter forslaget om kontinuerlig kunnskapsovervåking av høyere utdanning fra institusjons- til overordnet policynivå. Det er behov for refleksiv kunnskap og bedre analyser som grunnlag for nasjonal og institusjonell planlegging og beslutningstaking. Bl.a. trengs mer kunnskap om ulike former for styring og ledelse, internasjonalisering og om regional utvikling og effekten av samarbeid mellom institusjoner og arbeidsliv.

Det må gjennomføres systematiske og regelmessige undersøkelser for å få fram utvikling i form av tidsrekker. Erfaring viser at det er krevende, men nødvendig, å utvikle entydige kategorier og parametre for å få reliabel og valid kunnskap. Av hensyn til institusjonene som skal fremskaffe datagrunnlaget for forskningen, må innsamlingen og rapportering bli så enkel som mulig.

Kap 22: Økonomiske og administrative konsekvenser

NTNU har kommentert utvalgets forslag til økte bevilgninger under de respektive kapitler. Vi er glad for at utvalget peker på behovet for fem milliarder kr årlig til forskning for at nasjonale målsettinger skal bli nådd.

Som gjort rede for tidligere, er NTNU kritisk til forslaget om påtvungne fusjoner som resulterer i store, heterogene institusjoner. Vi slutter oss imidlertid til at utvalget har tatt høyde for de betydelige kostnadene som vil følge av de store strukturendringene dersom prosessen skulle bli gjennomført. NTNU støtter også forslaget om driftsmidler i størrelsesorden 300 mill kr for å dekke nettverksutgiftene forbundet med forskerskolene. Det er viktig at denne satsingen suppleres med flere rekrutteringsstillinger. NTNU stiller seg også positivt til et forskningsprogram for profesjonsutdanningene. Programmet bør være åpent også for universitetsmiljøer som tilbyr profesjonsutdanninger.

5. Forholdet mellom nasjonal styring og institusjonell autonomi

Utvalget foreslår en rekke tiltak for at sektoren skal styres tydeligere politisk og nasjonalt. Finansieringsmodellen med en større strategipott, fokuset på arbeidsdeling i styringsdialogen, tre-fireårige avtaler mellom myndigheter og institusjon, plassering av ansvar for små og utsatte fag og insentiver for å fremme samarbeid. En sterkere nasjonal politisk styring er både en mulighet og en trussel.

Vi er innforstått med at hva som tjener nasjonen og hva som gir optimale betingelser for den enkelte institusjon ikke nødvendigvis er sammenfallende. En for sterk nasjonal og politisk styring med direkte innskrenkende konsekvenser for den enkelte institusjon kan imidlertid bli kontraproduktiv for sektoren som helhet. Det ligger gevinst i å ha en sektor bestående av institusjoner med høye faglige ambisjoner, sterk motivasjon og et betydelig handlingsrom.

NTNU mener at myndighetene bør forvente og stimulere til samarbeid og arbeidsdeling mellom universitetene og mellom universiteter og høyskoler basert på nasjonale behov. I et slikt samarbeid ligger også store muligheter for en institusjonell profilering.

Styringen bør skje ut fra tydelige nasjonale mål som formuleres politisk kombinert med insentiver som skal påvirke den enkelte institusjon. Innenfor de rammer som mål og insentivstruktur som gir har institusjonene stor handlefrihet