

Høringsuttalelse fra Siviløkonomene

NOU 2008:3 – ”Sett under ett – Ny struktur i høyere utdanning”

1 Sammendrag

- **All norsk høyere utdanning** må ha fokus på å kvalifisere for et **internasjonalt arbeidsmarked** generelt, og i særlig grad det felles europeiske arbeidsmarked. Utviklingen av en fremtidig norsk utdanningspolitikk bør i større grad fokusere på de gode muligheter **Norge** har til å bli en **eksportør av høyere utdanning**.
- Det må stilles tydeligere krav til det enkelte fagmiljøets størrelse på det enkelte fagområde hvor det skal forskes og undervises. **For økonomisk-administrative fag anbefales det at det må være minst 30 personer med førstekompetanse for hvert studiested. Tilsvarende krav bør utformes for alle fagområder.** Vi mener det bør fokuseres på sammenslåing av fagmiljøer. Institusjonsstrukturen må deretter tilpasses fagmiljøene. **Fagmiljøets størrelse pr fag er viktig, institusjonsstørrelse er ikke like viktig.** Vi støtter etablering av forskerskoler.
- **De vitenskaplige høyskoler fungerer etter vår vurdering godt**, og bør ikke tvinges inn i nye strukturer. I den utstrekning Norges Handelshøyskole skal fusjonere med noen vil det være naturlig å se utenfor landets grenser. De vitenskaplige høyskolene bør få universitetsstatus hvis denne kategorien utgår.
- **Kravet til universitetsstatus kan reduseres til én doktorgrad.** Nye doktorgrader må da godkjennes av NOKUT. Siviløkonomene har ikke sett noen holdbar begrunnelse for kravet om 5000 studenter for å kunne få universitetsstatus og kan derfor ikke støtte dette.
- **Norge bør til enhver tid ha mange gradsstudenter i utlandet.** Svingninger i studentkull og studietilbøyelighet kan i noen grad løses ved at antallet utenlandsstudenter trappes opp ytterligere i perioder.
- Den nye gradsstrukturen legger i sin natur til rette for **livslang læring**. Hvorledes dette kan utnyttes må utredes videre.
- Den videre diskusjon om strukturen i norsk høyere utdanning må i større grad ta hensyn til **studentenes preferanser**.
- Det må fokuseres mer på **kvalitet i bachelorstudiene**. Det er på dette nivået grunnlaget for høy kvalitet i masterstudiene legges.
- En ny diskusjon om styringsstruktur i sektoren er ikke hensiktsmessig på det nåværende tidspunkt.

2 Innledning:

Siviløkonomene engasjerer seg betydelig i utviklingen av økonomi- og ledelsesstudier spesielt, og i høyere utdanning generelt, både på nasjonalt og internasjonalt plan. Siviløkonomene har derfor med interesse lest Stjernø-utvalgets rapport om ny struktur for høyere utdanning, NOU 2008:3. Etter vårt syn har utvalget fremlagt omfattende og interessante analyser. Vi støtter disse analyser på mange punkter. I vårt høringssvar tar vi i hovedsak ikke med alle de elementer som vi støtter, men konsentrerer oss om de elementer som vi mener trenger presiseringer, videre drøfting eller hvor vi er uenig.

For oss som økonomer er optimal ressursutnytting helt sentralt. Hver krone kanalisert til utdanning og forskning må utnyttes slik at den samlede nytteverdi for samfunnet blir høyest mulig.

Vi mener at de endringer som er gjort gjennom Kvalitetsreformen for å bedre høyere utdanning, i hovedsak er meget positive. Ved å ligge helt i spissen med gjennomføringen av Bologna-prosessen har Norge blitt synlig i det europeiske utdanningsmiljøet på en positiv måte. Konkurransen innen høyere utdanning er økende internasjonalt. Norsk utdanning må finne sin naturlige plass i dette konkurransebildet, og i denne sammenheng må det opprettholdes en betydelig grad av konkurranse mellom institusjonene, også på nasjonalt plan.

Siviløkonomene er av den oppfatning at det må satses på fremragende undervisning og fremragende forskning. Vi mener at undervisningselementet i høyere utdanning ofte blir forsømt.

All norsk utdanning må holde høy internasjonal standard, og enkelte utdanninger bør ha som ambisjon å finne sin plass blant de internasjonalt ledende. Norske utdanninger bør søke internasjonale anerkjente akkrediteringer på de fagområder hvor slike finnes.

3 Generelle betraktninger

3.1 Mandatet

Siviløkonomene har studert utvalgets mandat og finner at dette har vært begrensende i forhold til behovet for nytenkning rundt strukturen i norsk høyere utdanning. Vi leser mandatet dit hen at det er en forutsetning at det desentraliserte utdanningssystem må opprettholdes.

3.2 Upresist språk

Utvalgets skiftende bruk av begrepene studiested, avdeling og institusjon, særlig i forhold til debatt rundt hva som er kritisk masse (for eksempel 400 for en avdeling), mener vi gjør en del av budskapene uklare. Bruken av oppramsing ved størrelse på studiestedene, ved at 32 har færre enn 2000 studenter og 24 har færre enn 1500 (osv)¹ er et eksempel på et retorisk grep som lett kan villedes leseren. Den fragmenterte strukturen internt i universitets- og høyskoleinstitusjonene kunne med fordel blitt skissert og forklart tydeligere.

¹ Se kapittel 11, s. 115.

3.3 Utvalgets virkelighetsbeskrivelse

Utvalget har lagt fram en grundig analyse av sektoren og pekt på mange viktige utfordringer som man må sette søkelyset på i tiden som kommer. Imidlertid mener vi at ikke alle elementer i utvalgets virkelighetsbeskrivelse er korrekte og peker her spesielt på to forhold:

Nettverksmodellen

Utvalget mener at nettverksmodellen som ble forsøkt utviklet under Hernes ikke har fungert. Vi kan ikke se at dette er korrekt for de økonomisk-administrative fagene. Det er utviklet et betydelig nettverksapparat rundt NHH med FIBE-konferansen og arbeidet i NRØA som det mest synlige. Gjennom disse nettverkene overføres det betydelig kompetanse mellom institusjonene. Siviløkonomene støtter dette nettverksarbeidet fullt ut. Samtidig mener vi at nettverksarbeid *alene* ikke løser sektorens utfordringer.

Antall utenlandsstudenter

Utvalget hevder også at når en tidligere studerte i utlandet så var det på grunn av manglende kapasitet i Norge. Dette er en grov forenkling. Det er selvfølgelig riktig for mange, men det er viktig å ha med seg at i mange miljøer i Norge ble, og blir, utenlandsstudier og andre utenlandsopphold sett på som viktige deler av "utdannelsen og dannelsen". En rekke nordmenn har også søkt ut for å studere på de mest fremragende universiteter.

4 Siviløkonomenes anmerkninger

4.1 Attraktive kandidater for et internasjonalt arbeidsmarked

Norsk høyere utdanning må ha fokus på å skape attraktive kandidater for et internasjonalt arbeidsmarked. I så måte opplever Siviløkonomene utvalgets rapport å være for nasjonalt orientert. Spesielt må man ta inn over seg at det felleseuropeiske arbeidsmarkedet blir stadig mer reelt, og vi antar at en økende andel nordmenn vil arbeide utenfor Norge. Spredningen av multinasjonale selskaper, også norske, vil også bidra til at flere nordmenn i framtiden vil arbeide i internasjonale miljøer. Dette gjelder også innenfor landets grenser. Problemstillinger rundt det internasjonale arbeidsmarkedet bør derfor utredes bedre. Det må sikres at norsk høyere utdanning er relevant for dette markedet. Strukturendringer i utdanningssektoren må ha som mål å gjøre norsk utdanning mer internasjonalt rettet.

4.2 Endringer i akkrediteringskrav for studier

Siviløkonomene er opptatt av begrepet kritisk masse i høyere utdanning. Vi mener at kritisk masse først og fremst må knyttes til fagmiljøet på det enkelte fagområde, til antall studenter på det enkelte studium, og ikke til den enkelte institusjons størrelse. Det må stilles tydeligere krav til det enkelte fagmiljøets størrelse på fagområder hvor det skal forskes og undervises. En skjerpelse i forskriftene for standarder og kriterier for akkreditering av studier², der man presiserer konkrete *størrelseskrav til fagmiljøet* for at et studiested skal få akkreditert et studium innen et gitt fagområde, vil etter vår mening frembringe de ønskede strukturendringer i sektoren på en bedre måte, hovedsakelig ved at:

² Forskrift om standarder og kriterier for akkreditering av studier og kriterier for akkreditering av institusjoner i norsk høyere utdanning (fastsatt av NOKUT 25.01.2006), som har hjemmel i Forskrift om akkreditering, evaluering og godkjenning etter lov om høyskoler og universiteter (Kunnskapsdepartementet 08.09.2005)

- Fagmiljøer vil måtte fusjonere
- Kravene til kriterier for akkreditering av studier vil skape grunnleggende krav til både høyskoler og universitet. Kravet om doktorgrad i tillegg til oppfylling av skjerpede studieakkrediteringer vil skape grunnlaget for ny universitetsakkreditering.

Vi mener dette bør gjennomføres ved å fastsette konkrete krav til antall personer med førstekompetanse og antall professorer i forbindelse med akkreditering av studier. For økonomisk-administrative fag anbefaler vi at det må være minst 30 personer med førstekompetanse for hvert studiested, et tall som er i tråd med hva institusjonsakkrediteringen EQUIS³ for handelshøyskoler har satt som normtall for å kunne bli vurdert for akkreditering. Vi mener at slike normtall bør finnes for alle fagområder.

4.3 Fusjoner av fagmiljøer

Vi mener det bør fokuseres på sammenslåing av fagmiljøer. Institusjonsstrukturen må deretter tilpasses fagmiljøene. For å oppnå kritisk masse i fagmiljøene mener vi at de små fagmiljøene må slås sammen fysisk. Dette vil medføre at det ikke kan opprettholdes undervisning i alle fag ved alle høyskoler, men at spesialisering eller nedleggelse må tvinge seg frem. Vi tror det kan være mulig å oppnå mye ved at i alle fall de høyskolene som har en viss størrelse spesialiserer seg i samråd med andre slik at tilsvarende studier legges ned hos naboen.⁴

4.4 Etablering av forskerskoler

Forskerutdanning er meget ressurskrevende både personalmessig og økonomisk. Optimal ressursutnytting på dette området krever samarbeid. Siviløkonomene støtter derfor etablering av forskerskoler, og vil fremheve det initiativ som er tatt fra NHH i samarbeid med NRØA for å etablere en forskerskole for de økonomisk-administrative fagområder

4.5 Vitenskaplige høyskoler

De vitenskaplige høyskoler fungerer etter vår vurdering godt og bør ikke tvinges inn i nye strukturer. Siviløkonomene kjenner naturlig nok i særlig grad NHH, som er en utdanningsinstitusjon som fungerer godt både i nasjonal og internasjonal sammenheng. NHH er medlem av to internasjonale nettverk⁵ og akkreditert i henhold til EQUIS-kriteriene, og har et ekstensivt samarbeid med ulike utenlandske institusjoner. Hvis denne institusjonen skulle legges inn under Universitetet i Bergen ville det kreve en grad av autonomi som det ikke finnes tradisjon for ved norske universiteter. Tap av autonomi vil sette NHH tilbake i sin internasjonale satsing, blant annet gjennom tap av EQUIS-akkreditering. Ut fra vår tanke om sammenslåing av fagmiljøer bør det imidlertid vurderes om det kan være hensiktsmessig å overføre andre økonomimiljøer i Bergen, for eksempel samfunnsøkonomimiljøet ved UiB, til NHH. I den utstrekning NHH skal fusjonere med noen vil det også, med bakgrunn i NHHs internasjonale satsing, være naturlig å se utenfor landets grenser.

Generelt mener vi at forholdet rundt de vitenskaplige høyskoler ikke er tilfredsstillende utredet av utvalget. De vitenskaplige høyskolene bør få universitetsstatus hvis denne kategorien utgår.

³ www.efmd.org/equis

⁴ Eksempel: I Trondheim finnes det tre miljøer innenfor økonomiske og administrative fag. Disse bør slås sammen. Hvilken institusjon de legges til er neste diskusjon, og det er ikke sikkert at all utdanning i en region bør samles i en institusjon.

⁵ PIM (Partnership in International Management) og CEMS (Community of European Management Schools)

4.6 Universitetsakkreditering

Vi ser ingen grunn til å opprettholde krav til doktorgrader på mange fagområder for å ha universitetsstatus og støtter derfor utvalgets forslag om at kravet kan reduseres til én doktorgrad. Kravet til fem mastergrader og fire doktorgrader er særnorsk, og vi kjenner ikke andre land som har dette kravet. Ved innføring av krav om én doktorgrad legger vi til grunn at NOKUT skal godkjenne hver enkelt av disse, uavhengig av hvilken institusjonstype som søker akkreditering. Vi mener at skjerpede kriterier for studieakkreditering vil gi gode grunnleggende krav både for høyskoler og universiteter. Andre tilleggskrav til universitetsakkreditering kan vurderes av Kunnskapsdepartementet dersom dette er nødvendig for å følge eventuelle internasjonale standardiseringer.

I forhold til utvalgets tilleggsforlag om at kravet til universitetsakkreditering skal være en institusjonsstørrelse på minst 5.000 studenter (målt i helårsekvivalenter)⁶ totalt sett, mener Siviløkonomene at dette er et svært dårlig kriterium. Siviløkonomene har heller ikke sett noen holdbar begrunnelse for dette kravet og kan derfor ikke støtte dette. Som vi pekte på overfor mener vi at kritisk masse først og fremst må knyttes til fagmiljøet på det enkelte fagområde.

4.7 Fra beskyttelse til eksport av utdanning

Siviløkonomene opplever det slik at utvalget omtaler mulige etableringer av utenlandske eller internasjonale utdanningsinstitusjoner med bekymring, da den blant annet omtaler de nåværende finansieringsordningene som "en viss beskyttelse"⁷ mot dette. Siviløkonomene mener at dette er en feil tilnærming. Dersom det skulle skje at anerkjente internasjonale utdanninger kommer til Norge bør vi se på det som en mulighet.

Utviklingen av en fremtidig norsk utdanningspolitikk bør i større grad fokusere på de gode muligheter Norge har til å bli en *eksportør* av kompetanse. Her burde utvalget studert Handelshøyskolen BI sin satsing i Baltikum og Kina og vurdert om ikke offentlige norske utdanningsinstitusjoner kunne utvikle seg på en lignende måte.

Siviløkonomene vil presisere at høyere utdanning i dag har blitt en internasjonal handelsvare. Man kan like det eller ikke, men Norge må forholde seg til det. I dette bildet bør man i større grad diskutere hvilke muligheter Norge har i en slik utvikling og hva det betyr for utvikling av finansieringsmodeller og studieavgifter.

4.8 Utenlandske gradsstudenter

Norge er et lite land med en åpen økonomi. Det er av sentral betydning at mange nordmenn har god innsikt andre lands kulturer, næringsliv og politiske systemer. Norge bør derfor til enhver tid ha mange gradsstudenter i utlandet, og vi ser med bekymring på den negative utviklingen av antall gradsstudenter ute. Særlig bør det søkes mot fremragende utdanningsinstitusjoner, men vi mener at også at her må studentenes ønsker og preferanser legges til grunn. At høyere utdanning i utlandet skal betraktes som byttmiddel i samhandling eller som utenrikspolitisk instrument⁸, synes lite hensiktsmessig.

Siviløkonomene mener at svingninger i studietilbøyelighet og variabel størrelse på årskull kan løses gjennom variabelt kjøp av studieplasser ute.

⁶ Kap. 6.5 s. 66 og kap. 8.5 s. 96.

⁷ NOU 2008:3 Kap. 4, s. 27

⁸ NOU 2008:3, 17.1.1, s. 164

4.9 Større fokus på livslang læring

Siviløkonomene opplever at utvalget underbygger mange av sine prognoser for norsk høyere utdanning med utviklingen i aldersgruppen 20-24 år. Dette mener vi skaper begrensninger i forhold til beskrivelsen av fremtidsbildet for norsk høyere utdanning. Også i de kommende år vil vi oppleve store endringer i samfunnet som vil gjøre det nødvendig at folk skifter arbeids- og kompetanseområde. Den nye gradsstruktur legger i sin natur til rette for livslang læring ved å gjøre det lettere å dele opp studiet dersom man ønsker å gå ut i arbeid etter bachelorgraden og ta en mastergrad senere i livet. Siviløkonomene mener at et sterkere fokus på livslang læring og en grundig belysning av utviklingen for eldre studenters deltakelse i utdanningen, hadde skapt et bredere grunnlag for å vurdere framtidig etterspørsel etter høyere utdanning. Problemstillinger rundt livslang læring bør utredes videre.

4.10 Studentenes preferanser

Siviløkonomene mener at utvalget i for liten grad har søkt å se studietilbud og institusjonsstruktur fra studentenes ståsted. I en utredning om ny struktur for høyere utdanning hadde vi forventet at utvalget i større grad hadde begrunnet sine forslag med bakgrunn i hvilke strukturer som skaper studieprogresjon, læringsutbytte, studenttilfredshet og suksess i arbeidslivet, også basert på informasjon fra studentene selv. Vi mener at den videre diskusjon om strukturen i norsk høyere utdanning i større grad må ta hensyn til studentenes preferanser.

4.11 Større fokus på lavere grads studier

Siviløkonomene mener det må fokuseres mer på kvalitet i bachelorstudiene. Det er på dette nivået grunnlaget for høy kvalitet i masterstudiene legges. I hovedsak later det til at utvalget har fokusert sitt arbeid rundt utvikling av master- og doktorgradsstudier. Vi opplever også at sektoren som helhet har et for stort fokus på dette. Vi er enig med utvalget i synet på at de nåværende kriterier for universitetsakkreditering gjør at oppbygging av master- og forskningstilbud tar ressurser bort fra grunnutdanningene.⁹

4.12 Styring og ledelse av sektoren

Styringsstrukturen i høyere utdanning ble grundig diskutert i forbindelse med Kvalitetsreformen. Prinsipielt støtter Siviløkonomene et system med eksternt styreflertall og ansatt rektor. Vi finner det imidlertid lite hensiktsmessig å ta opp igjen denne debatten før det er høstet flere erfaringer med den valgfrihet som i dag finnes.

Oslo, 29. april 2008

Med vennlig hilsen Siviløkonomene

Turid E. Solvang
Konstituert administrerende direktør

Henning J. Lund
Fagsjef

⁹ NOU 2008:3 kap. 8, s. 93