



Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Deres ref	Vår ref	Dato
	2008/1784-INMY	25.04.2008

Høring - Innstillingen fra Stjernø-utvalget NOU 2008: 3 Sett under ett. Ny struktur i høyere utdanning

Vi viser til departementets brev av 28.1.08, hvor Stjernøutvalgets innstilling NOU 2008:3 Sett under ett. Ny struktur i høyere utdanning sendes på høring med frist 01.05.08.

Universitetet i Bergen har gjennomført en bred intern høring. Det har vært flere åpne møter ved institusjonen. Institusjonen har nedsatt et redaksjonsutvalg som har satt sammen teksten. Det har kommet inn høringsuttalelser fra alle fakultetene bortsett fra Det juridiske fakultet og Bergen Museum. Videre har det kommet inn høringsuttalelser fra Studentrådet og fra de ansattes organisasjoner. Uttalelsene var gjennomgående klare og entydige, og gir i all hovedsak tilslutning til Stjernøutvalgets mindretall.

Vår høringsuttalelse ble behandlet i styret 24. april i år. Styret stiller seg enstemmig bak høringsuttalelsen.

Sigmund Grønmo
rektor

Kari Tove Elvbakken
universitetsdirektør

Universitetet i Bergens høringsuttalelse om Stjernøutvalgets innstilling - NOU 2008: 3 Sett under ett. Ny struktur i høyere utdanning

Vedtatt i Universitetsstyret 24. april, 2008

Hovedpunkter i uttalelsen

Hovedpunkter i uttalelsen

- Universitetet i Bergen deler Stjernøutvalgets situasjonsbeskrivelse av at norsk forskning og høyere utdanning preges av for stor spredning av forskingsressursene på mange til dels små og svake læresteder med for dårlig kvalitet, for lav produktivitet i forhold til andre sammenlignbare land; og i forhold til hva en med bedre koordinering kunne fått ut av de samme ressursene som brukes i dag.
- Universitetet i Bergen mener at forslagene og særuttalelsen fra utvalgets mindretall er best egnet til å løse de problemene som påpekes i situasjonsbeskrivelsen av norsk forskning og høyere utdanning.
- Universitetet i Bergen mener at innstillingen er for vag i sin drøfting av de spenningene som ligger innbygget i regjeringens bestilling og utvalgets omfattende mandat: Forståelsen av den regionale dimensjonen, synet på innovasjon og økonomisk vekst, internasjonalt engasjement, tilførsel av kvalifisert arbeidskraft og dekning av ønskene til søkere med ulike behov, står i noen tilfeller i et uavklart forhold til det behovet Norge har for høy kvalitet i utdanning og forskning.
- Flertallets forslag til institusjonsstruktur er basert på forutsetninger om studietilbøyelighet og konvergens mellom institusjonstyper som Universitetet i Bergen mener det er grunn til å stille spørsmål ved.

Universitetet i Bergen støtter ikke flertallet i Stjernøutvalgets forslag på følgende områder:

- Flertallet foreslår en tvungen sammenslåing av institusjonene i norsk høyere utdanning til 8-10 universiteter. Universitetet i Bergen støtter mindretallets syn om at dette ikke er den riktige løsning på Norges utfordringer i sektoren, og vil fremheve frivillighet og mulighet til å utprøve flere modeller som en bedre løsning. Flertallet foreslår en omfattende, kompleks og kostbar strukturell reform som representerer en indirekte løsning med høyst uavklarte virkninger på et klart observert og identifisert problem. Universitetet i Bergen mener dette er en risikabel og lite treffsikker løsning på problemer som kan møtes med mer presise, avgrensede og mindre kostbare virkemidler. Universitetet i Bergen vil peke på de gode erfaringene fra nettverkssamarbeidet på Vestlandet og ønsker å videreutvikle denne modellen.
- Flertallets forslag om endringer av dagens styrings- og ledelsesstruktur. Forslaget er perifert i forhold til utvalgets mandat og svakt begrunnet ut fra utvalgets forslag om strukturelle endringer.

- Flertallets forslag om endringer av dagens system for universitetsakkreditering. Gitt utfordringene utvalget ønsker å møte er det overraskende at det foreslår å gjøre det enklere å få universitetsstatus dersom sammenslåing ikke blir gjennomført.
- Flertallets forslag om en enhetlig modell for forskerskoler. UiB vil understreke at det er avgjørende at forskerutdanningen gjennomføres i tett kontakt med grunnforskningsmiljøene. Universitetet mener at det er viktig å høste erfaring med ulike modeller for forskerskoler og ser det som svært uheldig om institusjonene nå blir pålagt en enhetlig modell som skal gjelde alle fag og fagområder.
- Flertallets forslag om å redusere basisbevilgningene ved institusjonene. UiB vil understreke at langsiktige budsjetttrammer og større fokus på strategiske bevilgninger, kan være positivt, men advarer mot ordninger som kan svekke institusjonenes handlingsrom og autonomi.

1. Innledning

Stjernøutvalgets innstilling, NOU 2008: 3 Sett under ett, ble avgitt 22. januar 2008 og er sendt på høring med frist 1. mai 2008.

Når det i høringsteksten er vist til ”utvalget”, ”innstillingen”, ”flertallet og ”mindretallet” uten noen annen beskrivelse, er det hele tiden NOU 2008:3 og Stjernøutvalget, eventuelt flertallet og eller mindretallet der som blir ment.

Universitetet i Bergen har gjennomført en bred intern høring. Det har vært flere åpne møter ved institusjonen. Institusjonen har nedsatt et redaksjonsutvalg som har satt sammen teksten. Det har kommet inn høringsuttalelser fra alle fakultetene bortsett fra Det juridiske fakultet og Bergen Museum. Videre har det kommet inn høringsuttalelser fra Studentrådet og fra de ansattes organisasjoner. Uttalelsene er gjennomgående klare og entydige, og gir i all hovedsak tilslutning til mindretallets forslag.

2. Generelle kommentarer

2.1. Prinsipielle utgangspunkter

Stjernøutvalget har laget en god innstilling med mange interessante kvaliteter. Den gir på noen punkter en treffende historisk fremstilling av utviklingstrekk og reformer innen norsk høyere utdanning fra Ottosenkomitéens innstilling på slutten av 1960-tallet og frem til i dag.

Den beskriver dagens situasjon med en diagnose som UiB deler: I Norge har vi for stor spredning av forskingsressursene på mange til dels små og svake læresteder med for dårlig kvalitet, for lav produktivitet i forhold til andre sammenlignbare land; og i forhold til hva en kunne fått ut av de samme ressursene med bedre koordinering og konsentrert bruk.

Samtidig reflekterer innstillingen de spenningene som ligger innbygget i regjeringens bestilling og utvalgets mandat: høy kvalitet i utdanning og forskning skal forenes med

nytte og fremme innovasjon og økonomisk vekst, internasjonalt engasjement, tilførsel av kvalifisert arbeidskraft og en bredde av tilbud til søkere med ulike behov. Ikke minst er det en tydelig regional dimensjon tilstede i ambisjonen om sikring av samspill mellom utdanning og forskning og regionalt og lokalt arbeids- og samfunnsliv, samt god regional balanse i studietilbud.

Spesielle deler av utdanningsinnsatsen i norsk høyere utdanning vies oppmerksomhet, i første rekke doktorgradsutdanningen og de kortere profesjonsutdanningene. Styring er et viktig tema i innstillingen med nærmere behandling av ledelse, akkreditering og finansiering. Endelig tar innstillingen opp spørsmål knyttet til små studiesteder, små fag, samt en diskusjon om hvordan en kan fremme forskning på høyeste nivå.

2.2 Verdien av utredningen

Universitetet i Bergen vil understreke den betydelige verdien av at et utredningsarbeid som dette er gjennomført. Slik utvalget framhever i kapittel 3, er institusjonene i vår sektor særdeles viktige samfunnsinstitusjoner. Samtidig kreves det store ressurser for å opprettholde og videreutvikle institusjonene og de verdiene de står for. I et slikt lys er det nødvendig med jevnlig gjennomgang av hele sektoren, ikke minst fordi både institusjonene selv, samfunnet, og de kulturelle og velferdsmessige godene som ivaretas, er i stadig utvikling. I en slik sammenheng har utvalget gjort et meget prisverdig arbeid.

Den mest krevende utfordringen utvalget har hatt er å måtte se 10-20 år fram i tiden, og i en slik tidshorison, komme med vidtrekkende forslag for en sektor som har en viktig og fremskutt plass i det norske samfunnet og som skal ivareta flere mål som står i et til dels spenningsfylt forhold til hverandre. Forslagene berører samfunnsutviklingen og personer både i og utenfor sektoren i en slik grad at vi i dag neppe skuer de hele og fulle konsekvensene av dem. Tenker vi oss 20 år tilbake i tiden og ser framover, er det mange utviklingstrekk vi neppe kunne forutse.

Risiko og grad av relevans i forhold til de problemene som sektoren står overfor blir derfor viktige stikkord når vi skal vurdere Stjernøutvalgets arbeid. Høyere utdanning og forskning gjennomgår og har gjennomgått en rekke krevende omstillinger de siste årene. Blant de viktigste er Kvalitetsreformen, ny lov om høyere utdanning, ny finansieringsmodell, ny doktorgrad og generelt endrede rammer.

I lys av den store ressursinnsatsen som kreves for å gjennomføre omfattende strukturelle og organisatoriske reformer, reformens indirekte konsekvenser for de problemene som skal løses, den usikkerheten dette medfører når det gjelder hvorvidt de løsningene som foreslås er gode og den risiko for feilinvestering som dette reiser, er hovedforslaget i innstillingen etter vårt syn for omfattende, arbeidskrevende, kostbart og lite treffsikkert.

2.3 Andre perspektiver

Forskning på et høyt internasjonalt nivå er avgjørende for Norges fremtidige økonomi. Med tanke på den betydningen forskning vil ha for vårt nasjonale næringsgrunnlag i fremtiden, savner vi en mer inngående drøfting og analyse av forskningens situasjon og behov. For at grunnforskningen og den forskningsbaserte

undervisningen skal kunne holde et høyt nivå, burde man i tillegg til de punktene som allerede er beskrevet i innstillingen i større grad ha vurdert:

- Ressurstilførsel til undervisning, forskning og forskerutdanning slik at vi kan komme på nivå, både i mengde og kvalitet, med førende og forskningssterke land.
- Kontinuerlig ressurstilførsel av avansert vitenskapelig utstyr.
- En fysisk samlokalisering av forskere og stipendiater. Dette synes særlig viktig innen teknologi og naturvitenskap da denne forskningen nettopp stiller høye krav til instrumentering og utvikling av metodikk.

En slik satsing vil kreve store ressurser. Skal man ha en samfunnsmessig og vitenskapelig gevinst av en slik økt satsing, må man samlokalisere forskningskompetanse og tungt utstyr på utstyrskrevede fagfelt. Universitetet i Bergen savner et slikt perspektiv på samarbeid og samarbeidsinsentiver i meldingen. Kostbart forskningsutstyr må stilles til disposisjon for alle norske forskere uavhengig av institusjonstilhørighet, og bare en samlet nasjonal kapasitetsvurdering bør være bestemmende for om flere miljøer anskaffer samme type kostbart vitenskapelig utstyr

UiB mener at løsningen er et tydeligere skille mellom forskningsuniversitetene på den ene siden, hvor studieløpet bør dekke hele spekteret fra rekruttering på bachelornivå til PhD-utdanning og videre forskerkarriere, mens høyskolene på den annen side bør ha sin hovedoppgave innenfor utdanning på bachelor og mastergradsnivå. I dag fordeles offentlige forskningsmidler på for mange små og mellomstore utdanningsinstitusjoner som ikke har tilstrekkelig kompetanse til å drive egen forskning på et høyt internasjonalt nivå. Dette gjør at forskningsuniversitetene sakker akterut i forhold til internasjonale samarbeidspartnere og blir stadig mer avhengig av andre finansieringskilder.

2.3 Forutsetninger

Universitetet i Bergen mener det er viktig å sette et kritisk søkelys på de forventede fremtidige betingelsene og utviklingstrekkene i høyere utdanning, og finner særskilt grunn til å stille spørsmål ved to forutsetninger i utredningen.

Demografi

Stjernøutvalget forventer at antall studenter vil gå ned fra 2015. Utvalget legger derfor opp til å bygge ned tallet på studieplasser. Planen om gradvis nedbygging er basert på en prognose som det er grunn til å stille spørsmål ved. Antakelsen om utviklingen av studenttallet baserer seg kun på hvor mange personer som vil være i studiealder om syv år. Andre faktorer som studietilbøyelighet eller økt innvandring tas det ikke høyde for. Det er grunn til å advare mot å basere avgjørelser på at studietilbøyeligheten ikke vil øke. Det er nok å minne om Hernesutvalgets feilslåtte anslag om forventet studenttall for 20 år siden der veksten i studenttallene ble sterkt undervurdert: Målet om 100 000 studenter i år 2000, ble nådd allerede før 1990.

Konvergens

Stjernøutvalget argumenterer for at det skjer en konvergens mellom institusjonstypene i høyere utdanning. Vurderingen bygger på forutsetningen om at de tidligere klare forskjellene mellom universiteter og høyskoler har blitt mindre. Det er rett når vi ser på hvor økningen skjer i tilbudet av master- og doktorgrader. Forutsetningen er langt mer tvilsom om en ser på forskningsaktivitet, faglige kulturer og internasjonal

orientering. Kort sagt: forskjellen i kultur, arbeidsmåter og selvforståelse som preger de to institusjonstypene er fremdeles ganske stor. En viktig indikator på dette er volumet av forskningsressurser, forskningsaktivitet og forskningsproduksjon. Universitetene og de vitenskapelige høyskolene står for 84 prosent av forskningspubliseringen, mens de statlige høyskoler står for 12 prosent. 97 prosent av doktorgradene blir gjennomført ved universitetene og de vitenskapelige høyskolene, mens de statlige høyskoler står for en prosent. Det samme inntrykket gjør seg gjeldende på professorsiden der forholdstallet er 86 prosent, mot 12 prosent ved de statlige høyskolene.

Heller enn konvergens er det riktig å si at det høyere utdanningssystemet gradvis beveger seg bort fra et binært system og over mot et hierarkisk, med mer gradvise og glidende overganger mellom institusjonene på enkelte indikatorer parallelt, og med tydelige forskjeller mellom de mest forskningsintensive universitetene og vitenskapelige høyskolene på den ene siden, og resten av institusjonene på den andre.

2.4 Virkemidler

Innstillingen fremmer mange velbegrunnede, påkrevde og betimelige forslag og anbefalinger. Det er opplagt et behov for å styrke flere profesjonsutdanninger og forskerutdanningen. Ikke minst deler UiB synspunktet om at det er nødvendig å konsentrere ressursene om vi skal kunne henge med internasjonalt når det gjelder grunnforskningen, tiltrekke gode forskere og ikke minst sikre nyrekruttering i årene som kommer.

Det sentrale punktet i innstillingen er forslaget om ny institusjonsstruktur. Det dominerer, i tråd med mandatet om å vurdere strukturen i sektoren, innstillingen: halvparten av sammendraget dreier seg om situasjonsbeskrivelsen av og begrunnelsen for forslaget om en ny institusjonsstruktur. Den utgjør et klart premiss for diskusjonen av andre tema knyttet til styring, faglig kvalitet og faglige og geografiske utfordringer.

3. Kommentarer til de enkelte bestemmelsene

3.1 Innledning

Universitetet i Bergen har valgt å fokusere på de viktige hovedgrepene som flertallet i Stjernøutvalget har foretatt i innstillingen. Det gjelder først og fremst kapitlet om institusjonsstruktur, og de påfølgende om styring og ledelse, og akkreditering. Videre har flertallet i utvalget kommet med omfattende forslag om endringer i finansiering av høyere utdanning og forskning. For UiB er det også naturlig å kommentere kapitlene om forskerutdanning, profesjonsutdanningen, universiteter på internasjonalt nivå, internasjonalisering, små og utsatte fag og etniske minoriteter.

3.2 Institusjonsstruktur (kap. 6)

3.2.1 Flertallets forslag

- Utdanning i Norge samles i 8–10 flercampusuniversiteter med tyngdepunkt i ulike deler av landet.

- Institusjonene skal etter sonderinger seg i mellom vurdere hvem de vil slå sammen med. Dette skjer med utgangspunkt i forhold som geografi, profil, strategi og størrelse.
- Innen 1. januar 2010 fremmer institusjonene forslag til Kunnskapsdepartementet om hvem de vil slå seg sammen med, og regjeringen tar stilling til den endelige institusjonsstrukturen. Sammenslåingene iverksettes så snart som mulig.
- De institusjonene som blir resultatet av prosessen, forventes å ha ulike profiler når det gjelder utdanning og forskning og nasjonal, internasjonal og regional innretning. Samtidig vil de i ulik grad være preget av intern differensiering på de samme områdene. Institusjonsprofilen skal drøftes med departementet og danner basis for flerårige avtaler mellom institusjon og departement. De strategiske bevilgningene i finansieringssystemet, jf. kapittel 10, vil være et viktig verktøy for departementet når det gjelder å sørge for at institusjonene utvikler en ønskelig arbeidsdeling seg i mellom og nødvendig differensiering internt.
- Det opprettes et rådgivende organ for profilering, diversitet og konsentrasjon som består av internasjonale eksperter, med et lite sekretariat på 1–3 personer som forankres administrativt i NOKUT. Organet skal rapportere om utviklingen og gi råd til departementet når det gjelder institusjonenes profiler og prioriteringer og om nødvendige tiltak.

3.2.2 Universitetets syn

Flercampusmodell

Det sentrale forslaget i innstillingen dreier seg om en ny institusjonsstruktur. Halvparten av sammendraget dreier seg om situasjonsbeskrivelsen av nåværende status, samt begrunnelsen for og forslaget om en ny institusjonsstruktur. Det utgjør en klart premiss for diskusjonen av andre tema knyttet til styring, finansiering, faglig kvalitet og faglige og geografiske utfordringer.

Dette grepet bygger på en grunnleggende erkjennelse i organisasjonsteorien: Formell organisering har konsekvenser for atferd og utgjør et viktig politisk virkemiddel. I beskrivelsen av disse konsekvensene og virkningene skiller imidlertid innstillingen seg fra det meste av moderne organisasjonsteori. Mens organisasjonsforskningen legger vekt på at sammenhengen mellom organisasjonsstruktur og atferd er kompleks og tvetydig, legger innstillingen seg på et reformpolitisk perspektiv der det forutsettes at sammenhengen mellom struktur og atferd er enkel og entydig. Utvalget opererer med enkle antakelser om formelle strukturtrekk, basert på formale prinsipper som institusjonsstørrelse, avdelingsinndeling, sammensetning av styringsorganer og lignende. Selv om det er forståelig at en innstilling som skal fremme forslag om nasjonale reformer argumenterer slik, er det nødvendig å peke på svakhetene ved forslaget som vil ha vidtrekkende konsekvenser for vårt høyere utdanningssystem. Internasjonal forskningslitteratur gir gode argumenter for at vi i Norge i dag nettopp ikke bør se universiteter og høyskoler under ett fordi det dreier seg om to forskjellige institusjonstyper som hver for seg ivaretar viktige, men ulike samfunnsbyggende funksjoner. Utvalget analyserer imidlertid ikke disse ulike funksjonene, men ønsker å løse mange problemer ved hjelp av ett og samme grep. Dermed blir også problemer nedtont og neglisjert. Vi vil spesielt fremheve at mange kostnader ved sammenslåinger overhodet ikke er synliggjort i innstillingen. Fra et organisasjonsteoretisk perspektiv er det også høyst usikkert i hvilken grad reformen

vil bidra til å minske eller forsterke problemer som fragmentert struktur, svak arbeidsdeling, konvergens, spredning av forskerutdanning og forskningsressurser og kvalitetsproblemer i de kortere profesjonsutdanningene.

Utvalget argumenterer for at store flercampusuniversiteter "... alt i alt vil være best egnet til å løse problemene som er drøftet i kapittel 5.4, og at sammenslåing vil legge til rette for en revitalisering av hele sektoren, gi betydelige faglige og strategiske gevinster for alle institusjonene. For å skape større og mer robuste enheter foreslår utvalget derfor at institusjonsstrukturen i norsk høyere utdanning endres gjennom sammenslåinger, og at dette hovedgrepet kombineres med en prosessstilnærming der alle de statlige universitetene og høyskolene uttaler seg om hvilke institusjoner de ønsker å slå sammen med." (s.77). Men argumentasjonen som bygger på karakteristikker som "best egnet", "robust", "omstillingsevne" og "effektiv ressursutnyttelse", hviler på et høyst usikkert grunnlag. Internasjonalt har det de siste tiårene vært en markert tendens til at institusjoner som allerede er sterke slår seg sammen for å styrke sin internasjonale konkurransevne. Hvis Norge i dette endrede internasjonale landskapet skal gå inn i en geografisk motivert fusjon med motstridende mål og usikkert utfall, risikerer vi å svekke snarere enn å styrke vår internasjonale konkurransekraft.

Det blir i innstillingen henvist til at institusjonssammenslåinger også er aktuell politikk i de nordiske landene. Det er imidlertid viktig å understreke at det her ikke er snakk om noen sammenslåing mellom høyskoler og forskningsuniversiteter. I Danmark har de for eksempel satset på fusjoner mellom breddeuniversiteter, en-fakultets-universiteter og forskningsinstitutter, nettopp for styrke forskningen. I Sverige og Finland diskuteres også sammenslåinger mellom ulike universiteter ut fra tanken om å styrke og konsentrere forskningsaktiviteten, men heller ikke her er det aktuelt å lage fusjoner mellom universiteter og høyskoler.

Flertallet i Stjernøutvalget vil at KD skal sette av 300 millioner kroner til den foreslåtte sammenslåingsprosessen. Universitet i Bergen vil, med henvisning til risikoen fra Senter for statlig økonomistyring (SSØ) (uttrykt vedlegg) og erfaringer fra andre sammenslåinger i det offentlige, uttrykke sterk tvil om realismen i utvalgets kostnadsanslag.

I SSØs rapport heter det: «Ingen av de fire modellene er tilstrekkelig spesifisert fra utvalgets side til at det er mulig å gi fornuftige anslag på kostnader.» Utrederne skriver at «de endelige kostnadene (...) vil være svært usikre», og viser til at «dette skyldes først og fremst at omfanget av reformen, herunder omfanget av samlokalisering, foreløpig er ukjent (...). I tillegg vil det være betydelig usikkerhet knyttet til selve byggekostnadene. Det siste er i stor grad avhengig av konjunktorene på det tidspunktet reformen er et faktum. Dersom man f.eks. legger til grunn en nybyggkostnad på 30 000 kr per kvm i utgangspunktet, og denne skulle vise seg å bli 10 pst høyere, har dette naturlig nok stor betydning med det byggevolumet man her trolig snakker om.»

Risikoen ved den valgte flercampusmodellen vurderes også som «høy» på tre andre punkter: risikoen for svekkelse av toppmiljøene, risiko for at få ansatte vil flytte, og manglende beslutningsdyktighet.

«Særlig på forskningssiden (grunnforskning) kan (...) de fremste forskerne og forskningsmiljøene, typisk ved universitetene, miste(...) omdømme og falle(...) på internasjonale rankinger. Slik vil deres mulighet til å delta i fremste rekke internasjonalt faktisk reduseres. Det er primært i flercampusmodellen at denne risikoen er stor», heter det i grunnlagsdokumentet.

I analysen fra SSØ understrekes det samtidig at flercampusmodellen potensielt kan gi de største gevinstene. Universitetet mener likevel det er god grunn for å stille flere prinsipielle spørsmål ved selve hovedgrepet. Hovedargumentasjonen for sammenslåinger er å motvirke negative virkninger av konvergens og mulige utsikter for nedgang i studenttallet etter 2015. Usikkerheten om hvorvidt flertallets modell vil gi den ønskede virkningen er knyttet til spørsmålet om de nye institusjonene kan forventes å konsentrere eller spre ressursene innen sin region. Dette vil avhenge av: a) hvilke interesser som dominerer ledelse og styre i de nye institusjonene, b) hvor stor styringskapasitet ledelsen vil få og c) hvordan sentrale styringsinstrumenter som den foreslåtte finansieringsordningen vil virke. Uten en avklaring av disse forholdene kan den foreslåtte reformen like gjerne tenkes å forsterke som å løse de problemene den skal hanskles med. Med en såpass lav treffsikkerhet finner Universitetet i Bergen det lite tilrådelig å gå inn for et kostbart og arbeidskrevende reformforslag. Risikoen som ligger i modellen er høy.

Sist, men ikke minst: Det finnes andre og mer treffsikre måter å løse utfordringene, med spredning av doktorgradsutdanningene, nivået på enkelte studietilbud og synkende studenttall, som er vel så effektive. Universitetet i Bergen stiller derfor spørsmål ved verdien av flertallets forslag om å ta omveien gjennom organisatoriske grep og ta i bruk indirekte midler som fusjoner, for å løse problemene i norsk høyere utdanning. Universitetet i Bergen mener at ved å bruke direkte virkemidler, som justering av finansieringsmodellen, tilpasninger i regelverket for universitetsakkreditering eller politisk definerte retningslinjer for arbeidsdeling mellom institusjoner og fagmiljøer, ville norsk forskning og høyere utdanning fått sikrere og mindre risikofylte virkemidler mot spredning av ressurser og eventuelt fallende studenttall.

Universitetet i Bergen mener at de komplekse og heterogene sammenslåtte institusjonene som ville bli resultatet av en sammenslåing, vil gi institusjonene en rekke tunge, ressurskrevende nye oppgaver. De fusjonerte institusjonene vil romme en rekke indre motsetningene. Ulike fagtradisjoner og profiler, ulike arbeidsbetingelser med ulik vekt på forskning og undervisning, geografiske avstander og ulike lokale interesser vil dreie fokus over mot de interne prosessene ved slike institusjoner. Det er nærliggende å tenke seg at svekket handlekraft utad og mindre fokus på forskningen ville blitt de første, av mange negative konsekvenser av slike fusjonsprosesser. Problemene med hensyn til styring og ledelse i en slik prosess ville dessuten vært mer enn formidable.

Når institusjoner slås sammen til en stor og diffus utdanningsinstitusjon, blir det uvegerlig et sterkt fokus på interne prosesser. Sluttsammen kan bli problemer med å profilere og videreutvikle det som i dag er den enkelte institusjons spesialitet og fortrinn. Sett med UiBs øyne ville flertallets forslag medføre at vi ville bli del av en institusjon som ikke kan profilere seg med forskning og forskerutdanning i alle fagmiljøene. Dermed kan ikke UiB fremstå som en institusjon med forskningsbasert

undervisning i all utdanning og med alle studenter integrert i forskningsmiljøer. Dette vil gjøre det vanskelig å opprettholde prinsippet om like mye tid til forskning som til undervisning for alle vitenskapelig ansatte. Konsekvensene blir lett at våre miljøer blir klart mindre attraktive med tanke på rekruttering av de beste fagfolkene, men også bidra til å svekke forskningen i forhold til dagens nivå. Dette vil igjen ha virkninger for norske institusjoners internasjonale posisjon, ikke minst når det gjelder internasjonal rekruttering. I realiteten ville forslaget ramme Norges viktigste forsknings- og utdanningsmiljøer - breddeuniversitetene, og i ytterste konsekvens, bidra til en betydelig svekking av norsk forskning og utdanning.

Universitetet i Bergen vurderer det slik at høyskolemiljøene risikerer å bli mindre synlige og få problemer med å profilere og videreutvikle sine spesielle fortrinn i flertallets sammenslåingsmodell. Mange av dagens studiesteder vil kunne bli en samling undervisningsfilialer med svekket forankring og uten lokal ledelse..

Konsekvenser for ledelse og styring

Innføringen av ny ledelses- og organisasjonsstruktur i høyere utdanning i 2005 ble begrunnet med svak faglig ledelse av de høyere utdanningsinstitusjonene med manglende omstillingsevne og lite effektiv ressursutnyttelse som resultat. Iverksettingen av Kvalitetsreformen har strukket seg over flere år og ble i enkelte tilfeller sluttført så sent som for et knapt år siden. Det burde i seg selv være en grunn til å vente til det var mulig å vurdere resultatene av reformen. En minst like viktig grunn til å være forsiktig med å innføre en ny reform basert på sammenslåinger, er at det er langt fra sikkert at større, faglig mer heterogene og geografisk spredde institusjoner skulle bli mer handlekraftige enn dagens institusjoner.

Fra et rent økonomisk perspektiv er det lite rasjonelt å gjennomføre en omfattende reform som representerer en indirekte, kostbar og høyst usikker løsning på et klart identifisert og definert problem. Et alternativ er å definere minstekrav til institusjoner, doktorgrads- og masterprogrammer når det gjelder størrelse og kvalitet, og så utforme tiltak direkte innrettet mot å løse problemstillinger som Stjernøutvalget belyser. Etter UiB sin mening, vil en rimeligere og mer hensiktsmessig løsning for systemet som helhet være basert på frivillighet og målrettede insentiver til å søke samarbeid for å løse problemer der de er identifisert, ved hjelp av klart definerte standarder for kvalitet og størrelse.

Sammenslåing ved tvang versus omstilling basert på tillit

Sammenslåing ved tvang er kjent fra Høyskolereformen, men for universitetene er dette å stake opp nye veier sammenlignet med det som har vært vanlig til nå, der økonomiske virkemidler og tillitsbaserte relasjoner har vært en forutsetning for at politikk og reformer kan gjennomføres. Universitetet i Bergen mener at tvangssammenslåing er forbundet med så store omkostninger at det skal særdeles gode grunner for å ta et slikt virkemiddel i bruk.

En alternativ vei å gå er å bruke insentiver. For at insentivbaserte virkemidler skal ha tilsiktet effekt må de imidlertid forankres godt i de gruppene som berøres av virkemidlene.

Statsstyring og konkurranse

I innstillingen heter det at utvalget legger opp til noe sterkere statsstyring og at en legger seg midt mellom politikken som fulgte i kjølvannet av Hernesinnstillingen på 1990-tallet og Mjøsinnstillingen siden 2000. Et av premissene er at 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 og forskningsmidler.

Dette et overraskende utsagn om vi ser det i lys av hva vi på den ene siden vet om konkurranseelementet i høyere utdanning og om hvordan norsk høyere utdanning plasserer seg i internasjonale sammenhenger. Dersom vi med konkurranse mener at institusjonene som tilbydere gjennom strategiske valg påvirker brukernes valg (studenter/forskningsfinansieringsaktører), er det lite som tyder på at det finnes særlig konkurranse her. I evalueringen av Kvalitetsreformen fant en eksempelvis at studentenes valg av institusjon er overraskende stabilt og i liten grad påvirket av institusjonenes anstrengelser for å markedsføre sine tilbud. Institusjonene står heller ikke fritt til å ta inn de studentene de ønsker, men opererer innefor kvotebegrensninger som gjør at det markedet det her er snakk i beste fall er sterkt regulert.

Studentdemokrati

Studentene ved Universitetet i Bergen mener flertallets forslag vil medføre innskrenkninger av oppnådde rettigheter og tap av innflytelse. Studentmedvirkning er en lovfestet og viktig rett, men for at studentene skal kunne ha innflytelse, må denne være reell. Store institusjoner spredt utover et stort geografisk område skaper minst like store utfordringer for studenter som for ansatte. For at studentene skal kunne organisere seg under slike forhold, vil det kreve omfattende byråkratiske løsninger som vanskelig lar seg forene med studentengasjement. Aktive og medvirkende studenter fungerer best når avstandene til institusjonenes ansatte og beslutningsorganer er kort. Studentene mener det er uklart om flertallets modell sikrer demokratiske institusjonelle rettigheter på alle nivåer i institusjonen, og er i tvil om eventuelle fusjoner vil ha legitimitet blant studentene. Studentene mener at flertallets forslag vil bidra til å svekke tilhørighet til institusjonen, og dermed redusere muligheten for å utvikle levende og gode studentmiljøer.

Lærdommer fra lignende reformer

Stjernøutvalgets anbefaling om sammenslåinger for å skape færre og større institusjoner innen høyere utdanning er et grep politikerne har benyttet ved en rekke store reformer de siste årene. Sykehus- og NAV-reformen er de mest omfattende og ferskeste eksemplene, men også erfaringene fra forrige runde med institusjonssammenslåinger i forbindelse med Høyskolereformen på 1990-tallet, kunne vært utnyttet. Det finnes til dels omfattende studier av denne typen reformer. Det er overraskende at Stjernøutvalget i liten grad viser til forskning om tidligere sammenslåingsprosesser når man har så sterk tro på virkningene av de foreslåtte og meget indirekte reformgrepene som fremmes i meldingen. Selv om innstillingen er et politisk dokument som skal uttrykke visjon og vilje snarere enn kunnskap om sikre vegvalg, er det likevel gode grunner til å bruke tilgjengelig kunnskap for å kvalitetssikre reformforslag som er basert på antakelser om så komplekse sammenhenger som de vi her har med å gjøre.

Stjernøutvalgets flertall mener at opprettelse av større institusjoner vil gjøre det lettere å utnytte ressursene effektivt og hensiktsmessig. Selv om forslaget om sammenslåing kan oppfattes som et middel til å avpolitiserer vanskelige omstillingsprosesser, ved å gjøre ubehagelige spørsmål om hensiktsmessig ressursbruk og eventuelle nedleggelse til interne prosesser i nye regionale institusjoner, er det langt fra sikkert at dette blir resultatet. Utvalgets flertall har kanskje tenkt at i stedet for at politikere må foreta kontroversielle valg om nedleggelse, kan slike avgjørelser iverksettes lettere og med mindre friksjon dersom de defineres som interne reorganiseringsprosesser i de nye institusjonene.

Det er god grunn til å begrense tilveksten av nye forskningsuniversiteter og spredningen av forskningsressursene i Norge, men det er slett ikke sikkert at de omfattende strukturelle endringene som er foreslått, vil gjøre omstillingen lettere. Erfaringer fra sykehusreformen viser med stor tydelighet hvor vanskelig det kan være å oppnå ønskede omprioriteringer som et resultat av endring av organisasjonsformene. De lokale interessene som kjemper mot nedlegging eller reduksjon av helsetilbud, er like sterke. Slike tiltak viser seg å være like kontroversielle og vanskelig å iverksette nå som før reformen i 2002. Høyere utdanning er et felt som blir preget av stadig sterkere politisering med mer offentlig oppmerksomhet og debatt rundt reformer enn tidligere. Derfor er det lite som tyder på at vanskelige omstillinger som berører regionale interesser, vil bli lettere å gjennomføre ved hjelp av organisatoriske grep av den typen utvalget foreslår.

Samarbeid – et godt alternativ til sammenslåing

I flertallets innstilling blir det foreslått å sette av 300 millioner kroner til sammenslåinger, men ingen midler til samarbeid mellom institusjoner. Universitet i Bergen foreslår i stedet insentiver eller støtteordninger for styrket samarbeid mellom universiteter og høyskoler. Nettverkssamarbeid mellom universiteter og høyskoler er under utvikling flere steder i landet. Universitetet i Bergen, Høgskolen i Bergen, Høgskolen i Sogn og Fjordane og Høgskolen Stord/Haugesund har for eksempel etablert nettverksorganisasjonen, UH-nett Vest, med et eget styre og sekretariat. Nettverket legger vekt på samarbeid mellom selvstendige institusjoner, med frihet til å utvikle institusjonenes egne fortrinn og særpreget. Det vil bli utviklet samarbeid innen ulike utdanninger; gjennom for eksempel anbefalte studieløp på tvers av institusjonene, eller som spesielle mastergradsprogrammer. Det planlegges spesielle UiB-opplegg for kandidater fra høyskolene, og program for kompetanseutvikling for ansatte på høyskolene. Samarbeid om veiledning av PhD-kandidater er allerede etablert, og en vil samle sterke fagmiljøer og tilrettelegge for prosjektsamarbeid og felles forskningsseminarer. På sikt vil det trolig også utvikles felles profilering av samarbeidet, bl.a. med vekt på anbefalte studieløp og en felles plattform for samarbeid med regionale aktører i nærings- og samfunnsliv. Dette er imidlertid et samarbeid som er lokalt initiert og forankret i institusjonene.

UiB ser også muligheter i økt forskningssamarbeid med helsefaglige høyskoler på Vestlandet, dersom dette ikke innebærer en spredning og fragmentering av innsats og ressurser - særlig gjennom UH-NettVest, hvor en blant annet legger opp til felles veiledning av PhD-studenter. Etablering av forskerskoler med basis i sterke helsefaglige forskningsmiljøer vil også kunne være et tiltak for å styrke samarbeidet.

Det som vil fremme medisinsk forskning er at de fire medisinske universitetsmiljøene inngår et tettere og mer forpliktende forskningssamarbeid. Samarbeidet må inkludere universitetssykehusene. I Vest-Norge vil dette først og fremst gjelde Haukeland Universitetssykehus og Stavanger Universitetssykehus.

Etter at opptaket av medisinske studenter ved UiB økte til mer enn 150 pr år har det vært et organisert undervisningssamarbeid med flere sykehus innenfor Helse Vest (Stavanger, Haugesund og Førde). Dette samarbeidet koordineres av UiB og fakultetet har egne lærere ansatt ved disse tre sykehusene. Dette er et supplement til den kliniske undervisningen som blir gitt på Haukeland Universitetssykehus og denne utplasseringen får meget god evaluering av studentene. Ved Stavanger Universitetssykehus er det flere meget aktive forskningsmiljøer og alle disse inngår i de kliniske instituttene ved Det medisinsk-odontologiske fakultet. For den odontologiske grunnutdanningen er det utviklet et tilsvarende flerregionalt samarbeid med Den offentlige tannhelsetjenesten. I tillegg til det regionale undervisningssamarbeidet bør en i framtiden i økende grad vurdere nasjonalt undervisningssamarbeid mellom fakultetene som driver profesjonsutdanning innen medisin og odontologi.

I tillegg har Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet hatt samarbeid med Ingeniørutdanningen ved Høgskolen i Bergen i over 25 år, og tilsvarende med Høgskolen i Sogn og Fjordane og Høgskolen Stord Haugesund i over 10 år. Dette omfattende regionale samarbeidet har også vært grunnlaget for TeknoVest, som ble etablert i 2004. Det er her høstet mye erfaring om hva som er viktig, hva som fungerer og hva som ikke fungerer, ikke bare når det gjelder samarbeid mellom universitetene og høyskolene, men også mot næringsliv og instituttsektoren. Dette er erfaringer som UH-nett Vest vil ha god nytte av.

3.3 Styring og ledelse (kap. 7)

3.3.1 Flertallets forslag

- Utvalget mener at rektor skal være øverste leder av både den faglige og den administrative delen av virksomheten.
- Utvalget foreslår derfor å *lovfeste enhetlig ledelse* som styringsmodell. Enhetlig ledelse kan gjennomføres både med valgt og ansatt rektor.
- Utvalget foreslår videre å *side stille valgt og ansatt rektor i loven* til erstatning for dagens bestemmelser med en hovedmodell og en unntaksmodell. Utvalget foreslår derfor å lovfeste bruk av *nominasjonskomité eller søkekomité*.
- Utvalget foreslår at *rektor er medlem av styret*, og at det lovfestes at *styret skal ledes av ett av de eksterne medlemmene*.
- Utvalget mener at *styret ved universiteter og høyskoler ikke bør ha mer enn elleve medlemmer*. Institusjonene kan selv velge mellom *to likestilte alternativer for styresammensetning*:
- *Alternativ 1. Ingen enkeltgruppering har flertall* (som i dagens modell) Styret har elleve medlemmer, hvorav fire valgt blant ansatte i undervisnings og/eller forskerstilling (eventuelt inkludert eksternt valgt eller ansatt rektor), ett medlem valgt blant de teknisk og administrativt ansatte, to medlemmer valgt blant studentene og fire eksterne medlemmer.

- *Alternativ 2. Eksternt flertall.* Styret har elleve medlemmer, hvorav to valgt blant ansatte i undervisnings og/eller forskerstilling (eventuelt inkludert eksternt valgt eller ansatt rektor), ett medlem valgt blant de teknisk og administrativt ansatte, to medlemmer valgt blant studentene og seks eksterne medlemmer.
- Utvalget mener at institusjonene gjennom sine styrer selv skal kunne bestemme hvordan styringsorganene og ledelsen på avdelings- og grunnenhetsnivå skal være organisert, slik det også er i dag.
- Det skal heller ikke være egne styringsorganer for de ulike studiestedene. Opprettelse av et nytt styringsnivå skal altså ikke komme som et ekstra nivå over eksisterende organer.

3.3.2 Universitetets syn

UiB mener flertallets forslag om endringer av dagens styrings- og ledelsesstruktur er perifert i forhold til utvalgets mandat. Forslaget er dessuten svakt begrunnet ut fra utvalgets forslag om strukturelle endringer.

Utvalget begrunner forslaget om enhetlig ledelse ut fra: ”1) klare styringslinjer og 2) behovet for beslutningsdyktighet i en situasjon med økt autonomi og nye utfordringer for institusjonene som følge av globalisering og økt konkurranse.” Og det hevdes at: ”Delt ledelse kan føre til uklare styrings- og rapporteringslinjer både internt og i forhold til departementet som overordnet myndighet.” Universitetet savner dokumentasjon for slike synspunkter, og mener i det minste at det er for tidlig å gjøre slike konklusjoner så kort etter implementering av nåværende ordning.

Norsk høyere utdanning hadde et omfattende ordsifte om enhetlig ledelse etter Ryssdalutvalgets innstilling i 2004. 85 prosent av høringsuttalelsene støttet da Ryssdalutvalgets mindretall, som gikk inn for at institusjonene selv skulle bestemme om de ville ha valgt rektor som styreleder som hovedmodell, eller ansatt rektor kombinert med eksternt styreleder som alternativ modell. Mindretallets forslag ble innført ved den nye loven i 2005. Kun 8 av 38 institusjoner har valgt den alternative modellen - ett universitet, en vitenskapelig høyskole og seks statlige høyskoler. I samband med evalueringen av Kvalitetsreformen i 2007, ble det konkludert med at den faglige ledelsen av institusjonene har blitt styrket, men at de nye ledelses- og styringsformene som ble innført i 2005 enda befinner seg i en konsolideringsfase. (Evaluering av Kvalitetsreformen, Delrapport 9, s. 64)

I lys av Stortingets behandling av spørsmålet om enhetlig ledelse, der Ryssdalsutvalgets flertallsinnstilling ble forkastet, finner Universitetet i Bergen ikke noen grunn til å støtte flertallets forslag om enhetlig ledelse.

I flertallets forslag er det fire punkt vi mener er særlig problematisk

- Pålegg om eksternt styreleder
- Innføring av eksternt flertall som alternativ styresammensetning
- Endring fra to sidestilte modeller til en hovedmodell
- Pålegg om enhetlig ledelse

Universitetet i Bergen mener at flertallets argumentasjon for å innføre enhetlig ledelse: ”Kravene til en sterk og handlekraftig ledelse øker med kompleksiteten i organisasjonen; med andre ord forsterkes disse argumentene hvis de høyere

utdanningsinstitusjonene samles i større enheter.”, heller er gode argumenter for ikke å endre dagens styrings- og ledelsesstruktur.

Universitetet mener at resultatene av en slik endring vil føre til en dobbel svekkelse av rektors rolle som faglig-strategisk leder - en situasjon som ville vært svært uheldig om norsk høyere utdanning skulle havne i en storstilt fusjonsprosess.

En ordning med ekstern styreleder, eventuelt også med eksternt styreflertall, ville gjort rektors posisjon som øverste leder mindre entydig. En ekstern styreleder ville hatt mindre legitimitet innad i institusjonene, og mindre innsikt i institusjonenes virksomhet, enn en valgt rektor. Legitimitet og innsikt i sektorens særpreg er avgjørende betingelser for god ledelse ved universiteter og høyskoler - særlig hvis det dreier seg om å lede kompliserte sammenslåingsprosesser, og de komplekse institusjonene som ville blitt resultat av forslaget om sammenslåing.

Universitetet i Bergens syn er at et system med enhetlig ledelse gir rektor mindre anledning til å konsentrere seg om overordnede faglige og strategiske spørsmål. Ledelsesutfordringene for universiteter og høyskoler knytter seg i stor grad til den overordnede, strategiske ledelsen. En innføring av enhetlig ledelse ville vært særlig problematisk siden det først og fremst er utfordringene med hensyn til overordnet strategisk ledelse som blir forsterket, hvis vi får de komplekse institusjonene som forslaget om sammenslåing innebærer. Vi mener også forslaget om enhetlig ledelse er en nedvurdering av de administrasjonsfaglige utfordringene som knytter seg til ledelsen av så store og uensartede institusjoner. UiB finner det lite tjenelig å endre på dagens system som oppfattes som en helhetlig ledelse, med en klar og velfungerende rolledeling mellom rektor og direktør.

Universitetets erfaringer med eksterne styremedlemmer er svært god. Også nasjonalt synes erfaringene med styrene, og spesielt deres strategiske rolle slik de nå er sammensatt, å være gode (Evaluering av Kvalitetsreformen, Delrapport 9, ss.36-41). De eksterne styremedlemmene gir viktig innsikt og konstruktive innspill til institusjonen. Vi ser derimot ikke de gode grunnene for å endre styresammensetting, slik at de eksterne får en større representasjon. Det kan synes som om bakgrunnen for at flertallet foreslår valgfrihet mellom to alternative modeller for styresammensetting, er at de ikke klarte å enes om et felles standpunkt. Begrunnelsen for forslaget virker svak og lite underbygd. Vi får vite at de som har lagt vekt på eksternt flertall begrunner dette med å unngå ”... at styret blir en arena for interne interessekonflikter der ulike grupper står mot hverandre, og på at eksternt flertall legger bedre til rette for et overordnet strategisk blikk på institusjonen og evne til prioritering og beslutninger.” Dette er synspunkt vi ikke finner dokumentert.

Det er vanskelig å se at flertallet har noe grunnlag for å mene at styrearbeidet er dominert av interne fordelingsdiskusjoner, da styrene i dag bare er representert av tre vitenskapelige ansatte, utenom rektor. Vår erfaring er at styremedlemmene, uansett bakgrunn, legger vekt på helhetsvurderinger og institusjonens samlede virksomhet. Når det gjelder evnen til å prioritere og å ta beslutninger, minner vi om at norske læresteder har gjennomført en rekke endringer de siste 10-15 årene, der nettopp evnene til å tilpasse seg nye rammevilkår og oppgaver har vært hovedutfordringen. Disse endringene har i stor grad blitt håndtert av styrer med ansatte i flertall. Det er liten grunn til å tro, og ikke dokumentert, at styrer med eksternt flertall ville ha gjennomført dette vesentlig bedre.

Det er videre verdt å merke seg at en rekke internasjonale fag- og institusjonsevalueringer peker på behov for en sterkere faglig ledelse. Dette forutsetter faglig innsikt, organisatorisk kjennskap og ikke minst legitimitet i fagmiljøene. Vi ser derfor liten grunn til å svekke de ansattes representasjon i styrene ytterligere.

I flertallets innstilling argumenteres det med at rektor bør være medlem av styret for å gjøre ledelsen sterk og handlekraftig. I begrunnelsen for at rektor ikke bør være styreleder legges det samtidig vekt på "... at kombinasjonen av enhetlig ledelse og rektor som styreleder skaper en situasjon der det ikke i tilstrekkelig grad finnes roller som balanserer hverandre. Det er tidligere pekt på at modellen med rektor som styreleder kan føre til en uheldig dobbeltrolle der rektor i hvert fall på noen områder henholdsvis rapporterer til og fører tilsyn med seg selv. En ekstern styreleder vil både kunne balansere og være en støttespiller for rektor." Universitetet mener utvalget ikke har vurdert implikasjonene ved å endre dagens lov, og at disse to argumentene står i motsetning til hverandre og dermed svekker den foreslåtte modellen.

Til slutt støtter universitetet forslaget om at institusjonene, gjennom sine styrer, selv skal kunne bestemme hvordan styringsorganene og ledelsen på avdelings- og grunnhetsnivå skal være organisert, slik det også er i dag.

3.4 Akkreditering (kap. 8)

3.4.1 Flertallets forslag

- Utvalget er samstemt om at dagens kriterier for universitetsakkreditering bør endres.
- Utvalget, *med unntak av medlemmet Marianne Harg*, foreslår at kriteriene endres slik at institusjoner som har selvstendig rett til å tildele *én doktorgrad* og har *minst 5000 studenter*, kan akkrediteres som universitet. Samtidig bør kriteriene for å oppfylle *kravet til «stabil forskerutdanning» skjerpes*, og det bør vurderes om kravet skal tallfestes i form av et visst antall kandidater per år i gjennomsnitt.
- *Utvalgets medlem Marianne Harg* mener at akkreditering som universitet skal baseres på:
 - kompetanse og kapasitet til å være vertskap for en forskerskole, alene eller sammen med andre
 - total kompetanse blant det vitenskapelige personalet (andel professorer, andel med doktorgrad, fullt tilsatte vs. toerstillinger)
 - forskningsvolum og anerkjennelse av arbeidet
 - forskningssamarbeid med fremragende universiteter og institutter, nasjonalt og internasjonalt
 - bredde og dybde i fagfeltene
- Før regjeringen fatter beslutning om endring av institusjonskategori, bør departementet foreta en konsekvensvurdering/-utredning vedrørende finansiering.
- *Utvalget* foreslår å likestille de høyere utdanningsinstitusjonene når det gjelder akkreditering av mastergrader.
- Dersom nåværende institusjonsstruktur opprettholdes, mener *utvalget* at det bør revurderes hva som er den mest dekkende betegnelsen for norske

høgskoler på engelsk, og at det er naturlig at Universitets- og høgskolerådet foretar en slik vurdering.

3.4.2 Universitetets syn

Som beskrevet i innledningen er en av hovedbegrunnelsene for flertallets forslag om sammenslåinger av institusjoner, at det er blitt, og vil bli, for mange universiteter i Norge. Det er derfor overraskende at det foreslås å gjøre det *enklere* å få universitetsstatus dersom sammenslåing ikke blir gjennomført. Særlig når dette gjelder institusjoner som gjennomgående blir beskrevet som små, faglig svake og hjelpetrengende. Et hovedargument for å endre på kravene til akkreditering er at konvergensen i høyere utdanning allerede er kommet så langt at det ikke vil være mulig, verken politisk eller faglig, å stoppe prosessen. Det blir også argumentert med at summen av mange høyskolars satsing på universitetsstatus fører til uheldig bruk av de samlede nasjonale ressursene. Flertallet foreslår derfor å sette en strek over dette, ved å senke kravene til antall doktorgrader. Det blir også henvist til uklare eller manglende internasjonale definisjoner på hva et universitet er, som argument for endre kravene til akkreditering. Argumentasjonen kan i noen grad forstås som at; dersom en ikke kan enes om en velbegrunnet grensedragnings om arbeidsdeling og funksjon mellom dagens høyskoler og universiteter, så er det like godt å omgå hele problemet. Vi vil minne om at hittil har ikke norske universiteter vært nødt til å presisere at de er *forsknings*universiteter, slik mange universiteter i utlandet må.

Universitetet mener at problemstillingen trenger en langt større og grundigere gjennomgang enn det som har blitt gjort i innstillingen. I innledningen til denne høringsuttalelsen viser vi blant annet til at det bildet flertallet tegner av tilnærmingen mellom universiteter og høyskoler er langt mer differensiert og komplekst enn det som blir fremstilt i flertallets innstilling. Forslaget om å redusere kravene til universitetsstatus henger dessuten så tett sammen med flertallets forslag om fusjoneringer som et botemiddel mot konvergens, at det ikke kan behandles alene. Vi mener at disse ordningene burde ses i sammenheng med insitamentene i dagens finansieringsordning for høyere utdanning. Dette ville gitt et mer nyansert bilde av utviklingen og bedre muligheten for å se flere virkemidler i sammenheng.

Universitetet mener videre at flertallets forslag vil føre til at forskerutdanningen som kjennetegn på universiteter vil svekkes ytterligere. Vi mener at universitetsbetegnelsen da vil bli mer utydelig og innholdsløs, og det vil bli enda mer nødvendig å skille mellom ulike typer av universiteter. I sum har en flyttet problemstillingen med konvergens fra ett nivå til et annet, og en vil dermed ikke kunne finne en robust og holdbar løsning på viktige nasjonale spørsmål som akademisk arbeidsdeling, bruk av de samlede utdannings- og forskningsressursene, samfunnets behov for ulike typer arbeidskraft, behovet for utdanningsveger med ulike funksjoner og samfunnets behov for ulike typer kompetanse og forskning.

Universitetet stiller spørsmål ved innstillingens fokus på institusjonens størrelse som et kriterium for å akkrediteres som universitet. Det antall studenter som nevnes i innstillingen, 5000, som et mulig kvantitativt kriterium for å oppnå universitetsstatus, er tilfeldig valgt. Det er en gjennomgående svakhet ved Stjernøutvalgets innstilling at den i altfor stor grad antar en sammenheng mellom størrelse og kvalitet. Det finnes en rekke institusjoner, de gjenværende vitenskapelige høyskoler blant dem, som ut fra

Stjernøutvalgets betraktninger ville være å anses som små, men som har effektive og produktive forskningsmiljøer.

Universitetet støtter derimot flertallets forslag om skjerpede krav til stabil forskerutdanning, og mindretallets forslag om kriterier som:

- kompetanse og kapasitet til å være vertskap for en forskerskole, alene eller sammen med andre
- total kompetanse blant det vitenskapelige personalet (andel professorer, andel med doktorgrad, heltidstilsatte vs. tilsatte i bistillinger)
- forskningsvolum og anerkjennelse av arbeidet
- forskningssamarbeid med fremragende universiteter og institutter, nasjonalt og internasjonalt
- bredde og dybde i fagfeltene

3.5. Forskerutdanning (kap. 9)

3.5.1 Flertallets forslag

- Forskerutdanning organiseres normalt innenfor strukturerte opplegg som oppfyller visse minstekrav med hensyn til blant annet antall studenter, antall veiledere, krav til kurstilbud og seminarvirksomhet. Det bør være et tilstrekkelig fagmiljø og anslagsvis minimum 20 studenter knyttet til en forskerskole eller lignende opplegg.
- Nye PhD-programmer med utspring i små miljøer uten tradisjon for forskerutdanning må knyttes til tverrinstitusjonelle forskerskoler eller tilsvarende strukturer. Mindre (også etablerte) miljøer ved universitetene, bør knytte seg til tilsvarende internasjonale nettverk.
- Forskerskoler som er etablert i nettverk og som går på tvers av flere miljøer og institusjoner, bør organiseres med bakgrunn i forpliktende avtaler og koordinerende organer som er forankret på institusjonsnivå og med en ansvarlig institusjon.
- Bevilgningene til universiteter og høyskoler økes med anslagsvis 300 millioner kroner årlig for å finansiere den økte satsingen på forskerutdanningen, med en innfasingsperiode på to til tre år.
- Forslaget om krav til mer strukturert forskerutdanning fremmes uavhengig av institusjonsstruktur. Ved videreføring av en struktur med mange små institusjoner foreslår utvalget at tilleggsfinansieringen av forskerutdanningen kanaliseres gjennom forskerskolene.
- Etter en viss tid bør det iverksettes en nasjonal evaluering av forskerskolene både for å sikre at kravene er oppfylt og undersøke hvordan ordningen fungerer. Dette kan være et velegnet område for et fellesprosjekt mellom Norges forskningsråd og NOKUT som ledd i utvikling av et bredere samarbeid på evalueringsområdet.

3.5.2 Universitetets syn

I dette kapittelet drøfter utvalget Forskningsrådets evaluering av norsk forskerutdanning fra 2002. Det peker på at forskningen foregår i mange små fagmiljøer, gjennomstrømming og doktorgradsproduksjon er for lav og gjennomsnittsalder på kandidatene for høy. Utvalget er bekymret for at høgskolesektoren, styrt av akkrediteringskravene, på svakt faglig grunnlag etablerer nye doktorgrader. Mange PhD-kandidater havner dermed i små og fragmenterte

miljøer (s. 98). Alternativet som utvalget skisserer, er at all forskerutdanning i Norge i fremtiden blir gitt i forskerskoler (eller tilsvarende strukturerte opplegg) som oppfyller visse minimumskrav til omfang og organisering.

I 2007 ble det avlagt 1030 doktorgrader i Norge. Dette er 70 under målet for 2010 som ble satt i St. meld. nr. 20 (2004-2005): *Vilje til forskning*. I 2004 var antallet 782, i 2005: 855 og i 2006: 905. Hvis denne økningen fortsetter, ser det ut som om vi kan nå 2010-målet i 2008 eller 2009. Gjennomstrømmingen har altså økt betraktelig, og dette har skjedd parallelt med innføringen av Kvalitetsreformen.

Universitetet i Bergen er positiv til en økt satsing på sektorens innsats for forskerutdanningen, men er overrasket over at utvalget synes å mene at forskerskolene skal overta ansvaret for doktorgradsprogrammene. UiB vil understreke at det er avgjørende at forskerutdanningen gjennomføres i tett kontakt med grunnforskningsmiljøene, der hovedandelen av tiden i løpet av en doktorgrad brukes på selve avhandlingen (5/6 av studiet). Det er avgjørende for gjennomføringen av graden at god veiledning er tilgjengelig i forskningsgruppene, og at den er av en høy faglig kvalitet. Det forskerskolene normalt tilbyr er et tillegg i form av møteplasser for PhD-studenter, veiledere og gjesteforelesere. En forskerskole kan ikke erstatte grunnforskningsmiljøenes rolle i forskeropplæringen. Ved UiB er ulike typer av forskerskoler utviklet for å for normalt å koordinerer seminarer og doktorgradskurs med gjesteforelesere, samlinger der studentene utveksler konstruktiv kritikk på hverandres avhandlinger, samt doktorgradskurs.

Skal man drive forskning på topplan, krever dette en fysisk samlokalisering av forskere. Man har verken tid eller ressurser til å arbeide alene om man vil være konkurransedyktige internasjonalt. Metodikk må etableres og videreutvikles i felleskap, og dette kan kun gjøres ved å sette stipendiater og forskere fysisk sammen. Dette betyr at om man vil etablere forskerskoler på tvers av institusjoner, vil dette kreve at hver institusjon har forskningsgrupper som inngår i et slikt samarbeid. Dermed kan man ikke se på tverrinstitusjonelle forskerskoler mer enn som et nasjonalt nettverk av forskergrupper.

Det er et problem at doktorgradstudenter sitter ensomme i små fagmiljøer og kanskje til og med har veileder ved en annen institusjon. Dette problemet handler mer om kultur og mindre om struktur, for det er liten grunn til å tro at de det gjelder – stipendiater lokalisert i et undervisningsmiljø med stor geografisk avstand til sitt forskningsmiljø - nødvendigvis får det bedre i en stor og geografisk spredt institusjon med mange filialer og uklar sammenheng mellom ulike interne fagmiljøer. Tilknytning til en tverrinstitusjonell forskerskole kan bøte på problemet ved at doktorstudentene får gode møteplasser, men ikke løse det. De fleste små institusjoner er nå i gang med å samle sine lokale ressurser og etablere lokale forskningsgrupper for å få sine kandidater bedre integrert. Utvalget foreslår en fast ordning med to veiledere for hver PhD-kandidat. Hvis små institusjoner skal øke sin FoU-kapasitet, må den som er biveileder for institusjonens kandidat også få ansvar for å fungere som lokal miljøstøtte.

Siden 2002 har det årlig blitt opprettet flere forskerskoler ved alle landets universiteter. Bare ved Det psykologiske fakultet ved Universitetet i Bergen er det i dag *fire* forskerskoler, og så godt som alle fakultetets 120 PhD-kandidater har

tilhørighet i en av dem. Av disse fire skolene er det en ”flaggskipskole” (biologisk og medisinsk psykologi) en nettverksskole (samarbeid mellom UiB og fire høgskoler i regionen) og to tematiske skoler. Det vil si at alle de tre modellene som ble lansert i UHRs notat om forskerskoler prøves ut ved ett fakultet. Etableringen av forskerskoler har skjedd frivillig og ved å samle ressurser som allerede finnes i systemet. Som utvalget påpeker, skjer det gjennom dette arbeidet en konsentrasjon og konsolidering av ressurser (inkludert internasjonale nettverk). Det er viktig at institusjonene nå får anledning til å høste erfaringer med de ulike modellene for forskerskoler og evaluere ordningen før de kastes ut i nye omorganiseringer som vil tappe forskningen for ressurser, og ser det som svært uheldig om institusjonene nå blir pålagt en enhetlig modell som skal gjelde alle fag og fagområder.

Norges forskningsråd er nå ute med program for etablering av nasjonale forskerskoler. Etablering og utprøving av nasjonale forskerskoler vil gi institusjonene ytterligere verdifull erfaring med andre samarbeidsmodeller. Vi mener at det er viktig å høste erfaring med ulike modeller for forskerskoler og ser det som svært uheldig om institusjonene nå blir pålagt en enhetlig modell som skal gjelde alle fag og fagområder. Vi vil minne om at det tar mange år å bygge forskningsgrupper og forskerskoler av internasjonal klasse og at forskning er faglige praksiser som læres i kontekst, ikke avsondrete teknikker som kan læres isolert fra sin faglige kontekst.

3.6. Finansiering (kap. 10)

3.6.1 Flertallets forslag

- Utvalget foreslår at hovedtrekkene i dagens finansieringsmodell videreføres, men med følgende endringer:
- Dagens historisk baserte basiskomponent dekomponeres med synlige kostnadsbærere så langt det er mulig.
- Den strategiske forskningskomponenten videreføres på omtrent samme nivå som i dag, men brukes reelt strategisk.
- Det innføres en strategisk undervisningsbevilgning i finansieringssystemet med omtrent samme omfang som den strategiske forskningsbevilgningen. Basisbevilgningen og de resultatbaserte bevilgningene reduseres tilsvarende. Det forutsettes at strategiske bevilgninger ikke skal være nøytrale i forhold til geografi eller fordeling mellom institusjonene, men vil kunne variere mellom institusjonene over tid.
- Det innføres et system med avtaler (3-4 år) mellom institusjonene og Kunnskapsdepartementet for å styrke langsiktigheten i virksomheten. Avtalene vil ikke være juridisk forpliktende, men uttrykke gjensidige forventninger og kunne få konsekvenser for senere budsjettildelinger.
- Bruk av evalueringer som en del av grunnlaget for tildeling av forskningsbevilgninger bør vurderes på sikt.
- Innslaget av resultatbaserte elementer i finansieringssystemet bør ikke øke, men heller reduseres noe.
- Utvalget mener det bør vurderes å innføre et tydeligere skille i systemet mellom bevilgningene til utdanning og forskning (inkludert forskerutdanning), blant annet med en deling av dagens basisfinansiering på de to områdene.

Dagens finansieringssystem		Mulig framtidig finansieringssystem	
Strategisk forskningsbevilgning	Resultatbasert omfordeling av forskningsmidler (RBO)	Forskning	Strategisk forskningsbevilgning
Undervisningsfinansiering (åpen ramme)			Resultatbasert finansiering
Basisfinansiering			Basisfinansiering
		Undervisning	Strategisk undervisningsbevilgning
			Resultatbasert finansiering (åpen ramme)
			Basisfinansiering

3.6.2 Universitets syn

Universitetet i Bergen er positiv til flere av forslagene til endringer av finansieringssystemet. Langsiktige budsjetter er bra, gitt at en særbehandling av forskning og høyere utdanning kan forsvares i forhold til andre sektorer med lignende behov. Langsiktighet i finansierungsplaner er av avgjørende betydning for å etablere robuste forskningsmiljøer med høy kvalitet på virksomheten. Dette gjelder så vel strategiske bevilgninger, institusjonsbevilgninger som bevilgninger fra Forskningsrådet. Dagens situasjon med en svært kortsiktig horisont i budsjetteringen er ikke tilpasset den forskningsvirksomheten som drives i fagmiljøene. Både rekruttering og tilsettingsprosesser og innkjøp av kostbart vitenskapelig utstyr, er forbundet med stor usikkerhet når det gjelder tidsaspekter. Universitetet vil likevel stille spørsmål ved den praktiske og prinsipielle utformingen av langsiktige avtaler. De bør ikke komme i konflikt med institusjonenes egne langsiktige strategier, og dermed i prinsippet rokke ved institusjonenes autonomi.

UiB er skeptisk til å legge inn en relativt stor strategisk del i bevilgningen både til undervisning og forskning på bekostning av størrelsen på den "frie" basisbevilgningen. Dette vil gi et styringsredskap for bevilgende myndigheter som kan redusere den frihet som universitetene tradisjonelt har hatt til å bestemme sin egen kurs. Basisbevilgningen, som sikrer den frie, nysgjerrighetsdrevne forskningen og en utdanning med høy kvalitet, er allerede i dag redusert til et alt for lavt nivå.

Det foreslås at dagens historisk baserte basiskomponent dekomponeres med synlige kostnadsbærere så langt det er mulig. Omtalen av dette punktet i kapittelet antyder bruk av antall studenter og antall ansatte i førstestillinger som grunnlag for å fastsette grunnbevilgningen. Dette er et problematisk forslag siden både studenttall og antall ansatte kan lett påvirkes av institusjonene selv. Det betyr at institusjonene kan påvirke størrelsen på grunnbevilgningen, men da mister det karakter av å være nettopp en grunnbevilgning.

Det foreslås å innføre en strategisk undervisningsbevilgning i finansieringssystemet, med omtrent samme omfang som den strategiske forskningsbevilgningen, og at basisbevilgningen og de resultatbaserte bevilgningene reduseres tilsvarende. Det problematiske med dette forslaget er at utvalget også argumenterer for "... at

innslaget av resultatbaserte elementer i finansieringssystemet ikke bør øke, men heller reduseres noe.” Bakgrunnen for denne argumentasjonen, er at institusjonene skal beholde et handlingsrom gjennom grunnbevilgninger av en viss størrelse. Forslaget ville ha økt Departementets handlingsrom i finansieringsmodellen, og svekket institusjonenes. Departementet har styringsmuligheter gjennom mål- og oppgaveformuleringer med tilhørende budsjettkonsekvenser. Det er usikkert om årlige departementale strategisk refordelinger av betydelige midler til utdanning vil fremme sektorens evne til å løse utdanningsoppdraget på beste måte.

Det argumenteres for at den strategiske komponenten videreføres som i dag, men at den benyttes reelt strategisk. UiB finner det uklart hva dette betyr.

UiB vil også minne om at innslaget av resultatbaserte elementer i finansieringssystemet også har heldige utslag. På forskningssiden har UiB opplevd at belønningsaspektet, beskjedent som det er, har bidratt til en skjerpet bevissthet om viktigheten av å publisere god forskning. Det er også viktig å peke på at historisk baserte fordelinger kan være videreføring av forskjeller som det har vært liten åpenhet om.

Universitetet viser til drøftinger av kapitelet om institusjonsstruktur, og påpeker at institusjonene savner insentiver for samarbeid på tvers av institusjonene, både nasjonalt og internasjonalt.

Universitetet viser til drøftinger av kapitelet om institusjonsstruktur og akkreditering og stiller spørsmål ved om ikke dagen finansieringssystem i for stor grad stimulerer til konvergens, og om det ikke heller burde innføres ulike typer resultatbaserte ordninger etter institusjonskategori.

3.7 Små og utsatte fag (kap. 12)

3.7.1 Flertallets forslag

- Utvalget foreslår at studentenes etterspørsel etter høyere utdanning fortsatt skal være styrende for den samlede kapasiteten av studieplasser, og at kapasiteten må være tilstrekkelig til at Norge er i verdenstoppen når det gjelder andelen av befolkningen som tar høyere utdanning.
- Utvalget foreslår at departementet tar initiativ til en prosess med sikte på klarere ansvarsdeling mellom universitetene når det gjelder små fag. De nasjonale fakultetsmøtene under Universitets- og høgskolerådet bør trekkes med i prosessen. Nordiske samarbeidsløsninger bør vurderes der det er aktuelt, for eksempel gjennom Nordisk Ministerråd.

3.7.2 Universitets syn

UiB slutter seg til innstillingens forslag, men mener generelt det er et problem at man i diskusjonen av norsk høyere utdanning har hatt en tendens til å anse størrelse (kritisk masse) som en forutsetning for kvalitet. Dette har gitt seg utslag i en retorikk hvor man i stedet for å snakke om ”sterke” og ”svake fag”, snakker om ”små” og ”store” fag og hvor kvalitetsproblemer søkes løst ved å øke størrelsen på svake miljøer. UiB vil understreke at man bør unngå antakelsen om at størrelse er en forutsetning eller garanti for kvalitet, og at man bør bort fra den retorikken hvor ”små” assosieres med ”svake”.

3.8 Universitet på internasjonalt nivå? (kap. 13)

3.8.1 Flertallets forslag

- Utvalget mener at de forventede økte ressursene til forskning i årene framover bør øremerkes til investeringer på nasjonalt prioriterte områder, og at også midlene til fri prosjektstøtte trappes opp.
- Utvalget anbefaler følgende:
- Ordningen med sentre for fremragende forskning bør videreføres, eventuelt bygges videre ut.
- Det bør skje en målrettet styrking av nasjonalt prioriterte forskningsområder ved de ulike universitetene gjennom langsiktige avtaler for å sikre og styrke forskningsmiljøer på områder der Norge bør ligge langt framme internasjonalt. Tildelingene bør eventuelt baseres på eksterne evalueringer.
- Det bør vurderes hvordan en kan støtte mer aktivt opp om miljøer som er «nest best». Utvalgets forslag om en sterkere satsing på forskerskoler, bør også bidra.
- *Utvalget anbefaler ikke at det arbeides for ett eller flere toppuniversiteter i Norge gjennom en særskilt nasjonal satsing. Utvalget anser fortsatt satsing på gode enkeltmiljøer og -forskere som en mer fruktbar vei for å nå de nasjonale politiske målene for høyere utdanning og forskning.* Samtidig kan det være behov for en noe sterkere grad av strategisk satsing ved noen av universitetene, og utvalgets forslag om profilering i kapittel 6 vil kunne bidra til dette og eventuelt til at en eller flere institusjoner selv velger å utvikle seg i retning av et internasjonalt toppuniversitet.

3.8.2 Universitetets syn

Dette kapittelet drøfter universitetenes betydning for nasjonenes konkurranseevne. Det vises til en uttrykt bekymring i EU-systemet for om universitetene klarer å endre seg raskt nok til å være pådrivere i arbeidet med innovasjonsdrevet forskning. Eksempler på at land som Nederland, Tyskland, Danmark, Finland satser på å utvikle noen sterke institusjoner blir trukket frem (s. 132), og de forskjellige internasjonale rangeringslistene blir presentert. Utvalget drøfter begrepet eliteuniversitet, og konkluderer med å foretrekke betegnelsen *toppuniversitet* (s. 134). Utvalget skisserer fire mulige hovedstrategier for å sikre at Norge har utdannings- og forskningsmiljøer på høyt internasjonalt nivå:

- tilføre økte ressurser til alle institusjonene og la dem konkurrere seg imellom om å utvikle seg til et internasjonalt toppuniversitet
- peke ut ett universitet som nasjonalt toppuniversitet
- etablere et hierarki mellom de eksisterende universitetene
- videreføre ordningen med SFF, eventuelt styrke og videreutvikle den

I sine anbefalinger avviser utvalget de to første strategiene, holder den tredje åpen og går inn for den fjerde.

UiB vil støtte utvalgets forslag om at ordningen med Sentre for fremragende forskning videreføres, eventuelt styrkes og videreutvikles.

UiB er også enige i at det bør skje en målrettet styrking av nasjonalt prioriterte forskningsområder ved de ulike universitetene for å styrke områder der Norge bør ligge langt fremme internasjonalt.

UiB synes også utvalgets forslag om å lage en strategi for hvordan miljøer som er ”nest best” kan bli bedre i stand til å konkurrere om internasjonale midler.

UiB støtter utvalgets konklusjon om at det ikke bør arbeides for ett eller flere toppuniversiteter i Norge gjennom en særskilt nasjonal satsing da dette lett kan komme i konflikt med andre hensyn.

UiB slutter seg til særuttalelse fra utvalgsmedlem Marianne Harg (s. 199-201), som omtaler utvalgets situasjonsanalyse som noe pessimistisk. Hun peker på at flere høyskoler har inngått samarbeid med universiteter om forskning, veiledning og forskerutdanning. Det må være et mål å styrke disse samarbeidsavtalene. De siste årene er det også etablert nasjonale ordninger som gir en sterkere konsentrasjon av ressursene, blant annet gjennom Sentre for fremragende forskning. Finansiering som understøtter slikt arbeid må videreføres og forsterkes. En ordning med forskerskoler vil bidra til en god arbeids- og oppgavedeling mellom universitetene og høyskolene. God forskerutdanning er avhengig av sterke og kunnskapsrike fagmiljøer med gode nettverk, men ikke av store institusjoner som består av mange små miljøer.

3.9 Styrking av profesjonsutdanningene(kap. 14)

3.9.1 Flertallets forslag

- Utvalget konstaterer behov for å styrke studiekvaliteten i flere av de korte profesjonsutdanningene. Utvalget foreslår en ordning med Sentre for fremragende undervisning som beskrevet i kapittel 15 vurderes supplert med egne sentre for fremragende profesjonsutdanning.
- Utvalget mener at det er særlig viktig å styrke kompetansen i lærerutdanningene. Det bør derfor vurderes en mer målrettet bruk av ressursene.
- Utvalget konstaterer videre at det i flere av de korte profesjonsutdanningene er behov for tiltak for å heve kvaliteten i praksisperiodene. Praksisopplæringen bør i større grad enn nå sidestilles med opplæringen ved utdanningsinstitusjonene.
- Utvalget viser til at det er behov for å styrke den formelle kompetansen i personalet i de korte profesjonsutdanningene, og foreslår et program for kompetanseheving med et omfang på 50–100 millioner kr. årlig i fem år. Midlene bør konsentreres til et utvalg fagmiljøer og institusjoner som til sammen dekker hele landet.
- Utvalget er kjent med at Norges forskningsråd vurderer økt satsing på profesjonene og profesjonell yrkesutøvelse gjennom et eget program. Et slikt program bør ha som mål å framskaffe forskningsbasert kunnskap av høy kvalitet. Midlene vil derfor ikke være reservert for høyskolene, men bli tildelt etter en faglig vurdering av kvalitet og relevans i åpen konkurranse mellom relevante forskningsmiljøer. Utvalget støtter dette.
- I tråd med vekten på faglig autonomi i Kvalitetsreformen mener utvalget at det skal sterke grunner til for at samfunnet skal gripe direkte inn og regulere innholdet i en utdanning. Bruken av nasjonale rammeplaner bør derfor

avskaffes, eventuelt reduseres til et minimum. Nødvendig koordinering kan i stedet skje gjennom de faglige rådsorganene under Universitets- og høyskolerådet.

3.9.2 Universitetets syn

Høyskolene er i dag svært viktige for rekrutteringen til masterutdanning, forskerutdanning og forskning innen teknologi og naturvitenskap. Det er derfor i universitetenes interesse at høyskoleutdanningen ligger på et så høyt faglig nivå som mulig. Dette kan gjøres ved hjelp av samarbeid om undervisningen, og at høyskolestudenter har tilgang til og får trening i avansert og moderne instrumentering.

Et grep Stjernøutvalget foreslår for å øke kompetansen til personalet i de korte profesjonsutdannelsene, er en kompetanse-hevings-bevilgning på 50-100 mill. Med bakgrunn i at man ønsker en forskningsbasert undervisning, synes en slik engangsbevilgning lite langsiktig. Høy faglig kompetanse krever en kontinuerlig "livstids" tilgang på faglig oppdatering, noe som selvsagt ikke kan gjøres med en engangsbevilgning, men kun gjennom kontinuerlig samarbeid mellom aktuelle forskningsmiljøer.

Det finnes i dag gode eksempler på samarbeid mellom universiteter og høyskoler, og det ville være naturlig å iversette tiltak som kan styrke disse direkte, eventuelt tilrettelegge for nye tilsvarende initiativ. Det er vanskelig å se at dette kan gjøres via en overbyggende administrasjon, noe som erfaringsmessig heller vil trekke ressurser bort fra de områder man ønsker styrket.

3.10 Internasjonalisering (kap. 17)

3.10.1 Flertallets forslag

- Kvalitetsreformens vekt på institusjonene som bærere av internasjonaliseringen videreføres. Det bør vurderes å styrke bevilgningene til internasjonalisering. Nasjonale satsinger må følges opp med midler til nødvendige tiltak ved institusjonene.
- Det settes i gang tiltak for å bedre statistikkgrunnlaget innenfor internasjonaliseringsfeltet og at
- Institusjonene må arbeide for at avtaler med partnerinstitusjoner blir mer enn en mekanisme for studentmobilitet, slik at de gir grunnlag for institusjonelt partnerskap på et bredere plan.

3.10.2. Universitetets syn

Universitetet slutter seg til synspunktet at internasjonal utveksling av studenter og ansatte fremmer kvalitet både i forskning og utdanning. Kompetanse studentene erverver seg representerer dessuten viktige bidrag til det norske kunnskapssamfunnet. Det er imidlertid betydelig kostnader forbundet med internasjonaliseringen, en kostnad den resultatbaserte bevilgningen ikke dekker. Det er derfor fornuftig å styrke finansieringen av denne virksomheten slik utvalget foreslår.

UiB deler også erfaringen at den positive effekten øker dersom samarbeidet med andre institusjoner omfatter forskning og utdanning og forskerutveksling, dvs. samarbeid utover å fremme studentmobilitet. UiB ser verdien av en tydeligere

formulert nasjonal internasjonaliseringpolitikk med nasjonale prioriteringer. Som utvalget foreslår, bør den utarbeides i samarbeid med institusjonene.

3.11 Etniske minoriteter (kap. 18)

3.11.1 Flertallets forslag

- Departementet pålegger universitetene og høyskolene å utforme en plan for etnisk likestilling og integrering.
- Departementet legger fram forslag om hvordan innvandrere med høyere utdanning fra andre land kan få supplert sin utdanning i Norge.
- Universitetene og høyskolene innfører kvoteringsordninger i opptaket til yrker der etnisk pluralisme er viktig, og der det er vanskelig å komme inn for etniske minoriteter.
- Universitetene og høyskolene foretar en gjennomgang av innholdet i læreplaner og materiell – særlig i samfunnsvitenskapelige og humanistiske emner – for å vurdere om studieplaner og litteratur avspeiler en etno- eller eurosentrisk dominans og om temaer knyttet til andre kulturer, er tilstrekkelig dekket.
- Kunnskapsdepartementet – eventuelt Universitets- og høyskolerådet – arrangerer årlige kontaktkonferanser mellom de høyere utdanningsinstitusjonene for å drøfte og utvikle tiltak på dette området.
- Departementet etablerer et stipendprogram for økt rekruttering av etniske minoriteter på fagfelt der det er svak rekruttering, spesielt for at lærerutdanningen styrker rekrutteringen.
- Regjeringen setter i verk tiltak for at personer med minoritetsetnisk bakgrunn som tar høyere utdanning, kommer i arbeid i stedet for å måtte søke sosialhjelp. Det bør etableres et trainee-program i private og offentlige institusjoner, de høyere utdanningsinstitusjonene selv eller i frivillige organisasjoner som gir yrkeserfaring og et bedre grunnlag for å søke andre stillinger.
- Kunnskapsgrunlaget for inkludering av etniske minoriteter i høyere utdanning styrkes. De høyere utdanningsinstitusjonene bør belyse flerkulturelle aspekter gjennom sitt eget FoU-arbeid.

3.11.1. Universitetets syn

Universitetet støtter intensjonen bak forslagene til tiltak, men stiller seg spørrende til om ikke problemfeltet bør utredes noe grundigere før tiltak settes i verk. Flere sider ved dagens utdannings- og forskningssystem er relevante men ikke diskutert. Et viktig forhold i denne sammenhengen er premieringsordningene for vitenskapelig publisering som med sin klare europeiske og nordamerikanske orientering lett vil kunne komme i en konflikt med hensynet til etniske minoriteter slik det er definert her.

4 Avsluttende merknader

4.1 Studiekvalitet

Studentene ved UiB trekker fram at flertallets innstilling vil ha flere uheldige konsekvenser for kvaliteten på undervisningen ved Universitetet. Det siste sektoren trenger, etter studentenes syn, er en ny strukturreform som vil føre til to ting; 1) fokuset forskyves fra undervisning til interne stridigheter

og prosesser, 2) ulike tilnærminger til undervisning fører til profilløs undervisning.

Det første punktet er det mest opplagte, og studentene ønsker å poengtere at Kvalitetsreformen ennå ikke er ferdigevaluert. Å kaste sektoren ut i en strukturreform vil skade innføringen av Kvalitetsreformen og gå ut over undervisningen. Studentene vil ikke gå inn for en løsning som så åpenbart ikke tar sikte på å heve kvaliteten på undervisningen, utover å etablere noen spredte sentre for god undervisning.

Det andre punktet dreier seg om synet på undervisning. Studentene ønsker å opprettholde et tydelig skille mellom universiteter og høyskoler, og ønsker å verne om den klassiske universitetsutdannelsen. Et meget godt eksempel på denne typen prosesser er den pågående sammenslåingsprosessen i Tromsø. Under arbeidet med å slå sammen lærerutdanningen har man erfart at det var full splittelse mellom høyskole og universitetsmiljøet, innenfor samme fag. De som blir skadelidende her er studentene som ikke får et helhetlig undervisningsopplegg.

4.2 Dannelsesaspektet

Sett fra Universitetets synspunkt er det svært beklagelig at innstillingen i så liten grad fokuserer på lærestedenes rolle som dannelsesinstitusjon. Kapittel 3 i rapporten redegjør for betydningen av dannelsesbegrepet i vår samtid. Der legges det vekt på at utdanning skal fremme

- saklighet, kritisk evne og bredt perspektiv
- liberalitet, toleranser, demokrati
- evne til å reflektere over egen virksomhet
- evne til tverrfaglig samarbeid.

Dette finner lite nedslag i resten av rapporten. Det heller ingen referanse til det ansvar som universitetet tradisjonelt har hatt for å skape dannede individer, dvs. ivareta utviklingen av alle deler av et menneskes personlighet og ikke kun fokusere på instrumentell kunnskap.

4.3 Administrative og økonomiske konsekvenser

Når det gjelder administrative og økonomiske konsekvenser, er dette i stor grad drøftet tidligere, særlig under punkt 2.2.2, og UiB viser til dette. Et gjennomgående trekk med flertallets forslag om institusjonssammenslåing, er at det mangler en grundig gjennomgang av de administrative og økonomiske konsekvensene.

Innstillingen mangler også en vurdering av de ansattes arbeidssituasjon gitt flertallets forslag. Det er åpenbart at en sammenslåing av landets institusjoner til 8-10 universiteter vil ha vidtgående konsekvenser for de tusenvis av ansatte i sektoren. En gjennomgående tilbakemelding fra fagmiljøene er den generelle ”reformtretttheten” som mange opplever. Innføringen av Kvalitetsreformen, med den påfølgende reorganiseringer, har vært en stor belastning på mange fagmiljøer. Flere har understreket nødvendigheten av å gjennomføre en fullstendig evaluering av disse prosessene før man begynner på den neste reformen. Flertallets forslag medfører også store konsekvenser for de administrativt ansatte som ikke er synliggjort i innstillingen.

NOU 2008:3 tar heller ikke opp diskusjonen som pågår om en mulig løsrivelse av de medisinske universitetsmiljøene fra moderinstitusjonene med opprettelse av egne medisinske universiteter etter modell av Karolinska institut i Stockholm og flertallet av (7 av 8) medisinske utdanningsinstitusjoner i Nederland. Pr i dag er det enighet i de medisinske universitetsmiljøene om at disse er mest tjent med å bli værende i sine respektive moderinstitusjoner. Et påtvunget undervisnings- og forskningssamarbeid med høyskolene som foregår helt eller for en stor del på høyskolenes premisser, vil sannsynligvis øke aktualiteten av å frikoble de medisinske universitetsmiljøene og opprette egne medisinske forsknings- og undervisningsmiljøer knyttet opp mot de store universitetsklinikkene.

4.4 Nasjonal styring versus autonomi

En viktig problemstilling i innstillingen er at norsk forskning og høyere utdanning preges av for stor spredning av forskningsressursene på mange til dels små og svake læresteder med for dårlig kvalitet, for lav produktivitet i forhold til andre sammenlignbare land; og i forhold til hva en med bedre koordinering kunne fått ut av de samme ressursene som brukes i dag. Det blir hevdet at noen av konsekvensene av Kvalitetsreformen er at den økte konkurransen mellom institusjonene, fører til en mindre samlende nasjonal utdannings- og forskningspolitikk. I høringsbrevet fra Kunnskapsdepartementet blir det bedt om at høringsinstansene kommenterer spørsmålet om nasjonal styring i forhold til institusjonenes autonomi særskilt. Av hensyn til den akademiske og faglige friheten ønsker UiB en stor grad av autonomi for institusjonene. UiB vil i tillegg peke på at selv om utredningen forutsetter at institusjonenes autonomi bør reduseres så gir den ingen sterke argumenter for dette. I forskningslitteraturen om høyere utdanning i Europa er det vanlig å peke på at den økte autonomien som institusjonene har fått ikke skyldes mindre statlig styring enn tidligere, men at det styres på en annen og mer indirekte måte enn tidligere. Alt tyder på at styringen av høyere utdanning, selv om den er mindre preget av detaljstyring, er langt mer aktiv og omfattende enn tidligere. Utvalget tar i liten grad utgangspunkt i den faktiske utviklingen og de erfaringer som er vunnet når den fremmer sin forslag på dette punktet. UiB har i sitt hørings svar argumentert, blant annet ut fra behovet om autonomi, for at dagens styrings og ledelsesordning og institusjonsstruktur bør videreføres. Vi ser heller ikke noe grunnlag for å redusere kravene i dagens akkrediteringsordning for universitetsstatus. Når det gjelder synet på den foreslåtte finansieringsmodellen, er vi positive til ønsket om mer langsiktighet og mindre fokus på studentproduksjon. Vi er derimot mot at basisfinansieringen foreslås redusert, og er mer skeptiske til langsiktige strategiske bevilgninger dersom disse utfordrer institusjonenes autonomi.

UiB ønsker derimot en bedre nasjonal og politisk styring på overordnede nivå, der regler, insentiver og retningslinjer fremmer en klarer funksjonsdeling på forskning og utdanning mellom institusjonen, og høyskoler og universiteter i Norge. UiB vil videre framheve behovet for insentiver til institusjonelt samarbeid om nettverksmodeller for å utvikle en god forskerutdanning, sikre kvaliteten i profesjonsutdanningen og av hensynet til en mer konsentrert satsing innen forskning.