

NOU 2008: 3 Sett under ett – Ny struktur for høyere utdanning – Oppsummering av utvalgets forslag

Regjeringen oppnevnte 24. mai 2006 et utvalg som fikk i oppgave å utrede den videre utviklingen innenfor høyere utdanning. Med et tidsperspektiv på 10 – 20 år ble ”utvalget bedt om å foreslå tiltak for å sikre at strukturen av universiteter og høyskoler bidrar til å møte samfunnets behov og sikrer god ressursutnyttelse”. Utvalget som ble ledet av Steinar Stjernø, overleverte sin innstilling 22.01. i år.

Stjernøutvalget er opptatt av universitets- og høyskolesektoren som helhet, og i mindre grad av den enkelte institusjon. Det sentrale spørsmål er hvordan sektoren skal struktureres, finansieres, styres og ledes for at det norske samfunn skal få den kompetanse som trengs.

Flertallet, alle unntatt Marianne Harg, har et felles syn på trender, utfordringer og løsninger. Marianne Harg, har skrevet en særuttalelse, kap 23. Den gjengis til slutt i denne sammenfatningen.

1. Visjon og mål for norsk høyere utdanning

Foruten føringene som ligger i mandatet, har Stjernøutvalget formulert en visjon og mål for sektoren som også er førende for utvalgets konkrete forslag. I et 10 – 20-årsperspektiv ønsker utvalget at Norge skal være i følgende situasjon:

- Norge er en ledende kunnskapsnasjon der befolkningen har et høyt utdanningsnivå og høy studietilbøyelighet
- Universitetene har forskningsmiljø som er blant de fremste i verden, spesielle satsingsområder gis sjenerøs støtte, samtidig som det drives forskning av høy kvalitet i bredden
- Norske forskere og studenter deltar aktivt og innflytelsesrikt i internasjonalt utdannings- og forskningssamarbeid. Innslaget av utenlandske studenter er langt høyere enn i dag. Undervisning og forskning på globale utfordringer har en fremtredende plass.
- Institusjonene er samfunnsengasjerte og inngår i en tett dialog og samhandling med samfunnet omkring og i nasjonale og internasjonale kunnskapsnettverk. Nyttehensyn kombineres med fortolkende og kritiske bidrag.
- Utdanning er del av en livslang læringsprosess der læringen foregår på mange læringsarenaer med fleksible overganger mellom utdanning og arbeidsliv
- Utdanningsinstitusjonene har fleksible samarbeidsformer, økt arbeidsdeling og effektiv intern differensiering. De utvikler seg i takt med utfordringene. Dette resulterer i et mangfold av institusjoner, studiesteder og studietilbud.
- Kvaliteten er økt gjennom konsentrasjon og arbeidsdeling. Profesjonsutdanninger og utviklingsarbeid er kunnskapsbasert og basert på tett kobling med praksis. All høyere utdanning kjennetegnes av et internasjonalt perspektiv.
- Institusjonene er en motor for innovasjon og utvikling i arbeids- og næringsliv nasjonalt og regionalt. Kunstnerisk utviklingsarbeid er faglig styrket.
- Alle som ønsker det, har mulighet til å studere og følge studier som er tilpasset ulike livssituasjoner og -faser. I alle deler av landet finnes sterke institusjoner i høyere utdanning.
- Institusjonene virker integrerende slik at sammensetningen reflekterer befolkningen. Kjønnfordelingen i utdanningene og blant tilsatte er blitt jevnere. Personer med minoritetsbakgrunn deltar på lik linje med andre, og institusjonene er tilgjengelig for alle gjennom universell utforming og tilrettelegging.
- Staten har fortsatt hovedansvaret for å finansiere høyere utdanning og forskning og eier de fleste institusjonene. Stillinger og gode arbeidsbetingelser sikrer rekruttering. Institusjonenes autonomi og de ansattes akademiske frihet står fortsatt sterkt.

2. Virkelighetsforståelse

Stjernøutvalget bruker mye plass på å beskrive en virkelighetsforståelse med både regionale, nasjonale og internasjonale elementer. Her er noen hovedpunkter i beskrivelsen:

- Behovet for avansert kunnskap øker i takt med globale utfordringer og den stigende gjensidige avhengigheten og rekkevidden av ulike typer menneskelige beslutninger. Høyere utdanningsinstitusjoner møter derfor stigende forventninger. Kravene til kvalitet i forskning og utdanning skjerpes, likeledes konkurransen om ansatte, studenter, midler og samarbeidspartnere både nasjonalt og internasjonalt
- Norge har en geografisk godt utbygd struktur som har sikret hele landet tilgang til høyere utdanning og tilførsel av kandidater. Forskning på internasjonalt nivå krever imidlertid konsentrert satsing. I dag har mange studiesteder svak rekruttering av studenter og ansatte, og evalueringer har påvist sviktende kvalitet
- Det er forventet en betydelig vekst – ca 20 % – i studentkullet fram til 2015. Deretter vil det synke svakt framover mot 2035. Utvalget regner med at en større del av ungdommen vil bo i byer, og flere vil ønske å studere i urbane miljøer
- Flere prosesser og mekanismer, som i kjølvannet av Mjøsutvalget i stor grad stimulerer til konkurranse, trekker i retning av fragmentering og spredning av utdanning og fagmiljøer: Slike mekanismer er: statens finansieringsmodell, institusjonenes autonomi, akkrediteringsreglene med mulighet for å oppnå universitetsbetegnelsen og kriterier for faglig karriere. Resultatet er blitt at Norge i dag har fått en rekke små studiesteder med få studenter og ansatte og svak søkning både til studier og stillinger.
- Et annen konsekvens er opprettelsen av nye universiteter. I løpet av de siste årene er tre nye kommet til, og det er ambisjoner ved en rekke høyskoler som i løpet av 10 – 12 år kan gi minst fem nye.
- I tredje konsekvens er opprettelsen av mange og nye mastergrader og PhD-grader basert på små fagmiljø og få studenter/kandidater. En rekke nye tilbud er på beddingen. Utvalget fastslår at små miljøer og få uteksaminerte PhD-er vil gi lavere kvalitet og har lavere produktivitet.
- Insentivene på individnivå trekker i retning av tradisjonell disiplinbasert forskning, noe som fører til at kunnskapsgrunnlaget for yrkesutøvelse innenfor en del av høyskolenes profesjonsutdanninger blir skadelidende.
- Det tradisjonelle universitetsbegrepet er oppløst og vi har fått et nytt universitetsbegrep. Forskjellen på universitet og høyskole blir mindre, samtidig som forskjellen innenfor kategorien universitet og kategorien høyskole blir større.
- Politisk sett vil det være vanskelig, for ikke å si umulig, å stoppe denne trenden, som har vært ønsket av våre politiske myndigheter, og gjeninnføre en klart skille mellom universiteter på den ene siden og høyskoler på den andre.
- Utvalget peker på det pr i dag ikke finnes en nasjonal strategi på politisk nivå for å motvirke utviklingen i retning av fragmentering og lav kvalitet og produktivitet. Dette forsterkes av at institusjonene er lite opptatt av det nasjonale systemet.
- Den internasjonale tendensen er at landene konsentrerer sine faglige og økonomiske ressurser i større fagmiljøer. Dette skjer både gjennom institusjonelle fusjoner og ved å utvikle toppuniversiteter. Eksempler som benyttes er Finland, Danmark, Tyskland, USA og Storbritannia.

3. Forslag

3.1 Forslag av generell karakter

Utvalget fremmer noen forslag av mer generell karakter:

- Utvalget vil gi politiske vurderinger større rom og innflytelse på utviklingen i sektoren.
- Utvalget er opptatt av å finne et styringsnivå mellom Hernes' nasjonale plan og Mjøs' vekt på institusjonell autonomi og markedstenkning. Hernes' plan med knutepunkt,

arbeidsdeling og samarbeid brøt relativt raskt sammen, og Mjøs' tilnærming har ført til uheldig fragmentering og konkurranse.

- Institusjonene skal fortsatt ha betydelig autonomi. Bl.a. foreslår utvalget å avskaffe rammeplanene for en rekke profesjonsutdanninger. På den andre siden skal departementet være i dialog med institusjonene om strategiske spørsmål og gjennom den ha innflytelse på arbeidsdelingen mellom institusjonene.
- Universiteter og høyskoler skal være samfunnsforpliktete institusjoner. Det betyr ikke at de skal underordnes kortsiktige nyttehensyn, men deres ultimate begrunnelse må søkes i deres nytte for forhold utenfor dem selv. Deres ytterste begrunnelse er deres sosiale bruksverdi i vid forstand.
- Studentenes etterspørsel skal fortsatt være styrende for den samlede kapasiteten av studieplasser. Kapasiteten skal være så stor at andelen i den norske befolkningen som har høyere utdanning, ligger i verdenstoppen.

3.2 Konkrete forslag

Kap 6: Institusjonsstruktur:

Norske myndigheter har ikke ønsket en streng todelt struktur i sektoren. I stedet har en ønsket et dynamisk system der høyskolene skal kunne utvikle seg til universiteter. I bestrebelsene på å komme dit har de opprettet en rekke mastergrader og doktorgrader og flere er på beddingen. Utvalget mener det ikke finnes en politisk farbar vei tilbake til en klar arbeidsdeling. For særlig å oppnå sterkere forskningsmiljø og øke kvaliteten på mastergrads- og PhD-utdanningen er det nødvendig å organisere virksomheten i større institusjoner. Utvalget skisserer 3 hovedmodeller pluss en gjennomføringsprosess:

- Flercampusuniversiteter i hver landsdel: Her slås alle institusjoner – universitet og høyskoler – i en landsdel sammen til fullt integrerte universiteter. I en mulig inndeling vil NTNU omfatte institusjonene i Møre og Romsdal og Trøndelagsfylkene. Pga av sin størrelse er UiO i hovedsak tenkt uberørt av fusjonene, men også her forutsettes at tettere samarbeid med andre institusjoner.
- Storhøyskolemodellen i hver landsdel: I denne løsningen slås høyskolene i en region sammen. Disse gir i hovedsak profesjonsorienterte studier på bachelor- og masternivå. De fleste regionene har hvert sitt universitet som dekker en stor bredde av disipliner
- Nettverksmodellen: I denne modellen forsettes ikke fusjoner, men at det etableres strukturer for samarbeid og arbeidsdeling i form av nettverk. Nettverkene vil ha ansvar for arbeidsdeling mellom institusjonene mht studietilbud og –kapasitet.
- Prosess- og differensieringsmodellen: Myndighetene fastsetter nasjonale rammer/minstekrav for å bestå som institusjon. Innenfor disse rammene gjennomfører institusjonene frivillige prosesser med sikte på å finne egnede fusjonspartnere. Sonderinger mellom institusjonene kan baseres på geografi, profil, strategi og størrelse.

Ifølge utvalgets vurderinger vil ikke nettverksmodellen skape et system med særlig beslutningskraft. Den er derfor for svak til å løse sektorens utfordringer. Utvalget anbefaler i stedet en løsning som kombinerer elementer fra flercampusuniversitet med prosess- og differensieringsmodellen. Institusjonene foretar sine sonderinger og fremmer forslag til Kunnskapsdepartementet innen 1. januar 2010. Målet er at prosessen skal resultere i 8 – 10 flercampusuniversiteter. Det opprettes et rådgivende organ med internasjonale eksperter og et lite sekretariat knyttet til NOKUT. Organet skal gi departementet råd om profilering, diversitet og konsentrasjon.

Kap 7: Styling og ledelse

Utvalget drøfter i kapitlet tema som: andelen eksterne styremedlemmer, delt eller enhetlig ledelse, valgt eller tilsatt rektor, styreleder og rektors plass i styret. Tidligere utredninger viser at dette er kontroversielle spørsmål. Styrings- og ledelsesstrukturen skal sikre høy kvalitet og

ressursutnyttelse, godt arbeidsmiljø og god kommunikasjon innad og utad. Den skal utvikle en strategi som møter institusjonens utfordringer og gi myndighetene trygghet for at institusjonene utvikler seg i tråd med nasjonale hensyn og prioriteringer.

Utvalget konkluderer slik:

- Pga institusjonenes utfordringer og krav til omstilling bør en innføre en styringsmodell der rektor leder både den faglige og administrative virksomheten.
- I dag er tilsatt rektor en unntaksbestemmelse i loven. For fremtiden bør valg eller tilsetning være likestilte løsninger. Ved valg eller tilsetning skal institusjonene benytte henholdsvis nominasjonskomité eller søkekomité med representasjon fra tilsatte og studenter.
- Styrelederen bør være eksternt. Til gjengjeld skal rektor ex officio være medlem av styret.
- Utvalget er delt i synet på om styret skal ha eksternt flertall eller om en skal videreføre dagens situasjon der ingen gruppe har flertall av alene. Den enkelte institusjon bør selv velge mellom de to alternativene
- I en situasjon med større institusjoner bør det opprettes organer på avdelingsnivå med representasjon av studenter, tilsatte og eksterne medlemmer som et supplement til en sentral styringslinje. Det skal ikke være egne styringsorganer for studiesteder som basert på nåværende institusjoner.
- De nye styrene som er resultatet av at institusjoner fusjonerer og blir større, skal på mange måter fylle posisjonen mellom Hernes og Mjø. Styrene får ansvar for en samlet plan for arbeidsdeling, prioritering, forskerutdanning og mastergrader.

Kap 8: Kriterier for universitetsakkreditering

Utvalget drøfter universitetsbegrepet og trekker opp de nasjonale og internasjonale utviklingslinjene. Det peker på at akkrediteringskriteriene med 5 mastergrader og 4 PhD-program, har resultert i at Norge har en universitetsdefinisjon som avviker fra den europeiske. Utvalget vil erstatte disse kriterier med følgende: En institusjon som har selvstendig rett til å tildele én doktorgrad og som har minst 5 000 studenter, kan akkrediteres som universitet. Til gjengjeld må kriteriene for oppfylle kravet om ”stabil forskerutdanning” skjerpes, og en bør vurdere å tallfeste minimumsantall kandidater pr år.

Viss dagens struktur opprettholdes, gis universiteter og høyskoler samme adgang til å opprette mastergrader forutsatt at de oppfyller NOKUTs kompetansekrav og kriterier (antall tilsatte med professorkompetanse og doktorgrad, bachelorutdanning og infrastruktur). Utvalget forutsetter at høyskolene må som universitetene etablere tilfredsstillende kvalitetssikringsprosedyrer.

Kap 9: En styrket forskerutdanning

Stadig flere avlegger doktorgrad i Norge. Gjennomføringsgrad og gjennomsnittsalder ved disputas er imidlertid lite endret de ti siste årene. Uavhengig av institusjonsstruktur, foreslår utvalget derfor at det opprettes *forskerskoler*. Disse kan ha ulik form: flaggskipmodellen som har basis i enkeltinstitusjoners sterke fagmiljø med mange studenter, nettverksmodellen som binder sammen aktivitet ved flere institusjoner og tematiske forskerskoler opprettet innenfor et avgrenset fagfelt.

Det bør satses offensivt på forskerskoler framover. Utvalget foreslår at utdanningen skal skje i strukturerte opplegg som oppfyller visse minstekrav til antall studenter og veiledere, kurstilbud og seminarvirksomhet. Det antydes en minstestørrelse på 20 studenter. Forskerskolene kan være av alle de tre formene nevnt ovenfor. Hovedpoenget er at de doktorgradsstuderende inngår i et ”større faglig fellesskap hvor de kan ta del i et tilbud og et nettverk som gir en merverdi i forhold til avhengighet av én veileder og et begrenset kurstilbud”. Nettverksmodellen bør baseres på forpliktende avtaler og koordinerende organ og en ansvarlig institusjon.

Kap 10: Finansieringssystemet for universiteter og høyskoler

I dag består bevilgningen til den enkelte institusjon av en basisbevilgning som bygger på en historisk situasjon (2002), en undervisningsdel avhengig av avlagte studiepoeng og antall inn- og utreisende studenter og en forskningskomponent som dels er strategisk og dels resultatbasert. Resultatkomponentene bygger på studie- og publikasjonspoeng som ligger to år tilbake i tid. Utvalget foreslår at hovedtrekkene videreføres, men likevel med enkelte justeringer:

- De resultatbaserte elementene i modellen bør ikke øke, men heller reduseres noe.
- Basiskomponenten bør dekomponeres med synlige kostnadsbærere
- Den strategiske forskningsdelen videreføres på samme nivå, men brukes reelt strategisk
- Det innføres en strategisk undervisningskomponent av samme størrelse som den strategiske forskningsdelen mot at basisbevilgning og de resultatbaserte komponentene reduseres tilsvarende. Formålet kan være å fremme samarbeid mellom institusjonene.
- De strategiske elementene skal ikke være nøytrale ift geografi eller institusjon.
- Av hensyn til ønsket om mer langsiktighet innføres avtaler mellom institusjoner og departement med 3 – 4 års varighet.

Kap 11: Små studiesteder

Utvalget reiser spørsmål om grunnlaget for å videreføre enkelte små studiesteder på permanent basis pga svak kvalitet og lite rasjonell ressursforvaltning. Utvalget nevner fem eksempler på studiesteder der en slik vurdering er aktuell.

Kap 12: Dimensjonering, arbeidsdeling og ansvar for små og utsatt fag

Utvalget peker på at det er vanskelig å styre studentene til andre institusjoner enn der de har søkt. Likeledes er det problematisk å dimensjonere kapasiteten ut fra forventet etterspørsel og antatte behov i arbeidsmarkedet. Utvalget foreslår derfor at

- studentenes etterspørsel fortsatt skal være styrende for den samlede kapasiteten av studieplasser
- kapasiteten skal være så stor at Norge fortsatt har en høytutdannet befolkning i global sammenheng
- Kunnskapsdepartementet initierer en prosess med sikte på klarere ansvarsfordeling mellom institusjonene når det gjelder små og utsatte fag.

Kap 13: Universitet på internasjonalt nivå

Utvalget er opptatt av hvordan Norge skal forholde seg til økende konkurranse og nødvendigheten av å ha utdannings- og forskningsmiljøer av høy internasjonal kvalitet. Utvalget viser til en internasjonal trend i retning av å etablere universiteter med sterke komparative fortrinn og meget høy kvalitet, særlig i forskningen. Utvalget har liten tro på at en tilførsel av økte ressurser til institusjonene kombinert med fortsatt konkurranse vil resultere i flere fagmiljø på internasjonalt nivå. Utvalget avviser også tanken om å omgjøre ett universitet – UiO – til et eliteuniversitet. I stedet anbefaler utvalget:

- Det forventes at institusjonene vil få økte ressurser til forskning og at økningen også vil slå gunstig ut for undervisningen. Veksten bør øremerkes nasjonalt prioriterte områder, samtidig som den frie prosjektstøtten trappes opp.
- I stedet for ett eliteuniversitet har utvalget større tro på å satse sterke fagmiljø. Dette skal gjøres gjennom en videreføring og eventuell utvidelse av ordningen med sentre for fremragende forskning. Sentrene bør integreres mest mulig i ordinær virksomhet også mht undervisning og veiledning.

- Det bør inngås langsiktige avtaler med universitetene for å styrke nasjonalt prioriterte områder der nasjonen bør ligge langt framme. Valgene bør basere seg på eksterne evalueringer.

Kap 14: Styrking av profesjonsutdanningen i høyskolene

Profesjonsutdanningen utgjør en vesentlig del av høyskolenes virksomhet. De store er sykepleier-, allmennlærer- og ingeniørutdanningene. Det er i dag styrt av rammeplaner. Det er forskjeller mellom utdanningene, men også flere likhetstrekk når det gjelder å tilrettelegge for god profesjonsutøvelse, praksis, kunnskapsgrunnlag og FoU. Utdanningene foregår ved mange og til dels små studiesteder, og ferske NOKUT-evalueringer av allmennlærer- og sykepleierutdanningene har vært kritiske til flere forhold. Akademisering har ført til en bekymring for at profesjonsutdanningene skal fjerne seg fra praksisfeltet.

På grunnlag av dette bildet foreslår utvalget:

- Institusjonene må møte studentene med sterkere og klarere forventninger om større arbeidsinnsats for å kunne gjennomføre studiene
- Det opprettes sentre for fremragende undervisning, supplert med sentre for fremragende profesjonsutdanning for å heve profesjonsutdanningenes status og fremheve deres egenart
- Kvaliteten i praksisperiodene må heves, og praksis sidestilles med opplæringen ved institusjonene
- Den formelle kompetansen til personalet må styrkes. KD initierer et kompetansehevingsprogram med en årlig ramme på 50 –100 mill. kr i fem år
- Utvalget viser til at NFR vurderer å vie profesjonene og profesjonell yrkesutøvelse mer oppmerksomhet gjennom et eget program. Målet må være å fremskaffe forskningsbasert kunnskap av høy kvalitet. Midlene må derfor ikke forbeholdes høyskolene, men tildeles etter kvalitetskriterier og konkurranse
- Rammeplaner bør avskaffes, eventuelt reduseres til et minimum. Nødvendig koordinering kan skje i rådene under Universitets- og høyskolerådet

Kap 15: Sentre for fremragende undervisning

Utvalget mener det er behov for å gi undervisningskvaliteten i høyere utdanning sterkere fokus. Utvalget foreslår at det opprettes Sentre for fremragende undervisning, inspirert av SFF-ordningen. Disse skal stimulere til utvikling og innovasjon i den pedagogiske tilretteleggingen, heve kvaliteten og markere en sidestilling av forskning og undervisning. Sentrene kan legges til alle typer utdanninger. Universitets- og høyskolerådet bør sammen med NOKUT gis i oppdrag å utarbeide kriterier og prosedyrer.

Kap 16: Universitetenes og høyskolenes regionale betydning

Utvalget peker på at utviklingen har gått i retning av at institusjonene har fått et utvidet samfunnsoppdrag. Det legges i dag stor vekt på trekantsamarbeidet mellom utdannings- og forskningsinstitusjonene, arbeids- og næringsliv og offentlige myndigheter, et samarbeid som skal skje både lokalt og regionalt.

Norge har et system som sikrer god regional tilgang til høyere utdanning. De store regionale forskjellene i etterspørsel etter kompetanse tilsier imidlertid at det ikke kan være et mål å utjevne alle geografiske ulikheter mht utdanning. Utvalget mener:

- Robuste institusjoner og fagmiljø vil ha høyere kvalitet og større omstillingsevne. De vil ha kapasitet og evne til å være en god partner for arbeidsliv og myndigheter i ulike deler av landet og kan derfor bidra bedre regionalt enn små institusjoner.
- Den strategiske komponenten i det foreslått finansieringssystemet, jf kap 10, og langsiktige avtaler mellom departement og institusjoner vil være et redskap til å stimulere til økt samarbeid med arbeids- og næringsliv i sin region.

- Det regionale samarbeidet må ta tas eksplisitt opp i styringsdialogen mellom departement og institusjon.
- Det opprettes en ordning med nærings-PhD med en hensiktsmessig opptrappingsplan
- Uavhengig av finansieringssystem må en få på plass indikatorer med verktøy for å rapportere, evaluere og følge opp samarbeidet for regional utvikling
- Kunnskapsdepartementet bør initiere studier som gir mer kunnskap om de konkrete effekter av samarbeidet mellom institusjoner og arbeidsliv
- Det bør prøves ut nye studiemodeller og læringsformer som i større grad integrerer teori og praksis. I den forbindelse viser utvalget til forslaget om sentre for fremragende undervisning

Kap 17: Internasjonalisering av høyere utdanning

Utvalget peker på enigheten om at internasjonalisering gjør høyere utdanning bedre. Dessuten tilsier erfaring at den positive effekten av internasjonaliseringen øker når flere former samvirker: både student- og lærerutveksling, deltakelse i fellesprosjekter og kobling av forsknings- og utdanningssamarbeid. Fram til i dag har Norge manglet en nasjonal politikk, og utvalget inviterer til en større grad av målretting og avstemming i forhold til nasjonale overordnede prioriteringer. Dette må i så fall skje gjennom en nasjonal prosess. Utvalget mener forslaget om ny institusjonsstruktur vil gi institusjonene bedre forutsetninger for internasjonalisering. Utvalget foreslår:

- Institusjonene skal fortsatt være bærere av internasjonaliseringen. En bør vurdere å styrke finansieringen av denne virksomheten
- Norge må skaffe seg et bedre statistikkgrunnlag for internasjonaliseringen. Dette dreier seg både om studenter og avtaler
- Institusjonene må inngå partnerskapsavtaler som gir grunnlag for brede samarbeid utover det å fremme studentmobilitet.

Kap 18: Etniske minoriteters deltakelse i høyere utdanning

Institusjonene har et ansvar for å bidra til at sammensetningen blant studentene avspeiler multikulturelt samfunn. I dag er sammensetningen i noen grad skjev ved rekruttering, en større andel av minoritetsetnisk bakgrunn ser ut til å større problem med gjennomføringen, og de sliter mer med å komme inn på arbeidsmarkedet. Utvalget foreslår:

- Institusjonene må utarbeide plan for etnisk likestilling og integrering. Det må knyttes budsjett til planen
- Kunnskapsdepartementet legger fram forslag til hvordan innvandrere med utenlandsk høyere utdanning gjennom supplement kan få denne godkjent som likeverdig med norsk
- Institusjonene må innføre kvoteordninger for studier der etnisk pluralisme er viktig
- Læreplanene, studieplaner og pensum gjennomgås for å vurdere om de har en etno- eller eurosentrisk slagside
- Departementet arrangerer en årlig kontaktkonferanse for å drøfte og utvikle tiltak på feltet
- Departementet oppretter et stipendprogram for øke rekrutteringen blant etniske minoriteter til utdanninger der rekrutteringen er svak. Utvalget drar særlig fram lærerutdanningen.
- Regjeringen setter i verk tiltak for at personer med minoritetsetnisk bakgrunn med høyere utdanning kommer i arbeid i stedet for sosialhjelp
- Kunnskapsgrunnlaget på området bør styrkes. Institusjonene bør belyse flerkulturelle aspekter i eget FoU-arbeid

Kap 19: Funksjonshemmede i høyere utdanning

I et overordnet samfunnsperspektiv er det viktig at funksjonshemmede blir yrkesaktive. Høyere utdanning har vist seg å være et effektivt virkemiddel. Et hovedmål i norsk politikk er

derfor at personer med funksjonshemming skal ha samme reelle adgang til høyere utdanning som andre. På grunnlag av sine drøftinger foreslår utvalget:

- Studenter på attføring bør få samme rettigheter som andre studenter mht studiefinansiering. Ansvarsdelingen mellom Lånekassen og NAV må avklares
- Studielitteratur må gjøres tilgjengelig i plattformuavhengige elektroniske formater
- Funksjonshemmede bør ha adgang til å gjøre lydopptak av forelesninger og lignende
- Funksjonshemmede som gruppe, inkluderes i større undersøkelser om studenters levekår
- Institusjonene skal ta stilling til forholdene for funksjonshemmede studenter minst én gang i året enten i egen rapport eller som del av kvalitetsrapporten
- Departementet presiserer reglene for universell utforming

Kap 20: Likestilling

Menns og kvinners yrkesstruktur har endret seg lite de siste årene, og dette gjenspeiler seg også i valg av utdanning selv om realfag og tekniske utdanninger fikk flere kvinnelige søkere i 2007: Menn er i overvekt i mat.nat.-fag og tekniske fag, mens kvinner dominerer humanistiske og estetiske fag, lærerutdanninger og sosial- og helsefag. Selv om andelen kvinner i vitenskapelige stillinger økte med ca 5 prosentpoeng fra 1997 til 2005, er kjønnsbalansen i faste vitenskapelige stillinger fortsatt skjev. Den blir skjevere dess høyere opp i stillingshierarkiet en går, og den endrer seg for sakte. Utvalgets forslag retter seg både til regjering/departement og institusjoner:

- Regjeringen må arbeide for å endre EØS-reglene slik at institusjonene kan bruke kvotering for å oppnå jevnere kjønnsbalanse i vitenskapelige stillinger
- Det settes i gang et treårig nasjonalt prosjekt for å utvikle akademisk lederskap med sikte på å øke ledelsens likestillingskompetanse og rekruttere flere kvinner til akademisk ledelse
- Departement og institusjon må skaffe seg mer kunnskap om frafall blant PhD-studentene og stimulere til økt gjennomstrømning både blant kvinner og menn
- Institusjonene bør iverksette tiltak som: mulighet for forlenget stipendtid for kvinner som føder i stipendperioden, mentor- og veiledningsordninger for å stimulere kvinner til å søke professoropprykk, redusert undervisning for at kvinner kan kvalifisere seg til professorat, økt bruk av kallelse til professorater og II-stillinger. Det må opprettes sentrale likestillingspotter for å dekke utgiftene knyttet til de foreslåtte tiltakene.

Kap 21: En mer kunnskapsbasert utdannings- og forskningspolitikk

Utvalget har gjennom sitt arbeid konstatert mangel på et godt forskningsbasert grunnlag for å vurdere sektoren. Det settes av for små ressurser til å forske på høyere utdanning med tilhørende utdanningsinstitusjoner. Forskingen som finnes, er i liten grad innrettet mot endringer, reformer og beslutninger som angår sektoren. Det er stort behov for mer systematiske kunnskapsoversikter, og tematisk behov for å se utviklingen ved institusjonene og i sektoren i en internasjonal kontekst. På dette grunnlag foreslår utvalget:

- Det må utarbeides systematiske kunnskapsoversikter innenfor forskning om høyere utdanning. Noen miljøer kan få særlig ansvar for dette
- Institusjonene bør forske mer på egen virksomhet. Aktuelle tema er vurdering av undervisningsopplegg, vurderingsformer, frafall og forholdet teori og praksis i profesjonsutdanningene
- NFR bør støtte det europeiske programmet for forskning om høyere utdanning (EuroHESC) slik at norske miljø blir involvert.
- De samlede midler til utdanningsforskning bør økes, og forskning om høyere utdanning vil være en viktig del av satsningen

Kap 22: Økonomiske og administrative konsekvenser

Utvalget har i flere kapitler antydnet og foreslått økte økonomiske rammer dels av generell karakter, dels øremerkede. I kap 22 oppsummeres disse slik:

- Utvalget viser til at forskningen må tilføres 5 milliarder årlig for at regjeringens mål for forskning skal nås
- I 4 – 5 år settes det av årlig 300 – 400 mill kr til strukturtiltak. I dette ligger kostnader ved omstilling, organisasjonsutvikling, ledelses- og identitetsutvikling
- Forskningsprogrammet for å styrke kompetansen i profesjonsutdanningene tilføres 50 – 100 mill kr i 5 år (kap 14)
- Forskerutdanning trappes permanent opp med 300 mill kr (kap 9)
- Sentre for fremragende undervisning blir etter en prøveperiode varige med en årlig støtte mellom 50 – 100 millioner (kap 15)
- Utvalget foreslår at forskning om høyere utdanning gis en ramme på 10 mill kr (kap 21)

4. Særuttalelse fra Marianne Harg

Harg mener Norge best skaper gode og relevante utdanninger og fremragende forskningsmiljø ved å understøtte institusjonenes og fagmiljøenes evne til å realisere egne strategier for faglig utvikling. Det ligger gode muligheter for bedre strategisk styring innenfor dagens system.

Forslagene om strukturendringer med sikte på store institusjoner gir ikke svaret på utfordringene som sektoren og det norske kunnskapssamfunnet står overfor. Store institusjoner øker avstanden mellom styrende organer og fagmiljøene. Færre institusjoner vil gi færre styrer og dermed totalt sett færre eksterne representanter. Tidligere sammenslåinger tyder på at det er vanskelig å oppnå faglige synergier, samtidig som store endringsprosesser uten basis i den faglige virksomhetens behov, representerer en slitasje. Hun ønsker at institusjonsbetegnelsene – høyskole og universitet – fortsatt skal være differensierende og at kravene for å oppnå universitetsstatus ikke skal reduseres.

For å oppnå sterkere politisk og strategisk styring foreslår hun:

- Strategisk dialog mellom myndigheter og styrene kombinert med avtalebasert og mer langsiktig finansiering. Den avtalebaserte delen må være så stor at den påvirker den strategiske dialogen og styringen av sektoren
- Hun mener det er flere positive trender i sektoren i retning av tettere samarbeid, konsentrasjon og kvalitetsheving. Eksempler er samarbeidsavtaler, forskerskoler og etablering av ulike sentre for fremragende faglig virksomhet. Disse må støttes ved å videreutvikle og forsterke eksisterende tiltak for konsentrasjon av forskning og forskerutdanning.
- Det bør politisk etableres en klarere rolle- og arbeidsdeling som bygger på institusjonenes egenart. Hovedmønsteret bør være at høyskolene har sitt tyngdepunkt i kortere og mer praksisrettede utdanninger, mens universitetene har tyngdepunktet i master- og doktorgradsutdanninger innenfor sine fag. De vitenskapelige høyskolene skal være på samme forskningsmessige nivå som universitetene, men på et snevrere område
- Politisk vurdering av de finansielle og andre ressursmessige konsekvenser av å endre institusjonskategori

14.04.08

PEK