



STORTINGET

Innst. 425 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra utdannings- og forskningskomiteen

Meld. St. 19 (2020–2021) og Dokument 8:147 S (2020–2021)

Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Styring av statlige universiteter og høyskoler og Representantforslag fra stortingsrepresentantene Åshild Bruun-Gundersen, Hanne Dyveke Søttar og Roy Steffensen om å endre gradsforskriften slik at flere studiesteder kan tilby utdanninger arbeidslivet har behov for

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Meld. St. 19 (2020–2021) Styring av statlige universiteter og høyskoler

I meldingen legger regjeringen fram en helhetlig styringspolitikk som skal legge til rette for at universitetene og høyskolene framover styres mer i det store, og mindre i det små. Styringspolitikken skal sørge for at styringen er målrettet, basert på dialog og et solid kunnskapsgrunnlag, og er tilpasset den enkelte institusjon. Overordnet skal styringspolitikken sørge for at de statlige universitetene og høyskolene på best mulig måte innfrir hele bredden av politiske mål for forskning og høyere utdanning. Samfunnsutviklingen i hele landet er helt avhengig av at sektoren driver god og samfunnsrelevant forskning og høyere utdanning. Da må styringen legge til rette for tilstrekkelig institusjonell handlefrihet og hegne om den faglige friheten. Tydelige mål, roller og ansvar og et mangfold av institusjoner med ulik faglig profil og ulike roller skal samlet sett gi effektiv bruk av statens ressurser. Med dette vil regjeringen sette forutsigbare og tydelige rammer for den strategiske utviklingen av universitetene og høyskolene som kan stå seg

over tid. Det er nødvendig for å sikre tilstrekkelig robusthet og fleksibilitet i kunnskapssektoren i møte med de omstillingene vi må gjennomføre de neste tjue årene.

Meldingen omhandler statlige universiteter og høyskoler under Kunnskapsdepartementet. I tillegg til disse inkluderer det norske høyere utdanningssystemet private høyskoler og høyskoler som er underlagt andre departementer. Disse omfattes delvis av det samme styringssystemet og er derfor kort omtalt i meldingen. Meldingen omtaler ikke høyere yrkesfaglig utdanning ved fagskoler.

Regjeringen ønsker at styringen skal støtte og forsterke utviklingen av hver enkelt institusjons faglige og strategiske rolle og kvaliteten i forskning og høyere utdanning. De nasjonale forsknings- og høyere utdanningspolitiske prioriteringene skal fortsatt være felles, men det skal være et betydelig rom for strategiske satsinger, lokale prioriteringer og ulikheter i hvordan oppgavene løses ved den enkelte institusjon.

For å legge til rette for dette vil regjeringen basere styringspolitikken på følgende prinsipper:

- Dialogbasert styring. Styringsdialogen skal sikre at styringen er transparent og forutsigbar. Tiltak og prioriteringer settes i verk i samhandling med den enkelte institusjon.
- Differensiert styring. Styringen skal sikre mangfold og at ulike institusjoner utfyller hverandre. Ulike institusjoner styres mot felles nasjonale mål, men i tråd med den enkelte institusjons rolle, forutsetninger og utfordringer og på en måte som gir rom for lokal ledelse.
- Strategisk styring. Styringen intensiveres etter behov, og varigheten av nye virkemidler vurderes for å unngå lite effektiv lag-på-lag-styring.

- Kunnskapsbasert styring. Statistikkgrunnlaget for sektorens resultater videreutvikles, og institusjonene ansvarliggjøres gjennom offentliggjøring av resultater, evalueringer og tilsyn.

Samtidig skal de grunnleggende styringsprinsippene i staten videreføres i styringen av universitetene og høyskolene: at det skal settes mål og resultatkrav og at styringen skal tilpasses virksomhetenes egenart og risiko. Det utøvende nivået skal gis tilstrekkelig frihet til å velge virkemidler og tiltak. Slik får de som kjenner området best, brukt denne kunnskapen til å finne gode løsninger, og styringen legger til rette for mer effektiv og målrettet virkemiddelbruk.

En tydelig styringspolitikk for statlige universiteter og høyskoler som er lagt fram av regjeringen og besluttet i Stortinget, skal sikre en helhetlig tilnærming til styringen og ligge til grunn for valg av styringsvirkemidler. I meldingen går regjeringen inn for en rekke endringer i styringssystemet. Disse innebærer både endringer i måten styringsvirkemidlene brukes på, og endringer i hvilke styringsvirkemidler som skal brukes til å støtte opp under ulike prioriteringer. Meldingen tydeliggjør også ansvar og roller i styringssystemet og gir en prinsipiell vurdering av myndighetenes styringsansvar og forholdet mellom faglig frihet, institusjonenes selvstyre og styringen. Ut over dette er de viktigste tiltaksområdene i meldingen:

- Mål- og resultatstyring. Regjeringen vil forenkle målene og styringsparameterne for de statlige universitetene og høyskolene. Kunnskapsdepartementet skal etter dialog med alle institusjonene fastsette institusjonsvise mål og styringsparametere gjennom reviderte utviklingsavtaler fra og med 2023. Departementet vil fortsatt sette nasjonale mål for universitets- og høyskolesektoren sett under ett gjennom de årlige statsbudsjettene.
- Finansiering. Regjeringen vil sette i gang en helhetlig gjennomgang av hvordan finansieringen av universiteter og høyskoler bedre kan støtte politiske mål, ivareta sektoransvaret og sikre bedre ressursutnyttelse. I tråd med Stortingets anmodningsvedtak omfatter dette en vurdering av de eksisterende resultatbaserte indikatorene, en vurdering økonomiske insentiver basert på blant annet relevant arbeid etter endt studium og arbeidslivsrelevans, og en gjennomgang av finansieringskategoriene i høyere utdanning.
- Dimensjonering. Regjeringen vil fastholde at målene for dimensjoneringen er å dekke studentenes etterspørsel og arbeidslivets behov og samtidig tydeliggjøre på egnet måte institusjonenes ansvar for dimensjonering i tråd med begge målene. Regjeringen vil stille klare forventninger til at det gjøres løpende vurderinger av dette, blant annet i forbin-

delse med utviklingsavtalene. I tillegg vil regjeringen rydde opp i uheldige sider ved noen styringsvirkemidler som gjør det vanskeligere for universitetene og høyskolene å levere i tråd med etterspørselen i arbeidslivet og hos studentene. Dette inkluderer å:

- utvikle et helhetlig analyse- og informasjonssystem om de nasjonale og regionale behovene for høyt utdannet arbeidskraft rettet mot studiesøkere, universiteter og høyskoler og myndigheter. Ansvaret for analyse- og informasjonssystemet plasseres i det nye Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, og systemet skal baseres på Kompetansebehovsutvalgets analyser og tilknyttede prosesser.
- bruke konkurransearenaen for utdanning i det nye direktoratet som et sentralt virkemiddel for fordeling av særskilte tildelinger.
- bruke det nye Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse til å utrede samfunnsbehov i forbindelse med omdiskuterte nedleggelse av utsatte fag, og beslutte om tiltak er nødvendig i samråd med berørte sektordepartementer.
- gå gjennom dagens bruk av kandidatmåltall og vurdere alternative virkemidler.
- tildele gradsrettigheter innenfor rettsvitenskap, psykologi og teologi til de institusjonene som får akkreditering av NOKUT. For medisin er det behov for økt utdanningskapasitet, og regjeringen vil ta initiativ til en nasjonal prosess om dimensjonering. Prosessen skal involvere universitets- og høyskolesektoren og de regionale helseforetakene, og bidra til at nasjonale behov kan dekkes med god ressursutnyttelse og høy kvalitet på studietilbudet. Finansiering og fordeling av eventuelle midler til nye studieplasser håndteres gjennom den ordinære budsjettprosessen.
- følge opp kompetansereformen ved å gjøre regelverket for egenbetaling mer fleksibelt og åpne for at statlige universiteter og høyskoler i større grad enn i dag kan tilby utdanninger mot egenbetaling.
- Rammeplanstyrte profesjonsutdanninger. Regjeringen vil gjøre rammeplanene for de rammeplanstyrte utdanningene mer overordnede og mindre detaljerte og ikke lenger forskriftsfeste retningslinjene for de ulike utdanningene. Videre vil regjeringen gi universitetene og høyskolene ansvar for å, i samarbeid med relevant arbeidsliv, fastsette og utvikle retningslinjene for de ulike utdanningene, slik systemet er for ingeniørutdanningene i dag. Dette vil i første omgang gjelde for lærerutdanningene. De nasjonale retningslinjene for helse- og sosialfagutdanningene (RETHOS) skal evalueres i

perioden 2021–2025. Utfallet av evalueringen vil avgjøre om og når styringssystemet for disse utdanningene skal endres.

- Sammenslåing av direktorater og statlig eide aksjeselskaper. Regjeringen har besluttet å slå sammen flere virksomheter til Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse med virkning fra 1. juli 2021. Sammenslåingen vil omfatte Kompetanse Norge, Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (Diku) og deler av Unit – Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning, Database for statistikk om høgre utdanning (DBH) og Register over vitenskapelige publiseringskanaler (Kanalregisteret) flyttes fra NSD – Norsk senter for forskningsdata AS til direktoratet.

1.2 Dokument 8:147 S (2020–2021)

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen endre gradsforskriftens begrensning av utdanningsinstitusjonenes mulighet for å tilby yrkesutdannelse med beskyttet tittel.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Høyre, Marianne Synnes Emblem, Kent Gudmundsen, Turid Kristensen og Mathilde Tybring-Gjedde, fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Nina Sandberg og Torstein Tvedt Solberg, fra Fremskrittspartiet, lederen Roy Steffensen og Hanne Dyveke Søttar, fra Senterpartiet, Marit Arnstad og Marit Knutsdatter Strand, fra Sosialistisk Venstreparti, Mona Fagerås, fra Venstre, Solveig Schytz, og fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, avholdt åpen høring om stortingsmeldingen, Meld. St. 19 (2020–2021), 20. april 2021. Høringen ble avholdt som videokonferanse med 23 høringsinstanser, og i tillegg benyttet en rekke organisasjoner seg av muligheten til å gi skriftlige innspill til stortingsmeldingen og til Dokument 8:147 S (2020–2021). De skriftlige innspillene ligger på sakenes høringssider på stortinget.no

Komiteen merker seg at styringsmeldingen, Meld. St. 19 (2020–2021) Styring av statlige universiteter og høyskoler, beskriver en politikk som legger opp til at sektoren skal styres mer i det store, og mindre i det små. Dette var en visjon som flertallet av høringsinstansene ga uttrykk for at de delte.

For å nå dette målet legger regjeringen opp til blant annet en gjennomgang og forenkling av målstrukturen for universiteter og høyskoler, ved å gjøre endringer i gradsforskriften, og ved å foreslå endringer i rammeplanene for profesjonsutdanningene for å gjøre dem mer overordnede og mindre detaljerte. Videre foreslår regjeringen en omorganisering av underliggende virksomheter, og legger opp til å slå sammen flere virksomheter.

Komiteen mener det er positivt at regjeringen vil utvikle et helhetlig analyse- og informasjonssystem om de nasjonale og regionale behovene for høyt utdannet arbeidskraft rettet mot studiesøkere. Komiteen vil understreke viktigheten av å finne en god balanse mellom studentenes etterspørsel etter utdanning og arbeidslivets behov for kvalifisert arbeidskraft. Komiteen vil påpeke at UH-institusjonene må planlegge for fremtidige samfunnsbehov, og at et fremtidig perspektiv dermed må inkluderes når det varslede analyse- og informasjonssystemet for nasjonale og regionale behov for høyt utdannet arbeidskraft skal utvikles.

Komiteen registrerer at regjeringen legger opp til en helhetlig gjennomgang av finansieringen av universiteter og høyskoler, for å sikre at ressursfordelingen treffer riktig basert på de gjeldende politiske mål, som er å kombinere studenters etterspørsel etter utdanning med å møte arbeidslivets behov for kvalifisert arbeidskraft. I gjennomgangen varsles det at det skal særlig vurderes hvordan målene i anmodningsvedtak fra Meld. St. 14 (2019–2020) Kompetansereformen – Lære hele livet, bedre kan oppnås gjennom endringer i finansieringen.

Komiteen er positive til å styrke institusjonenes egenart og dermed også til både samarbeid, arbeidsdeling og differensiering. En god arbeidsdeling sikrer mangfold fordi det gjør det mulig med en konsentrert forskning og utdanningssatsing i de ulike landsdelene med investeringer i fagmiljøer, laboratorier og forskningsinfrastruktur.

Komiteen vil påpeke at arbeidslivet i økende tempo løser oppgavene på nye måter. Da må også utdanningstilbudet være i kontinuerlig forbedring og videreutvikling. Dette forutsetter rammebetingelser som legger til rette for mangfold, fleksibilitet og endring i universitets- og høyskolesektoren.

Når det gjelder forslagene fremmet i Dokument 8:147 (2020–2021) om endringer i gradsforskriften, viser komiteen til merknader i denne innstillingens omtale av dimensjonering av høyere utdanning i kapittel 2.6.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til meldingen og er glad for at regjeringen har lagt frem en plan for styringen av universiteter og høyskoler som skal styre mer i det store og tar viktige grep for å fremme kvalitet, egenart og dimensjonering. Flertallet peker på at regjeringen og Frem-

skrittspartiet de siste åtte årene har lagt til rette for en stor modernisering av strukturen i universitets- og høyskolesektoren, noe som gir et godt utgangspunkt for en fornyelse av styringspolitikken som kan stå seg i lang tid fremover. Covid-19-pandemien har minnet oss på viktigheten av forskningsbasert kunnskap og sterke utdannings- og forskningsmiljøer som et viktig bolverk mot både kortsiktige og langsiktige trusler mot samfunn, helse og velferd. Flertallet vil understreke at denne meldingen er en historisk endring i retning et tillitsbasert styringssystem for universiteter og høyskoler som vil bidra til et økt fokus på kvalitet, egenart og strategiske prioriteringer.

Flertallet vil berømme den innsatsen universitetene og høyskolene, og de ansatte og studentene, har lagt ned det siste året. I kombinasjon med tett dialog og oppfølging fra regjeringen har institusjonene i stor grad håndtert pandemien på best mulig måte for å bevare lærings- og arbeidsmiljø, undervisning, utdanning og forskningsproduksjon. Dette har både gitt læringspunkter og positive erfaringer fra en krisetid som kan bidra til å utvikle en enda bedre styringspolitikk for fremtiden.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti har store ambisjoner for norske universiteter og høyskoler. Kunnskap har verdi i seg selv, for hver enkelt, og for samfunnet. Disse medlemmer mener at koronakrisen, og de langsiktige konsekvensene av den, understreker behovet for en kunnskapspolitikk som i større grad enn i dag svarer på utfordringene Norge står overfor på kort og lengre sikt: Det trengs en velfungerende universitets- og høyskolesektor som bidrar til verdiskaping og til bærekraftige løsninger for framtida. Skal Norge som nasjon lykkes med omstilling i en global konkurranse, må mer av forskningsinnsatsen rettes mot de store samfunnsutfordringene, samtidig som institusjonell autonomi ivaretas.

Disse medlemmer ser styringspolitikken som avgjørende for at institusjonene innfrir hele bredden av politiske mål for forskning og høyere utdanning, og er skuffet over at regjeringen på et så viktig område nok en gang legger fram en melding som i all hovedsak utreder og beskriver. Disse medlemmer mener at situasjonen krever en regjering som leder an og viser retning. I årene som kommer, trengs både en vedvarende, offensiv forsknings- og kunnskapsinnsats, i form av økonomiske ressurser, og et veiskille i styringen av kunnskapsmiljøene. Disse medlemmer viser til at disse partiene vil ha en gjennomgående tillitsreform i høyere utdanning og forskning, og har dette forankret i sine parti-program og i arbeid over flere år. I regjeringens styringsmelding mangler det tydelige og politiske anbefalinger.

2.1 Helhetlig og kunnskapsbasert styring

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, vil peke på endringene regjeringspartiene og Fremskrittspartiet har innført med tanke på å gjøre mer av styringen tilpasset hver enkelt institusjon gjennom utviklingsavtaler. Flertallet peker på at NIFUs evaluering viser at dette i stor grad har bidratt positivt og at prosessen knyttet til innføringen av disse har vært åpen og dialogbasert, og at universitets- og høyskolerådet i sitt høringsinnspill kommenterer at det er gode forslag i meldingen til styrking av disse avtalene, og at dette gir en viktig fleksibilitet til institusjonene for å kunne spise sine satsingsområder. Dette vil slik disse medlemmer ser det, være en viktig brikke i å sikre en sektor som prioriterer ressurser og strategisk innsats for å oppfylle både institusjonelle og samfunnsmessige behov og ønsker.

Flertallet viser til meldingen og støtter regjeringens forslag om å styre etter de fire prinsippene om dialogbasert styring, differensiert styring, strategisk styring og kunnskapsbasert styring, og flertallet mener at forslagene i meldingen vil bidra til å oppnå dette på en god måte og til sammen forenkle og forbedre styringssystemet i sektoren.

Flertallet vil peke på den åpne og gode prosessen som har ført frem til forslagene i styringsmeldingen og forslag til ny lov om universiteter og høyskoler, og flertallet vil peke på at også i implementeringsfasen av en ny styringsmodell er god dialog med partene i arbeidslivet, institusjonene, sektororganisasjonene og ansatt- og studentrepresentantene svært viktig.

Komiteen støtter at det også fremover skal være opp til institusjonene å velge om de ønsker en ansatt eller valgt rektor, og mener at det er en klok tilnærming til spørsmålet om ledelsesmodell i sektoren. Det er viktig, uavhengig av modell, at styrene og institusjonsledelsene aktivt bygger og ivaretar en god og tillitsfull struktur for ledelse og medbestemmelse på institusjonene, hvor ansatte og studenter er informerte og deltakende i relevante saker og prosesser.

2.2 Akademisk frihet og institusjonell autonomi

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, mener regjeringens understreking av behovet for å sikre fri og tillitvekkende forskning er svært viktig, og er glade for at regjeringen sier at styringen må hegne om og beskytte den akademiske friheten som en sentral demokratisk verdi. Flertallet viser til at regjeringen varsler at den vil sette ned et ekspertutvalg som skal se på den akademiske friheten i forslaget til endringer i universitets- og høyskoleloven, jf. Prop.

111 L (2020–2021). Dette er svært positivt, og flertallet imøteser dette arbeidet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at kunnskap skal komme alle til gode, og bidra til likhet, frihet og muligheter for alle. Universitets- og høyskolesektorens oppdrag er å bidra med kompetanse til samfunnet gjennom fremragende forskning, utdanning, formidling og innovasjon. All forskning skal holde høy etisk standard og vise tydelig samfunnsansvar. Meningsbryting og kunnskapsformidling er forutsetninger for å utvikle akademia og et demokratisk samfunn. Akademisk frihet er et grunnleggende prinsipp for alt vitenskapelig arbeid, og bør av den grunn alltid hjemles i universitets- og høyskoleloven.

Disse medlemmer ser det som grunnleggende at forskning og utvikling utføres av uavhengige forskningsmiljøer, og er basert på akademisk frihet og vitenskapelige kriterier. Disse medlemmer mener en mangfoldig universitets- og høyskolesektor best oppnås gjennom institusjoner med høy grad av autonomi, og solide og uavhengige fagmiljøer, og disse medlemmer viser her til at det med jevne mellomrom stilles spørsmål ved forskningens uavhengighet, eller tas til orde for å styre forskningens resultater, til og med fra tidligere medlemmer av denne regjeringen. Dette understreker behovet for en fortsatt lovfesting av prinsippene om akademisk frihet og institusjonell autonomi.

2.3 Prinsipper for styring av statlige universiteter og høyskoler

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er enige i prinsippet om overordnet styring, som bør være målrettet, strategisk og basert på dialog, differensiering og et solid kunnskapsgrunnlag. Behovet for å forenkle målstrukturen er grundig dokumentert, og den uklare styringen gagnar ikke universiteter og høyskoler. Disse medlemmer vil understreke at regjeringen i hele perioden har foretatt seg lite for å redusere et omfattende skjemavelde, et rapporteringsregime som har est ut, og rydde i forvirrende og kryssende styringssignaler.

Disse medlemmer merker seg at regjeringen møter sektorens behov for mindre detaljstyring og mer autonomi med forsiktige tiltak, til tross for at målrapportering og kryssende styringssignaler tar tid fra den faglige aktiviteten. Den samme effekten har regjeringens såkalte avbyråkratiserings- og effektiviseringskutt (ABE), som har tappet universiteter og høyskoler for mer enn 1,5 mrd. kroner over regjeringens periode. De årvisse kuttene reduserer økonomisk handlefrihet og lærestedenes autonomi. Regjeringens ABE-reform er ikke

tema i meldingen, selv om den definitivt har innvirkning på styringen og finansieringen av lærestedene. Disse medlemmer mener det er påfallende at effekten av denne typen finansiell styring ikke drøftes i en melding der institusjonelt selvstyre framheves som avgjørende for bedre måloppnåelse i sektoren.

Disse medlemmer viser til at disse partiene vil gjennomføre en tillitsreform i høyere utdanning, og erstatte ABE-kuttene med målrettet effektivisering og en fullstendig gjennomgang av styringssystemet, for å nå nasjonale mål for universitets- og høyskolesektoren.

Disse medlemmer merker seg også at styrking av demokratiet på universiteter og høyskoler heller ikke er tema i meldingen. Ansatte og studenter har en betydelig rolle i styringen av universiteter og høyskoler, på alle nivåer. Dette bidrar til å sikre den demokratiske utviklingen av institusjonene. Disse medlemmer mener at tillitsvalgte og ansatte gjennom denne representasjonen bidrar med faglig innsikt og erfaring på alle nivåer i styringssystemet på lærestedene. Dette bør verdsettes i styringssystemene. Disse medlemmer vil ha en tillitsreform, der en målsetting er at studenter, ansatte og deres tillitsvalgte har økt medbestemmelse i hvordan arbeidet organiseres, og vil blant annet presisere at de ansattes representanter må inkluderes på hensiktsmessig måte i styringsdialogen mellom Kunnskapsdepartementet og virksomheten. Disse medlemmer mener spørsmålet om styrking av demokratiet også bør være tema når regjeringen etablerer nytt direktorat i universitets- og høyskolesektoren.

Disse medlemmer ønsker velkommen en vektlegging av utviklingsavtaler som et virkemiddel for differensiering. Disse partiene har i flere år har tatt til orde for mer bruk av utviklingsavtaler, og for at styringspolitikken bør stimulere til variasjon og forankres i utviklingsavtaler. Disse medlemmer mener i utgangspunktet at alle moderne, integrerte læresteder bør drive med forskning, utdanning, innovasjon og formidling. All undervisning skal være forskningsbasert. Samfunnet er ikke tjent med ensretting av tilbudet eller at institusjonene konkurrerer om de samme studentene. Mens noen lærested bør være orientert mot grunnforskning, kan andre være mer profesjonsorienterte. Disse medlemmer mener at utviklingsavtalene er et verdifullt virkemiddel for en mer strategisk og langsiktig utvikling av universiteter og høyskoler, og mener at utviklingsavtalene bør brukes mer aktivt enn under dagens regjering for å få til mer overordnet styring og et mer differensiert og mangfoldig høyere utdanningstilbud, slik disse medlemmer gjentatte ganger tidligere har tatt til orde for, blant annet i statsbudsjettet og i behandlingen av langtidsplanen for forskning og høyere utdanning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at ABE-reformen bare de siste fem årene har effektivisert offentlig statlig sektor med nærmere 14 mrd. kroner, og samtidig har bevilgningene økt med 13,8 mrd. kroner til forskning og utvikling siden 2013. De siste fem årene har midler til FoU over statsbudsjettet ligget over 1 pst. av BNP. Flertallet vil samtidig trekke frem at denne satsingen, sammen med sterkere fagmiljø i universitets- og høyskolesektoren, har medført at Norge også henter stadig mer penger hjem fra internasjonale forskningsprogram. Innenfor Horisont 2020 er det nå over 2,49 pst. av de utlyste midlene som hentes tilbake til norsk forskning, samtidig som norske miljøer deltar i enda flere internasjonale forskningsprosjekter av høy kvalitet. På toppen av dette vil flertallet også vise til at universiteter og høyskoler har hatt en realvekst på over 20,5 pst. siden 2013, noe som tilsvarer om lag 6,9 mrd. kroner. Sammen med å ha økt utdanningskapasiteten tilsvarende om lag 5 000 flere studenter og gjort milliardinvesteringer i bygg, infrastruktur og utstyr som legger til rette for mer og bedre utdanning, forskning, innovasjon og skaperkraft, så viser dette at ABE-reformen, sammen med øvrige satsinger fra regjeringspartiene og Fremskrittspartiet, har gitt rom for store satsinger innenfor kunnskapssektoren. Flertallet registrerer at samtidig som opposisjonen kritiserer ABE-reformen, foretar de målrettede kutt innenfor sektoren uten å kunne vise til konsekvensene av disse store kuttene. Flertallet mener dette viser at opposisjonen mangler de gode alternativene, og at regjeringens satsinger og prioriteringer bidrar til en balansert og forsvarelig tilnærming mellom satsinger og krav om effektiv drift også i statlig sektor.

2.4 Styringsdialog tilpasset den enkelte institusjon

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at både NOU 2020:12 Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn, og NOU 2020:15 Det handler om Norge – Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene, peker på et stort behov for nytenkning om distriktenes plass i det norske samfunnet. Disse medlemmer mener at de regjeringsoppnevnte utvalgene demonstrerer at regjeringen ikke har lyktes med å ivareta distriktene, som i dag tappes for innbyggere, kompetanse og muligheter. Disse medlemmer mener at regjeringens svar på utfordringene er for svake, og viser til at disse partiene i behandlingen av Meld. St. 16 (2020–2021) Utdanning for omstilling, har bedt om at regjeringens strategi for fleksibel og desentralisert utdanning legges fram for Stortinget.

Disse medlemmer viser til disse partienes krafte satsing på desentralisert utdanning, som vil styrke og tydeliggjøre utdanningsinstitusjonenes regionale ansvar. Noe av bakgrunnen for etableringen av høyere utdanningsinstitusjoner i hele landet har vært at disse skal være med på å legge grunnlaget for et regionalt arbeidsmarked med høyt utdannet arbeidskraft, og slik også bidra til bosetting og regional utvikling for både mennesker, næringsliv og samfunn. Dette oppdraget er minst like viktig i årene som kommer. Disse medlemmer viser til at regjeringen åpner for å videreutvikle styringsdialogen, og mener i den sammenheng at regionale kompetansebehov bør inn i oppdragsbrevene, slik disse medlemmer har foreslått tidligere, jf. behandlingen av Innst. 307 S (2020–2021). Styrene ved lærestedene må mer enn i dag ta hensyn til sitt regionale ansvar i planlegging av utdanningstilbudet, og dette bør følges opp gjennom utviklingsavtalene med departementet.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen, som del av styringsdialogen, styrke universitetenes og høyskolenes regionale ansvar og vurdere å innlemme regionalt ansvar i tildelingsbrev og utviklingsavtaler.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at regjeringspartiene, sammen med Fremskrittspartiet, har lagt frem tiltak for å sikre tilgang på god utdanning av høy kvalitet i hele Norge. Strukturreformene i UH-sektoren har styrket fagmiljøene, samtidig som man har opprettholdt en spredt campusstruktur. Flertallet vil også vise til at i tillegg til styrking av budsjettene generelt, og målrettede satsinger innenfor en rekke utdanninger og studiesteder, har regjeringen også funnet rom for støtte til særskilte studiesentre og betydelig satsing for å øke omfanget av fleksible og desentraliserte utdanningstilbud.

Flertallet vil fremheve at den digitale utviklingen, sammen med pandemien, har presset frem over mange år – men særlig den senere tiden, en økt tilgang på desentraliserte og fleksible studietilbud. Flertallet mener det er viktig at man ser på støtteordninger til den enkelte student, men også incentivene til den enkelte institusjon, for å tilby og tilgjengeliggjøre utdanning av høy kvalitet over hele landet, gjennom fleksible studier. Regjeringen vil blant annet legge frem en egen strategi for desentralisert og fleksibel utdanning før sommeren 2021. Flertallet mener det vil være en viktig avgrensning at Stortinget ikke går inn i styrenes vurderinger når det kommer til opprettelse og nedleggelse av studiesteder og studietilbud, slik det er også nedfelt i universitets- og høyskoleloven. Flertallet vil i denne sammenheng

peke på motsetningsforholdet mellom denne avgrensningen, styrenes ansvar og hvordan de rød-grønne partiene har tatt til orde for å gå inn med overstyring i enkeltsaker som handler om studiestedsstruktur – samtidig som man har vært ivrig etter å snakke om mer tillit i utdanningssektoren.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er enige i behovet for at sektoren skal styres etter færre og mer overordnede mål. Derfor må også de parameterne som brukes til å kontrollere måloppnåelsen, bli både færre og mer tilpasset den enkelte institusjon. Dagens system er styrende, men ikke nødvendigvis presist sett opp imot de overordnede målene og det differensierte oppdraget som de ulike institusjonene har i sitt mandat. Disse medlemmer viser til høringsinnspill, blant annet fra Tekna:

«Universiteter og høyskoler strekker seg etter å levere på indikatorer de blir målt etter. Kvalitetsindikatorer kan dermed være effektive verktøy for å sikre måloppnåelse. Det er imidlertid svært viktig at indikatorer som blir satt er treffende for hva man ønsker å oppnå. For å sikre større arbeidsrelevans kan man for eksempel vurdere å måle graden av samarbeid med næringslivet. Tekna er usikker på om kvalitetsindikatorer knyttet til gjennomstrømming er hensiktsmessige for å nå nye mål om fleksibel og desentralisert utdanning og EVU.»

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede endringer i kvalitetsindikatorer slik at universiteters og høyskoleers brede samfunnsoppdrag ivaretas.»

2.5 Finansiering av høyere utdanning

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til meldingen og meldingens mål om mer overordnet styring og igangsettingen av en helhetlig gjennomgang av finansieringen som skal sikre bedre samsvar med politiske mål, ivaretagelse av sektoransvar og bedre ressursutnyttelse.

Flertallet er glade for at regjeringen er tydelige på at gratisprinsippet skal bevares i gjennomgangen av finansieringssystemet, og dermed viderefører linjen regjeringspartiene og Fremskrittspartiet har holdt fast ved når det gjelder å sikre at alle i Norge har mulighet til å ta høyere utdanning uavhengig av sosial bakgrunn.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at Arbeiderpartiet mener at et nytt finansieringssystem bør fremme lærestedenes brede samfunnsoppdrag, bidra til målene om bedre studie-kvalitet, livslang læring, god arbeidslivsrelevans og at de faktiske utdanningskostnadene dekkes, og til at dette er

forankret i partiprogrammet. Disse medlemmer viser videre til at Arbeiderpartiet tidligere har bedt om en helhetlig gjennomgang av kostnadskategoriene for de ulike utdanningene, og at kostnadskategoriene og finansieringen er virkemidler som regjeringen bør se i sammenheng, og som også må gjennomgås.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti har gjennom flere år påpekt skjevheter, mangler og uheldige virkninger av dagens finansieringssystem for universiteter og høyskoler. Disse medlemmer mener dagens finansieringssystem begrenser institusjonenes handlefrihet, innretningen av studietilbud og omfanget av etter- og videreutdanningstilbud. Senterpartiet er særlig kritiske til at systemet sementerer de historiske skjevheter mellom institusjonene. Disse medlemmer mener dagens finansiering legger et press på viktige profesjonsutdanninger og på mindre studiesteder.

Dette gjør det vanskelig for utdanningsinstitusjonene å løse avgjørende deler av samfunnsoppdraget sitt. Finansieringssystemet er en helt sentral del av styringen av universitets- og høyskolesektoren og burde vært behandlet som en del av styringsmeldingen. Isteden velger regjeringen å skyve denne prosessen ut i tid og behandle finansieringssystemet løsrevet fra de øvrige styringselementene. Disse medlemmer mener dette svekker meldingen, og mener dette burde vært behandlet i en helhet. Disse medlemmer viser til behandlingen av Meld. St. 18 (2014–2015), Konsentrasjon for kvalitet, og at regjeringen også den gang valgte å legge fram strukturreformen uavhengig av endringer i finansieringssystemet som også den gang ble varslet å komme i senere. Senterpartiet mente også den gang at en gjennomgang av finansieringssystemet burde vært forelagt Stortinget som en del av beslutningsgrunnlaget for en helhetlig styring som understøtter målene og oppgavene for sektoren. Ikke minst gjelder dette for å utligne skjevhetene i finansiering mellom institusjoner som dels skyldes historiske forhold, manglende forutsigbarhet som følge av for lav grunnfinansiering, at systemet sementerer ulikheter, blant annet i uttelling i konkurransearenaen, og institusjonenes ressursbruk som følge av prosjektfinansiering.

Disse medlemmer har lenge påpekt at dagens finansieringssystem gjør det vanskelig for en del institusjoner å oppfylle sitt samfunnsoppdrag fullt ut. Det er også en svakhet at institusjonene ikke har tilstrekkelig finansiering til å imøtekomme regionale behov for desentraliserte tilbud. Disse medlemmer mener også at grunnfinansieringen må inkludere institusjonenes økte ansvar for etter- og videreutdanning og behovet for kapasitetsøkning i antall studieplasser og studietilbud.

Når dette nå ikke foreligger, ser disse medlemmer behov for at Stortinget legger føringer for et revidert finansieringssystem, og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen endre rammefinansieringen for statlige universiteter og høyskoler slik at basiskomponenten økes og konkurranseandelen og prosjektfinansieringen reduseres.»

«Stortinget ber regjeringen gjennomgå basiskomponenten i finansieringssystemet for statlige universiteter og høyskoler med sikte på en transparent og rettferdig fordeling mellom institusjonene.»

«Stortinget ber regjeringen utrede hvilke komponenter, og vektingen av disse, som bør inngå i en redusert konkurranseandel med sikte på å ivareta statlige universiteter og høyskolars brede og ulike samfunnsoppdrag.»

«Stortinget ber regjeringen jevnlig, og minst én gang i hver stortingsperiode, legge fram for Stortinget en grundig analyse av basiskomponenten i finansieringssystemet i universitets- og høyskolesektoren, basert på avklarte kostnadsbærere og strategiske føringer.»

«Stortinget ber regjeringen i utredningen av et nytt finansieringssystem for statlige universiteter og høyskoler foreslå endringer som utligner kostnadsulempene for flercampusinstitusjoner.»

«Stortinget ber regjeringen endre finansieringssystemet for statlige universiteter og høyskoler slik at institusjonenes oppdrag med å utvikle etter- og videreutdanningstilbud inkluderes i institusjonenes grunnfinansiering og oppdrag.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at finansieringssystemet for universiteter og høyskoler er et virkemiddel for å fremme kvalitet i forskning og utdanning. Disse medlemmer vil understreke det viktige samfunnsoppdraget til universiteter, høyskoler og fagskoler. Disse medlemmer mener utdanningssektoren har et ansvar for å tilby utdanninger som er arbeidslivsrelevante og bidrar til at studentene får relevant arbeid etter endt studium. Disse medlemmer mener at for å sikre en mer hensiktsmessig dimensjonering av studieplasser i sektoren bør finansieringssystemet høste erfaringer fra land som Danmark og Finland, hvor de blant annet har arbeid etter endt studium som en direkte komponent. En omlegging av finansieringssystemet i en slik retning vil være et konkret virkemiddel og insentiv for tettere samarbeid mellom næringsliv, kommuner i region og studiested, og bidra til økt arbeidslivsrelevans og bedre dimensjonering av studietilbud.

Disse medlemmer vil legge best mulig til rette for kvalitet og riktig studiedimensjonering på universitetene, høyskolene og fagskolene, og ha et finansieringssystem innen høyere utdanning som bedre legger til rette for utdanninger av god kvalitet som er relevante for de oppgavene kandidatene skal løse etter endt utdanning. Da må samarbeidet med samfunns- og arbeidslivet i høyere utdanning styrkes, og det må lønne seg å lage tilpassede studietilbud til arbeidslivets behov.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Senterpartiet, er skuffet og overrasket over at det ikke foreligger en gjennomgang av nytt finansieringssystem i stortingsmeldingen, all den tid statsråden under behandlingen av Meld. St. 14 (2019–2020) Kompetansereformen – Lære hele livet gjorde det klart at man ville komme tilbake til Stortinget våren 2021 med både styringsmelding og finansieringssystem. Flertallet registrerer at regjeringen velger å ikke behandle finansiering som del av en helhetlig styringspolitikk, men i stedet skyver denne viktige avgjørelsen foran seg.

Flertallet vil vise til at et flertall på Stortinget i 2020 vedtok følgende forslag under behandlingen av nevnte stortingsmelding, jf. vedtak nr. 699, 15. juni 2020:

«Stortinget ber regjeringen senest i forbindelse med stortingsmeldingen om styringspolitikken for statlige universiteter og høyskoler om å legge frem forslag til nytt finansieringssystem for universiteter og høyskoler. Forslaget må utarbeides i tett samarbeid med utdanningssektoren og arbeidslivet. Incentiver/faktorer i forslaget til nytt finansieringssystem skal være

- Relevant arbeid etter endt studium og arbeidslivsrelevans i studiet.
- Ulike opplegg for etter- og videreutdanning.
- Opprettelse av mindre og fleksible emner og moduler som arbeidslivet etterspør, og som kan tas i kombinasjon med jobb.»

Flertallet har registrert at statsråden nå legger opp til en full gjennomgang av finansieringssystemet, og har merket seg forsikringen om at «gjennomgangen særlig skal vurdere hvordan målene som er nevnt i Stortingets anmodningsvedtak, bedre kan oppnås gjennom endringer i finansieringen», og ser frem til at gjennomgangen blir gjort i samråd med sektoren og organisasjonene, og at anmodningsvedtaket faktisk blir fulgt opp.

2.6 Dimensjonering av høyere utdanning

Komiteen viser til meldingen og Dokument 8:147 S (2020–2021) om å endre gradsforskriften slik at flere studiesteder kan tilby utdanninger arbeidslivet har behov for.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kris-

telig Folkeparti, vil vise til de mange høringsinnspillene som peker på at dimensjonering av tilbudet innen høyere utdanning må dekke både studentenes etterspørsel og arbeidslivets behov, og viser til at regjeringens forslag i meldingen sørger for å ivareta begge disse hensynene på en god måte. Flertallet mener det er viktig å videreutvikle arenaene for samspill mellom sektoren og aktører i arbeids- og samfunnsliv for å ivareta en god dialog om dimensjoneringsbehov for fremtiden, men at dette må ha en stor grad av fleksibilitet i seg slik at institusjonene kan tilpasse seg lokale og regionale forhold, og ivareta sin egen faglige egenart på best mulig måte.

Flertallet mener at konkurransearenaene i sektoren har en viktig rolle som kvalitetsutvikler og i kvalitetssikring av utdannings- og forskningsaktivitet, men ser også positivt på arbeidet som Norges forskningsråd og andre gjør for å minske byråkrati og administrativt arbeid for både ansatte og institusjonene som helhet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er opptatt av at utdanningssystemet må ivareta kompetansebehovet til viktige og verdiskapende virksomheter både i nåtiden og i fremtiden. Dette flertallet vil være varsomme med å forutsi fremtidens arbeidskrafts- og kompetansebehov, men vil likevel påpeke at alle beregninger fra seriøse aktører viser et stort behov for både helsepersonell og teknologer nå og i fremtiden. Dette flertallet mener vi som politikere har et særlig ansvar for å prioritere kritiske samfunnsfunksjoner, og at disse prioriteringene også må gjøres gjeldende innenfor høyere utdanning. Av hensyn til både helse og sikkerhet må studieplasser innen helseutdanninger og teknologiutdanninger prioriteres tydelig.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti understreker at regjeringen har det overordnede, helhetlige ansvaret for utdanningstilbudet i Norge, og må gi universiteter og høyskoler rammer som sikrer et tilbud som har kvalitet, er relevant for arbeidslivet, er mangfoldig, tilgjengelig i hele landet, og tilstrekkelig til å møte økende en økende og mangfoldig søkermengde.

Disse medlemmer mener at situasjonen i høyere utdanning, med historiske søkertall, men stor og økende mangel på sykepleiere, lærere, IKT-ingeniører og andre profesjoner, kaller på mer overordnet, nasjonal styring. Politikken regjeringen har ført for dimensjonering av utdanningskapasiteten, dekker ikke studentenes etterspørsel etter utdanning eller arbeidslivets behov for kvalifisert arbeidskraft. Ytterligere konkurranse og mer selvregulering på utdanningsmarkedet, som re-

gjeringen synes å argumentere for, er ikke disse partienes politikk.

Disse medlemmer mener samtidig at det ikke finnes noen klare prinsipielle grunner til å beholde et «gradsmonopol» innenfor enkelte 5- eller 6-årige integrerte profesjonsutdanninger, som juss og psykologi, men ikke andre, som masterutdanning for lærere eller sivilingeniør. Disse medlemmer har tillit til at autonome institusjoner selv vurderer egen studieportefølje, og lar kvaliteten være førende for akkreditering. Disse medlemmer har merket seg at Aune-utvalgets mindretall vektlegger at gradsforskriften gir noen institusjoner særrettigheter uten nærmere begrunnelse, og griper for sterkt inn i institusjonenes autonomi, jf. NOU 2020:5. Disse medlemmer vil poengtere at de foreslåtte endringer i gradsforskriften i seg selv ikke automatisk vil dekke nasjonens kompetansebehov. Disse medlemmer merker seg at regjeringen viser til samfunnets kompetansebehov når den går inn for å tildele gradsrettigheter innen rettsvitenskap, psykologi og teologi til institusjonene som får akkreditering av NOKUT. Samtidig omtaler ikke regjeringen kapasitetsøkning ut over kun å henvise til ordinære budsjettprosesser. Disse medlemmer mener at det trengs konkrete planer om opptrapping av nye studieplasser og styrking av de aktuelle fagmiljøene for å sikre en kapasitetsutvidelse som både er i tråd med arbeidslivets kompetansebehov og sikrer god kvalitet på utdannings- og forskningsmiljøene. Regjeringens forslag om endring av gradsforskriften må følges av planer for økt studiekapasitet, slik disse medlemmer har foreslått i disse partienes alternative budsjetter.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innlemme konkrete opptrappingsplaner for nye studieplasser og stipendia-ter i forbindelse med rullering av langtidsplanen for forskning og høyere utdanning.»

Disse medlemmer mener at endringer av gradsforskriften også bør ledsages av grundige vurderinger av hvordan man kan forebygge oppsplitting av eksisterende fagmiljøer og utvikle nye av god nok kvalitet. Det blir viktig å bygge opp under styrings- og godkjenningssystemer som sikrer kvalitet, herunder kriterier for akkreditering. Disse medlemmer merker seg at regjeringen vil be alle institusjoner som ønsker å etablere disse studietilbudene, om å søke akkreditering i NOKUT. Dette blir et nytt krav. En slik akkrediteringsprosess innebærer det regjeringen omtaler som

«en omfattende ekstern kvalitetsvurdering av sakkyndig komité, inkludert krav til studietilbudet og fagmiljøet, og en vurdering av om studiene er i tråd med

gjeldende regelverk, slik som studiekvalitetsforskriften og Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere behovet for økte bevilgninger til NOKUT, da organet vil få et utvidet ansvar for å vurdere og kvalitetssikre nye utdanningstilbud.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil videre be regjeringen vurdere mer virksomme tiltak enn å endre gradsforskriften, for å forebygge at det oppstår større skjevheter mellom regioner, mellom offentlig og privat sektor, mellom kommuner, og mellom bedrifter, når det gjelder muligheter for å dekke behovet for fagfolk med profesjonsutdanning.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at gradsforskriften gjør nasjonal styring av sentrale utdanninger mulig, og sikrer at man kan hindre uhensiktsmessig konkurranse mellom utdanningsinstitusjoner. Dette medlem frykter at tilfeldig konkurranse mellom institusjoner vil slå uheldig ut for noen kompetansemiljøer og regioner.

Dette medlem frykter at opprettelsen av såkalt prestisjetunge og kostbare studier vil gå ut over kvaliteten på andre viktige studier. Dette medlem er spesielt bekymret for en dreining i økonomien som vil gå på bekostning av typiske velferdsprofesjonsutdanninger som sykepleier og lærer. I disse profesjonsutdanningene er praksisstudiene et bærende, men også kostbart element. Dette medlem viser til at NOKUT gjennom prosjektet «Operasjon praksis» har levert en rekke rapporter som gir en god oppsummering av velkjente og godt dokumenterte utfordringer knyttet til kvalitet i praksisstudiene. En av de tingene som helt tydelig kommer frem i NOKUTs rapporter, er at underviserne melder at det i dag settes av færre ressurser enn det de anser som nødvendig for å drive en forsvarlig praksis. Dette medlem frykter at den konkurransen i sektoren som regjeringen legger opp til, vil svekke finansieringen av praksisstudiene ytterligere.

Dette medlem mener at dagens forskrift er en hensiktsmessig måte å regulere det nasjonale behovet for forskjellige utdanninger, regionale kompetansebehov, kostnader og konsekvenser for kvalitet på fordi det er Stortinget og Kunnskapsdepartementet som tildeler studieplasser og ressurser. På denne måten sikres tilstrekkelig opptak til sentrale yrker i den hensikt å dekke fremtidens behov, man hindrer overetablering av studieplasser, og at ressursene totalt sett innenfor sektoren blir mest mulig effektivt utnyttet.

Dette medlem mener at meldingen i større grad burde lagt til rette for mer samarbeid og arbeidsdeling i sektoren. Regjeringens forslag om å gi gradsrettigheter innenfor rettsvitenskap, psykologi og teologi til de institusjonene som får akkreditering av NOKUT, signaliserer at regjeringen ønsker å gå mer bort fra en politikk som bygger på samarbeid, arbeidsdeling og konsentrasjon. Dette medlem er enig med høringsinstansene som understreker at dagens praktisering av gradsforskriften sikrer kvalitet gjennom konsentrert satsing på utdanninger med særskilte ressursbehov, noe som gir god samfunnsplanlegging, fornuftig ressursbruk og sterke forskningsmiljøer.

Dette medlem mener at Kunnskapsdepartementet jevnlig bør vurdere hvilke utdanninger det er hensiktsmessig å forbeholde enkelte institusjoner, og hvilke institusjoner som bør ha rett til å tilby disse utdanningene ut fra en helhetlig vurdering.

På bakgrunn av dette fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre et godt utdanningstilbud i høyskole- og universitetssektoren gjennom å avslutte arbeidet med endringene i forskrift om grader og yrkesutdanninger, beskyttet tittel og normert studietid ved universiteter og høyskoler (gradsforskriften).»

Dimensjonering av medisnutdanning

Komiteen mener Norge skal utdanne flere leger ved norske institusjoner, og er glad for at regjeringen deler denne ambisjonen. Komiteen har forståelse for at regjeringen har satt i gang et arbeid for å se på hvordan kapasiteten på medisnutdanningen kan utvides, og imøteser dette arbeidet. Komiteen legger til grunn at regjeringen jobber effektivt med dette, og har forventninger til at en vurdering av både kostnader og modeller for opptrapping legges frem av arbeidsgruppen senest ved utgangen av 2021. I den nasjonale prosessen regjeringen har satt i gang for dimensjonering av medisnutdanningen, oppfordrer vi regjeringen til å også vurdere om medisnutdanningen skal tilbys ved flere institusjoner enn i dag, inkludert ved Universitetet i Stavanger. Prosessen skal fortsatt bidra til at nasjonale behov kan dekkes med god ressursutnyttelse og høy kvalitet i studietilbudet, og må involvere de regionale helseforetakene. Komiteen forutsetter, i tråd med regjeringens forslag, at akkreditering i NOKUT skal være en forutsetning for tildeling av eventuelle nye gradsrettigheter også i medisin.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merker seg at regjeringen ikke legger opp til endring i gradsforskriften for medisnutdanningen, men

vil ta initiativ til en vurdering av framtidig dimensjonering av medisinutdanningen der helseforetakene og universitets- og høyskolesektoren tas med i prosessen. Regjeringen mener det ikke er behov for tilsvarende prosess for veterinærmedisin. Disse medlemmer tar framtidig dimensjonering av medisinutdanningen alvorlig, og er enig i at dette må utredes grundig, med klare anbefalinger, før Stortinget kan ta stilling til dette. I første omgang er det viktig å få dette grunnlaget lagt fram for Stortinget.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem den interdepartementale utredningen om medisinutdanning for Stortinget.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Representantforslag 147 S (2020–2021), som handler om å fjerne begrensningene i gradsforskriften slik at flere studiesteder kan tilby utdanninger som arbeidslivet har behov for. Disse medlemmer registrerer at regjeringen i styringsmeldingen langt på vei imøtekommer Fremskrittspartiets forslag til vedtak i representantforslaget, med unntak av medisin og veterinærstudier. Disse medlemmer mener at så lenge regjeringen har akseptert det prinsipielle at man ikke trenger begrensninger for hvem som kan tilby utdanninger med beskyttet tittel, er det ingenting som bør tilsi at noen begrensninger fortsatt bør bestå. Dette synet ble også støttet av flere av høringsinstansene, blant annet ni rektorer fra både offentlige, ideelle og private utdanningsinstitusjoner.

Disse medlemmer vil også vise til Grimstad-rapporten, en rapport om studieplasser i medisin i Norge fra september 2019, som påpekte at nær halvparten av landets leger utdannes i utlandet. Det er etter disse medlemmers oppfatning bred politisk enighet om at en større del av norske leger skal utdannes i Norge. Både Grimstad-rapporten og regjeringen går inn for at hovedmodellen for framtidens medisinutdanning skal være en integrert seksårig utdanning.

Disse medlemmer vil peke på at halve Grimstad-utvalget går inn for at flere enn dagens fire universiteter kan få medisinutdanning og gradsrettigheter. Halve Grimstad-utvalget går også inn for at 3-årige eller 4-årige studiemodeller med opptak av norske medisinstudenter fra utlandet kan være hensiktsmessige som en midlertidig ordning for en rask opptrapping av norsk utdanningskapasitet i medisin.

Disse medlemmer har registrert at mulighetene for medisinutdanning ved Universitetet i Stavanger er spesielt omtalt i Grimstad-rapporten, der utvalget peker spesifikt på Stavanger på grunn av uutnyttede ressurser på Stavanger Universitetssjukehus (SUS), i pri-

mærhelsetjenesten og ved Universitetet i Stavanger (UiS). I Stavanger bygges det et nytt moderne sykehus som i praksis vil bli stående på campus til UiS, og UiS har over tid gjort grundig forarbeid både i form av å utvikle et fagfelleverdert studieprogram og samlet inn 84 mill. kroner fra det lokale næringslivet for å berede grunnen til å få starte og dekke oppstartskostnader med en ny medisinutdanning. Stavanger er landets tredje største byregion, og medisinstudiet ved UiS er en stor byggestein i regionens omstilling fra olje og gass til satsing på helse og helseteknologi. Samlokalisering av UiS og SUS på Universitetsområdet i Stavanger er ledd i å styrke forskning, utdanning, innovasjon og næringsutvikling innenfor helseområdet og en viktig bærebjelke i oppbyggingen av regionens helseklynge.

Disse medlemmer er opptatt av å raskt komme i gang med den nødvendige opptrappingen av den medisinske utdanningskapasiteten i Norge, og fremmer på denne bakgrunn flere konkrete forslag som vil bidra til at flere studiesteder kan få utdanne leger i fremtiden. Det første forslaget er disse medlemmers primære forslag og ivaretar det prinsipielle om å fjerne begrensningen gradsforskriften gir. Det andre forslaget er et alternativt forslag som åpner for at flere studiesteder kan bli unntatt dagens begrensning, og hvor disse medlemmer konkret peker på at et unntak fra gradsrettens begrensning for medisinstudiet først og fremst bør gjelde Universitetet i Stavanger, som har fått særskilt omtale i Grimstad-rapporten, og som har kommet lengst i prosessen med å forberede egen medisinutdanning.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fjerne gradsforskriftens begrensning av utdanningsinstitusjonenes mulighet for å tilby yrkesutdannelser med beskyttet tittel.»

«Stortinget ber regjeringen endre gradsforskriftens begrensning av utdanningsinstitusjonenes mulighet for å tilby yrkesutdannelser med beskyttet tittel, som medisin, til å inkludere flere studiesteder, da i første omgang Universitetet i Stavanger.»

2.7 Styring av profesjonsutdanningene med rammeplaner

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at regjeringen vil innføre mer overordnede rammeplaner, og flertallet støtter dette. Strukturendringene i sektoren gir mulighet til å tenke annerledes på rammeplanstyringen, og flertallet viser til at høringsinnspillene til meldingen i stor grad har pekt i retning av et behov for mer fleksibilitet og faglig frihet, og lokal og regional tilpasning og samarbeid med praksisfelt, arbeids- og næringsliv. Flertal-

let vil også peke på at i behandlingen av stortingsmeldingen om internasjonalisering av høyere utdanning, jf. Meld. St. 7 (2020–2021), viser flere av de rammeplanstyrte profesjonsutdanningene til at for stramme rammeplaner er et hinder for utveksling, og utvekslingsopphold vil kunne innpasses bedre i nye og mer fleksible rammeplaner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er i utgangspunktet positive til å fjerne kravet om egne forskriftsfestede retningslinjer for de aktuelle utdanningene, og til at utdanningsinstitusjonene skal få større frihet og mer ansvar for å utvikle disse i samarbeid med partene.

2.8 Sammenslåing av direktorater og statlige eide aksjeselskaper innenfor høyere utdanning og kompetansepolitikk

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, mener at regjeringens grep ved å samle de ulike direktoratene i sektoren i ett direktorat for høyere utdanning og kompetanse og ett for tjenesteleveranser er viktig for å rydde opp i overlappende oppgaver og ansvarsområder. Flertallet merker seg at direktoratene selv er svært positive, som Kompetanse Norge i sin pressemelding ved offentliggjøring av endringene, da de påpekte at dette vil gi enda større muligheter til å løfte kompetansen i befolkningen. Flertallet ser også positivt på at regjeringen følger opp politikken om å etablere flere hovedkvarter utenfor Oslo, og lokaliserer hovedkontoret for det nye direktoratet for høyere utdanning og kompetanse til Bergen og hovedkontoret for tjenesteleveranseorganet til Trondheim.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet har vært kritiske til den betydelige veksten i direktoratene under denne regjeringensperiode. Disse medlemmer mener det er tankekors at regjeringen har lagt opp til en vekst som har resultert i at direktoratene i universitets- og høyskolesektoren samlet sett har flere ansatte enn i Utdanningsdirektoratet. Veksten i direktorater innebærer mer sentralisering av makt, uklar oppgavefordeling, dobbeltroller og svekket autonomi for lærestedene. Disse medlemmer har merket seg universitetenes og høyskolenes samstemte kritikk av denne utviklingen, ved at direktoratene erfares som et utydelig mellomledd, som kontrollerer og skaper ekstraarbeid. Disse medlemmer viser videre til at problemene ved dette bekreftes av NIFUs evaluering (2020), som dokumenterer behovet for å rydde opp i kryssende mål og uklare styringssignaler.

Disse medlemmer har registrert at regjeringen har gjort endringer i organiseringen av direktoratene forut for styringsmeldingen. Disse medlemmer mener prinsipielt at alle direktorater i utdanningssektoren bør gjennomgå med et kritisk blikk med sikte på reduksjon og opprydning i oppgaver og ansvarsområder. Disse medlemmer understreker at en tillitsreform i høyere utdanning også må innebære mindre ressurser brukt på sentralstyring og direktorater, og mer på de som driver kjerneaktivitet på universiteter og høyskoler. Mer tillit til ansatte og fagfolk må bety mindre rapportering og detaljstyring, og disse medlemmer viser særlig til Arbeiderpartiets forslag om en tillitsreform for universitets- og høyskolesektoren.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet vil påpeke at under den rød-grønne regjeringen var det 59 direktorater. Under den sittende regjering har antallet vokst med 11 til 70 direktorater. Disse medlemmer mener det er et behov for en kritisk gjennomgang av utviklingen av direktorater og byråkrati i utdanningssektoren. Disse medlemmer er imidlertid kritisk til at regjeringen allerede har konkludert og igangsatt en prosess med endring av direktoratstrukturen som skal effektueres fra 1. juli 2021, og at dette ble konkludert før denne meldingen ble framlagt og debattert i Stortinget. Disse medlemmer viser til at regjeringen i meldingen orienterer om den nye strukturen, men disse medlemmer er bekymret for at dette ikke vil innebære noen reduksjon i oppgaver og detaljstyring, og mener det ikke er godgjort at opprettelse av et nytt stort «superdirektorat» innen høyere utdanning vil redusere overlapping og effektiv styring av sektoren. Disse medlemmer vil understreke behovet for å reelt redusere direktoratenes oppgaver og overføre mer myndighet til institusjonene selv.

Disse medlemmer er av den oppfatning at det ikke er heldig dersom utdanningssektoren skal styres med en såkalt armlengdes avstand mellom departementet og institusjonene. Departementet må ta et klart ansvar og ha en løpende dialog med hele sektoren. Erfaringene med stadig flere direktoratsoppgaver har snarere vært ansvarsfraskrivelse, uklare ansvarsforhold og en sterk byråkratisering. Disse medlemmer mener at så lenge styringsstrukturen hviler på en ubalansert fordeling av myndighet mellom et lite departement og flere store direktorater, så vil det være en fare for økt byråkrati, kontroll og dobbelrapportering.

Disse medlemmer mener det ikke er en automatikk i at sammenslåing av flere direktorater fører til redusert byråkrati, og er bekymret for at dette igjen vil føre til en vekst i antall mellomledere og mer byråkrati. Disse medlemmer mener at mange av oppgavene som direktoratene i dag utfører, kan utføres av universiteter og høyskoler selv. Gjennom forenkling og mindre rap-

porteringsplikt kan arbeidsoppgaver på direktoratsnivået reduseres betydelig. Disse medlemmer savner en helhetlig gjennomgang med mål om en reell avbyråkratisering og opprydding i oppgaver og myndighet i styringssystemet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utsette sammenslåingene av direktorater og komme tilbake til Stortinget med forslag til en modell der antall direktorater og underliggende virksomheter reelt reduseres, med en tydelig overføring av oppgaver til institusjonene og en tydelig plassering av ansvar i departementet.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til den vedtatte omstruktureringen av direktoratene innenfor Kunnskapsdepartementet. Denne omleggingen har mottatt bred støtte i sektoren, og formålet med omleggingen er å bedre sammenhenger og unngå overlappinger i sentrale forvaltnings- og styringsoppgaver i den sentrale statsforvaltningen. Flertallet mener dette vil bidra til en mer effektiv og helhetlig drift av viktige støtte- og forvaltningsfunksjoner innenfor særlig høyere utdanning. Flertallet registrerer samtidig at man har uttrykt en bekymring i sektoren for at færre og større direktorater kan medføre noe lengre avstand til departementets øverste ledelse og ansvarlig statsråd. Flertallet vil i denne sammenheng trekke frem regjeringens forsikringer om at dagens samhandling og dialog ikke vil svekkes, og at man tvert om vil få et bedre styringssystem når omleggingen er slutført.

2.9 Andre tema

Gratisprinsippet

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merker seg at regjeringen både i denne meldingen og i Meld. St. 16 (2020–2021) varsler endringer i egenbetalingsforskriften. Disse medlemmer vil advare mot endringer som begrenser tilgangen til høyere utdanning, og vil ikke støtte ordninger som innebærer at studenter eller arbeidstakere må bekoste all etter- og videreutdanning gjennom livet selv. Disse medlemmer understreker at den varslede gjennomgangen av egenbetalingsforskriften heller ikke må true gratisprinsippet i høyere utdanning. Disse medlemmer viser til behandlingen av Meld. St. 16 (2020–2021), der Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmet dette forslaget:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at endringer i forskrift for egenbetaling ikke uthuler gratisprinsippet i høyere utdanning, eller undergraver målsetningen om livslang læring for alle.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser for øvrig til behandlingen av Meld. St. 7 (2020–2021), mobilitetsmeldingen, der disse medlemmer slo fast at Norges ansvar først og fremst er å sørge for at norsk ungdom har tilgang til høyere utdanning, uavhengig av sosial status og inntekt, og derfor fremmet forslag om at det bør innføres studieavgift for utenlandske studenter.

Akkreditering som universitet

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at kravet om fire doktorgradsutdanninger for å inneha universitetsakkreditering er et særnorsk krav, de fleste andre land har krav om én doktorgradsutdanning. Disse medlemmer mener konsekvensen av en rekke endringer i sektoren, blant annet strukturreformen og at grunnskolelærerutdanningen har blitt omgjort til en integrert masterutdanning, gjør det krevende for en del institusjoner å oppfylle både akkrediteringskravet for universitet og akkreditering av masterutdanninger, og at det kan stenge for en videreutvikling av institusjonene og at det tvinger fram prioriteringer internt som gjør det vanskelig å opprettholde viktige utdanninger. Disse medlemmer vil understreke nødvendigheten av å stille krav som sikrer kvaliteten på undervisning og forskning, men ser ikke at det foreligger sterke argumenter for å opprettholde et slikt særnorsk krav om hele fire doktorgradsutdanninger for universiteter. Disse medlemmer mener derfor dette kravet bør utredes nærmere, og vil understreke at dette ikke vil innebære en reduksjon i kvalitet, men en mer rasjonell og målrettet akkreditering.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede endring av kravene til antall doktorgrader for akkreditering av institusjoner og masterutdanninger for bedre å ivareta institusjonenes samfunnsoppdrag.»

Studiestedsstruktur

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til de nedleggingene av studiesteder som har skjedd de siste årene, og er bekymret for konsekvensene av disse. Disse medlemmer merker seg at regjeringen i meldingen fastholder at institusjonene skal være suverene til å kunne legge ned studiesteder. Disse medlemmer mener opprettholdelse og utvikling av en desentralisert studiestedsstruktur er helt sentralt i utviklingen av Norge og en forutsetning for å nå sentrale mål som lik rett til utdanning over hele landet, livslang læring, innovasjon og utvikling i næringslivet og arbeidslivet, opprettholde bosetningsmønsteret og en demokratisk utvikling av

utdanningssystemet. Disse medlemmer viser til Senterpartiets og Sosialistisk Venstrepartis kritikk av finansieringssystemet, som etter disse partienes oppfatning er sentraliserende. Det innebærer at sentrale myndigheter må ta ansvar og ikke abdisere i styringen av sektoren, verken når det gjelder studiestedsstruktur eller dimensjoneringen av studieplasser i høyere utdanning. Spesielt påligger det politiske myndigheter et ansvar for å sørge for at hver region har tilgang på kjernekompetanse innen ulike profesjonsutdanninger.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen endre lovverket slik at nedleggelse av studiesteder skal fremlegges for Stortinget for endelig behandling.»

«Stortinget ber regjeringen om at vedtak om avvikling av sentrale profesjonsfag med stor regional betydning ved de enkelte studiestedene i universitets- og høyskolesektoren skal fremlegges for departementet/Stortinget for endelig behandling.»

Kvalitet i utdanningene

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede tiltak for å forhindre frafall og forsinkelser i studiene for studenter i høyere utdanning.»

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen, som del av styringsdialogen, styrke universitetenes og høyskolenes regionale ansvar og vurdere å innlemme regionalt ansvar i tildelingsbrev og utviklingsavtaler.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen innlemme konkrete opptrappingsplaner for nye studieplasser og stipendiater i forbindelse med rullering av langtidsplanen for forskning og høyere utdanning

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen legge frem den interdepartementale utredningen om medisinstudier for Stortinget.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen vurdere behovet for økte bevilgninger til NOKUT, da organet vil få et utvidet ansvar for å vurdere og kvalitetssikre nye utdanningstilbud.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen utrede endringer i kvalitetsindikatorene slik at universiteters og høyskolars brede samfunnsoppdrag ivaretas.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen endre rammefinansieringen for statlige universiteter og høyskoler slik at basiskomponenten økes og konkurranseandelen og prosjektfinansieringen reduseres.

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen gjennomgå basiskomponenten i finansieringssystemet for statlige universiteter og høyskoler med sikte på en transparent og rettferdig fordeling mellom institusjonene.

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen utrede hvilke komponenter, og vektingen av disse, som bør inngå i en redusert konkurranseandel med sikte på å ivareta statlige universiteter og høyskolars brede og ulike samfunnsoppdrag.

Forslag 9

Stortinget ber regjeringen jevnlig, og minst én gang i hver stortingsperiode, legge fram for Stortinget en grundig analyse av basiskomponenten i finansieringssystemet i universitets- og høyskolesektoren, basert på avklarte kostnadsbærere og strategiske føringer.

Forslag 10

Stortinget ber regjeringen i utredningen av et nytt finansieringssystem for statlige universiteter og høyskoler foreslå endringer som utligner kostnadsulempene for flercampusinstitusjoner.

Forslag 11

Stortinget ber regjeringen endre finansieringssystemet for statlige universiteter og høyskoler slik at institusjonenes oppdrag med å utvikle etter- og videreutdanningstilbud inkluderes i institusjonenes grunnfinansiering og oppdrag.

Forslag 12

Stortinget ber regjeringen utrede endring av kravene til antall doktorgrader for akkreditering av institusjoner og masterutdanninger for bedre å ivareta institusjonenes samfunnsoppdrag.

Forslag 13

Stortinget ber regjeringen endre lovverket slik at nedleggelse av studiesteder skal fremlegges for Stortinget for endelig behandling.

Forslag 14

Stortinget ber regjeringen om at vedtak om avvikling av sentrale profesjonsfag med stor regional betydning ved de enkelte studiestedene i universitets- og høyskolesektoren skal fremlegges for departementet/Stortinget for endelig behandling.

Forslag 15

Stortinget ber regjeringen utrede tiltak for å forhindre frafall og forsinkelser i studiene for studenter i høyere utdanning.

Forslag fra Fremskrittspartiet:*Forslag 16*

Stortinget ber regjeringen fjerne gradsforskriftens begrensning av utdanningsinstitusjonenes mulighet for å tilby yrkesutdannelse med beskyttet tittel.

Forslag 17

Stortinget ber regjeringen endre gradsforskriftens begrensning av utdanningsinstitusjonenes mulighet for å tilby yrkesutdannelse med beskyttet tittel, som medisin, til å inkludere flere studiesteder, da i første omgang Universitetet i Stavanger.

Forslag fra Senterpartiet:*Forslag 18*

Stortinget ber regjeringen utsette sammenslåingene av direktorater og komme tilbake til Stortinget med

forslag til en modell der antall direktorater og underliggende virksomheter reelt reduseres, med en tydelig overføring av oppgaver til institusjonene og en tydelig plassering av ansvar i departementet.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 19*

Stortinget ber regjeringen sikre et godt utdannings tilbud i høyskole- og universitetssektoren gjennom å avslutte arbeidet med endringene i forskrift om grader og yrkesutdanninger, beskyttet tittel og normert studietid ved universiteter og høyskoler (gradsforskriften).

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I fremmes av en samlet komité. Komiteens tilråding II fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k:

I

Meld. St. 19 (2020–2021) – Styring av statlige universiteter og høyskoler – vedlegges protokollen.

II

Dokument 8:147 S (2020–2021) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Åshild Bruun-Gundersen, Hanne Dyveke Søttar og Roy Steffensen om å endre gradsforskriften slik at flere studiesteder kan tilby utdanninger arbeidslivet har behov for – vedtas ikke.

Oslo, i utdannings- og forskningskomiteen, den 11. mai 2021

Roy Steffensen

leder og ordfører

