



Norsk studentorganisasjon

Holbergs gate 1 / 0166

Oslo

T: 22 04 49 70

E: nso@student.no

W: www.student.no

Høringsuttalelse

Høring - Rapport Kunnskapssektoren sett utenfra

Dato: 07.04.2016

Hørings svar

NSO ønsker å takke Kunnskapsdepartementet (KD) for å ha gjennomført en ekstern gjennomgang av kunnskapssektoren. I vårt hørings svar kommer vi til å se på de deler av kunnskapssektoren som er av relevans for høyere utdanning og studenter i Norge.

Innledningsvis ønsker NSO å påpeke at denne rapporten etter vår mening ikke danner et godt nok grunnlag for å gjøre endringer i organiseringen av kunnskapssektoren. Rapporten ser utelukkende på sektoren utenfra, og tar ikke hensyn til hvilke oppgaver som må utføres i sektoren, og hvordan sektoren bør organiseres rundt disse oppgavene. NSO mener det er nødvendig å se på sektoren innenfra før konklusjoner om endringer knyttet til organisering av organer i sektoren fattes.

Videre ønsker vi å kommentere på sammenligninger mellom universitets- og høyskolesektoren og øvrige deler av utdanningssektoren. Vi finner denne sammenligningen uheldig. Det at grunnskole og videregående skole er underlagt et direktorat er etter vår mening ikke et argument for at universiteter og høyskoler skal være det. Universiteter og høyskoler har helt andre samfunnsoppdrag enn det grunnskole og videregående har, og har dermed andre behov hva gjelder kontaktflater med eiere. Siden eierstrukturen her også er svært annerledes ved at skoler er kommunale og fylkeskommunale kan vi heller ikke se at sammenligningsgrunnlaget er på plass.

NSO ønsker at organer som driver forvaltning eller koordinering/rådgiving for/av universiteter og høyskoler vurderes selvstendig og uavhengig av hvordan andre deler av utdannings- og kunnskapssektoren er organisert eller hvordan forvaltning under andre departementer er organisert.

Etatsstyring

Universiteter og høyskoler er institusjoner som spiller en viktig og avgjørende rolle i samfunnet vårt. Deres oppdrag er spesielt av den grunn at de til en hver tid skal levere den kunnskap og kompetanse samfunnet trenger, ikke bare gjennom sitt utdanningstilbud, men også gjennom kunnskapsoverføring til arbeidslivet og til styringsmakter. Dette er en oppgave de skal levere på under skiftende samfunnsutvikling og trender. Til dette trenger universitetene og høyskolene rammevilkår som er tilpasset deres behov og som er fleksible og utvikler seg i tråd med krav og forventninger fra de som etterspør institusjonenes kunnskap. Det er derfor nødvendig med nær kontakt mellom universiteter og høyskoler og deres eier KD. Dette er også viktig for at politisk ledelse skal kunne sette i gang tiltak, utredninger og gjøre vurderinger, basert på dialog mellom de to partene. I et samfunn hvor endringer ofte tar tid er det viktig å kunne gjennomføre tiltak og endringer raskt, og NSO mener dette vil bli vanskeligere om kommunikasjonen mellom institusjonene og KD skal foregå gjennom en tredjepart. NSO kan derfor ikke se hvordan dette forslaget vil føre til en mer effektiv offentlig sektor.

NSO er også skeptisk til hva et samlet forvaltningsorgan/direktorat vil bety for graden av styring av institusjonenes virksomhet. NSO mener det er viktig med en viss politisk styring

av institusjonene. Vi mener det ville være uheldig om den styringen kommer fra andre enn politisk ledelse. NSO mener det er viktig å sikre institusjonene i sektoren medvirkning i utvikling og forvaltning, noe som vil svekkes ved å flytte etatsstyringen av KD. Universiteter og høyskoler er ment å være spesielt autonome institusjoner. Vi er derfor bekymret for om et direktorat vil skape uklarhet rundt hvor grensene for institusjonenes autonomi går. Vi mener videre at etatsstyring ikke bør ligge til et organ som også har andre oppgaver overfor sektoren enn styring. Det er derfor etter vår mening best at etatsstyringen forblir i departementet.

NSO mener derfor at en etablering av et direktorat for universitets- og høyskolesektoren ville være uheldig da etatsstyringen av universiteter og høyskoler fortsatt bør ligge til departementet. Vi kan heller ikke se at det å samle alle funksjoner ett sted automatisk er et gode. Et slikt organ vil måtte levere vært ulike tjenester og teknologier, det er derfor vanskelig å se for seg at det er store fordeler ved å samle alle disse oppgavene i ett organ.

Oppgaver og oppdrag

Rapporten *Kunnskapssektoren sett utenfra* ser som tittelen sier på sektoren utenfra. NSO mener det er nødvendig å se på sektoren også innenfra før konklusjoner om endringer av organisering av organer underlagt. Det er vår opplevelse at disse organene har blitt opprettet og tildelt oppgaver over tid uten at oppgavene og organenes formål er sett nok i sammenheng. Vi mener det er behov for å vurdere alle oppgaver disse organene er tildelt i lys av universitetene og høyskolenes behov for tjenester og kompetanse. Det er nødvendig å se på om det er oppgaver fordelt på ulike organer som kunne vært utført ett av organene, og om det har blitt etablert riktige organer. Det bør også vurderes om behovet for tjenester og andre oppgaver er det samme i dag som da oppgaver ble tildelt.

NSO opplever at det i rapporten fokuseres for mye på disse organenes forvaltningsoppgaver. Som det har blitt påpekt av andre i debatten¹ etter fremleggelsen av rapporten er flere av organene som her er gjennomgått opprettet som resultat av initiativ fra flere av universitetene som selv ønsket å finne felles løsninger på administrative behov de stod overfor. Disse organene, og tjenestene de leverer, må vurderes og utvikles i lys av det arbeidet de skal levere til institusjonene. Vi mener derfor det er nødvendig at institusjonene selv har stor grad av medstyring av disse organene for å sikre brukerstyrte tjenester.

For de videre kommentarene våre ønsker vi å skissere vår gruppering av oppgavene disse organene har på følgende måte:

- Forvaltning (oppgaver direkte knyttet til statlig styring og eierskap)
 - Iverksetting av politikk
 - Tilsyn
- Servicefunksjoner
 - Utvikling og drift av verktøy og tjenester for universiteter, høyskoler og andre
- Rådgivning, kompetanseutvikling og informasjonsarbeid
 - Til departement/politikktutforming

¹ *Gjedrem, barnet og badevannet*, Ole Petter Ottersens blogg, 7.1.2016, <http://www.uio.no/om/aktuelt/rektors-blogg/2016/gjedrem-barnet-og-badevannet.html>

Høringsuttalelse

- Til institusjonene
- Til andre aktører i sektoren og samfunnet for øvrig
- Andre tjenester til samfunnet
 - Eksempel:
 - NOKUTs vurdering av utenlandsk kompetanse for arbeid i norsk arbeidsliv

NSO mener vurderinger om sammenslåinger av organer må gjøres ved å se både på om organer har oppgaver som er av lik karakter og om det er ulike oppgaver som står i sammenheng med hverandre og det derfor er naturlig at utføres av samme organ. NSO ønsker også å påpeke at man i en slik gjennomgang også bør se på oppgaver som utføres knyttet til UH-sektoren som ikke utføres av de aktørene som er omtalt i denne rapporten. Det gjelder for eksempel ansvaret for tilsyn med studentenes læringsmiljø, som i dag ligger hos arbeidstilsynet.

Service- og støttefunksjoner for institusjonene

Flere av organene rapporten ser på leverer det vi har valgt å kalle servicefunksjoner til universiteter og høyskoler. Her sikter vi til BIBSYS, CRISTin, FSAT, UNINETT, NSD. Vi mener KD bør vurdere om det er så store likhetstrekk mellom tjenestene disse leverer at det er fordeler ved at de i større grad sees i sammenheng, og at organene derfor bør samles som ett organ. Det er også interessant å se på om en samling av disse oppgavene i ett organ gjør universiteter og høyskolars bruk av disse tjenestene enklere og mer oversiktlig. Et eventuelt samlet organ bør være et forvaltningsorgan, og ikke et 1-4-4 organ. Organet må likevel være brukerstyrt og styres av et styre bestående av representanter fra universiteter, høyskoler og andre institusjoner som benytter seg av organets tjenester.

NOKUT

NOKUT er etter vår mening det viktigste organet i sektoren hva gjelder universiteter og høyskolars virksomhet rundt studier. NOKUT driver i dag med ulike oppgaver knyttet til kvalitet i høyere utdanning. Det er vår mening at de oppgavene NOKUT har i dag fortsatt skal ligge til NOKUT. Dette av to grunner. For det første fordi NOKUT har opparbeidet seg spesialistkompetanse som ingen andre aktører i sektoren har. For det andre fordi vi mener det er sammenhenger mellom flere av oppgavene som gjør at de, selv om de må gjennomføres separat, bør ligge til et organ som har mulighet til å dra nytte av informasjon og kompetanse fra å utføre flere oppgaver. Et eksempel på dette vil være å se kvalitetshevende tiltak i sammenheng med funn fra akkreditering- og tilsynsarbeidet og omvendt. Videre mener NSO at virksomheten knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning bør beholdes i NOKUT frem til gjennomgangen av alle godkjennings- og autorisasjonsordningene som Stortinget har bedt om er klar.

NSO mener NOKUTs arbeid med kvalitetsfremmende tiltak og kompetanse/rådgivning for institusjonene på kvalitetsarbeid bør styrkes. Vi ønsker at dette styrkes gjennom at NOKUT fungerer som rådgivende og utviklende organ på alle sider ved kvalitet i høyere utdanning. Dette innebærer at NOKUT får i oppdrag å arbeide med kvalitet innenfor alle aktuelle undertema knyttet til kvalitet. Altså at NOKUT skal arbeide med hvordan universiteter og høyskoler kan bli bedre på f.eks. digitalisering, samarbeid med arbeidslivet, involvering av

studenter i forskning, universitets- og høyskolepedagogikk, mobilitet, med mer. Dette fordi vi mener det må bli slutt på at hvert av disse områdene arbeides med hver for seg. Vi ønsker et organ som gjennom sitt arbeid ser helheten og sammenhengen mellom alle elementer som bidrar til kvalitet.

I denne sammenhengen blir det naturlig å løfte tanken om at oppgavene som i dag ligger til **Norgesuniversitetet** kan flyttes til NOKUT og at Norgesuniversitetet avvikles. Her mener vi det er muligheter for å se også analyse- og utredningsarbeidet som i dag gjøres ved de to organene, blant annet IKT-monitoren og Studiebarometeret, i sammenheng og se funnene og vurderinger om tiltak i lys av hverandre. Både NOKUT og Norgesuniversitetet arbeider i dag med tema som omhandler samarbeid med arbeidslivet. NOKUT gjennom at arbeidslivsrelevans vurderes ifm. tilsyn og Norgesuniversitetet gjennom arbeid for bedre samarbeid mellom institusjonene og arbeidslivet. Dette er to oppgaver vi mener det bør eksistere fordeler ved å gjennomføre ved ett og samme organ.

NSO mener også KD bør se på potensialet for mer samarbeid mellom NOKUT og Forskningsrådet. Utdanning og forskning er to viktige oppgaver som i større grad bør sees i sammenheng, også i organisering og utøvelse av forvaltningsfunksjonene. NSO mener det ville være nyttig med et sterkere samarbeid knyttet til blant annet utarbeidelse av statistikk og analyser.

Universitets- og høyskolerådet (UHR)

NSO mener UHR fortsatt bør ha koordineringsansvar for arbeid som skjer på tvers av institusjoner og fagmiljøer. Her tenker vi på koordinering for eksempel gjennom fakultetsmøter, nasjonale råd, og nasjonale fagråd. Dette arbeidet bør videreføres slik UHR og institusjonene selv ønsker.

Organers styrer

NSO mener at alle organer som enten leverer tjenester til institusjonene eller tjenester som skal resultere i oppnåelse av målsetninger skal ha et styre. Dette for å sikre brukernes medvirkning og brukerstyring samt vurdering av resultater og tiltak for tjenesters måloppnåelse.

Et eksempel på det siste er **Lånekassens** styre. Lånekassen forvalter en utdanningsstøtteordning som i henhold til utdanningsstøttelovens § 1. har som formål å bidra til like muligheter til utdanning. Det er vår mening at vurderinger om støtte tjener dette formålet og om Lånekassens forvaltning av støtten bør gjennomføres på andre måter skal være et anliggende for et styre hvor blant annet brukerne skal være representert. Videre mener NSO at det at studenter og elver har en medbestemmende rolle i forvaltningen av Lånekassen er med på å gi legitimitet samt sikre at formålet ivaretas. Denne rollen vil forsvinne dersom man fjerner dagens styre og «erstatte» det med for eksempel et brukerutvalg.

Avsluttende kommentar

NSO kan ikke stille seg bak konklusjonene i rapporten om ny organisering av kunnskapssektoren og opprettelse av et samlet forvaltningsorgan for universitets og høyskolesektoren.

Høringsuttalelse

NSO mener det er flere sider som bør vurderes og utredes, spesielt sett innenfra, før større strukturelle endringer av disse organene gjennomføres. Vi håper derfor at eventuelle andre forslag til endringer utvikles i god dialog med brukerne og aktørene i sektoren gjennom gode innspillsrunder.