

NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige
universitet

S T Y R E T

har ekstraordinært møte (Zoom-møte)

Onsdag 3. juni 2020, kl. 09.00 – 10.00

-
- S-sak 31/20 Høring NOU 2020: 3 Ny lov om universiteter og høyskoler –
uttalelse fra NTNU**
Notat - Kfr S-sak 25/20
- S-sak 32/20 Stortingsmelding om god styring av universiteter og høyskoler –
uttalelse fra NTNU**
Notat - Kfr S-sak 26/20
- S-sak 33/20 Protokoll fra styrets møte 3.6.2020**

* * * * *

Sakskart, saker og protokoller for styrets møter legges ut på
<https://www.ntnu.no/adm/styret>

N O T A T

Til: Styret
Fra: Rektor

Om: Høring NOU 2020: 3 Ny lov om universiteter og høyskoler – uttalelse fra NTNU
Kfr S-sak 25/20

Tilråding:

Rektor ferdigstiller NTNUs høringssvar med bakgrunn i styrets diskusjon.

Bakgrunn

Forslag til ny UH-lov er sendt på høring med frist 5. juni.

Styret hadde en innledende diskusjon om innretningen på NTNUs innspill 07.05.

Det har vært en intern innspillsrunde ved fakultetene og innspillet er behandlet sist i SESAM 27.05. SESAM stilte seg bak utkastet. Utkastet diskuteres i dekanmøtet 02.06.

Vedlagt følger utkast til NTNUs høringssvar.

Kunnskapsdepartementet

UTKAST Høring NOU 2020: 3 Ny lov om universiteter og høyskoler

Innledende betraktninger

Vi vil berømme utvalget for å gi et godt grunnlag for en ny universitets- og høyskolelov. Utvalget gjør godt rede for historikken og gjør mange gode drøftinger. Det er bra at utvalget så tydelig sier at det har hatt som mål og styrke den akademiske friheten. Det er også bra at utvalget med sine forslag søker å tydeliggjøre universiteter og høyskolars betydning i og for samfunnet.

Dagens UH-lov er et resultat av en rekke små og store endringer over en lengre tidsperiode, og NTNU støtter den helhetlige gjennomgangen som er gjort. Strukturen i loven er mer logisk og språket er enklere. Vi mener imidlertid at leddene i loven bør nummereres. Dette vil lette henvisninger til hvilke deler av bestemmelsen det er snakk om.

De tre viktige pilarene om institusjonenes autonomi, akademisk frihet og gratisprinsippet for utdanning er ivarettatt i lovforslaget.

Utgangspunktet for en rettslig regulering er å ivareta rettssikkerhet for enkeltpersoner og sikre kvalitet. Der departementet gir forskrifter må de være av overordnet karakter slik at den faglige autonomien til institusjonene ikke undergraves. Det er ikke gitt at detaljerte krav til organisering og sammensetning, f.eks. av læringsmiljøutvalg gir et godt læringsmiljø for studentene. Det er heller ikke gitt at detaljorienterte rammeplaner virker stimulerende på faglige utviklingsprosesser som igjen skal gi relevante profesjonsutdanninger. Hvor detaljert den overordnede reguleringen skal være og hvor mye som skal overlates til den enkelte institusjon er en krevende balanse. Utvalget kunne med fordel ha viet dette spørsmålet mer oppmerksomhet.

En del grunnleggende rettigheter for studentene bør reguleres i loven. Dette gjelder rettigheter som følger av at man er tatt opp som student som retten til undervisning, eksamen, sensur, vitnemål og klage. Dette er hensiktsmessig å regulere i loven, også for at studentene skal møte like regler uavhengig av hvilken institusjon de blir tatt opp ved. I tillegg bør overordnet krav til opptak fremgå av loven. Videre må sanksjoner overfor studenter ved negativ atferd som annullering av eksamen og utestenging være regulert i loven da dette er inngripende vedtak som krever hjemmel i lov hvis det offentlige skal kunne sanksjonere.

Postadresse

7491 Trondheim
Norway

Org.nr. 974 767 880

postmottak@ntnu.no
www.ntnu.no

Besøksadresse

Høgskoleringen 1
Hovedbygningen

Telefon

+47 73595000

Saksbehandler

Institusjonene har etter loven i utgangspunktet frihet til selv å velge hvordan undervisningen skal legges opp og hvordan studentene skal prøves. Det er også institusjonene selv som vedtar forskrifter som regulerer gjennomføring av eksamen.

Adgangen til å bestemme innholdet i utdanningene er imidlertid begrenset for en rekke utdanninger som omfattes av rammeplaner. Rammeplanene er fastsatt av departementet. Rammeplaner ivaretar samfunnets behov for å sikre innhold og kvalitet i profesjonsutdanningene. Det bør ikke være helt overlatt til institusjonene selv å ta stilling til dette. Rammeplaner kan også være et godt verktøy for å hindre for sterk grad av akademisering av utdanningen, ved at det f.eks. stilles krav om at en gitt andel av utdanningen skal være praksis. På den annen side bør rammeplaner ikke komme i konflikt med universitetets faglige autonomi. Rammeplanene bør først og fremst legge vekt på hva som skal være læringsutbytte, men ikke bli for detaljert i hvordan dette skal oppnås. Rammeplanene bør ha et innhold og en utforming som gir institusjonene tilstrekkelig mulighet for kvalitetsutvikling og innovasjon i både studieplaner og gjennomføringen av programmene. Det er grunn til å stille spørsmål ved om reguleringen i gjeldende rammeplaner har blitt for detaljert.

Det er et tankekors at noe av det første som ble gjort i forbindelse med koronakrisen var at departementet så seg nødt til å oppheve en rekke forskriftsbestemmelser i rammeplanene for å legge til rette for at studentene i størst mulig grad skulle få fullført sine studieløp. Det ble samtidig fastholdt at institusjonenes tilpasninger måtte sikre at læringsutbytte ble oppnådd samt at tilpasningene måtte være forsvarlige og ivareta studentenes rettssikkerhet. Den reguleringen som var vedtatt fra overordnede organer i den hensikt å bidra til studiegjennomføring og kvalitetssikring, ble plutselig et hinder for nettopp dette. Dette er en erfaring som det er viktig å ta med i det videre arbeidet med hva som bør reguleres av lov og overordnede forskrifter og hva som bør overlates til institusjonene selv. For rigide krav til struktur, innhold og læringsutbytte i utdanningene kan virke konserverende og hemmende på utvikling av både undervisningsmetoder og innhold.

NTNU ser behov for å senke detaljeringsgraden i forskrifter, rammeplaner og nasjonale retningslinjer. Der departementet gir forskrifter må de være av overordnet karakter slik at den faglige autonomien ved institusjonene ikke undergraves. Vi ser at det kan være behov i loven for å ha hjemmel for å gi forskrifter, men vi mener at det på egnet vis må gjøres klart at dette skal skje unntaksvis, og at reglene skal være av overordnet karakter.

Det vil være nødvendig å gå gjennom de foreliggende rammeplanene for å vurdere hvilke rammeplaner som bør videreføres og sørge for at disse får et innhold og en utforming som gir institusjonene tilstrekkelig mulighet for kvalitetsutvikling og innovasjon i både studieplaner og gjennomføringen av studieprogrammene. Det er også viktig med en god koordinering mellom Kunnskapsdepartementet og øvrige departementer som skal bidra i utformingen av utdanningene.

Når det gjelder styring av profesjonsutdanningene innenfor helse er vi skeptisk til det nye nasjonale styringssystemet for helse- og sosialfagutdanningene (RETHOS). Det er et styringssystem i to lag (overordnet felles rammeplan og forskriftsfestede felles nasjonale retningslinjer per utdanning). Det kan stilles spørsmål ved hvor hensiktsmessig det er med så vidt detaljerte instruksjoner om hvordan man skal gå frem for å oppnå læringsutbyttet for utdanningene. Dette kan undergrave tilliten til institusjonene og utfordre den faglige autonomien.

Våre kommentarer under er basert på en grunnholdning om at myndighetene ikke bør regulere mer enn strengt tatt nødvendig, og prinsippet om at den faglige friheten ved universiteter og høyskoler må stå sterkt. Dette innebærer at ikke alt som virker fornuftig må reguleres og også at samfunnet, innenfor noen gitte rammer, må akseptere ulike løsninger ved ulike institusjoner. Vi mener dette vil være viktig for den faglige utviklingen ved institusjonene og for at samfunnet skal få dekket sine behov.

Kapittel 1 Formål og virkeområde

§ 1.1 Formålet med universiteter og høyskoler

NTNU støtter at loven skiller tydelig mellom formål og oppgaver. Det er bra at hensikten med institusjonenes virksomhet (samfunnsoppdraget) løftes opp og skilles fra oppgavene vi skal utføre.

Når det gjelder bokstav a) mener vi at universitetenes og høyskolenes *frie* posisjon bør understrekes i selve formålet med institusjonene. Disse institusjonenes frie rolle i kunnskapsutvikling, utfordring av etablerte sannheter og metoder, kritikk av myndigheter og maktutøvelse m.m er, slik vi ser det, et særlig viktig formål med at samfunnet har universiteter. Universiteter skal ikke bare frembringe og spre kunnskap, men gjøre det på fritt grunnlag uten styring av faglig innhold fra eiere og andre interesser.

Videre er vi enige i at det er et viktig formål for universitetet og frembringe og formidle **ny** kunnskap, men universitets formål er slik vi ser det også bredere slik at det blir riktigere om ordet *ny* strykes. Vi foreslår at bokstav a) lyder:

Universiteter og høyskoler skal:

a) på fritt grunnlag frembringe og spre kunnskap basert på vitenskapelige og kunstneriske metoder i tråd med internasjonale standarder

I bokstav b) blandes, slik vi ser det, formål og oppgave i den forstand at det beskrives hvordan institusjonene skal bidra til et høyt kompetansenivå i samfunnet. Slik vi oppfatter det vil formuleringen «gjennom dialog» fanges opp under oppgavene slik de er beskrevet i § 2-1, der det er et eget punkt om samarbeid. Vi foreslår at bokstav b) lyder:

Universiteter og høyskoler skal:

b) bidra til et høyt kompetansenivå i samfunnet, dannelse og personlig utvikling for den enkelte

NTNU støtter forslag til bokstav c)

NTNU støtter forslag til bokstav d). Det er etter vår mening riktig at bærekraftig utvikling løftes frem som et formål for universitetene. Vi vil understreke betydningen av at ordet «utvikling» er med. NTNUs egenart er knyttet til at kunnskap kommer i bruk, jf. vår visjon «kunnskap for en bedre verden». Vi tolker særlig vårt ansvar for innovasjon i bred forstand inn under denne formuleringen.

§ 1-2. Lovens virkeområde

NTNU støtter forslaget.

Kapittel 2 Virksomhet og ansvar

§ 2-1 Oppgaver

NTNU mener at alle oppgavene som er listet opp i loven må forstås som likeverdige oppgaver. Det bør ikke være slik at tre av oppgavene (utdanning, forskning og formidling) er enda mer kjerneoppgaver enn andre oppgaver. Utvalgets drøfting av dette fremstår litt uklar.

NTNU mener at universitets kjerneoppgaver blir tydeliggjort med færre oppgaver under § 2-1. Forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid er to forskjellige aktiviteter, men er satt sammen under bokstav b). Vi mener i tråd med dette at det vil være fornuftig å skrive sammen bokstav a) og bokstav c) slik at etter- og videreutdanning og livslang læring framstår som en del av utdanningsoppdraget.

Videre mener vi at det er mulig å skrive sammen bokstav d) og e) under samme bokstav. Utvalget sier i sin drøfting at en moderne forståelse av formidling innbefatter samfunnskontakt i vid forstand, «for eksempel deltakelse i offentlige debatter, utvalgsarbeid og øvrig meningsdannende arbeid der det er naturlig». Det er et syn vi deler.

Det kan dermed være et potensiale for å redusere antall bokstaver til 5. Det ville tydeliggjøre at kjerneoppgavene er:

- utdanning,
- forskning og kunstnerisk utviklingsarbeid
- formidling,
- innovasjon
- samarbeid

Vi foreslår at § 2-1. Institusjonenes oppgaver lyder:

Universiteter og høyskoler skal

- x) tilby høyere utdanning basert på best tilgjengelige kunnskap og etter- og videreutdanning i tråd med samfunnets behov
- x) utføre forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå
- x) bidra til å spre og formidle resultater fra virksomheten og legge til rette for at institusjonens ansatte og studenter kan delta i samfunnsdebatten
- x) bidra til innovasjon og verdiskaping i samfunnet
- x) samarbeide med relevante aktører for å styrke virksomhetens kvalitet og relevans og for å bidra til at kunnskap tas i bruk for utvikling i samfunnet

Dette er krevende å formulere. Utvalget har valgt å skrive at universiteter og høyskoler skal.... Vi mener at med en slik formulering bør lovens krav i utgangspunktet være etterprøvbare. Utvalget peker i sin diskusjon av *høyt internasjonalt nivå* på at det ikke finnes noen etablerte internasjonale kvalitetsstandarder for utdanning. Det er en oppfatning vi deler.

Det er ikke utenkelig at noen, med utvalgets forslag til ordlyd, vil prøve rettslig om institusjonene, offentlige så vel som private, tilbyr høyere utdanning i tråd med lovens krav. Vi mener at lovgiver bør unngå en situasjon der en norsk domstol definerer hva *høyere utdanning på høyt internasjonalt nivå* innebærer.

Vi mener uansett at Kunnskapsdepartementet i det videre arbeidet bør vurdere om det er nødvendig å lovfeste både at vår utdanning og forskning skal være på høyt internasjonalt nivå og at utdanningen skal være basert på det fremste innen forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap. Dette er ikke helt i tråd med intensjonen om lett tilgjengelig språk.

Utvalget diskuterer universiteter og høyskolars bidrag til innovasjon i [kap 12.3.8](#) i rapporten. Utvalget fremhever at det bør legges et bredt innovasjonsbegrep til grunn for forståelse av denne oppgaven i universitets- og høyskoleloven. Det er et syn vi deler, og vi mener at det er viktig at departementet stadfester en bred innovasjonsforståelse i lovproposisjonen. Vi viser i den forbindelse til rapporter utarbeidet av NTNU og oversendt departementet om universitetenes bidrag til innovasjon og om *utvikling av et helhetlig indikatorsett for synliggjøring og måling av universitetenes innovasjonsbidrag*.

Vi mener at den brede innovasjonsforståelsen ikke følges godt nok opp i utvalgets forslag til formulering under bokstav f), da f.eks. utdanningsperspektivet ikke er inkludert. Vi mener derfor at det er bedre at det simpelthen slås fast at universiteter og høyskoler skal bidra til innovasjon og verdiskaping i samfunnet.

Universiteter og høyskolars bidrag til innovasjon er ikke bare *basert på resultater fra forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid*, men kommer ikke minst også som et resultat av utdanningsvirksomheten. Bidraget til innovasjon er ofte også et resultat av et kontinuerlig samspill med samfunnet og virksomheter. Av den grunn kan man også si at bokstav g) i forslaget blir unyansert. Vi bør ikke ha som oppgave å samarbeide med andre kun for å heve kvalitet og relevans i *egen* virksomhet som det kan forstås som, men også for å bidra til at kunnskap utvikles og *kommer i bruk for utvikling i samfunnet*. Vi foreslår derfor at dette tas inn i punktet om samarbeid.

NTNU støtter at opplistingen av hvem universiteter og høyskoler skal samarbeide med tas bort, jf dagens § 1-3 h). NTNU støtter også at universiteter og høyskoler skal forvalte tilførte ressurser effektivt og aktivt søke tilføring av eksterne ressurser tas ut, jf. dagens § 1-3 bokstav c).

§ 2-2 Ansvar for vedlikehold og videreutvikling av norsk fagspråk

NTNU støtter forslaget.

Plikten til å tilby eksamen på den målformen studenten ønsker fremgår etter gjeldende regelverk av forskrift fastsatt med hjemmel i målloven. Forskrift om målform på eksamen gir også enkelte unntak og har bestemmelser om frist for når vedtak om unntak skal foreligge. Vi er enig i at plikten til å tilby eksamen på den målformen studenten ønsker bør hjemles i UH-loven i stedet for i målloven. I så fall må tilsvarende bestemmelser i målloven med forskrift oppheves. KD bør samtidig gis myndighet til å fastsette forskrift til bestemmelsen.

§ 2-3 Særlig ansvar for enkelte institusjoner

NTNU støtter forslaget.

Det er bra at NTNUs nasjonale ansvar for å bygge opp, drive og vedlikeholde museer med vitenskapelige samlinger og publikumsutstillinger foreslås videreført. Ivaretagelse og oppbygging av og forskning på natur- og kulturhistoriske samlinger er av nasjonal og internasjonal verdi, og formidling til allmennheten av samlingene og forskningsresultater er viktig.

§ 2-4 Faglig frihet og ansvar

NTNU støtter forslaget.

Det er helt grunnleggende at institusjonens og den enkelte faglig ansattes formelle rett til faglig selvstyre beskyttes i loven. Videre er det nødvendig at det også presiseres at det følger et ansvar med disse rettighetene for å sørge for høy kvalitet, følge vitenskapens normer, etikk og plikter og til å offentliggjøre resultater og forskningsgrunnlag.

Forslaget til § 2-4 avgrenser mulighet til å gi instruks om læreinnhold i undervisning og innholdet i forskning og kunstnerisk og faglig utviklingsarbeid og individuelle ansettelse eller utnevnelser, men andre paragrafer gir hjemmel til å vedta forskrifter som er inngripende ift faglig frihet. Vi synes samlet sett at lovforslaget ikke støtter nok opp under faglig autonomi. Vi mener departementets mulighet for å styre innhold i utdanningene bør avgrenses mer enn det utvalgets forslaget legger opp til. Vi ser at det kan være behov hjemler for forskrifter, men understreker at må de være av overordnet karakter slik at den faglige autonomien ved institusjonene ikke undergraves. Departementet bør drøfte dette i proposisjonen.

I sin diskusjon om den enkeltes akademisk frihet blander utvalget til en viss grad begrepene akademisk frihet og yringsfrihet og bruker begrepet akademisk yringsfrihet. Yringsfriheten gjelder alle borgere (og studenter og ansattegrupper ved et universitet eller høyskole) og er ikke knyttet til den enkelte faglige ansatte som underviser eller er ansatt i stilling hvor forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid inngår, slik akademisk frihet etter Universitets- og høyskoleloven defineres. Det bør etter vår mening være slik at yringsfriheten har særskilt gode kår på et universitet, men dette er knyttet til kulturelle trekk ved slike institusjoner og vanskelig å lovfeste. Departementet bør være tydelig i begrepsbruken i lovproposisjonen.

§2-5 Egenbetaling

NTNU støtter forslaget.

§ 2-6 Grader og yrkesutdanninger

Se også innledning. Vårt prinsipielle syn er at institusjonene skal ha stor faglig autonomi. Vårt utgangspunkt er at loven kun bør gi helt nødvendige hjemler til å gi forskrifter. Og – dette må ses i sammenheng med at myndighetene fører tilsyn med om kvaliteten på virksomheten holder mål.

NTNU støtter at departementet gis myndighet til å gi forskrifter som foreslått i § 2-6 med unntak av 5. ledd om nasjonale deksamener. Vi har også noen kommentarer til bestemmelsene.

Vi anser det rimelig at departementet kan gi forskrift om krav til høyere grad. Dagens forskrift om krav til mastergrad regulerer hva som skal være opptaksgrunnlaget til mastergrad på 90 eller 120 studiepoeng (bachelor eller tilsvarende) og at det skal inngå en masteroppgave med et omfang på 20 – 60 studiepoeng. Dette er overordnede krav som departementet bør regulere og som da blir felles for hele sektoren. Det bør imidlertid ikke være behov for en nærmere regulering utover dette.

Siste ledd er videreføring av en forskriftshjemmel som så langt ikke har vært brukt. Hjemmelen har vært forstått som en mulighet for departementet til å pålegge institusjonene å ha f.eks. ex.phil. som innføringsemne i studiene. Departementet bør fortsatt ha mulighet for å pålegge innføringsemner, men departementet bør være varsom med å bruke forskriftshjemmelen for å unngå å gripe inn i institusjonenes faglige autonomi.

Vi ser at det inntil videre kan være behov for å beholde 4. ledd om rammeplaner, men vi mener at departementet bør søke å finne formuleringer som tydeliggjør at hjemmel for å gi forskrift om rammeplaner skal benyttes i særskilte tilfeller. Universiteter og høyskoler bør selv være selv i stand til å sørge for høy kvalitet og relevans i egne utdanninger uten at myndighetene skal gi detaljerte føringer. Vi mener detaljstyringen er uheldig for utdanningskvaliteten, for innovativ utdanning og ikke minst for om samfunnet får dekket sitt samlede behov for kompetanse.

Vedrørende 5. ledd om nasjonal deleksamen. Det er uklart hva utvalget mener om dette. Utvalget sier i kapittel 21.4.2.3 i sin rapport at bestemmelsen om at Kunnskapsdepartementet skal kunne fastsette forskrift om nasjonal deleksamen ikke bør videreføres, men foreslår i § 2-6, 3 ledd at departementet skal ha slik hjemmel. Vi deler utvalget syn om at «Bestemmelsen som hjemler muligheten for å gjennomføre nasjonal deleksamen, representerer en uheldig forskyvning av balansen i forholdet mellom institusjonell autonomi og statlig styring. En sterkere standardisering og ensretting av vurderingsformer gjennom nasjonale deksamener på universitetsnivå vil kunne bidra til å svekke forskningsbasert undervisning.» Vi mener at en eventuell hjemmel bør være knyttet til å innfri et ønske fra fagmiljøene om slike nasjonale deksamener. Og vi mener at en slik forskrift må være tidsavgrenset. Effekten av nasjonale deksamener bør evalueres før en slik hjemmel gis i loven.

Kapittel 3 Organisering og ledelse ved statlige organisasjoner

§ 3-1 Styrets ansvar

NTNU støtter forslaget.

Utvalget presiserer at departementet kan gi *skriftlig* instruks til styret når ikke instruksjonsmyndigheten er avskåret (faglig frihet og ansvar, jf § 2-4). Det medfølger at så lenge universiteter og høyskoler er forvaltningsorganer, er de konstitusjonelt underlagt statsråden og kan instrueres.

NTNU mener at løpende dialog mellom institusjonen og departementet ofte er nødvendig og fører til bedre beslutninger. Et krav om at instruks skal skje skriftlig er etter NTNUs syn ikke til hinder for løpende dialog mellom institusjon og departement. Det er samtidig bra at det er åpenhet omkring de tilfeller departementet faktisk *instruerer* institusjonen. NTNU støtter derfor forslaget om at instruks skal skje skriftlig.

§ 3-2 Styrets oppgaver

NTNU mener det bør gå tydeligere fram i lovteksten enn hva tilfellet er i gjeldende lov og i lovforslaget med hensyn til hva som ligger i formuleringen «Styret selv» når det omtales styrets kompetanse til å beslutte virksomhetens interne organisering. Det som fremstår som uklart både i nåværende lovs ordlyd og forslaget til ny er grenseskillet mellom UH-loven og Hovedavtalen i staten sine regler om forhandlingsplikt ved organisasjonsendringer. Departementet bør klargjøre dette i lovproposisjonen.

Det legges, i henhold til departementets kommentarer til nåværende likelydende bestemmelse, opp til handlingsrom, gjennom følgende kommentar: «Som etter dagens lov er det bare hovedtrekkene som må besluttet av styret, slik som oppretting og nedleggelse av avdelinger og grunnenheter. På samme måte som etter dagens lov har styret et ansvar for å sikre at studenter og de ansatte blir hørt, men loven setter ikke nærmere krav til hvordan dette skal skje.» Dette bidrar ikke, slik NTNU ser det, til å avklare verken hvor langt ned i virksomheten styret har slik eksklusiv myndighet, ei heller hva som gjelder ved organisering på lavere nivåer enn det loven legger opp til. Regelverket kan tolkes slik at det på lavere nivåer da vil være opp til institusjonens administrasjon å beslutte (etter delegasjon fra styret), men det kan også tolkes slik at det i slike tilfeller vil være Hovedavtalen som regulerer prosess og beslutningsmyndighet.

Når nå lovteksten gjennomgås er det en god anledning til å spesifisere hva som menes. NTNUs grunnleggende holdning er for øvrig at det er lite hensiktsmessig at styret *selv* ved en institusjon på NTNUs størrelse skal treffe alle beslutninger om organisering.

§ 3-3 Styrets sammensetning

Et flertall i utvalget foreslår at departementet og styret oppnevner to av de eksterne styremedlemmene hver. Mindretallet mener at departementet bør oppnevne alle fire eksterne styremedlemmer for å sikre helhetlig vurdering av sammensetting av kompetanse etc. Videre foreslås det at departement og styret oppnevner ett varamedlem hver.

NTNU støtter ikke flertallets forslag. Vi mener at det er mest hensiktsmessig at departementet oppnevner alle eksterne medlemmer og varamedlemmer til styret, men etter forslag fra institusjonen. Oppnevning av to styremedlemmer (og ett varamedlem) fra hhv styret og departementet hver er uryddig, både med tanke på transparensen i prosessen og sammensetting av nødvendig kompetanse i styret. Det er også prinsipielt betenkelig at et avgående styre skal være med å avgjøre sammensetningen av et nytt styre.

Et flertall i utvalget foreslår at departementet utpeker ett av de eksterne styremedlemmene til å være styrets leder. NTNU støtter ikke flertallets forslag om at dette skal være den eneste løsningen. Vi er enig i at institusjoner med ansatt rektor skal ha ekstern styreleder oppnevnt

av departementet, men for institusjoner med valgt rektor, mener vi at institusjonen selv bør få avgjøre om styreleder skal være ekstern eller den valgte rektoren.

§ 3-4 Valg og oppnevning av styret

NTNU støtter forslaget.

§ 3-5 Rektor

NTNU støtter forslaget.

§ 3-6 Valg av rektor

NTNU støtter forslaget.

§ 3-7 Styrets saksbehandling

NTNU støtter forslaget.

§ 3-8 Styreinstruks

NTNU støtter forslaget

§ 3-9 Vedtaksførhet

NTNU støtter forslaget.

§ 3-10 Alminnelig flertallskrav

NTNU støtter forslaget.

§ 3-11 Lovlighetskontroll

NTNU støtter forslaget.

§ 3-12 Adgang til å avsette styret

NTNU støtter forslaget.

§ 3-13 Søksmål

NTNU støtter forslaget.

§ 3-14 Eiendomsforvaltning

NTNU støtter forslaget.

§ 3-15 Eierskap i selskaper

NTNU støtter forslaget

Kapittel 4 Organisering og ledelse ved private institusjoner

NTNU har ingen kommentarer

Kapittel 5 Private universiteter og høyskoler – økonomisk tilsyn med mer

NTNU har ingen kommentarer

Kapittel 6 Opptak til høyere utdanning

Innledende betraktninger.

Utvalget foreslår å flytte enkelte bestemmelser som i dag står i *forskrift om opptak til høgre utdanning* til UH-loven. Vi er usikre på om dette gjør bestemmelsene lettere tilgjengelig. Kravet om generell studiekompetanse bør fortsatt være lovfestet, men de mer detaljerte bestemmelsene om hva som anses som likeverdige kvalifikasjoner og eventuelle unntak bør heller fastsettes av departementet ved forskrift.

Vi støtter forslaget om å oppheve bestemmelsen om særskilt vurdering slik den fremgår av *forskrift om opptak til høgre utdanning* § 7-3. Bestemmelsen er ressurskrevende. Det er svært mange som søker om særskilt vurdering, men få som får innvilget opptak på dette grunnlaget.

Vi støtter også at det åpnes for at personer som er eldre enn 25 år kan søke unntak fra kravet om generell studiekompetanse der de kan dokumentere at det på grunn av varig sykdom eller funksjonsnedsettelse har vært umulig å oppfylle kravet.

NTNU støtter ikke forslaget om å fjerne bestemmelsen om kjønnspoeng i opptaksforskriften § 7-9. Adgangen til å gi kjønnspoeng er et viktig virkemiddel for å rekruttere studenter til studier med skjev kjønnsfordeling. Kjønnspoeng for kvinner anses som et viktig tiltak for å rekruttere flere kvinner til teknologistudier og dermed flere kvinner innenfor disse yrkene. Dette vil bidra til likestilling mellom kjønnene. Det er også viktig at begge kjønn kan være med å bestemme og utforme hvordan fremtidens teknologi og digitalisering skal skje. God kjønnsbalanse i studiene er også sentralt for et godt læringsmiljø og for å hindre frafall. Med liten andel av et kjønn blir det mer sårbart hvis studenter slutter.

Etterhvert som andelen kvinner i studiene har økt har kjønnspoeng blitt avviklet ved enkelte av studieprogrammene. NTNU erfarte, da kjønnspoengene på flere studieprogram ble tatt bort i 2016, en klar nedgang i kvinneandelen både blant søkere og de som fikk opptak. Selv om andelen har bedret seg i de aktuelle studieprogrammene, er det fortsatt behov for kjønnspoeng for å bedre kjønnsbalansen på flere av studiene, særlig innenfor elektro, datateknologi og informatikk.

Tilleggs-poeng for mannlige søkere kan tilsvarende være aktuelt ved studier der menn er underrepresentert. Det er nylig innført ett tilleggs-poeng for menn ved opptak til psykologstudiet ved NTNU, UiB og UiO. Personer som ønsker behandling hos psykolog vil i utgangspunktet ha mulighet for å velge behandlers kjønn. Det bør legges til rette slik at det også i praksis vil være tilgang på både mannlige og kvinnelige psykologer. At det gis kjønns-poeng sender også et viktig signal om at søkere av det underrepresenterte kjønn er sterkt ønsket hvilket sannsynligvis i seg selv kan påvirke søkerne.

Utvalget begrunner forslaget om å fjerne bestemmelsen om kjønns-poeng med at det er usikkert om særbehandling av kjønn ved opptak til utdanning er i samsvar med EUs likestillingsdirektiv. Vi oppfordrer Kunnskapsdepartementet til å få klarlagt dette nærmere.

Utvalgets vurderinger bør ikke anses tilstrekkelig som grunnlag for å fjerne bestemmelsen på dette grunnlaget.

Vi mener at utvalgets drøfting av behovet for å revurdere om det skal gis tilleggspoeng fra språkfag fra videregående opplæring (17.4.4) ikke er et tilstrekkelig grunnlag til eventuelt å gjøre endringer. En eventuell endring av dette må etter vår mening baseres på et bredere og bedre analytisk grunnlag.

§ 6-1 Krav om generell studiekompetanse

NTNU støtter forslaget.

§6-2 Kvalifikasjoner som likestilles med generell studiekompetanse

Her bør det være tilstrekkelig å gi departementet adgang til å fastsette i forskrift hvilke kvalifikasjoner som anses likeverdig med generell studiekompetanse.

§ 6-3 Søkere med utdanning fra utlandet

Også dette bør det være tilstrekkelig å fastsette i forskrift, dvs. hva som anses som likeverdig med generell studiekompetanse.

§ 6-4 Unntak fra krevet om generell studiekompetanse

NTNU støtter forslaget.

§ 6-5 Forskrift om opptak

NTNU støtter forslaget.

§ 6-6 Adgangsregulering

NTNU støtter forslaget.

§ 6-7 Opptak til høyere grads studier

NTNU støtter forslaget.

Kapittel 7 Læringsmiljø og studentrepresentasjon

§ 7-1 Læringsmiljø og studentrepresentasjon

NTNU støtter forslaget om en modernisering av begrepet læringsmiljø. Det er positivt at det fremgår klart av loven at læringsmiljø omfatter mer enn det fysiske læringsmiljøet.

Vi er usikker på hva som ligger i *tilrettelagte* i første ledd. Vi har de fem læringsmiljøene: fysiske, digitale, organisatoriske, pedagogiske og psykososiale. Alle de fem læringsmiljøene skal være tilrettelagt for studenter, dvs. fysisk tilrettelagt, digitalt tilrettelagt osv.

Utvalget foreslår å ta ut dagens bestemmelse om at «styret skal innenfor sitt ansvarsområde arbeide for å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 13» med begrunnelse at dette fremgår av likestillings- og diskrimineringsloven.

Presisering av denne plikten ble nylig tatt inn i UH-loven (2019) for klarere å tydeliggjøre institusjonens plikt til å forebygge og hindre trakassering. Vurderingen var den gang at dette burde fremgå av UH-loven selv om det følger av likestillings- og diskrimineringsloven. Utvalget er ikke konsekvent mht. overlapp mellom UH-loven og likestillings- og diskrimineringsloven. Også bestemmelser om universell utforming står i likestillings- og diskrimineringsloven samtidig som det foreslås tatt inn i UH-loven, jf. forslaget § 7-3. NTNU foreslår at plikten fortsatt bør fremgå av UH-loven.

NTNU støtter at det lovfestes at studenter har rett til å varsle om kritikkverdige forhold og at gjengjeldelse mot student som varsler er forbudt.

§ 7-2 Forholdet til studentskipnadene

NTNU støtter forslaget.

§ 7-3 Universell utforming

NTNU Støtter forslaget.

§7-4 Individuell tilrettelegging ved funksjonsnedsettelse og særskilte behov

NTNU støtter forslaget.

§ 7-5 Tilrettelegging for gravide studenter og studenter med omsorg for barn

NTNU støtter forslaget.

§7-6 Studentombud

NTNU støtter forslaget

§ 7-7 Tilsyn med læringsmiljøet

NTNU støtter ikke forslaget.

Vi mener det er uheldig at loven gir hjemmel til flere organer om tilsyn av læringsmiljø. Det kan være en utfordring hvor grensegangen mellom de ulike myndigheters område går, og det er svært uheldig hvis organene ikke er koordinert og har samme forståelse av hva læringsmiljø er.

Vi mener ansvar for tilsyn med læringsmiljø må plasseres ett sted. Den myndighet som får ansvaret må ved tilsyn koordinere seg med og hente inn relevant kompetanse fra andre organer.

§ 7-8. Læringsmiljøutvalg

NTNU støtter ikke forslaget.

Utvalget foreslår en videreføring av plikten til å ha et læringsmiljøutvalg med 50 – 50 fordeling mellom studenter og ansatte. Begrunnelsen er at læringsmiljøutvalget er en arena

for studentinvolvering. NTNU mener loven bør beskrive hvilken funksjon som skal ivaretas og sikre studentmedvirkning. Det bør ellers være opp til institusjonen hvordan dette skal organiseres. Vi foreslår følgende som § 7-1, tredje ledd og at § 7-8 utgår.

«Styret skal sørge for at læringsmiljøarbeidet gis en tydelig organisering med god studentmedvirkning. Institusjonens arbeid med læringsmiljøet skal dokumenteres og inngå som en del av institusjonens interne system for kvalitetssikring etter § 15-3»

Institusjonene har gjerne utdanningsutvalg, kvalitetsutvalg eller lignende hvor studentene er representert. Også fakultetets- og instituttstyre samt studieprogramråd vil være naturlige arenaer hvor problemstillinger knyttet til læringsmiljø blir behandlet.

§7-9 Studentorgan

NTNU støtter forslaget.

§7-10 Studentenes representasjon i institusjonens organer

NTNU støtter forslaget.

Kapittel 8 Undervisning, vurdering, sensur, klage og utstedelse av vitnemål

Innledende betraktninger.

Lovutkastet beholder begreper som forelesninger og eksamen. Dette oppleves som «gammeldags». Flere av bestemmelsene i kapittelet tyder på at utvalget ikke har vært godt nok kjent med utviklingen i sektoren når det gjelder varierte undervisningsformer og ulike måter å vurdere studentenes kunnskaper på. Utvalgets oppfatning av underveisvurdering og eksamen er nødvendigvis ikke den praksis som følges ved institusjonene. Det kan synes som om utvalget ikke har tatt innover seg at det også er vanlig å la ulike vurderinger underveis inngå i grunnlaget for den karakteren som settes.

Lovens begreper bør være mer fremtidsrettet og i samsvar med praksis. Hvilke begrep som brukes har betydning for hvilke signaler som gis. Ved flere institusjoner brukes begrepet *vurdering* i stedet for eller i tillegg til eksamen. Dette for å understreke at prøving av studentens kunnskaper mm. kan skje på flere måter enn den tradisjonelle skoleeksamen som mange forbinder med begrepet *eksamen*. Vi oppfordrer departementet til å se nærmere på dette. Dersom man likevel ønsker å beholde begrepet *eksamen*, bør loven si noe om hva som forstås med begrepet slik at det fremgår klart av loven at studentenes kunnskaper mm. kan prøves på mange ulike måter. Et forslag kan være en innledende bestemmelse i kap. 8 som sier følgende:

Med eksamen forstås alle typer prøving av studentens kunnskaper, ferdigheter og generell kompetanse som gir grunnlag for fastsettelse av karakter.

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen om at institusjonene skal sørge for at studentenes kunnskaper og ferdigheter blir prøvd og vurdert på en upartisk og faglig betryggende, jf. § 8-6, første ledd.. Vi støtter at dette videreføres som et overordnet prinsipp for vurdering av studentenes kunnskaper mm. I utgangspunktet er vi også enig i at gjeldende lov gir rom for å benytte ulike vurderingsformer, men det er viktig å være oppmerksom på at andre bestemmelser indirekte kan begrense dette. Særlig vil forslaget om utvidet krav til bruk av ekstern sensor kunne medføre en begrensning i bruk av varierte vurderingsformer, utvikling av nye og underveisvurdering.

Utvalget har, basert på innspill, vurdert om medstudentvurdering skal kunne telle som en del av karaktergrunnlaget. Utvalget har kommet til at dette ikke anbefales, men at medstudentvurdering kan være en del av obligatoriske aktiviteter. NTNU støtter dette. Medstudentvurdering kan være positivt med tanke på læring. Som del av obligatorisk aktivitet vil den læring som ønskes kunne oppnås, mens rettssikkerhetshensyn tilsier at studenter ikke bør sette karakter der vurderingen skal inngå i grunnlaget for karakter på vitnemålet. Karakterer brukes også som grunnlag for opptak til videre studier hvilket vil reise spørsmål om habilitet.

Utvalget har også vurdert om det bør innføres en plikt til å filme muntlig eksamen slik at det skal være mulig for studenten å klage på karakteren ved muntlig. NTNU støtter utvalgets vurderinger av at dette ikke bør anbefales som en generell plikt, særlig med tanke på de utfordringer dette vil reise i forhold til behandling av personopplysninger og kravene til rutiner det vil medføre for å ivareta personvernreglene. Vi ser ett mulig unntak. For å sikre at ikke studenter med tilrettelegging stiller dårligere enn sine medstudenter som har klageadgang, er vi usikre på om ikke institusjonene burde ha krav på seg til å sikre at disse studentene har anledning til å få tatt eksamen med lydopptak eller lyd- og bildeopptak. Det gjelder f.eks studenter som får muntlig eksamen i stedet for skriftlig på grunn av behov for tilrettelegging.

§ 8-1 Studieåret

NTNU støtter forslaget.

§ 8-2 Offentlige forelesninger

NTNU støtter ikke forslaget.

Vi mener at denne paragrafen bør tas ut. Utdanning har etter hvert blitt mer tilgjengelig for en større andel av befolkningen, NOKUT er etablert som tilsynsorgan for utdanning og institusjonene har etablert kvalitetssikringssystemer. Tilsyn gjennom at undervisningen er offentlig tilgjengelig er dermed ikke så aktuelt lenger. Å sikre at kunnskap fra institusjonene kommer offentligheten til gode bør gjøres gjennom ulike formidlingskanaler. Kravet om at kunnskapen skal stilles åpent tilgjengelig sikres etter vår mening i lovens kapittel 2.

Den tradisjonelle forelesningen på campus var godt egnet for å gi allmenheten tilgang til å overhøre hva det ble undervist i. Dette kan stille seg annerledes der undervisningen er digital og det samtidig legges opp til aktivitet fra studentenes side. Det vil med mer varierte undervisningsformer være utfordrende å fastslå hva som skal forstås som *forelesning* og hva *offentlig* vil innebære. Vil f.eks. en digital forelesning i læringsstøttesystemet som samtidig legger opp til aktivitet fra studentene gå inn under unntaket fra offentlighet i andre punktum og kreve særskilt vedtak? At denne formen for undervisning skal være offentlig vil være utfordrende både mht. å gi tilgang til personer utenfra og regelverket om behandling av personopplysninger (spørsmål og aktivitet fra studentene). I forbindelse med koronakrisen har praktisk talt all undervisning blitt digital. Vi oppfordrer Kunnskapsdepartementet til å vurdere bestemmelsen i lys av nye undervisningsformer.

§ 8-3 Utdanningsplan

NTNU støtter forslaget med unntak av 4. ledd.

Vi mener at det ikke er behov for hjemmel for departementet til å gi detaljerte forskrifter om innhold i utdanningsplaner og foreslår at dette tas ut.

§ 8-4. Studentenes taushetsplikt

NTNU støtter forslaget.

§ 8-5 Rett til å gå opp til eksamen

NTNU støtter forslaget men med følgende språklige endring i andre ledd: *Framstilling til eksamen etter denne bestemmelsen...* i stedet for *oppmelding etter denne bestemmelsen*. Det er adgangen til å fremstille seg til eksamen som kan nektes dersom obligatoriske aktiviteter ikke er godkjent. Oppmelding til eksamen skjer gjerne langt tidligere.

§ 8-6. Gjennomføring av eksamen

NTNU støtter forslaget

§ 8-7 Gjennomføring av førstegangssensur

Forlag om ny karakterskala

NTNU støtter ikke forslaget.

Vi er usikker på hvor grundig forslaget til ny karakterskala er vurdert. Skal en ny karakterskala tas i bruk, krever det en grundig utredning av behovet og hvordan skalaen skal brukes. Det er også uklart hva som er intensjonen bak forslaget. Det kan bli utfordrende å skille mellom de to bestått-skalaene, dvs. om karakteren bestått er gitt etter den todelte eller den tredelte skalaen. En tredje skala vil også medføre utfordringer med hensyn til karakterkrav ved opptak til høyere grad.

Forslag om utvidet bruk av ekstern sensor

NTNU støtter ikke forslaget om utvidet bruk av ekstern sensor.

Hensynet til studentenes rettssikkerhet er begrunnelsen for å innføre kravet. Studentenes rettssikkerhet er viktig, men det må balanseres opp mot ressursbruken som vil være nødvendig for å kunne møte et slikt krav samt de uheldige virkninger det kan få for hvilken vurderingsform man velger.

Det er uklart hva utvalget legger i *skriftlig eksamen* i andre ledd bokstav a). Det kan av fremstillingen i NOU-en virke som utvalget med dette mener en tradisjonell skoleeksamen som gjennomføres på campus, under tilsyn, på slutten av semesteret. I UH-sektoren vil *skriftlig eksamen* mest sannsynlig bli forstått som alle typer skriftlig vurdering som skal inngå i grunnlaget for en bokstavkarakter. Det vil dermed omfatte en rekke vurderingsformer, også vurderinger underveis i semesteret. En annen forståelse vil skape uklare avgrensninger og reise spørsmål om hvilke eksamener som omfattes av kravet.

Da kravet om bruk av ekstern sensor ved all sensur ble opphevet i forbindelse med innføringen av kvalitetsreformen, var begrunnelsen å legge bedre til rette for varierte vurderingsformer. Det ble samtidig i stor grad overlatt til institusjonen å fastsette nærmere bestemmelser om hvordan ekstern sensor skulle brukes. Moderne formative vurderingsformer kan vanskeliggjøre bruk av eksterne sensorer da slike vurderingsordninger i enkelte tilfeller også vil kreve sensors tilstedeværelse underveis i semesteret. Universitets- og høyskolerådet (UHR) har i dialog med UH-institusjonene utarbeidet anbefalte retningslinjer for bruk av ekstern sensor. NTNU mener dette er en ordning som fungerer godt. Retningslinjene fungerer som en forventning til institusjonene, samtidig som det gis en fleksibilitet og mulighet for lokal tilpasning.

Vi er enig i at det bør brukes ekstern sensor både ved sensurering av masteroppgave og bacheloroppgave samt for doktorgradsavhandlingen. Det samme gjelder ved klage. Ved muntlig og praksisstudier e.l. som etter sin art ikke kan etterprøves bør det av rettssikkerhetshensyn være minst to sensorer, men det bør ikke være et absolutt krav om at en av disse må være ekstern.

De senere års fusjoner har også gitt større utfordringer med å finne eksterne sensorer. Innenfor helseprofesjonsutdanningene er antallet kombinerte stillinger mellom universitet og helsetjeneste høyt. Det gjør det svært utfordrende å finne eksterne sensorer innenfor disse fagområdene. I tillegg vil lovforslaget føre til økte ressurser brukt til kontroll av hva studentene har lært i stedet for å bruke ressursene til å bedre studentenes læring. Vi kan heller ikke se at utvalget har vurdert de økonomiske konsekvensene godt nok.

Vi støtter forslaget om at sensuren skal være tilgjengelig innen *15 virkedager* fra eksamen er avlagt. Dette vil åpne for tillegg for helligdager og bidra til større klarhet i loven og lik

praksis ved institusjonene. Vi legger til grunn at lørdag ikke anses som virkedag i denne sammenheng.

§ 8-8 Klage over formelle feil ved eksamen

Forslaget er i utgangspunktet tilsvarende som § 5-2 i dagens lov, men dagens § 5-2,3 er tatt ut (forlengelse av klagefrist ved krav om begrunnelse eller klage på karakter). Vi kan ikke se at det er gitt noen spesiell begrunnelse for hvorfor dette er tatt ut, men vi støtter forslaget. Det er rimelig at studenten må klage på formelle feil innen tre uker etter at vedkommende ble eller burde ha vært kjent med forholdet som begrunner klagen. Det bør ikke i seg selv være behov for å forlenge klagefristen hvis studenten har bedt om begrunnelse eller klaget over karakteren.

§ 8-9. Rett til begrunnelse

NTNU støtter forslaget.

§ 8-10 Klage over karakterfastsetting

I første ledd, siste punktum står at «Studenten skal ha mulighet til å begrunne klagen.» Hvis blind sensur avvikles slik utvalget foreslår i § 8-11, bør det stilles krav om at studenten enten *skal* begrunne klagen eller at studenten *bør* begrunne klagen. Det bør også stilles krav om at studenten, før han/hun kan klage, har bedt om begrunnelse.

Hvis det skal stilles krav om at klagen må begrunnes, må også loven si noe om hvilke krav som skal stilles til begrunnelsen. Forvaltningslovens bestemmelse om klage (§ 29) sier at klagen *bør* nevne de grunner den støtter seg til. Tilsvarende bør i det minste gjelde også for studenter som ønsker å klage på karakteren.

§ 8-11 Gjennomføring av klagesensur

NTNU støtter at blind sensur ved klage avvikles. Det samme gjelder ordningen med en tredje sensur ved vesentlig avvik mellom førstegangssensur og klagesensur.

Bestemmelsens ordlyd er uklar hva gjelder om studentens opprinnelige karakter skal gjøres tilgjengelig for sensorene. Andre punktum bør si: Studentens opprinnelige karakter... Ordlyden er også uklar sett i sammenheng med § 8-10, første ledd, siste punktum. § 8-11 kan tyde på at studenten *skal* begrunne klagen, mens § 8-10 sier at studenten *skal ha mulighet til* å begrunne klagen. Her må det være samsvar mellom bestemmelsene.

§ 8-12. Ph.d.-kandidatenes rettigheter og plikter

NTNU støtter forslaget.

§ 8-13 Vitnemål

NTNU støtter ikke at det skal fremgå av vitnemålet hvor mange ganger en student har avlagt eksamen. Forslaget vil reise spørsmål om hva som ligger i *eksamen*, om dette betyr hele emnet eller også der gjentak kun gjelder en delvurdering. Dette vil kreve at hele sektoren forstår *eksamen* på samme måte. Likedan vil det reise praktiske utfordringer der emnet f.eks. skifter kode.

Utvalget legger til grunn at det må være siste karakter som skal gjelde, men dette er ikke tatt inn i lovforslaget. Det må i så fall lovfestes da det bryter med gjeldende praksis i sektoren om at beste karakter gjelder ved gjentak av bestått resultat. Etter gjeldende rett vil institusjonen kunne fastsette i egen forskrift at det skal være siste karakter som skal gjelde, men et pålegg om dette må tas inn i loven. Prinsipalt er NTNUs holdning at institusjonene selv bør avgjøre dette. At siste karakter skal gjelde er likevel etter vår oppfatning en bedre løsning for å begrense gjentak av beståtte resultat, fremfor at antall ganger skal fremgå av vitnemålet.

Kapittel 9 Godkjenning av høyere utdanning

Vi støtter endringen av struktur på bestemmelsene og mener dette bidrar til å tydeliggjøre de ulike bestemmelsene om godkjenning av høyere utdanning. Vi støtter også forslaget om å innføre begrepet *godkjenning* som erstatning for begrepene *godskriving* og *fritak*.

§ 9-1. Generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning

NTNU støtter forslaget.

§ 9-2. Faglig godkjenning av utenlandsk høyere utdanning

NTNU støtter forslaget.

§ 9-3. Faglig godkjenning av utdanning tatt ved en institusjon som er regulert av denne loven

NTNU støtter forslaget.

§ 9-4. Faglig godkjenning av dokumentert realkompetanse og norsk utdanning tatt ved en institusjon som ikke er regulert av denne loven

NTNU støtter forslaget.

Kapittel 10 Sanksjoner ved uønsket atferd

§ 10-1 Skikkethetsvurdering

Vi støtter forslaget til endring i lovbestemmelsen.

Det er viktig at det fremgår i selve loven (ikke kun ved forskrift) hvor lenge en student kan utestenges. Det er også fornuftig å oppheve kravet om minst to tredjedels flertall for å fatte vedtak om at en student ikke er skikket og om utestenging.

Etter vårt syn er det viktig at det fortsatt fremgår klart av forskriften hvilke utdanninger som er omfattet av skikkethetsvurdering. Dette sikrer at studenter omfattes av samme ordning uavhengig av hvilken institusjon studenten er tatt opp ved og gir forutberegnelighet for arbeidslivet. Vi støtter at det innføres en bestemmelse i forskriften om at institusjonene kan søke departementet om at utdanninger blir omfattet.

Vi støtter derimot ikke utvalgets forslag til ny bestemmelse i skikkethetsforskriften § 1 andre ledd om at det skal foretas skikkethetsvurderinger i etter- og videreutdanninger som bygger på de spesifikke utdanningene som er opplistet i § 1 første ledd. Det blir for utydelig hva som menes med *som bygger på* og hvilke utdanninger dette dermed vil omfatte. Det er viktig at det ikke oppstår usikkerhet og tvist om den aktuelle utdanningen omfattes av kravet. Vi foreslår i stedet at de aktuelle videreutdanningene innenfor helse- og sosialfag som pr. i dag er omfattet av rammeplan, føyes til i listen over hvilke utdanninger som er omfattet av skikkethetsvurdering.

§ 10-2. Falskt vitnemål ved opptak

NTNU støtter forslaget.

§ 10-3 Falskt vitnemål og fusk ved eksamen, prøve eller godkjenning av kurs

NTNU er skeptisk til å utvide adgangen til å utestenge studenter i inntil to år pga. fusk. Vi er bekymret for at dette kan medføre at fagmiljøene vegrer seg for å rapportere mistanke om fusk når det kan få så vidt omfattende konsekvenser. Vi mener utestenging i inntil ett år er tilstrekkelig for at konsekvensen av fusk skal virke preventivt.

§ 10-4. Forstyrrende opptreden

NTNU støtter forslaget.

§ 10-5. Grovt klanderverdig opptreden

NTNU støtter forslaget.

§ 10-6 Krav om politiattest

Utvalget foreslår å endre ordlyden i dagens § 4-9 slik at institusjonene kan kreve at studentene legger fram politiattest *ved opptak til og underveis i studiet*. Vi støtter endringen. Vi støtter også forslaget om å benytte begrepet *utelukke* i stedet for *utestenge* for å synliggjøre at utelukking på grunn av merknader på politiattesten vil gjelde deler av studiet (praksisstudier eller klinisk undervisning). I siste ledd brukes begrepet utestenging. Dette må også endres til utelukking.

§ 10-7. Graden philosophiae doctor

NTNU støtter forslaget.

§ 10-8. Ph.d-kandidater med ansettelsesforhold

NTNU støtter forslaget.

§ 10-9 Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet

Bestemmelsen er en videreføring av dagens bestemmelse som ble innført i 2018. NTNU var kritisk til å innføre dette forbudet da det var på høring den gang, og har ikke endret prinsipielt syn.

§ 10-10 Vedtaksmyndighet og klageinstans

Bestemmelsen er en samlebestemmelse for hvem som har vedtaksmyndighet etter bestemmelsene om skikkethet, fusk og utestenging. Etter gjeldende lov fremgår det av den enkelte bestemmelse hvem som har myndighet til å treffe vedtak i ulike saker om utestenging. Vi foreslår at dagens modell opprettholdes slik at vedtaksmyndighet fortsatt fremgår tydelig av de enkelte bestemmelsene. Vedtaksmyndighet er for denne type saker lagt til særskilte organer som førsteinstans (styret selv eller klagenemnda). Vi mener dette gjør det ekstra viktig at de som skal forholde seg til lovbestemmelsen raskt ser hvem som har myndighet til å treffe vedtak i sakene.

§ 10-11 Rett til å få dekket utgiftene til advokat

Utvalget foreslår å videreføre dagens ordning med rett for studenter til å få dekket utgiftene til advokat i saker som gjelder utestenging på grunn av fusk mm. og manglende skikkethet. Ordningen gjelder også ved prøving av vedtaket for tingretten.

Vi støtter at inngripende vedtak som utestenging gir studentene rett til å få dekket utgiftene til advokat. Vi ser imidlertid at det har blitt mer og mer vanlig at studentene benytter advokat i fuskesaker. Der det for en del år siden unntaksvis var studenter som benyttet adgangen er det i dag langt flere som benytter adgangen. Som fri rettshjelp er ordningen raus ved at det verken er begrensning i antall timer eller noen egenandel for studentene. Med så vidt mange saker samlet sett ved institusjonene samt antall klagesaker for Felles klagenemnd, bør departementet vurdere om det bør innføres en begrensning av hvor omfattende dekningen kan være i forvaltningssaken. Når det i utgangspunktet ikke er begrensning i antall timer eller er en egenandel, kan det virke som en del studenter, fra sin advokat, gis urealistiske forhåpninger om at en klage kan føre frem.

Etter dagens regler er det klagenemnda eller styret selv som kan nedsette salæret hvis det er brukt lenger tid enn hva som er rimelig og nødvendig. Forslaget i andre ledd sier intet om hvem som kan sette ned salæret. Det er heller ikke kommentert i NOU-en om dette medfører en endring fra dagens lov. Dette vil skape uklarhet. Det meste av saksforberedelsen vil i stor grad, særlig ved de store institusjoner, skje i andre enheter enn klagenemnda. Departementet bør omtale dette i forarbeidene dersom det er ment som en endring av dagens bestemmelse. I motsatt fall bør dagens formulering beholdes.

§ 10-12. Domstolsprøving av vedtak om bortvisning eller utestenging

NTNU støtter forslaget.

Kapittel 11 Ansettelse**Generelt**

NTNU støtter de strukturelle endringene ved at alle bestemmelser om ansettelse er samlet i et eget kapittel. NTNU har imidlertid en generell kommentar til begrepsbruken: Både i nåværende lov og i forslag til ny omtales vitenskapelige stillinger som undervisnings- og forskerstillinger. Dette er i motsetning til Hovedtariffavtalens bestemmelser om lønnsplaner der det skilles mellom 90. 400 Forsker (ulike forskerstillinger), 17.510 Undervisnings- og forskerstillinger (bl.a. stillinger som professor, førsteamanuensis, universitetslektor osv.) og 17515 Utdanningsstillinger (stillinger som vitenskapelig assistent, stipendiat osv.) Én ting er at en entydig begrepsbruk kan være hensiktsmessig av pedagogiske grunner, et annet forhold er at det i en universitetslov kan være ulike bestemmelser, for hovedtariffavtalens undervisnings- og forskerstillinger og for avtalens utdanningsstillinger.

§ 11-1. Forholdet til arbeidsmiljøloven og statsansatteloven

NTNU støtter forslaget.

§ 11-2. Utlysning av undervisnings- og forskerstillinger

Her heter det i forslaget bl.a. at ansettelsesorganet selv fastsetter kvalifikasjonskravene. Dette er en videreføring av dagens bestemmelse. Delegasjonssperren gjør dette til en problematisk bestemmelse. NTNU er av den oppfatning at det ville være mer hensiktsmessig å la ansettelsesorganet kunne delegere denne myndigheten til for eksempel leder av det aktuelle fakultetet, subsidiært at leder av fakultetet får myndighet til å fastsette kvalifikasjonskravene til utdanningsstillingene (jfr. Hovedavtalens kategorier). Under forutsetning av at stillinger som skal kunngjøres er en del av fakultetets samlede og vedtatte plan for kunngjøringer er det vanskelig å se at et samlet ansettelsesorgan har mye å tilføre når det kommer til selve kunngjøringsteksten for eksempelvis en stipendiatstilling.

§ 11-3. Sakkyndig bedømming og innstilling i undervisnings- og forskerstillinger

Bestemmelsen om at begge kjønn skal være representert i den sakkyndige komitéen er videreført. I merknaden til denne bestemmelsen åpnes det likevel opp for at dette kan fravikes i de tilfellene det ikke er praktisk mulig å finne kandidater av begge kjønn. Dersom det skal åpnes for unntak er det mer naturlig at dette skrives inn i selve lovteksten enn som en merknad.

Ofte skilles det mellom sakkyndig bedømming (vitenskapelige kvalifikasjoner) og pedagogisk bedømming (pedagogiske kvalifikasjoner) utført av egen komité. Det er viktig at bestemmelsene om at begge kjønn skal være representert også gjelder for denne siste komitéen.

Videre mener NTNU at utkastet til lovtekst er for spesifikt i forhold til gjennomføring av ansettelsesprosessen. NTNU mener at dette må være opp til den enkelte institusjon. Det er på et detaljeringsnivå, som tidligere fremhevet, ikke bør inngå i en lovtekst. Spesifisering av hvilke pedagogiske kvalifikasjoner som skal prøves i denne sammenheng, må også ses i sammenheng med våre kommentarer over knyttet til undervisning.

NTNU mener at det bør foreligge et skille mellom Hovedtariffavtalens undervisnings- og forskerstillinger og utdanningsstillinger. Det er både en ressurskrevende og en tidkrevende prosess å benytte et samlet ansettelsesorgan for ansettelse i en stilling som f.eks. stipendiat – en type stilling det er mange av og der dessuten ansettelsesperioden er kort (3-4 år).

§ 11-4. Ansettelse i undervisnings- og forskerstillinger

NTNU støtter forslaget.

§ 11-5. Midlertidig ansettelse i undervisnings- og forskerstillinger

NTNU støtter forslaget.

§ 11-6. Kallelse

I nåværende universitets- og høyskolelov omtales dette som ansettelse uten forutgående kunngjøring. Dette fremstår som en mer tidsriktig betegnelse.

Viktigere er at bestemmelsens nye ordlyd må leses som en innskjerping av dagens bestemmelse, til tross for at det i utvalgets merknad hevdes det motsatte. I gjeldende lov heter det at styret kan foreta ansettelse i undervisnings- og forskerstilling når særlige grunner taler for det dersom ikke mer enn ett medlem av styret motsetter seg det. I forslag til ny bestemmelse heter det at *styret selv* kan foreta ansettelse uten forutgående kunngjøring.

NTNU er av den oppfatning at det er mer hensiktsmessig at denne vedtakskompetansen skal kunne delegeres til det aktuelle ansettelsesorgan. Å la NTNUs styre involveres i ansettelser, selv om dette kun skal kunne skje i forbindelse med ansettelse uten kunngjøring, vil etter vårt syn være å pålegge styret som et overordnet og strategisk organ oppgaver utenfor de naturlige. Dette synet forsterkes av at lovutkastets betegner alle vitenskapelige stillinger, også stipendiatstillinger, som undervisnings- og forskerstilling.

§ 11-7. Ansettelse på åremål

Innenfor dagens universitets- og høyskolelov (Forskrift om ansettelsesvilkår for stillinger som postdoktor, stipendiat, vitenskapelig assistent og spesialistkandidat) heter det bl.a. ingen kan ansettes i mer enn én åremålsperiode i samme stillingskategori ved samme institusjon, hvilket har ført til at det knapt er noen begrensning i hvor mange stillinger som postdoktor en person kan ha i Norge.

For postdoktorer er denne bestemmelsen foreslått endret til én periode totalt i Norge. Dette er en endring som det er ulike meninger om ved NTNU. Enkelte fakulteter er kritiske til forslaget, mens andre er positive eller ikke har sterke meninger om det.

I dagens forskrift er det slått fast at ansettelse i stilling som postdoktor har som hovedmål å kvalifisere for arbeid i vitenskapelige toppstillinger. Postdoktorene brukes ikke i samsvar med regelverket slik det er utformet i dag. Erfaring viser videre at flere påfølgende ansettelser gjør postdoktorstillingen mindre forpliktende for institusjonene. Dette er nok også noe av grunnen til at en del vil være imot forslaget. Dersom forslaget vedtas, må det derfor legges til rette gjennom karriereutvikling, veiledning o.a. slik at kandidatene virkelig kan oppnå slik kompetanse som intensjonen tilsier, og at det dermed ikke skal være nødvendig å inneha slike stillinger ved flere institusjoner for å oppnå kompetansen. I dette ligger også en mulighet for å begrense midlertidige ansettelser (som ansettelse i postdoktorstilling er) for én og samme person.

Dersom det blir vedtatt at det ikke skal være mulig med flere påfølgende ansettelser i postdoktorstilling, er det mye som taler for at ansettelsesperioden må forlenges med minst et år. Tyngdepunktet i postdoktorstillinger ligger på forskning. Stillingene åpner i liten grad for undervisning. Dette blir et problem for postdoktorer som forsøker å kvalifisere seg til fast stilling i en utdanningsinstitusjon, men som av ulike grunner ikke har undervisningserfaring. Krav om mobilitet internasjonalt, men også nasjonalt mellom stillinger i universitets- og høyskolesektoren, instituttsektoren og arbeidslivet for øvrig kan være hensiktsmessig å få på plass i en postdoktorperiode. Åremålsperioden for en postdoktor må minst settes til 3 år, der ett år vies til kursing i universitetspedagogikk og til undervisnings- og veiledningserfaring. Utenlandsopphold bør dessuten medføre en forlengelse av postdoktorperioden. Samlet betyr dette at postdoktorstillingen heretter bør være minst av 3 års varighet, med maksimal varighet 4 år.

NTNU støtter for øvrig utvalgets mindretallsforslag om å beholde adgangen til å ansette administrerende direktør (eller tilsvarende) i åremålsstilling. Også i andre situasjoner må det være fritt opp til institusjonen å velge å ansette en overordnet leder for administrative funksjoner på åremål. Når det er anledning til å ansette ledere for administrative avdelinger på åremål (punkt c), må også de institusjoner som ønsker/trenger det kunne ansette administrerende direktør på åremål.

Bestemmelsene reflekterer videre ikke i tilstrekkelig grad ledelsesutfordringer knyttet til større institusjoners omfang og kompleksitet. Ved de største universitetene vil fakultetene være større enn mange høyskoler. Etter NTNUs skjønn burde det være anledning til ansette prodekaner på åremål tilsvarende som for prorektorer (jf. bokstav b) og nestledere på institutt som for instituttledere. Lovutvalget fastslår at behovet for å ansette på åremål i lederstillinger er begrunnet med at oppgavene krever særlig evne til nyorientering på et område hvor faglig fornyelse er nødvendig. Dette er også tilfelle for lederfunksjoner på institusjonenes nestledere på fakultet og institutt.

§ 11-8. Særregler for visse typer bistillinger

NTNU støtter forslaget.

§ 11-9. Enerett til bruk av visse stillingstitler

NTNU støtter forslaget.

§ 11-10. Særskilte ansettelsesbestemmelser for statlige universiteter og høyskoler

NTNU støtter forslaget.

§ 11-11. Avskjed, oppsigelse, suspensjon eller ordensstraff ved statlige universiteter og høyskoler

NTNU er av den oppfatning at det i forslagets andre ledd burde åpnes for at styret kan beslutte at det skal opprettes en egen klagenemnd for behandling av klager på saker om avskjed, oppsigelse, suspensjon eller ordensstraff. Styret bør ikke håndtere enkeltsaker av denne karakter. Et eget klageorgan kan bidra til å frigjøre tid til strategiske andre viktige saker for styret.

§ 11-12. Likestilling

NTNU støtter forslaget.

Kapittel 12 Lokal klagenemnd og nasjonale klageorganer**§ 12-1. Lokal klagenemnd ved institusjonen og særskilte nasjonale klageorganer**

NTNU støtter forslaget.

§ 12-2. Organ for internasjonalt utdanningssamarbeid

NTNU støtter forslaget.

Kapittel 13 Behandling av personopplysninger**§ 13-1. Innhenting og behandling av personopplysninger i studieadministrative systemer**

NTNU støtter forslaget.

§ 13-2. Innhenting og behandling av personopplysninger i Samordna opptak

NTNU støtter forslaget.

§ 13-3. Nasjonal vitnemåls- og karakterportal

NTNU støtter forslaget.

§ 13-4. Register for sanksjonerte søkere og studenter

NTNU støtter forslaget.

§ 13-5. Rapportering til database for vitenskapelig publisering

NTNU støtter forslaget.

§ 13-6. Rapportering til database for statistikk om høyere utdanning

NTNU støtter forslaget.

Kapittel 14 NOKUT

Etter at NOKUT ble etablert, har Kunnskapsdepartementet de senere år også etablert nye direktorater for universitets- og høyskolesektoren. Gitt denne utviklingen som har medført ulike organer med delvis overlappende mandat, mener NTNU i utgangspunktet at NOKUTs rolle bør rendyrkes som akkrediterings- og tilsynsorgan. Se også vårt innspill til stortingsmelding om god styring av universiteter og høyskoler om dette. Vi mener departementet bør gjennomgå forslaget til lovtekst med dette for øyet.

§ 14-1. NOKUTs myndighet og formål

NTNU støtter forslaget, men vi mener at setningen:» *I tillegg skal virksomheten stimulere til kvalitetsutvikling som sikrer høyt internasjonalt nivå i utdanningstilbudene ved institusjonene.*» bør tas ut. NOKUT bør sikre høy kvalitet gjennom tilsyn, ikke ha kvalitetsutvikling ved institusjonene som oppgave.

§ 14-2. NOKUTs faglige uavhengighet

Det er helt nødvendig at NOKUTs faglige uavhengighet sikres, og NTNU støtter forslaget.

Samtidig er det sett fra institusjonenes side ønskelig at faglige uavhengige organer med mandat om å drive tilsyn og evalueringer i sektoren koordinerer aktiviteten sin. Det er eksempelvis uheldig om NOKUT og Norges forskningsråd har evalueringsaktivitet rettet mot samme fagmiljøer med kort tids mellomrom. Departementet bør vurdere om det er mulig å legge inn forventning/krav om at tilsyn/evalueringer skal være koordinert. (Jf også kommentar om læringsmiljø)

§ 14-3. NOKUTs evalueringer

NTNU støtter forslaget.

Dersom departementet pålegger NOKUT å gjennomføre en evaluering, bør også departementet sørge for at dette eventuelt er koordinert med annen evaluerings- og tilsynsaktivitet.

§ 14-4. NOKUTs styre

NTNU støtter forslaget.

Kapittel 15 Akkreditering av institusjoner og studietilbud

§ 15-1. Akkreditering av studietilbud og institusjoner

Vi støtter at det kun skal være departementet som gir forskrift om standarder og kriterier og ikke NOKUT, jf. siste ledd..

I første ledd står imidlertid ...«eller et studietilbud fyller standarder og kriterier gitt av departementet og NOKUT.» Det er uklart hvilken myndighet NOKUT gis her sett i sammenheng med siste ledd. . Vi foreslår at NOKUT strykes i dette punktet.

§ 15-2. Adgang til å opprette egne studietilbud

NTNU støtter forslaget.

§ 15-3. Internt system for kvalitetssikring

NTNU støtter forslaget.

Kapittel 16 Avsluttende bestemmelser

§ 16-1. Ikrafttredelse

NTNU støtter forslaget.

§ 16-2. Overgangsbestemmelser

NTNU støtter forslaget.

§ 16-3. Endringer i andre lover

NTNU støtter forslaget.

Andre forhold

Utredningens kapittel 32 om mastergradsforskriften.

Utvalget foreslår at:

- Forskrift om mastergrad (mastergradsforskriften) endres, slik at det gjøres tydelig at opprettelse av femårige integrerte mastergrader må begrunnes særlig i det enkelte tilfellet.
- Behovet for å endre omfanget av krav til faglig fordypning i mastergradsforskriften utredes.

Vi støtter ikke den foreslåtte endringen i kulepunkt 1. I og med at gradsforskriften gir adgang til å opprette femårige mastergrader bør det ikke være krav om særskilt begrunnelse for å

opprette disse. Opprettelse av nye studietilbud vil generelt kreve gode begrunnelser, uavhengig av hvilket omfang studietilbudet skal ha. NTNU støtter forslaget i kulepunkt 2.

Med hilsen

Anne Borg

Rektor

N O T A T

Til: Styret
Fra: Rektor

Om: Stortingsmelding om god styring av universiteter og høyskoler – uttalelse fra NTNU
Kfr S-sak 26/20

Tilråding:

Rektor ferdigstiller NTNUs innspill med bakgrunn i styrets diskusjon.

Bakgrunn

NTNU har mottatt en invitasjon fra forsknings- og høyere utdanningsministeren til å komme med innspill til en stortingsmelding om styringspolitikk for statlige universiteter og høyskoler (vedlagt). Meldingen skal etter planen legges fram våren 2021.

Styret hadde en innledende diskusjon om innretningen på innspillet 07.05. 2020

Styret har møtt statsråden om dette i et eget møte. Det har vært en intern innspillsrunde ved fakultetene og innspillet er behandlet sist i SESAM 27.05. SESAM stilte seg bak utkastet og et par språklige innspill er innarbeidet. Utkastet diskuteres i dekanmøtet 02.06.

Vedlagt følger utkast til NTNUs innspill. Frist for å sende NTNUs innspill er 5. juni.

Kunnskapsdepartementet

UTKAST Innspill fra NTNU til arbeid med stortingsmelding om god styring av universiteter og høyskoler

Vi viser også til vårt høringssvar til forslag til ny lov om universiteter og høyskoler. Loven er et helt sentralt styringsvirkemiddel som setter rammer for institusjonenes virksomhet.

Akademisk frihet og faglig autonomi må være utgangspunktet for styring

Vi ser frem til en tydelig norsk politikk for styring av universiteter og høyskoler. Meldingen bør trekke opp noen prinsipper for og hovedvirkemidler i styringen av sektoren. Vi mener at samfunnet og sektoren er best tjent med at Stortinget er omforent om hovedlinjene i denne politikken.

Mye av hensikten med at vi som samfunn har universiteter, er at de er frie og uavhengige institusjoner som utvikler og formidler kunnskap uten bindinger. Dette er unike kvaliteter som ikke må tas for gitt. Faglig frihet er selve utgangspunktet for styring av universiteter og høyskoler. Styringen av universitetene må eksplisitt ivareta den akademiske friheten ved institusjonene.

At universitetene har faglig frihet betyr ikke at de er frakoblet samfunnsutviklingen. NTNUs visjon er «Kunnskap for en bedre verden». Det er en visjon som kommer innenfra, forankret hos den enkelte medarbeider og i NTNUs samfunnsrolle og identitet som institusjon.

Behov for lange linjer i styringen av universiteter og høyskoler

Høyere utdanning og forskning er langsiktig aktivitet. Det tar lang tid å bygge opp spisskompetanse og infrastruktur, og det tar lang tid å få resultater. Systemet må evne og ha fleksibilitet til å fange opp nye kunnskapstrender og behov i samfunnet. Samtidig er det grunnleggende viktig med langsiktighet og stø kurs i politikken for høyere utdanning og forskning.

Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning bør videreutvikles som et slikt langsiktig planleggings- og styringsverktøy. Og kompetanse og utdanningsbehov må være tydeligere integrert i planen og ikke bare et vedheng til forskningspolitikken slik det i stor grad fortsatt er.

Postadresse

7491 Trondheim
Norway

Org.nr. 974 767 880

postmottak@ntnu.no
www.ntnu.no

Besøksadresse

Høgskoleringen 1
Hovedbygningen

Telefon

+47 73595000

Saksbehandler

Kunnskapsdepartementet må ta ansvar for tillitsbasert styring i praksis

Vi opplever at det til dels er sviktende tillit mellom en del departementer/sektorer og universiteter og høyskoler. Det finnes en rekke eksempler på det, der detaljstyring av utdanninger er et nærliggende eksempel å bruke. Slik detaljstyring fører potensielt til dårligere kvalitet og resultat for samfunnet på sikt. Det gjelder for øvrig ikke bare andre departementer, men også KD selv tyr til detaljstyring ref. lærerutdanningene.

Tillit må skapes og gå begge veier, og vi mener det bør etableres bedre strukturer enn i dag for å få til dette. Det vil være vanskelig for enkeltinstitusjoner å søke å løse tillitsutfordringene for alle institusjonene i hele sektoren. Dette er derfor en styringsutfordring som vi mener Kunnskapsdepartementet bør benytte denne meldingsprosessen til å ta bedre tak i.

Institusjonene må enda bedre forstå årsakene til tillitssvikten. Og departementene/sektorene må på sin side bedre forstå virksomheten ved universiteter og høyskoler. Nåværende situasjon er ikke god, og vi mener de ulike aktørene må komme i bedre dialog om dette. Institusjonene selv må ta et ansvar for god dialog med arbeidslivet, men vi mener at også departementet må ta ledelsen for nasjonale prosesser som kan bidra til å betrygge ulike departementer/sektorer om at høyere utdanningsinstitusjonene er i stand til å ta ansvaret.

Det finnes noen gode eksempler på strategiprosesser som forener ulike sektorer og høyere utdanningsinstitusjoner på en god måte, f.eks noen av de såkalte 21 prosessene, men dette er virkemidler som kan utvikles videre. Hensikten må være at man i fellesskap blir enige om virkelighetsoppfatning, utfordringer og løsninger. Vi mener at det er samfunnets kompetansebehov som på en del områder bør være fokus for prosessen slik at man ikke ser på høyere utdanning, etter- og videreutdanning, forskning og innovasjon hver for seg.

Hva slags rolle bør offentlige myndigheter ha og hvilke virkemidler bør brukes for å sikre en mangfoldig universitets- og høyskolesektor?

Vi tror at en videreføring av dagens styringspraksis vil bidra til mindre mangfold i sektoren og at avstanden mellom norske universiteter og utenlandske topp-universiteter øker både når det gjelder kvalitet i utdanning, forskning og evne til å bidra til innovasjon og omstilling i samfunnet.

En god måte å sikre en mangfoldig sektor på, er å redusere detaljstyringen. Universitets- og høyskolesektoren styres gjennom en hel rekke ulike mekanismer, med mål- og

resultatstyring (MRS) som grunnleggende prinsipp. For at MRS-system skal kunne fungere må det være fundamentert på tillit, forståelse og respekt for målene. Og – det må være aksept for at institusjoner med sin spesifikke kompetanse og egenart kan realisere målene på ulike måter. Overordnede myndigheter kan ikke gi underliggende virksomhet beskjed om alt man helst vil at de skal følge opp. Det nåværende styringssystemet er for detaljert, og i sum gjør dette at universiteter og høyskoler etter vårt syn blir overstyrt.

Universitets- og høyskolesektoren er (fortsatt) preget av mangfold. Denne mosaikken av ulike institusjoner gjenspeiler utviklingen i sektorens omfattende og sammensatte samfunnsoppdrag. Variasjon og mangfold er også et utslag av regionale ulikheter i arbeids- og næringslivets behov. Mangfoldet er en styrke, og kan også være en katalysator for endring, omstilling og fornyelse. Institusjoner av ulik størrelse, med ulike fagtradisjoner og profiler, utfordrer dermed også ideen om et uniformt styringssystem for sektoren. For at sektoren samlet sett skal løse samfunnsoppdraget kreves det styring som bygger på og utvikler de enkelte institusjonenes styrker, og som legger til rette for arbeidsdeling og mangfold.

Mangfold må være et mål også for utdanningene. Detaljert styring av innhold og organisering av utdanningene hindrer at det kan utvikle seg et mangfold basert på det enkelte læresteds faglige styrke. Det er et stort mangfold i de oppgavene profesjonsutøverne skal gjøre. Dersom det legges for mange felles krav til innhold i utdanningene på tvers av institusjonene, ender man med kandidater som har relativt lik kompetanse, men som skal ha svært ulike oppgaver i yrkeslivet. I tillegg vil ulike tilnærminger kunne være katalysatorer for faglig utvikling som kommer utdanningsinstitusjonene og yrkeslivet til god.

Om vi sammenlikner oss internasjonalt har Norge et omfattende system for statistikk-innhenting om sektoren. Man kommer et stykke på vei med indikatorer og statistikk, men det er også behov for evalueringer og vurderinger basert på andre kunnskaper og erfaringer. Vi vil generelt ta til orde for at myndighetene styrer gjennom mer systematisert kunnskap, kvalitative undersøkelser og erfaringsdeling og at man reduserer detaljstyringen. Ingen fagmiljøer eller institusjoner ønsker å komme dårlig ut av evalueringer. Å innhente kunnskap og offentliggjøre det har stor endringskraft i seg selv, og det gjør behovet for detaljerte mål og krav mindre. Det vil også kunne være et viktig grunnlag for institusjonenes og fagmiljøenes strategiske valg og dermed støtte opp under heterogeniteten.

Det er det selvsagt viktig at kunnskapsgrunnlaget er godt og etterrettelig. Det er også viktig at det er godt koordinert mellom ulike myndighetsaktører. Og – man bør alltid ha hensikten med kunnskapsinnhenting klart for seg. Den må være nyttig for høyere utdanningsinstitusjonene og fagmiljøene selv. Det er der endringer skapes.

Vi kommenterer ytterligere hvordan mangfold i sektoren kan stimuleres under.

Hvordan innrette konkurransearenaer og finansieringssystemet for universiteter og høyskoler for å sikre forskning og utdanning av god kvalitet over hele landet?

NTNU er et universitet for hele Norge. Det ligger i navnet. Vi er Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet. Vi rekrutterer studenter fra hele landet, og vi samarbeider med virksomheter over hele landet. Studentene våre blir ikke værende i Trondheim, Gjøvik eller i Ålesund etter endt utdanning, men arbeider i alle sektorer, bransjer og næringer rundt om i landet og utenlands.

Vi har fått et nasjonalt samfunnsoppdrag, særlig knyttet til å utvikle teknologi og ingeniørvitenskap for fremtidens Norge. De store eksportindustrieringene i Norge f.eks. knyttet til metallurgi, energi, eller havbruk, hviler alle på kunnskap utviklet ved og i samarbeid med NTNU. Vi har spissforskningsmiljøer som er helt i den ypperste verdensklasse. Vi er godt kjent i hele befolkningen for vår rolle som forsknings- og utdanningsinstitusjon, og har ifølge omdømmeundersøkelser det sterkeste omdømmet i offentlig sektor i Norge. Vi rekrutterer internasjonalt, og vi samarbeider med de fremste forskningsmiljøene rundt om i verden innen våre fagområder. På denne måten bidrar vi til å skape nettverk og til å gjøre den internasjonale forskningsfronten tilgjengelig for det norske samfunnet og norske virksomheter.

Men dette koster. Det er ikke slik innen eksperimentell virksomhet at alle institusjoner kan bli like gode. Utdanning og forskning innen teknologi og naturvitenskap krever infrastruktur og laboratorier som er i front internasjonalt. Det er en sammenheng mellom investeringene inn og resultatene ut. Det er etter vår vurdering ikke mulig å opprettholde en internasjonalt ledende posisjon dersom alle institusjoner i Norge likebehandles og ressurser spres tynt utover mange institusjoner. Kort sagt - NTNU er et godt virkemiddel for å sikre forskning og utdanning av høy kvalitet for hele landet. Men – da må styringen og finansieringen støtte opp under dette.

[Eksterne finansieringskanaler](#)

Vi er generelt skeptiske til tendenser til sterkere regionalisering i høyere utdannings- og forskningspolitikken. Vi mener at verken samfunnet eller institusjonene er tjent med en utvikling der en større andel av midlene tildeles på grunnlag av regionaliserte konkurransearenaer. Nasjonale og europeiske konkurransearenaer er etter vår mening et helt sentralt virkemiddel for å oppnå høy kvalitet. Det bidrar til å sikre at de beste prosjektene på tvers av fagmiljøer, institusjoner og regioner vinner frem. Det vil fagutviklingen i hele Norge tjene på.

Vi ser en positiv utvikling de senere år ved sterkere fokus på at utlysningene skal være så åpne som mulig og at de prosjektene med høyest kvalitet skal vinne frem. NTNU er opptatt av at denne utviklingen må fortsette.

Samspill mellom institusjonene og eksterne finansieringskanaler

Den nasjonale FoU-statistikken viser at godt over 40 pst av NTNUs forskning er finansiert fra andre kilder enn rammefinansieringen fra KD. Norges forskningsråd er det viktigste finansieringskilden, men også andre offentlige myndigheter, EU-kommisjonen og næringslivet er viktige kilder for vår forskning. NTNU har årlig inntekter på over 1,2 mrd kroner fra Norges forskningsråd. Vi henter samlet sett over 1 mrd fra Horisont 2020.

Hvordan virkemidlene er innrettet har avgjørende betydning for vår faglige utvikling. Det er svært viktig at det er god dialog mellom institusjonene og virkemiddelaktører som Forskningsrådet og DIKU om langsiktig strategi, prioriteringer og satsinger. Virkemiddelaktørene må involvere institusjonene i utformingen av satsinger og virkemidler. KD bør som eier, stille tydelige forventninger om dette i sin eierstyring. Det er også viktig at det er god dialog mellom myndighetene og institusjonene mht innretningen på de europeiske satsingene. Dersom vi skal lykkes innen EUs virkemidler i tråd med myndighetens forventninger er det helt avgjørende at satsingen er innrettet slik at NTNU og andre norske institusjoner kan bidra med våre fortrinn.

Mangfold av virkemidler og balanse mellom finansieringskanaler

Om vi sammenlikner oss med andre land har Norge et godt system i tråd med beste praksis internasjonalt for å støtte forskning og forskningsbasert innovasjon. Det er det viktig å opprettholde og videreutvikle. Framover vil det være viktig å sørge for en god balanse og arbeidsdeling mellom nasjonale og europeiske virkemidler.

Innen utdanning kan det fortsatt gjøres mer med hensyn til å utvikle kvalitetsutviklende konkurransearenaer, både nasjonalt og internasjonalt. Kvalitetsarenaen for høyere utdanning som DIKU har ansvar for bør ha mye videre økonomiske rammer, og det bør det søkes å utvikle et større mangfold av virkemidler slik man har innen forskning. Dette vil drive kvaliteten i høyere utdanning fremover. Disse virkemidler bør på tilsvarende måte som innen forskning og innovasjon samspille med og komplettere EUs virkemidler innen utdanning.

NTNU er en stor og mangfoldig institusjon, og vi er på mange måter et tverrsnitt av den norske UH-sektoren. Vi er den norske institusjonen med bredest portefølje i EUs og Forskningsrådets virkemidler og vi henter midler gjennom excellencevirkemidler, tematiske satsinger, muliggjørende teknologier etc. Vi søker imidlertid også virkemidler rettet mot f.eks. profesjonsutdanningsmiljøer uten sterk forskningstradisjon. For oss er dette mangfoldet av finansieringsmuligheter viktig for å kunne utvikle kvaliteten i hele bredden av vår virksomhet. Mangfoldet av virkemidler støtter også opp under at ulike institusjoner kan utvikle sin egenart.

Balansen mellom ulike finansieringskilder for forskning er bedre innen noen fagområder enn andre. For eksempel ser vi at innen medisinsk forskning, burde det vært flere midler til

rådighet i en nasjonal arena som støtter grunnforskning. Med tanke på hva som tjener fagutviklingen (og helsetjenestene) på sikt, mener vi at en for stor andel av midlene er regionalisert og rettet mot å bidra forbedring av klinisk praksis. Også innen teknologisk forskning (herunder IKT) har internasjonale evalueringer pekt på at det er for lite grunnforskning og langsiktig kunnskapsoppbygging i Norge. Forskningsrådet og EUs rammeprogrammer beveger seg i en retning av mer nytteperspektiv og innovasjonsrettede forskningsprogrammer. Norge ikke er tjent med at innovasjon og grunnleggende forskning ofte stilles opp mot hverandre.

Vi understreker at poenget her er andeler og balanse, og at dette ikke innebærer at noe er overfinansiert fordi noe annet er underfinansiert. Men innen noen områder av norsk forskningsfinansiering er balansen skjev til fordel for inkrementell forbedring. Det er også viktig å poengtere at mange av de banebrytende innovasjonene stammer fra miljøer med stor aktivitet innen langsiktig grunnleggende forskning.

KD bør basere sin overordnede styring på et systematisk kunnskapsgrunnlag om virkemiddelutformingen og balanse mellom ulike finansieringskanaler.

[Virkemidler som støtter opp under samspill mellom universiteter og arbeidslivet](#)

Universitetene er utviklings- og omstillingsmotorer i norsk økonomi, som både privat og offentlig sektor er helt avhengige av. NTNU samarbeider med og har inntekter fra offentlige og private virksomheter over hele landet. Forskningsresultater fra NTNU har bidratt til å bygge Norge til den velferdsstaten vi er i dag. Medfinansiering fra virkemidler i Forskningsrådet og EU er ofte utløsende for at man får realisert prosjekter i samarbeid med næringsliv og offentlig sektor. I den kommende perioden med stor økonomisk usikkerhet og redusert investeringsevne i næringslivet vil det være særlig viktig for innovasjons- og omstillingstakten at myndighetene finner virkemidler som legger til rette for samarbeid med universitetene.

NTNU opplever i økende grad at arbeidslivet som har behov for omstilling og utvikling, søker samarbeid med universitetet både for å sikre kompetanseutvikling/rekruttering (utdanning), ny relevant kunnskap (forskning) og nye løsninger (innovasjon). UH-sektorens brede bidrag til innovasjon er et resultat av et kontinuerlig samspill med samfunnet (både offentlig og private virksomheter) og tar utgangspunkt i både utdanning, forskning og konkret innovasjonsaktivitet som omfatter utvikling av eksisterende virksomheter så vel som etablering av nye.

I den perioden vi står overfor vil også evnen til å starte nytt kunnskapsintensivt næringsliv være sentralt, og universitetene har en stadig viktigere rolle i dette. Kunnskapsdepartementet har et viktig ansvar i å koordinere ulike departementer, virkemiddelaktører og forskningsinstitutter, helseforetak og universiteter og høyskoler slik at innsatsen blir mest mulig treffsikker og slik at potensialet for nyskaping utløses.

Universiteters rolle som bidragsytere til utvikling av samfunnet blir stadig tydeligere enn før, og universitetenes brede innovasjonsoppdrag må legges til grunn i styringspolitikken. Vi viser i den forbindelse til rapporter utarbeidet av NTNU og oversendt departementet om *universitetenes bidrag til innovasjon* og om *utvikling av et helhetlig indikatorsett for synliggjøring og måling av universitetenes innovasjonsbidrag*.

KDs rammefinansieringssystem bør utvides med komponent for utviklingsavtaler:

Finansieringssystemet for UH-sektoren er et så kraftfullt styringsvirkemiddel at departementet må være sikre på at det til enhver tid styrer institusjonene enkeltvis og sektoren samlet i riktig retning. Dagens finansieringssystem gir forutsigbarhet og langsiktighet, og har over tid bidratt til økt kvalitet og produktivitet. Systemet gir forutsigbare rammevilkår og er transparent i forhold til endringer i bevilgningene imellom institusjoner. NTNU mener det er viktig å slå ring om hovedelementene i finansieringssystemet inkl. anledningen til nettobudsjettering. Korona-situasjonen understreker dette ytterligere.

Samtidig kan insentivene virke uniformerende over tid, noe som kan redusere mangfoldet og særpreget mellom institusjoner. Dette gjelder særlig insentiver som i større grad trigger volum enn kvalitet, og det kan være behov for enkelte justeringer. Når det gjelder vitenskapelig publisering er f.eks. ikke hovedpoenget verken for forskeren, institusjonen eller samfunnet at antallet publikasjoner stadig skal øke. For noen institusjoner og i noen fagområder kan det kanskje fortsatt være fornuftig å gi insentiver til å øke publiseringsvolumet. For andre er det kvaliteten på forskningen som bør gi uttelling.

Individuelt tilpassede utviklingsavtaler vil kunne motvirke ensretting, og disse kan utvikles til å bli et sentralt virkemiddel for å ivareta og utvikle mangfoldet slik at institusjonene er best mulig rustet til å betjene hele det brede samfunnsoppdraget til sektoren.

Målhierarkiet for UH-sektoren bør kobles tydelig til Langtidsplanen, og utviklingsavtalene bør brukes til å sikre sammenheng mellom målene i planen og den enkelte institusjons strategi og prioriteringer. Hver enkelt institusjon kan gjennom utviklingsavtaler synliggjøre hvordan den, ut fra sin egenart og forutsetninger, kan bidra til at de overordnede målene i langtidsplanen nås. Utviklingsavtalene kan også benyttes for å legge særskilte nasjonale, og i noen tilfeller også regionale, oppdrag eller gjennomføring av pilotprosjekter til enkeltinstitusjoner. Det må knyttes finansiering til utviklingsavtalene, og avtalene må gjøres gjensidig forpliktende mellom KD og den enkelte institusjon.

Avtalene bør ha konkrete utviklingsmål med tydelige resultatkrav (kvalitative og/eller kvantitative). Finansieringen bør skje i forkant og være tidsavgrenset. Måloppnåelse vil føre til en endring hos institusjonen, men uten at rammene endres. På denne måten vil utviklingsavtalene være et instrument for endring, der institusjonene selv har ansvaret for implementeringen. Slik sikres KD et kontinuerlig handlingsrom for å sette i gang nye avtaler, samtidig som institusjonen må bruke sin rammebevilgning for å finansiere

eventuelle økonomiske forpliktelser endringen fører til. Individuelt tilpassede avtaler vil kunne være hovedvirkemiddel for strategisk styringsdialog med hver enkelt institusjon og sikre en mangfoldig UH-sektor som betjener hele det brede samfunnsoppdraget. Dette betinger at KD driver en aktiv og planmessig utvikling og forvaltning av den samlede porteføljen av utviklingsavtaler i sektoren. Porteføljen må sikre at særpreg drives fram og ivareta en tydelig arbeidsdeling mellom institusjoner.

Finansieringssystemet bør derfor utvides med en strategisk finansieringskomponent som utviklingsavtalene knyttes til (slik NTNU har tatt til orde for ved flere tidligere anledninger). Denne komponenten må være et supplement til det øvrige finansierings- og styringssystemet, og skal ivareta det strategiske og kvalitative elementet i et ellers svært kvantitativt system, og bør dimensjoneres deretter for å unngå målforskyving. Størrelsen på potten vil være avhengig av ambisjonsnivået og målene som settes, samt hvor mye ressurser som kreves for å realisere målene.

En mulig finansieringsmåte er å redusere størrelsen på resultatinsentivet for publisering, og over tid også for forskningsråd/regionale forskningsfond-finansiering. Disse indikatorene stimulerer kanskje vel så mye til volum som til kvalitet, og deler av denne resultatfinansieringen kan i stedet settes inn mot utviklingsavtalene. Komponentene bør utgjøre en andel av bevilgningene til publiserings- og forskningsrådsindikatoren i dagens RBO. Vi anbefaler en gradvis opptrapping til et slik nivå.

For nye, særskilte nasjonale eller regionale oppdrag, bør det tilføres friske midler. En betydelig økning av EVU-aktivitet kan være ett eksempel. Basismidlene er avgjørende for at institusjonene skal kunne finansiere og gjennomføre strategi- og omstillingstiltak i egen regi, og må ikke røres. NTNU har for eksempel gjort egne investeringer tilpasset vår virksomhet i infrastruktur, innovasjon, fremragende fagmiljøer, digitalisering, innovativ utdanning, talentutvikling etc som supplerer nasjonale og europeiske virkemidler.

Det mest krevende mht finansiering av utviklingsavtalene er hva som skal være konsekvensen av at en institusjon enten når eller ikke når målene i avtalen. Skal en institusjon belønnes for å nå målene ved å få tilført ekstra ressurser, eller skal belønningen være fravær av straff ved at ressurser ikke blir trukket ut fra institusjonen? Det er et ressurs spørsmål som må avgjøres politisk. Vi ønsker ikke at resultatoppnåelsen skal ha omfordelende virkning mellom virksomheter (tilsvarende dagens indikatorer med lukket ramme). Årsaken er at vi da får omfordeling etter kvalitative vurderinger på tvers av svært ulike virksomheter med ulike ambisjonsnivå, i tillegg til at avtalene favner hele bredden i samfunnsoppdraget. Som eksempel - det kan ikke være slik at en institusjon belønnes for å ha økt publikasjonsnivået sitt fra et lavt nivå på bekostning av en annen institusjon som ikke helt har lyktes med å få nok ERC-stipender. Kvalitative mål krever vurderinger med elementer av skjønn. Dette fordrer ryddige og åpne prosesser, og god dialog.

Utviklingsavtalene må være en integrert del av et helhetlig styringssystem for UH-sektoren, og ikke leve sitt eget liv på siden. Som nevnt over mener vi at avtalene bør knyttes til langtidsplanen for forskning og høyere utdanning. Oppfølging og evaluering av måloppnåelse bør være en integrert del av styringsdialogen. Dette vil bidra til å tydeliggjøre KDs rolle ift styring av sektoren og styrke den strategiske styringsdialogen mellom KD og virksomhetene.

Låneadgang:

Sektoren trenger større fleksibilitet og muligheter for å kunne handle raskt når det gjelder investeringer i bygg. I dag er disse prosessene for langvarige, institusjonene taper muligheter, og tilretteleggingen for nye aktiviteter og frambringelse av ny kunnskap blir suboptimal. Norske universiteter bør derfor gis låneadgang.

Hva slags rolle bør direktorater under Kunnskapsdepartementet spille i styringen av UH-sektoren, f.eks. i styringen av kapasitet og kompetanse, dimensjonering og profesjonsutdanninger?

Vi mener at det er et mindre behov for å styre sektoren enn det spørsmålet indikerer. I den grad universiteter og høyskoler skal styres, bør det i all hovedsak skje fra statsråden og Kunnskapsdepartementet. NTNU er en kompetent organisasjon, ofte mer kompetent enn direktoratene og vår opplevelse er at direktoratsstyring sjelden tilfører merverdi. Det er ikke ønskelig å ha et mellomstykke av direktorater, råd og tilsyn som styrer institusjonene. Det er heller ikke ønskelig at departementet delegerer myndighet til mellomliggende direktorater/råd/tilsyn som kan delegeres direkte til institusjonene selv.

Ensartet styring, likebehandling etc. kan være en styrke ved direktoratsstyring i en del sammenhenger, men det kan også være en ulempe. Det er et uttrykt politisk mål å utvikle en differensiert og mangfoldig universitets- og høyskolesektor over hele landet med ulike styrker og samfunnsoppdrag. Vi mener at direktoratsstyring ikke vil bygge opp under dette målet. Det vil være svært vanskelig å gi direktorater mandat til differensiert styring. Differensiert styring er en politisk oppgave, og utvikling av institusjonenes egenart bør i stor grad overlates til institusjonene selv.

NTNU mener at det er et for høyt antall statlige myndighetsorganer med oppdrag knyttet til universitets- og høyskolesektoren. Omfanget av myndighetsorganer som skal utvikle, føre tilsyn med, måle og telle sektoren blir stadig større. Det er for mange som har synspunkter og styringsrett og dette fører samlet til dårlig styring og uhensiktsmessig ressursbruk.

Flere av direktoratene har uheldige dobbeltroller. De er både leverandør- og forvaltningsorgan eller forvaltnings- og tilsynsorgan. Flere av virksomhetene har

overlappende oppgaver, f.eks. knyttet til kvalitetsutvikling i utdanning, digitalisering og voksnes læring. Alle slike myndighetsorganer vil ha egne ambisjoner, og komme frem til måleparametere, strategier, retningslinjer og rapporteringskrav på toppen av det institusjonene selv arbeider etter. Det er en naturlig utgangshypotese at jo flere slike etater, jo mer administrativt arbeid for institusjonene. Per i dag fremstår dette som ukoordinert.

I tillegg til disse ulike myndighetsorganene påvirker en hel rekke sektordepartementer med tilhørende direktorater institusjonenes virksomhet. Sektorpolitiske agendaer gir ulike styringssignaler i form av regler, finansiering og forventninger. Heller ikke dette fremstår per i dag som koordinert.

Vi mener Kunnskapsdepartementet bør iverksette en prosess med mål om å etablere ett direktorat og ett tilsyn for sektoren i tillegg til ett forskningsråd. Dette vil kunne sikre klarere styringssignaler, bedre koordinering og mer effektiv ressursbruk. Som ledd i prosessen bør det også klargjøres hvor evt. direktoratsliknende oppgaver knyttet til forskning bør ligge.

Hvordan bør ulike typer utdanninger styres for å sikre et nasjonalt system og kandidater med rett kompetanse?

Vi er uenige i premisset for spørsmålet. For det første mener vi at utdanninger ikke bør styres av myndighetene. Hovedprinsippet bør etter vår mening være at innhold og organisering av utdanninger ligger inn under institusjonenes faglige frihet. For det andre er vi usikre på hva som ligger i et nasjonalt system. Om man med dette mener behov for at alle utdanningsinstitusjoner gjør det samme og utdanner like kandidater, så mener vi at det ikke er fornuftig.

I dag har man nasjonale kvalifikasjonsrammeverk, læringsutbyttebeskrivelser, rammeplaner, nasjonale deksamener, tilsyn av studieprogrammer og innen noen profesjoner akkreditering. Som nevnt over synes det som det er stor mangel på tillit til institusjonene.

Gitt strukturendringene er majoriteten av utdanningsinstitusjonene universiteter med rett til å opprette alle typer grader. Dette innebærer også at de må få tilsvarende tillit. Som nevnt over er ikke tillit noe man kan vedta, men som skapes og vi mener at Kunnskapsdepartementet bør ta en lederrolle for å få til slike prosesser. Institusjonene kan også selv gjennom nasjonale samarbeidsorganer på overordnet nivå ivareta dette.

Vi mener at det enkelte universitet og høyskole selv må stå i sentrum i arbeidet med å sikre god kvalitet. NTNU har god innsikt i arbeidslivets behov, gjennom forskningssamarbeid, utdanningssamarbeid (f.eks. praksis), og ulike dialogarenaer. Myndighetene kan stilles krav til den enkelte institusjon om at relevans skal sikres blant annet gjennom bred kontakt med arbeidslivet. Dette må også gjelde for utdanninger som ikke først og fremst betjener offentlig sektor. Det må forutsettes at institusjonene selv og i samarbeid med arbeidslivet

kan vurdere relevante læringsutbytter for alle utdanninger. For de utdanninger med svært detaljerte nasjonale rammeplaner bør disse avvikles. De virker mot sin hensikt, både med tanke på å utvikle utdanningene tidsriktig og med tanke på fleksibilitet i forhold til institusjonenes egenart. Arbeidslivet er tjent med at kandidatene fra ulike utdanningsinstitusjonene har noe ulik kompetanse basert på institusjonenes ulike profil. For rigide krav til struktur, innhold og læringsutbytte i utdanningene virker konserverende. Det er stort potensial for å drive utvikling og innovasjon i hvordan utdanning gis ved institusjonene, og innovasjon krever at man tillater en viss grad av risiko. Der uheldig innholdsstyring er begrunnet i internasjonale avtaler, bør myndighetene arbeide for å endre disse.

Kvalitetene i utdanningene blir vurdert gjennom etablerte systemer, og i samarbeid med arbeidslivet. Det er flere mekanismer for dette:

- Kvaliteten i studieprogrammene kontrolleres gjennom NOKUTs tilsyn. I tillegg til å sørge for at institusjonene passerer tilsynene, bør man sikre at institusjonene utvikler kvaliteten i studieprogrammene.
- På områder med en autorisasjon vil dette være et kontrollpunkt som gir tilstrekkelig garanti i forhold til sektorenes/profesjonenes behov. Vi ser ikke behov for egne rammeplaner innen slike utdanninger.
- Profesjonsutdanningene har også skikkethetsvurderinger som er knyttet til praksisfeltet og egnethet. Dette er også mekanismer som støtter oppunder kvalitetssikring i forhold til innhold og ferdigheter. Denne vurderingen er viktig.
- Det er etablert en nasjonal arena for utvikling av kvalitet i høyere utdanning som kan bidra til systematisk kvalitetsutvikling. (Men da må denne arenaen få bedre finansiering)

Hvordan bør dimensjoneringen av høyere utdanning styres for å sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse for regionene og framtidens arbeidsliv? Hvilken rolle bør departementet ha i dimensjoneringen av kapasitet og hvilket ansvar bør gis til universiteter og høyskoler? Hvordan styre etter- og videreutdanning?

Vi har ikke stor ubalanse i tilbud og etterspørsel etter ferdige kandidater fra universiteter og høyskoler. Nå er vi i en spesiell situasjon med høy arbeidsledighet, men normalsituasjonen er at kandidatene finner arbeid etter relativt kort tid. Se NTNUs [kandidatundersøkelse](#) fra 2019.

Utdanningskapasiteten i høyere utdanning er i stor grad tilbudsstyrt. Søknadstall viser at det er mange flere søkere enn studieplasser til mange studieprogrammer i Norge. Mange studieprogrammer har også færre søkere enn antall plasser. Over tid kan ikke tilbydere leve med en situasjon der kapasiteten ikke utnyttes. Da må enten innretningen på programmet endres slik at det bli mer attraktivt for studenter, eller programmet legges ned. For noen programmer vil det være så viktig av ulike grunner at kompetansen opprettholdes at institusjonene eller myndighetene finner særegne tiltak for å opprettholde tilbudet, men dette er særtilfeller. Fremskrivninger om behov for kandidater med ulik utdanningsbakgrunn har vist seg å være usikre. Mye på grunn av at de i hovedsak baserer seg på fortiden. Det er mange parametere som påvirker balansen i fremtidens arbeidsmarked. Studentenes interesser og valg er en av dem, men også teknologiskift, kriser etc. påvirker hvilken kompetanse det blir størst behov for i fremtiden. Ordinære universitetsgrader skal og må være et grunnlag for et langt yrkesliv i et skiftende framtidig arbeidsliv. Påbygging gjennom etter- og videreutdanning kan ha kortere tidshorisont.

Et annet viktig forhold som påvirker balansen i arbeidsmarkedet innen ulike sektorer er hvordan kandidatene opplever arbeidslivet når de kommer ut i arbeid. For dette må arbeidsgiverne ta et ansvar. Det kan ikke være slik at høyere utdanningsinstitusjoner skal ta ansvar for å utdanne stadig flere kandidater fordi mange etter kort tid velger å forlate yrket på grunn av erfaringene i arbeidslivet.

Ph.d.-utdanning bør få en mer naturlig plass i diskusjoner om dimensjonering og behov for kompetanse. Ph.d.-utdanning blir stadig mer «normalisert» i store deler av arbeidslivet, og norsk arbeidsliv trenger fortsatt flere med forskerkompetanse i mange sektorer og bransjer. Dette vil heve innovasjonstakten, styrke evnen til å nyttiggjøre seg kunnskap og heve kvaliteten på produksjon og tjenester. Ph.d.-utdanning må ses i sammenheng med kompetansepolitikken, ikke bare forskningspolitikken. Man bør f.eks. også sikre ph.d.-kompetanse for sektorer der det ikke finne store forskningssatsinger.

Vi mener at departementet bør fortsette å tildele studieplasser på områder der det er avdekket underkapasitet. Når man gjør dette er det sentralt at det følger med finansiering for

forskningsbasert utdanning. Som nevnt over er det også fornuftig med strukturert dialog mellom utdanningsinstitusjonene og ulike sektorer om fremtidige kompetansebehov. Langtidsplan for forskning og høyere utdanning der man ser kompetansebehov, forskningsbehov og infrastrukturbehov i sammenheng bør kunne være en god overordnet plattform for slikt arbeid.

I dette meldingsarbeidet mener vi det er to hovedutfordringer som Kunnskapsdepartementet først og fremst bør søke å finne gode løsninger på. Den ene er å sørge for at det er nok praksisplasser i studier med pålagt praksis. Det er dårlig sammenheng mellom kandidatmåltall og praksisplasser. Kobling utdanning og praksis må ha mekanismer som støtter hverandre. Det må ligge krav hos begge parter til å tilpasse seg behov og tilgjengelighet.

Man har ingen god mekanisme for å styre antall praksisplasser etter behov. Det gjelder innen staten selv, kommuner og fylkeskommuner. Samarbeidet mellom departementene/sektorene er for dårlig. Dersom man skal fortsette med kandidatmåltall trengs det en forbedring av systemet. Prosessene for hvordan tallene fremkommer er uklare pr i dag, det samme er kriterier for fordeling mellom institusjoner og ulike regioner. Utfordringene knyttet til praksisplasser er en styringsutfordring som Kunnskapsdepartementet må bidra til å løse.

Det er videre være behov for utviklingsarbeid knyttet til tettere kobling til mellom utdanningene og arbeidslivet også på andre utdanningsområder enn profesjonsutdanninger for offentlig sektor. Mekanismer for å sikre at også disse utdanningsområdene skal kunne være påkoblet arbeidslivet i utdanningsløpet må utvikles. Dette er ikke primært offentlige instanser, men i stor grad små og mellomstore bedrifter. Hvordan sikres at slike virksomheter har kapasitet/evne til å ta imot studenter? Man har lang erfaring innen videregående opplæring knyttet til dette som man kan lære av. Det må tenkes nytt om arbeidslivets forpliktelser og muligheter til å samarbeide med utdanningsinstitusjonene. Dette er like viktige mekanismer som å etablere konkrete kandidattall. Det er helheten som teller.

Den andre hovedutfordringen er å finne en god organiserings- og finansieringsmodell for livslang læring. Livslang læring er kanskje hovedsvar på utfordringen som stilles i spørsmålet fra statsråden. Det er i stor grad gjennom livslang læring vi i framtida vil kunne løse utfordringer til endrede kompetansebehov i arbeidslivet. Det er all grunn til å tro at mange personer vil være student på heltid eller deltid i flere perioder av livet.

Videreutdanning blir sjelden tatt inn i det helhetlig bilde. Man kan tenke seg at videreutdanning også blir kanalisert gjennom studieplass-finansiering, både deltid og heltid. I dag styres dette primært gjennom direktorater (DIKU, Kompetanse Norge, Utdanningsdirektorat, Helsedirektorat). Konkurransenarenaene er til dels ikke samkjørt eller koblet til et helhetlig samfunnsbehov og ses ikke i sammenheng med annen

studieplasstildeling. Disse ordningene ivaretar også i varierende grad forskningskomponenten knyttet til dette tilbudet.

Dersom lære hele livet i større grad blir normen er det behov for å sørge for bærekraftig organisering og finansiering av dette. I St.meld 14 2019/2020 sier regjeringen at den forventer at institusjonene utnytter sitt handlingsrom til å tilby fleksible videreutdanningstilbud og kurs som svarer til arbeidslivets etterspørsel og er tilpasset personer i arbeid. Det er en oppgave vi er klare til å ta, men meldingen peker samtidig på noen grunnleggende utfordringer knyttet til regelverk og finansiering som må være på plass før institusjonene er i stand til å løse dette på en god måte.

Når det gjelder justering av finansieringssystemet for universiteter og høyskoler, så mener vi at det må ses på i en helhetlig kontekst, jf. våre kommentarer over.

Med hilsen

Anne Borg
Rektor