NITO

Til finansieringsutvalget

05.11.2021

Innspill til utvalget som skal gjennomgå finansieringen av universiteter og høyskoler

NITO er Norges største organisasjon for ingeniører og teknologer med bachelor, master og høyere grad. Vi har 96 000 medlemmer fordelt på alle sektorer, hvorav 13 000 er studentmedlemmer.

NITO ønsker en helhetlig gjennomgang av finansieringssystemet som ivaretar behov for målstyring, dimensjonering og kvalitet, og som styrker de kostnadskrevende utdanningene. Det innebærer en solid basisfinansiering samt virkemidler som bidrar til relevans, innovasjon, utadrettet virksomhet og livslang læring. Det er nødvendig å satse mer på teknologifagene for å lykkes med digitaliseringen av Norge og en bærekraftig omstilling. I dag er disse utdanningene underfinansierte. Tilbakemeldingen fra blant annet studenter er at det er lite studentaktiv undervisning og utstyrsparken er utdatert. Det er også få som får tilbud om arbeidsrelevant praksis. Vi opplever at dagens finansieringssystem svekker utdanningsinstitusjonenes insentiver til å satse på teknologifag.

NITO har følgende kommentarer til spørsmål utvalget ønsker innspill på:

1. **Hvilke elementer i finansieringen av universiteter og høyskoler bidrar i størst grad til å nå de overordnede sektormålene?**

Indikatoren *tall på uteksaminerte kandidater* kan bidra til bedre gjennomføring av grader, noe som sannsynligvis henger sammen med både kvalitet i utdanningene og oppfattet arbeidslivsrelevans blant studentene. Denne indikatoren bør ekspertgruppen vurdere om bør styrkes.

I universiteter og høyskolers finansiering vil vi fremheve den resultatbaserte uttellingen for vitenskapelig publisering, midler fra EU og midler fra Norges forskningsråd og regionale forskningsfond som virkemidler for kvalitet i forskningen. Disse støtter direkte opp under de overordnede målene fra Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning.

Tall på utvekslingsstudenter er et godt virkemiddel for mobilitet, men NITO mener ekspertgruppen bør vurdere om størrelsen på incentivet er tilstrekkelig til å skape en satsning på mobilitet som er i tråd med ambisjonene.

2. **Hvilke elementer i finansieringen fungerer mindre bra eller dårlig?**

Kategoriene i indikatoren for studiepoeng i den åpne budsjettrammen for utdanningene er i liten grad i tråd med de reelle kostnadene ved å tilby ulike studieprogrammer. Det er eksempelvis dokumentert at 3-årig ingeniørutdanning er blant de dyreste programmene å tilby, samtidig som den befinner seg i

finansieringskategori E[1] (nest lavest). Underfinansieringen fører til for små fasiliteter og eldre undervisningsmateriell på laboratorier og verksteder. Dette igjen bidrar til høyt frafall, og at flere av de nyutdannede kommer i arbeid med en kompetanse som krever oppdatering fra dag en.

Et annet eksempel er bioingeniørutdanning som i dag er plassert i kategori D. Dette er en ressurskrevende utdanning som skal utdanne kandidater som blant annet skal settes i stand til å anvende avansert teknologisk utstyr. Studiet innebærer undervisning i laboratorier, og man må dele studentene opp i ulike grupper på grunn av den fysiske plassen som er tilgjengelig. Dette krever mer undervisningspersonell og økte lønnskostnader som gjør studiet kostbart. Rask endring i teknologi på laboratoriene gjør at bioingeniørutdanningene har oftere behov for å fornye instrumentparken for å holde utdanningen arbeidslivsrelevant. Instrumentparken er også ressurskrevende å drifte og vedlikeholde.

Med dagens innplassering i kategorier ser vi at mange universiteter og høyskoler omfordeler midler mellom organisatoriske enheter for å sikre en akseptabel finansiering av de ressurskrevende utdanningene. Imidlertid er det ikke alle universiteter og høyskoler som har samme mulighet til å omfordele midler i organisasjonen, og her går det spesielt utover de mindre institusjonene og de med en stor andel utstyrskrevende studieplasser. Det skaper også en viss vilkårlighet i hvilke fagmiljøer som får hvor mye og som synes å henge delvis sammen med fakultets- og instituttstruktur. Samtidig er det tydelig at enkelte utdanninger koster universiteter og høyskoler vesentlig mindre å tilby enn det de får i resultatbasert finansiering for studiepoengproduksjon. Dette synes å føre til at en rekke institusjoner har opprettet svært mange studieplasser der en del av kandidatene i liten grad er etterspurt i arbeidslivet. Samtidig er det problemer med at vi rekrutterer for få studenter til studier som i høyeste grad er etterspurt i arbeidslivet, som ingeniører og teknologer, lærere og helsepersonell.

NITO støttet det forrige finansieringsutvalget, ledet av Torbjørn Hægeland, sitt forslag om et system med mer grovmaskede kategorier for studiepoenguttelling og vekting i forhold til utstyrs- og undervisningsintensitet. Et slikt system vil etter NITOs syn bidra til en mer hensiktsmessig innplassering av de ulike utdanningene.

Søkelyset på studiepoengproduksjon fører til at det tas opp for mange studenter på mange studieprogrammer, noe som går utover kvaliteten og gjennomføringen. NITO ønsker derfor at det vurderes om uttellingen for kandidater bør økes på bekostning av uttellingen for studiepoengproduksjon. Samtidig må studieprogrammene ha en dekkende finansiering for hele studieløpet også ved et visst frafall. Løsningen på dette burde imidlertid ikke være overbooking av studieplasser på førsteårsstudier som gir lav kvalitet og lite gjennomføring i en vesentlig andel av den totale studentmassen.

3. Bør balansen mellom finansieringskildene endres? I tilfelle ja, i hvilken retning og hvorfor?

For å styrke produktiviteten og kvaliteten av forskning burde universiteter og høyskoler ha sterkere incentiv til å søke eksterne forskningsmidler, både fra Forskningsrådet og Horisont Europa. Ekspertgruppen må vurdere om dagens fordeling mellom basis- og resultatbasert finansiering og størrelsen på bevilgningen til Forskningsrådet er hensiktsmessig.

---

[1] NIFU Rapport 52/2014 Hva koster en student? https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/273603/NIFUrapport2014-52.pdf?sequence=5&isAllowed=y

NITO erfarer at det er stor konkurranse om midlene i Forskningsrådet og god kvalitet på mange søknader som ikke innvilges. Det er derfor naturlig å vurdere om fordelingen bør justeres.

Det er et politisk ansvar at samfunnet for eksempel utdanner nok personell til helsesektoren og at de som utdannes har nødvendig kompetanse til å møte utviklingen i sektoren. Her kan ikke styringen alene overlates til markedskreftene og hva som er populære studier. Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) publiserte rapporten «Styrt eller søkerstyrt» i 2019[2] der de konkluderer med at søkertallene har større betydning for studietilbudet enn de politiske styringssignalene. Den politiske styringen bør likevel styrkes gjennom å prioritere finansiering av samfunnskritisk personell.

4. Dersom man skulle forenkle systemet ved å redusere antall indikatorer i den resultatbaserte ordningen, hvilke vil dere da prioritere å beholde og hvorfor?

Uttellingen for kandidater, publisering, EU-midler og Forskningsrådsmidler bør beholdes. NITO vurderer disse til å ha god effekt på sektorens måloppnåelse.

5. Universiteter og høyskoler skal bidra til livslang læring og arbeidsrelevans i studiene. Hvordan kan finansieringen eventuelt endres for å bidra bedre til dette?

For å styrke arbeidslivsrelevansen, mener NITO at dimensjonering av studieplassene ut fra arbeidsmarkedsbehov er det viktigste grepet som kan tas. Dette bør primært gjøres gjennom finansieringssystemet.

NITO er positiv til bruken av utlysninger fra HK-dir for å fremme kvalitet og arbeidslivsrelevans i ordinære utdanningsprogrammer. Kvalitetssatsningen i høyere utdanning bør fortsette og trappes opp med flere midler. I tillegg kan det være en mulighet å lage nye indikatorer med resultatbasert uttelling for praksisplasser.

Livslang læring skal være en del av oppdraget til universiteter og høyskoler. Da må dette gjenspeiles i finansieringen. Dagens finansieringssystem er ikke tilpasset de løsningene for etter- og videreutdanning som arbeidslivet ønsker. Det må blant annet åpnes opp for finansiering også av deltids- og kortere kurs.

I den senere tiden er det lyst ut en rekke midler gjennom HK-dir til utvikling og oppskalering av fleksible utdanningstilbud og bransjeprogram. Utfordringen med disse programmene er at de er kortsiktige, konkurranseutsatte og noe som de ansatte i UH-sektoren gjør i tillegg til alt annet. Utdanningssektoren trenger mer langsiktighet for å utvikle gode relevante tilbud. NITO mener det må på plass en mer forutsigbar og langsiktig finansiering for å utvikle relevante tilbud som arbeidslivet etterspør. En del av utviklingskostnadene for etter- og videreutdanning bør ligge i den basisfinansierte delen av finansieringssystemet.

[2] NIFU Rapport 15/2019 Styrt eller søkerstyrt? En undersøkelse av hvordan universiteter og høyskoler dimensjonerer sine studietilbud https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2608250

6. **Alle statlige universiteter og høyskoler har i dag utviklingsavtaler, som blant annet har som formål å bidra til å ivareta og utvikle institusjonenes samfunnsoppdrag knyttet til ulike regionale og lokale behov. Bør det knyttes finansielle virkemidler til utviklingsavtalene? I tilfelle ja, hvordan bør det konkret gjøres?**

Det er en utfordring at finansieringsmodellen trekker alle institusjonene i samme retning, og NITO ser at utviklingsavtalene har en funksjon i å fremheve ulikheter i samfunnsoppdragene. Imidlertid mener vi at disse øvrige samfunnsoppdragene (som gode profesjonsutdanninger, samarbeid med arbeidslivet og formidling) med fordel kan inngå i finansieringssystemet på en ordinær måte som nye indikatorer eller ved justering av eksisterende indikatorer. Dette forutsetter imidlertid at disse samfunnsoppdragene er tilstrekkelig få og ekvivalente mellom institusjonene.

7. **Har dere andre forslag til hvordan finansieringen av universiteter og høyskoler kan innrettes for å medvirke enda bedre til måloppnåelse samlet sett i sektoren, samt at sektoren møter samfunnets behov?**

NITO ser et tydelig behov for at staten tar et større ansvar for dimensjoneringen av høyere utdanning. Det er store utfordringer for arbeidslivet med å sikre sine kompetansebehov samtidig som det utdannes mange i fagfelt med lav etterspørsel. Disse utfordringene mener vi best kan løses gjennom finansieringssystemet, men også gjennom det øvrige styringssystemet.

Praksisplasser er en tydelig flaskehals for en rekke samfunnskritiske utdanninger. Blant annet for bioingeniørutdanning ligger samfunnet overhodet ikke an til å møte det fremtidige kompetansebehovet. Når man øker antall studieplasser, må man i økende grad sende studenter til andre byer. Dette gir økte kostnader til reise og opphold for studiestedet som ikke kompenseres for. Praksisplasser er sannsynligvis den enkeltfaktoren som har mest å si for dimensjonering av bioingeniørutdanning og de fleste andre helse- og sosialfagutdanninger.

NITO er positive til å bruke konkurranseutsatte midler som et supplement til basisfinansiering, for å styrke måloppnåelsen for sektoren og samtidig møte samfunnets forventninger på en bedre måte. Universiteter og høyskoler bør samarbeide mer med næringslivet for å styrke norsk konkurranseevne. Ekspertgruppen bør vurdere ulike virkemidler for å stimulere både forskningssamarbeid og utdanningssamarbeid.

Med vennlig hilsen

Trond Markussen
President

Steinar Sørlie
Generalsekretær