



norsk lektorlag

Kunnskapsdepartementet
Potsboks 8119 Dep.
0032 Oslo
postmottak@kd.dep.no

Oslo, 21.04.08

Vi viser til departementets høringsbrev 28.01.08 Innstillingen fra Stjernø-utvalget NOU 2008: 3 Sett under ett .

Norsk Lektorlag slutter seg til hovedtrekkene i utvalgets beskrivelse av de utfordringer som høyere utdanning står overfor. I tillegg har vi følgende merknader:

Kap. 3, 4 og 5: Kontekster, utviklingstrekk og utfordringer

Sammenslåing av ulike fagmiljøer for å møte internasjonal konkurranse?

Norsk Lektorlag etterlyser en større vektlegging av hvordan globalisering vil påvirke norsk høyere utdanning ut over det som skrives i kap.4.1.1. når det gjelder hva som skal til for at Norge i framtida skal kunne rekruttere og beholde de dyktigste studentene og forskerne. Utvalget peker på det lave lønnsnivået for akademisk arbeidskraft ved universiteter og høyskoler i Norge, men drøfter i liten grad hvordan man eventuelt kan kompensere for dette når gode hoder skal rekrutteres. Kan strukturendringer av typen sammenslåing bidra nok til å gjøre norske universitet og høyskoler mer attraktive for høyt kvalifiserte studenter og forskere?

Studenttilgang, dimensjonering, kvalitet og studiekompetanse.

Utvalget skriver i kap.13.3 at også norske universiteter bruker informasjonene fra de internasjonale rankinglistene ”for alt den er verdt for å tiltrekke seg nye studenter ” og peker på at ” I en situasjon der studenter etter hvert kan bli et knapphetsgode, blir det viktig å kapre mange og gode studenter.” Norsk Lektorlag etterlyser en nærmere analyse av utviklingen når det gjelder tilgangen på kvalifiserte studenter, og sammenhengen mellom kvalitet og kvantitet på dette området.

Dagens studiespesialiserende program i videregående skole danner fundamentet for norsk høyere utdanning, og dette må tas med i vurderingen for at utviklingen innen høyere utdanning skal bli *sett under ett*. Dersom nye studenter har svake faglige forutsetninger for å mestre høyere studier, vil dette i stor grad påvirke arbeidssituasjonen til undervisningspersonalet innen høyere utdanning. Utvalget peker på spenningsforholdet mellom tid til forskning og tid til undervisning. Evaluering av Kvalitetsreformen tyder på at

institusjonene bruker mer tid enn før reformen på å uforme og administrere oppgaver som studentene besvarer og får tilbakemeldinger på. Dette kan gi høyere kvalitet dersom studentene i utgangspunktet har god studiekompetanse. Svake studenter vil imidlertid kreve mye oppfølging, og institusjonene kan tvinges til å sette av uforholdsmessig stor ressurs til forkurs og elementær innføring i fagene. Det er etter Norsk Lektorlags mening lite rasjonelt om høyskoler og universitet må bruke ressurs på repetisjon av elementært fagstoff som hører hjemme i grunntopplæringen. For å unngå dette bør de ulike institusjonene i høyere utdanning i større grad trekkes inn i arbeidet med å definere hva som ligger i begrepet *studiekompetanse*.

Studenttall, utviklingen i skolen og forskjellen på kvalitet og kvantitet.

I Kap.6 beskrives de ulike modellene basert på ca. 170 000 studieplasser ved statlige utdanningsinstitusjoner. Denne dimensjoneringen, relatert til et antall rundt 300 000 20-24-åringer, tilsier at utvalget forventer at ca. 57 % av ungdomskullene skal ta høyere utdanning, enten umiddelbart eller med noe forskyvning i tid. Dimensjonering av kapasitet for mastergrader bør også diskuteres på bakgrunn av disse tallene. Hvor stor andel av ungdomskullene forventes å ville ta en mastergrad? Kap. 4.4. Demografisk utvikling og tabell 6.1 20-24-åringer per landsdel angir antallet potensielle studenter, men utvalget går ikke inn på hvordan utviklingen i skolen vil påvirke den reelle studiekompetansen hos framtidens elever, og videre hvordan denne utviklingen igjen vil influere både på studentenes prioriteringer og kvalitetsutvikling innen norsk høyere utdanning og forskning. (Jfr. kap. 12.1.4 der det oppgis at 41% av norsk ungdom i ”fullføringsalder” fullførte høyere utdanning i 2006.)

Et eksempel på slike sammenhenger er påpekt av direktør i PISA Andreas Schleicher¹ som blant annet påpeker korrelasjon mellom andelen elever som scorer høyt (nivå 5 og 6) i PISA, og de ulike OECD-lands forskningsinnsats. I følge Schleicher scorer kun 7% av norske elever på høyeste nivå, mot hele 21% av de finske elevene. Schleicher viser også til en klar sammenheng mellom sannsynligheten for at en 19-åring begynner på en høyere utdanning og vedkommendes score i leseferdighet som 15-åring – etter at man statistisk har utlignet for andre faktorer som kjønn, skoleengasjement, morsmål, bosted, foreldres utdanning og familieinntekt. Tallene fra Canada viser fire ganger så høy sannsynlighet for at en som leser på nivå 5, begynner høyere utdanning, som en som scorer på nivå 3. Sammenholdt med utviklingen av norske elevers PISA-resultater gir dette grunn til bekymring.

Utdanningsdirektoratets rapport (Roe og Solheim) om leseresultatene i PISA og PIRLS viser at ”*Spredningen i lesing er større i Norge enn i de andre nordiske landene.*” Rapporten peker på at utviklingen er negativ ved at andelen elever som scorer på laveste nivåer, øker, mens andelen gode lesere synker (PIRLS): ” (*.. andelen elever som skårer på nivå 1 eller under nivå 1 , har økt fra 17 prosent i 2000 til 22 prosent i 2006. På de to høyeste nivåene har andelen elever sunket fra 35 til 28 prosent i den samme perioden. På nivå 2 og 3 har andelen elever holdt seg rundt 50 prosent.*” Både når det gjelder kvantitet og kvalitet vil søkerne til høyere utdanning i Norge de nærmeste årene være preget av den utviklingen vi har hatt i grunntopplæringen. Studentenes leseferdighet påvirker selvsagt deres studieeffektivitet, og sannsynligvis også kvaliteten på sluttresultatet. Kandidater til høyere utdanning bør etter Norsk Lektorlags vurdering helst ha en leseferdighet på nivå 4 /5. Med den utviklingen som er påvist i grunnskolen, vil mye avhenge av at videregående opplæring klarer å få en større andel ungdommer opp på et høyere lesenivå. Hvis ikke, vil kun 28 % av de ca. 300 000 unge mellom 20 og 24 i 2011 år ha leseferdigheter på nivå 4 eller 5. Det tilsier kun ca. 84 000

¹ Utdanningsdirektoratets fagkonferanse 10.12.07. Andreas Schleicher, OECD, *Top performers matter* – http://www.udir.no/upload/Forskning/Internasjonale_undersokelser/PISA2006_schleichers_presentasjon.pdf

potensielt effektive studenter. Det samlede antall studieplasser i kap.6.2 Flercampusmodellen utgjør 169 500. Det kan bety at ca. halvparten av studieplassene skal besettes av studenter med relativt svake leseferdigheter.

Den negative utviklingen når det gjelder norske elevers realfagskompetanse, er vel kjent og mye omtalt. Norsk Matematikkråds testing av regneferdigheten til førsteårsstudentene innen matematikkrevende studier gir all grunn til bekymring. En studie² av elevers og studenters ferdigheter i engelsk tyder videre på at 30-40% av studentene hindres i sine studier på grunn av manglende leseferdigheter i engelsk. Samlet sett er det grunn til å frykte at utviklingen i grunnopplæringen vil svekke norsk høyere utdanning de kommende årene, særlig i forhold til økt internasjonal konkurranse. Norsk Lektorlag mener at dette aspektet bør tillegges større vekt når man planlegger en struktur som skal sikre kvalitet.

Kapittel 6 Institusjonsstruktur Geografisk eller faglig samling

I mandatet for utvalgets arbeid nevnes ønsker om *god nasjonal dekning* og *god regional balanse*. Dersom dette betyr at dagens geografiske spredning av institusjoner skal og må opprettholdes, låses man i forhold til hovedutfordringen, nemlig en fragmentert struktur med mange små institusjoner og fagmiljøer. I de dilemmaer som utvalget beskriver, vil Norsk Lektorlag velge å la hensynet til faglig kvalitet telle sterkere enn distriktspolitiske hensyn. Norsk Lektorlag anbefaler at man først og fremst tar vare på de sterke fagmiljøene som eksisterer i dag, og forsterker og bygger ut disse.

Sterke krefter i ulike regioner vil naturlig nok kjempe for "sin" høyskole, og ser nedlegging som en trussel mot egen region. Hovedargumentet er gjerne at ungdom får så lang vei til utdanningsstedet at faren for flytting fra distriktet øker. Norsk Lektorlag mener at det er positivt om ungdom reiser ut av eget distrikt, eller utenlands, for å studere. Det vil være tilbud om arbeidsplasser som vil være avgjørende for om ungdom seinere velger å komme tilbake til hjemstedet. Kunnskapsintensive arbeidsplasser vil i økende grad kunne baseres på informasjonsteknologisk infrastruktur, ikke på geografi. Dette tilsier at geografiske og regionale hensyn ikke må legge like sterke føringer for samarbeid om undervisning og forskning som i tidligere tider. Norsk Lektorlag mener derfor at man i mindre grad enn fram til nå skal vektlegge institusjonenes geografiske beliggenhet når man drøfter institusjonsstruktur. Det er all grunn til å motvirke en utvikling der man får "breddeuniversitet" i alle regioner, og der hvert distrikt skal være "selvforsynt" med utdannede fagfolk på alle felt. Både nasjonalt og internasjonalt samarbeid om forskning og undervisning bør styrkes, og prinsippet "flercampusmodell" bør kunne benyttes uten hensyn til geografi.

Norsk Lektorlag ser at geografisk nærhet i noen tilfeller kan være viktig i forhold til samarbeid med lokalt næringsliv, først og fremst i mindre og mellomstore bedrifter, men også på dette området vil geografiske avstander i framtida spille mindre rolle. Etter hvert som stadig flere norske bedrifter får en mer global orientering, vil dette aspektet også bli en del av samarbeid om FOU. Vi slutter oss til utvalgets vurdering i kap.6.10 om at det er viktig at høyere utdanning ikke blir mindre tilgjengelig, men at dette kan sikres gjennom andre organisatoriske løsninger, slik som bruk av IKT og/eller desentraliserte studiesentre. Det er ikke gitt at en landsdelsbasert universitetsstruktur vil fremme vekst av fagmiljøer som holder internasjonalt nivå. På mange fagområder kan små, spesialiserte fagmiljøer dyrke sin egenart bedre alene, og gjerne i internasjonale nettverk. Både de vitenskapelige høyskolene og

² Glenn Ole Hellekjær, ILS UiO Avhandling for graden til dr. art. 2005 *The Acid Test: Does Upper Secondary EFL Instruction Effectively Prepare Norwegian Students for the Reading of English Textbooks at Colleges and Universities?*

andre høyskoler har i dag slike spesialiserte fagmiljøer. Fagmiljøer blir verken større eller bedre om de slås sammen med andre fagmiljøer som arbeider med noe helt annet. Små og selvstendige fagmiljøer vil muligens lettere kunne inngå i internasjonale nettverk enn større og bredere institusjoner der indre motsetninger kan føre til motstand og treghet. Store og kvantitativ tunge institusjoner er en fordel i visse sammenhenger, men fremmer ikke nødvendigvis kvalitet i en raskt skiftende, globalisert verden. De vitenskapelige høyskolene er ikke et problem i det norske universitetssystemet, men snarere en type løsning som har vist seg å kunne fremme spisskompetanse og høy faglig kvalitet, ikke minst sett i en internasjonal sammenheng. Erfaringene man har gjort etter sammenslåingen av kunstutdanningene tyder også på at man bør være varsom med ytrestyrt sammenslåing.

Problematikken knyttet til små forskningsmiljøer er først og fremst knyttet til høyskolene. Dersom man vurderer tvungen sammenslåing som virkemiddel, bør dette kun skje ved at høyskoler som har for små fagmiljøer, pålegges å slå sine fagmiljøer sammen. Det er uheldig å tvinge noen av dagens eksisterende universiteter eller vitenskapelige høyskoler inn i fusjonsprosesser.

På bakgrunn av de kommentarer vi har gitt ovenfor, vil Norsk Lektorlag vurdere *Prosess-og differensieringsmodellen* som det beste forslaget. Flercampus-modellen kan da bli resultatet, men sammenslåinger bør ikke først og fremst være fundert på geografisk nærhet men heller på faglige utviklingsmuligheter og frivillighet fra de involverte institusjonene.

Kap.6.10: Norsk Lektorlag slutter seg for øvrig til særmerknaden fra utvalgsmedlem Marianne Harr.

Kap.7 Styring og ledelse

Norsk Lektorlag vil peke på evalueringen av Kvalitetsreformen som viser at det er en viss fare for at de kvalitetssystemene som nå er etablert, innebærer en ”byråkratisering” og ”profesjonalisering” av styringssystemet, og kan innebære fare for at de vitenskapelig ansatte involveres mindre i kvalitetsarbeidet. De vitenskapelig ansatte synes i stor grad å foretrekke at ledere skal være valgt, og det bør legges stor vekt på de ansattes syn i dette spørsmålet. Mye tyder også på at nærhet til ledelsen er viktig, noe som taler mot ytre-styrte sammenslåinger av institusjonene.

Kap. 7.6 Norsk Lektorlag slutter seg for øvrig til utvalgets forslag.

Kap. 8 Kriterier for akkreditering som universitet

Utvalget beskriver utviklingen av institusjonsstrukturen som at *Norge har beveget seg fra et tilnærmet binært system i høyere utdanning mot et mer enhetlig, men samtidig klarere hierarkisk system.* Norsk Lektorlag kan ikke se at utvalget drøfter hvilke tiltak som kan gi et klarere kvalitativt hierarki, eller motsatt; hva som eventuelt medfører kvalitativ utjevning / nivellering. Dersom all utdanning etter videregående skole får benevnelsen universitetsutdanning, får vi ikke et hierarki. Norsk Lektorlag mener at vi fortsatt er tjent med å opprettholde og fornye arbeidsdelingen mellom universiteter og høyskoler, og at de vitenskapelige høyskolene bør få beholde og spise sine særtrekk.

Utvalget skriver videre at *Siden tidlig på 1990-tallet har Stortinget gjort en rekke vedtak som gradvis har tjent til å sidestille høyskolene mer og mer med universitetene.* Norsk Lektorlag ser dette delvis som en parallell, delvis som en videreføring av den utdanningspolitiske ideologi som har ligget til grunn for skolepolitikken. Den organisatoriske sammenslåingen og utjevningen mellom ulike praktiske og teoretiske studieretninger i videregående skole var en strukturreform som gjorde skolesystemet mer ”sømløst” og ensartet, men som ikke har bidratt

til høyere kvalitet. Utvalgets forslag om sammenslåinger kan sees som et ”grep” av samme art.

Norsk Lektorlag tviler også på om ytre-styrte sammenslåinger gir positive virkninger ut fra et kost-nytte-perspektiv. Generelle erfaring tilsier at store organisatoriske endringer som pålegges utenfra, er ressurs- og oppmerksomhetskrevende og fjerner fokus fra kvalitet og resultat. Når ulike miljøer slås sammen og gjøres mer like, betyr det i praksis at høy spesialisering forstyrrer likheten, og ambisjoner om høy kvalitet på enkeltområder dempes til fordel for enighet og kollegialitet.

På samme tid som utvalgt la fram sin innstilling, opplevde vi en nasjonal og tverrpolitisk erkjennelse av at skolepolitikken til dels har vært feilslått. Norsk Lektorlag mener at det svekker grunnlaget for å videreføre den utdanningspolitiske tenkningen som handler om å gjøre alt så enhetlig som mulig.

Utvalget peker i kap. 3.4 på ex.phil. og på hvordan innføring i vitenskapsteori, vitenskapelig metode og etikk har vært et viktig sammenbindende element i universitetstradisjonen. Norsk Lektorlag mener at denne tradisjonen bør styrkes som kriterium for akkreditering som universitet.

Utvalget peker i kap.14.3 på at kompetanseprofilen i høyskolene stadig er annerledes enn ved universitetene, og at andelen toppstillinger og doktorgrader er betydelig høyere ved universitetene enn ved høyskolene. Universitetene må ikke svekkes ved at andelen gjøres mindre gjennom sammenslåing. Nettopp denne høye andelen toppstillinger bør også i framtida være kjennetegnet ved universitet.

For å styrke kvalitet og faglig samarbeid, foreslås det at nye doktorgrader skal baseres på tverrinstitusjonelt samarbeid mellom høyskoler. Dette kan også gjelde nye mastergrader ved dagens høyskoler.

Kap. 8.5 Norsk Lektorlag støtter ikke utvalgets forslag men slutter seg til særmerknaden fra utvalgsmedlem Marianne Harg.

Kap. 9 En styrket forskerutdanning

Norsk Lektorlag slutter seg til utvalgets vurderinger og forslag. Satsningen på forskning bør økes betydelig, og forslaget om 5 milliarder støttes.

Kap. 10 Finansieringssystemet for universiteter og høyskoler

Utvalgets forslag om å vri finansieringen fra mindre vektlegging av resultatbaserte kriterier til mer vektlegging av langsiktige avtaler og bruk av potter med strategiske midler, vil etter Norsk Lektorlags mening bidra til å løse noen av de problemer som en mer kortsiktig og resultatbasert finansiell styring innebærer. Gjennom et finansieringssystem som i større grad fremmer samarbeid mellom institusjoner, kan man vende tendensen bort fra små, konkurrerende miljøer.

Utvalgets vurderinger og forslag støttes.

Kap. 11 Små studiesteder

Kap. 11.5 Norsk Lektorlag slutter seg til utvalgets vurdering av situasjonen for de små studiestedene. Vi er enig i at det trengs en sterkere arbeidsdeling mellom lærerutdanningene, og at det bør utvikles spesialiserte miljøer, slik utvalget blant annet skisserer i kap. 6.1.2 Dette bør sees i sammenheng med den bebudede meldingen om lærerutdanningen.

Kap. 12 Dimensjonering og arbeidsdeling

Norsk Lektorlag mener det trengs en tydeligere nasjonal styring av utdanningspolitikken. Det er all grunn til bekymring for at arbeidsfordelingen mellom institusjonene har brutt sammen, og at vi får en utvikling der konkurransen mellom institusjonen skaper små fagmiljøer og fragmenterte forskningsmiljøer.

Norsk Lektorlag foreslår at studentenes valg i større grad bør stimuleres ved mer strategisk tildeling av stipendier og bruk av stipendier som insentiver for å fremme nasjonale utdanningspolitiske mål.

Kap. 13 Universitet på internasjonalt nivå

Norsk Lektorlag slutter seg til utvalgets vurderinger og forslag.

Kap.14 Styrking av profesjonsutdanningene ved høyskolene.

Norsk Lektorlag slutter seg til utvalgets vurderinger av lærerutdanningen, men er ikke enig i at de nasjonale rammeplanene for lærerutdanningen i dagens situasjon bør fjernes.

Norsk Lektorlag støtter de andre forslagene utvalget kommer med. Tiltak rettet mot lærerutdanningen og organiseringen av denne, kan imidlertid først debatteres på et seinere tidspunkt, i lys av den ventede meldingen om lærerutdanningen.

Det finnes i dag en arbeidsdeling mellom allmennlærerutdanningen ved høyskolene og universitetenes utdanning til adjunkt eller lektor som bør beholdes og styrkes.

Lektorutdanningen ved universitetene har en faglig tilknytning til de vitenskapelige miljøene innen hvert skolefag. Det er få høyskoler som kan tilby tilsvarende faglige miljøer. Norsk Lektorlag ønsker en fagspesifikk lærerutdanning i framtida, og at lærere som skal undervise på ungdomstrinnet og i videregående skole skal ha en utdanning innen (skole) fagene fra vitenskapelige miljøer innen de samme fagene. Norsk Lektorlag mener at allmennlærerordningen, og dermed allmennlærerutdanningen, bør avvikles, og at høyskolene bør utvikle ulike, spesialiserte lærerutdanninger rettet mot grunnskolen, og at det i den forbindelse også bør bli en arbeidsdeling mellom høyskolene.

Evalueringen av Kvalitetsreformen tyder på at de ansatte bruker mer tid på undervisning enn før reformen, og dermed har mindre tid til å drive forskning. Som nevnt tidligere i høringssvaret mener Norsk Lektorlag at presset i denne retningen vil øke ytterligere dersom flere nye studenter er faglig svake og vil trenge mye støtte for at studieprogresjonen skal opprettholdes. Utvalget peker på at mange høyskoler i dag retter sine ressurser mot å opprette flere mastergrader, muligens på bekostning av bachelor-graden. I en slik situasjon er det grunn til å frykte inflasjon i kravene til studiepoeng og til en svekket høyere utdanning innen mange fagområder. På bakgrunnen av utviklingen i skolen vil Norsk Lektorlag slutte seg til utvalgsmedlem Marianne Hargs vurdering i kap. 23.1.3 om kvalitet innen de enkelte utdanningenes egenart, og vektlegging av samfunnets behov for praktisk orienterte profesjonsutdanninger på bachelor-nivå.

Kap. 15 Sentre for fremragende undervisning

Norsk Lektorlag mener at dette forslaget fra utvalgets er meget viktig og støtter det.

Kap. 16,17, 18, 19, 20, 21, 22.

Norsk Lektorlag slutter seg til utvalgets vurderinger.

Kap.23 Særuttalelse fra Marianne Harg

Norsk Lektorlag slutter seg til Hargs vurderinger og alternative forslag.

Utvalgets forslag om store strukturendringer, primært basert på et angitt studenttall og på geografi, gir ikke svar på de faglige utfordringene institusjonene står overfor.

Sammenslåingsprosesser styrt utenfra gir ingen garanti for bedre arbeidsdeling, økt differensiering og høyere faglig kvalitet. Norsk Lektorlag mener det er galt å omdefinere alle høyere utdanningsinstitusjoner til universitet. Utvalget antyder at denne utviklingen er en irreversibel prosess, samtidig som det peker på mange uheldige sider – eller resultater – av denne prosessen. Etter Norsk Lektorlags vurdering tilsier dette at denne prosessen ikke bør akselereres men heller vendes i en retning mot høyere faglig kvalitet og økt diversitet. Dette er en krevende utfordring, men ingen politisk umulighet.

Gro Elisabeth Paulsen (sign)

Leder

Norsk Lektorlag