

Jarle Trondal og Bjørn Stensaker

Nye konkurranseflater i høyere utdanning

Utfordringer for Nord-Norge?

NIFU skriftserie nr. 23/2001

NIFU – Norsk institutt for studier
av forskning og utdanning
Hegdehaugsveien 31
0352 Oslo

ISSN 0808-4572

Forord

Råd for høgre utdanning i Nord-Norge (RHU) inviterte våren 2001 flere forskningsinstitusjoner i Norge til å delta i et utredningsprosjekt knyttet til nye rammebetingelser for høyere utdanning og forskning i Nord-Norge. Etter en anbudsrunde fikk NIFU tilslaget på delutredningen ”Nye konkurranseflater i høyere utdanning”. Rapporten er resultatet av dette arbeidet.

En del av de dataene som er benyttet i denne publikasjonen er hentet fra Statistisk sentralbyrås arbeidskraftsundersøkelser (se avsnitt 3.1). Data i anonymisert form er stilt til disposisjon gjennom Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Innsamling og tilrettelegging av data ble opprinnelig utført av Statistisk sentralbyrå. Verken Statistisk sentralbyrå eller NSD er ansvarlige for analysen av dataene eller de tolkninger som er gjort her.

Rapporten er i hovedsak skrevet av Jarle Trondal og Bjørn Stensaker, med sistnevnte som prosjektleder. Terje Næss har skrevet avsnitt 3.1, der han bidrar med en fremskrivning av kompetanseprofilen for Nord-Norge frem til år 2015. Trine S. Prøitz, Jens-Christian Smeby og Per O. Aamodt har gitt konstruktive kommentarer underveis.

Oslo, november 2001

Petter Aasen
Direktør

Ingvild Marheim Larsen
Seksjonsleder

Innhold

INNHold	5
TABELLOVERSIKT	6
FIGUROVERSIKT	7
1 INNLEDNING	8
1.1 NYE KONKURRANSEFLATER I HØYERE UTDANNING – EN FORTOLKNING	8
1.2 DATA OG METODE.....	10
2 POLITISKE OG ØKONOMISKE RAMMEBETINGELSER	12
2.1 ENDRINGER I STYRINGEN AV HØYERE UTDANNING	12
2.2 SENTRALE REFORMER OG REGULERINGER	14
2.3 FINANSIERING OG ØKONOMI	18
2.4 FRIHET ELLER INNSTRAMNINGER FOR INSTITUSJONENE?	21
3 SAMFUNNSMESSIGE ENDRINGER	22
3.1 STUDIESØKNING OG KOMPETANSEPROFIL – EN FREMSKRIVNING	22
3.2 STUDIEMOBILITET.....	30
3.3 OM KONKURRANSEN I DET ”FRIE” MARKED	31
3.4 BEHOVET FOR ETTER- OG VIDEREUTDANNING	34
3.5 NY TEKNOLOGI – NYE MULIGHETER.....	38
3.6 EN TREND ELLER MANGE?.....	42
4 INSTITUSJONER I UTVIKLING	43
4.1 STUDIE- OG GRADSSTRUKTURER OG UTVIKLING AV NYE LÆRINGSFORMER	43
4.2 INTERNASJONALT SAMARBEID OG STUDENTUTVEKSLING	46
4.3 SAMARBEID MELLOM HØYERE UTDANNING OG NÆRINGSLIVET	49
4.4 ENTREPRENØRER I HØYERE UTDANNING?	53
5 NOEN REFLEKSJONER	54
5.1 STANDARDISERING VERSUS LOKALT SÆRPREG	54
5.2 POLITIKK VERSUS MARKED	55
5.3 INTERNASJONALISERING VERSUS REGIONALISERING	56
5.4 SAMARBEID VERSUS KONKURRANSE.....	57
LITTERATUR	58
TABELLVEDLEGG	63

Tabelloversikt

TABELL 1	FREMSKRIVING AV ANTALL PERSONER MED HØYERE UTDANNING 1999-2015 (20 – 65 ÅR), ETTER UTDANNINGSNIVÅ.	23
TABELL 2	PROSENTANDEL AV BEFOLKNING (20 – 65 ÅR) MED HØYERE UTDANNING.....	24
TABELL 3	FREMSKRIVING AV ANTALL PERSONER I ARBEIDSSTYRKEN (20 – 65 ÅR), ETTER UTDANNINGSNIVÅ. 1999 – 2015.	28
TABELL 4	FREMSKRIVING AV ANTALL PERSONER MED HØYERE UTDANNING PÅ LAVERE NIVÅ I NORD-NORGE, ETTER FAGFELT. 1999 – 2015.....	63
TABELL 5	FREMSKRIVING AV ANTALL PERSONER MED HØYERE UTDANNING PÅ HØYERE NIVÅ I NORD-NORGE, ETTER FAGFELT. 1999 – 2015.....	63
TABELL 6	FREMSKRIVING AV ANTALL PERSONER MED HØYERE UTDANNING I NORD-NORGE, ETTER FAGFELT. 1999 – 2015.....	64
TABELL 7	FREMSKRIVING AV ANTALL PERSONER MED HØYERE UTDANNING PÅ LAVERE NIVÅ I ARBEIDSSTYRKEN I NORD-NORGE ETTER FAGFELT. 1999 – 2015.	64
TABELL 8	FREMSKRIVING AV ANTALL PERSONER MED HØYERE UTDANNING PÅ HØYERE NIVÅ I ARBEIDSSTYRKEN I NORD-NORGE, ETTER FAGFELT. 1999 – 2015.....	65
TABELL 9	FREMSKRIVING AV ANTALL PERSONER MED HØYERE UTDANNING I ARBEIDSSTYRKEN I NORD-NORGE, ETTER FAGFELT. 1999 – 2015.....	65

Figuroversikt

FIGUR 1	PROSENTVIS VEKST I TALLET PÅ HØYERE UTDANNEDE 1999-2015, ETTER FAGFELT.....	25
FIGUR 2	PROSENTANDEL AV HØYERE UTDANNEDE (20 – 65 ÅR) I NORD-NORGE FORDELT PÅ FAGFELT. 1999 OG 2015.....	26
FIGUR 3	PROSENTANDEL AV HØYERE UTDANNEDE I HELE LANDET (20 – 65 ÅR) FORDELT PÅ FAGFELT.....	27
FIGUR 4	PROSENTANDEL AV PERSONER I ALDEREN 20-65 ÅR FORDELT PÅ ARBEIDSMARKEDSSTATUS. 1995.....	28
FIGUR 5	PROSENTVIS VEKST I ANTALL PERSONER MED HØYERE UTDANNING I ARBEIDSSTYRKEN (20 – 65 ÅR) I PERIODEN 1999 - 2015, ETTER FAGFELT.....	29
FIGUR 6	PROSENTANDEL AV PERSONER I ARBEIDSSTYRKEN MED HØYERE UTDANNING (20 – 65 ÅR) FORDELT PÅ FAGFELT. 1999 OG 2015.....	30

1 Innledning

Den utdanningspolitiske retorikken har i det siste tiåret vært preget av mange og ulike stikkord knyttet til behovet for endring og utvikling av høyere utdanning: internasjonalisering, entreprenørskap, forskermobilitet, informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) og nye læringsformer er bare noen av de mange stikkord som kan nevnes i denne forbindelse. Selv om det kan stilles spørsmål ved i hvilken grad og hvor raskt nye trender og krav setter sitt preg på høyere utdanning, er det likevel ingen tvil om at sektoren er under sterk påvirkning for å tilpasse seg endrede utviklingstrekk.

I retorikken knyttet til endringsbehovet for høyere utdanning kan det imidlertid være vanskelig å skille mellom sentrale og mindre sentrale utviklingstendenser, sammenhengen mellom ulike trender, og potensielle effekter av utviklingen for høyere utdanning. I denne forbindelse har Råd for høgre utdanning i Nord-Norge tatt initiativet til et utredningsarbeid som er tenkt å identifisere viktige utfordringer og veivalg som de høyere utdannings- og forskningsinstitusjonene i landsdelen kan bli stilt overfor i årene som kommer. Siktemålet med prosjektet er å stimulere til fremtidsrettet tenkning og debatt, gi et bedre planleggingsgrunnlag for de nordnorske lærestedene, samt få frem relevante innspill overfor sentrale myndigheter.

Utredningsarbeidet er tenkt lagt opp i to faser, hvor delutredninger i den første fasen skal syes sammen i form av et større scenarioprojekt i den andre. Delutredningene som utgjør første fase er:

- demografi og sosiale trender
- sysselsetning og kompetansebehov
- nye konkurranseflater i høyere utdanning

Dette notatet er rettet inn mot den siste problemstillingen; nye konkurranseflater i høyere utdanning.

1.1 Nye konkurranseflater i høyere utdanning – en fortolkning

Hvordan man skal forstå og avgrense begrepet konkurranseflater i høyere utdanning kan diskuteres. Ikke minst kan det diskuteres hva som menes med konkurranse i høyere utdanning, og på hvilke felter innen sektoren en slik utvikling synes å skje. I forhold til det første punktet vil mange forbinde konkurransebegrepet med markedsbegrepet, og da først og fremst det frie marked. Som en konsekvens assosieres konkurranse gjerne med noe som foregår i det private utdanningsmarkedet, herunder aktiviteter knyttet til etter- og videreutdanning, eller innenfor private høgskoler.

Samtidig er det mulig å observere at konkurranseutsetting og kvasi-markedsmekanismer innføres også i den offentlige utdanningssektoren, både i forhold til styringen av sektoren generelt, ressursfordeling i og finansiering av sektoren, samt i forhold til å stimulere til kvalitet i både forskning og utdanning (St.meld. nr. 40 1990-1991, St.meld nr. 27 2000-2001, Stensaker 2000). Dette gjelder ikke bare i Norge, men kanskje i enda større grad internasjonalt. Flere utviklingstrekk som høyere utdanning må forholde seg til, har også sammenheng med markeds- og konkurransetenkning, uten at dette alltid ekspliseres. Noen eksempler kan tydeliggjøre dette:

For det første er argumenter om deregulering av offentlig sektor gjerne knyttet til at man generelt ønsker å stimulere til en sterkere konkurranse mellom offentlige og private læresteder - om studenter, ansatte og ressurser (Dill 1997). For det andre stimulerer desentralisering innen høyere utdanning til å tenke på forholdet mellom offentlige myndigheter og læresteder som et kontraktsforhold, der oppfyllelse eller ikke oppfyllelse av kontrakten kan medføre både belønninger og sanksjoner (Ferris 1992, Niklasson 1996, 1997). Slike kvasi-markedsarrangement er tiltenkt som mekanismer hvor fordelingen av knappe ressurser skjer ved hjelp av en markedslogikk. Et tredje eksempel kan hentes fra den økende rekken av evalueringer som både forskning og utdanning utsettes for, og som ofte begrunnes i et behov for informasjon. Denne informasjonen tenkes i utgangspunktet brukt av studenter, foreldre eller forskningsbestillere i prosessen med å fatte beslutninger om hvilken skole, hvilket universitet eller forskningsmiljø man skal velge. Evalueringer er med andre ord ofte ment å fungere som markedsinformasjon til ulike "brukere" av høyere utdanning som på fritt grunnlag velger det mest aktuelle "tilbudet" (Stensaker 2000). Et siste eksempel er omleggingen av finansieringssystemene i høyere utdanning, hvor omfordelingen av ressurser fra institusjonene til et system hvor pengene følger studentene, er tenkt å stimulere til økt konkurranse lærestedene imellom (Williams 1996, 1998).

Eksemplene over tilsier at en analyse av nye konkurranseflater i høyere utdanning bør ha en bred tilnærming, der man ikke minst erkjenner den rolle som offentlige myndigheter generelt har for å stimulere til slike endringer. Selv om det kan synes paradoksalt, er det altså ofte offentlige myndigheter som er sentrale drivkrefter bak den økende vektleggingen av konkurranse og marked i høyere utdanning (Dill 1997).

Samtidig er ikke offentlige myndigheter den eneste drivkraften bak det som kalles "the marketization of higher education" (Williams 1996, 1998). Grad av konkurranse og mulighetene for å etablere et marked vil også være avhengig av om det eksisterer konkurrenter, hvilke goder det er snakk om, samt attraktiviteten til de goder det er tiltenkt å konkurrere om, enten dette gjelder studenter eller ressurser. Det kan for eksempel være lite hensiktsmessig at offentlige myndigheter deregulerer et utdanningsmarked hvis det ikke er noen studenter å konkurrere om. En analyse av nye konkurranseflater i høyere utdanning må derfor også inkludere vurderinger av premissene for en eventuell konkurranse, herunder demografi (antall studenter), potensielle andre tilbydere av utdanningstjenester etc.

Helt til slutt bør en slik analyse også ta høyde for at tilpasninger til endrede omgivelser ikke er en ensidig prosess, der læresteder passivt og ukritisk tilpasser seg nye rammebetingelser. Høyere utdanningsinstitusjoner er profesjonelle kunnskapsorganisasjoner hvor nye og selvstendige initiativ tas fortløpende, og hvor innovasjon og entreprenørskap er begreper som har vært tatt i bruk i det siste tiåret for å beskrive hvordan (pro-aktive) institusjoner kan agere i forhold til nye rammebetingelser (Clark 1998).

Basert på diskusjonen og fortolkningene over, ender man dermed opp med følgende tredeling av faktorer som kan tenkes å påvirke konkurransesituasjonen i høyere utdanning, og som også danner utgangspunkt for den videre struktureringen:

- Politiske og økonomiske rammebetingelser
- Samfunnsmessige forhold
- Institusjoner i utvikling

1.2 Data og metode

Grunnet stramme tids- og ressursrammer, har denne undersøkelsen ulike former for sekundærdata som hovedkilde. Disse dataene er i hovedsak innhentet fra ulike prosjekter og oppdrag ved NIFU de seneste ti årene. Internasjonal litteratur er likevel trukket inn der hvor a) det er mulig å finne fellestrekk med utviklingen i andre land, b) der hvor utviklingen i andre land synes å foregripe aktuelle tilpasninger i Norge, eller c) der hvor NIFU ikke har utført aktuelle studier.

Hvordan den konkrete utvelgelsen av relevant litteratur skjer er et kritisk punkt i denne formen for studier, ikke minst fordi eventuelle skjevheter i utvelgelsen kan påvirke synet på hvilke trender og utviklingstendenser som synes viktige, og hvilke som kan klassifiseres som mindre sentrale. I denne sammenhengen finnes det få metoderegler å forholde seg til, og selve utvelgelsen har derfor foregått ut fra en kombinasjon av erfaring og skjønn.

Når det gjelder fortolkningen av de trender og utviklingstrekk som identifiseres gjennom datautvelgelsen er det forsøkt å knytte disse an til det som ofte går under betegnelsen metodologisk toleranse (Gilje og Grimen 1993, se spesielt Lakatos og Musgrave 1982). Dette er et prinsipp som kan utlegges på følgende måte: hvis det finnes flere fortolkninger, og man aldri kan være sikker på å ha funnet den rette, skal man være åpen for andre fortolkninger enn de man selv går inn for (Gilje og Grimen 1993: 163). I tråd med dette søker fremstillingen å nyansere beskrivelsene og diskutere alternative utviklingstrekk i så stor grad som mulig. Ut fra at dette notatet er tenkt å inngå som en del av en kunnskapsbase for spesifisering av fremtidige scenarier for høyere utdanning, er det spesielt viktig å utvise stor grad av toleranse for alternative fortolkninger. Utviklingstrekk som i dag synes vesentlige, kan på få år vise seg å endre både karakter og betydning. Videre er metodologisk toleranse også viktig for på den måten å verne mot de eventuelle

misforståelser som kan oppstå når forskere skal si noe om utviklingstrekk innen eget fagfelt.

2 Politiske og økonomiske rammebetingelser

Høyere utdanning forvalter en meget stor andel av BNP – både i Norge og i andre land. Dette har økt det offentlige interesse for styringen av denne sektoren. I Norge avspeiles denne interessen blant annet i den mengde offentlige utredninger og stortingsmeldinger som har blitt utarbeidet på 1990-tallet. Dette kapitlet gir en kortfattet gjennomgang av nyere reformforslag i høyere utdanning og drøfter på hvilken måte disse reformforslagene kan antas å påvirke konkurranseflatene i høyere utdanning. Er det slik at etablerte konkurransemønstre utfordres på nye måter? Kan vi øyne nye former for konkurranse i høyere utdanning og forskning? Vi drøfter også i hvilken utstrekning nye statlige reformforslag berører Nord-Norge spesielt. Det andre avsnittet i dette kapitlet drøfter faktisk gjennomførte statlige reformer og reguleringer på 1990-tallet. Til slutt analyserer vi finansieringen og den økonomiske situasjonen i høyere utdanning, og diskuterer i hvilken grad dette påvirker Nord-Norge på andre måter enn Sør-Norge. Avslutningsvis drøfter vi kort i hvilken grad disse politiske og økonomiske rammebetingelsene representerer økt eller redusert frihet for universiteter og høyskoler generelt, og for Nord-Norge spesielt.

2.1 Endringer i styringen av høyere utdanning

Et viktig poeng innledningsvis er at reformene i høyere utdanning ikke bare et ledd i en større endring av utdanningssektoren, men at de i tillegg har forbindelser til det man kan kalle en større ombygging av staten (Lægreid og Pedersen 1999). I følge Kyvik (1999:30) har "[u]niversiteter og høyskoler ... i stadig sterkere utstrekning blitt ansett som underliggende statlige etater som skal underkastes et felles statlig styringssystem". Disse fremstøtene har vært ledd i en mer aktiv nasjonal forvaltningspolitikk, men har også vært ledd i en internasjonal reformbølge som har vært assosiert med OECD. I likhet med andre statlige organer er nå også universitetene og de statlige høyskolene underlagt et felles styringssystem basert på målstyring, virksomhetsplanlegging, nettobudsjettering, resultatrapportering, evaluering og overordnet statlig tilsyn og kontroll. Desentralisering og deregulering, og økt institusjonell autonomi er det underliggende rasjonale bak disse tiltakene.

Den politiske retorikken og de politiske realiteter knyttet til endret statlig styring av høyere utdanning har da også i de siste ti år vært særlig knyttet til problemstillingene rundt økt institusjonell frihet. Reformforslagene har likevel betonert en dobbelthet ved fokus både på institusjonell autonomi kombinert med resultatrapportering og måling av institusjonenes "produksjon". Forslaget fra Mjøsutvalget (NOU 2000:14) om et statlig akkrediteringsorgan føyer seg inn i rekken av tiltak der "produksjonen" i høyere utdanning i økende grad skal evalueres. Økt fristilling har forutsatt ansvarliggjøring av institusjonene, synliggjort gjennom evalueringer. Slike reformpakker representerer en internasjonal trend tuftet på "New Public Management"-relatert tankegods (Van der Wende 2000). Sentrale reformforslag som har vært presentert gjennom Mjøsutredningen og som også gjentas i

St.meld. nr. 27 (2000-2001) har likhetstrekk med endringer i både Tyskland og Nederland. Begge disse landene har nå etablert egne akkrediteringsorgan (Van der Wende 2000: 3-4). Et annet sentralt trekk i nyere reformforslag innen høyere utdanning er økt vekt på økonomiske rasjoner for utdanning til fortrensel for mer politiske og kulturelle begrunnelser (Van der Wende 2000). En rekke av de reformene som er foreslått innen høyere utdanning både i Norge og andre vesteuropeiske land de siste årene kan også knyttes til internasjonalt samarbeid innen høyere utdanning (for eksempel Bologna-deklarasjonen).

Delvis som en reaksjon på den sterke fokuseringen av kvantitative resultatindikatorer innen høyere utdanning tidlig på 1990-tallet, har retorikken omkring høyere utdanning i siste halvdel av 1990-tallet lagt større vekt på kvalitet. Selv om kvalitetssikring har blitt fremhevet i styringen innen offentlig sektor generelt, og i høyere utdanning spesielt, har kanskje innholdet i begrepet kvalitet endret seg mindre enn selve skiftet av merkelapper på reformtiltaket. Det siste leddet i utviklingen og raffineringen av dette konseptet knyttes til opprettelsen av såkalte Sentra for fremragende forskning ("Centres of Excellence") i Norge. Også dette speiler en internasjonal trend. Kvalitetsbegrepet har imidlertid fått ulikt innhold i ulike land. I Norge har kvalitet ofte vært forstått som "effektivitet" og samfunnsrelevans (Bleiklie 2000). Tanken har vært at effektivitet skulle oppnås gjennom en "blanding av desentralisering av økonomisk ansvar og sentralisering av makt til å sanksjonere prestasjonene" (Bleiklie 2000: 7). Denne typen reformtiltak representerer en bevegelse bort fra styring *ex ante* (i forkant av beslutninger og tildelinger) og i retning av styring *ex post* (etterkontroll av output). Dette har gitt konkrete utfordringer for høyere utdanning knyttet til det å måle kandidatproduksjon, forskningspublikasjoner, etc. I så måte kan Kvalitetsreformen (St.meld. nr 27 (2000-2001)) forstås som en forlengelse av andre reformtiltak på 1990-tallet med vekt på ressursstyring, resultatrapportering osv.

Med tanke på konsekvensene av de politiske vedtakene er det i utgangspunktet vanskelig å se at slike reformforslag er knyttet til utfordringene i bestemte landsdeler. De representerer snarere en nasjonal utfordring innen sektoren. Det kan imidlertid tenkes vanskeligere å etablere "Centres of Excellence" i Nord-Norge enn i Sør-Norge ut fra den lavere konsentrasjonen av fagmiljøer i landsdelen. Ett ledd i utviklingen av slike sentra er internasjonalisering av fagmiljøene, blant annet knyttet til spørsmål om rekruttering av utenlandske forskere til norske institusjoner. Studier viser at Universitetet i Tromsø har en vel så sterk internasjonal profil som de øvrige tre norske universitetene (Trondal og Smeby 2001). I så måte kan oppbyggingen av "Centres of Excellence" virke som en mulighet for Nord-Norge til å styrke gode og etablerte forskningsmiljøer med internasjonal profil. En annen faktor som kan gjøre det lettere for fagmiljøene i Nord-Norge å hevde seg i kampen om slike sentra er konsentrasjonen omkring bestemte satsningsområder, slik som fisk, arktiske studier, Barentsområdet, etc. Spørsmålet omkring internasjonalisering av høyere utdanning som en konkurransefaktor vender vi tilbake til i kapittel 4.

Reformforslagene oppsummert:

- Reformretorikken og de politiske realiteter knyttes i økende grad til institusjonell frihet og autonomi, men også til resultatoppnåelse og evaluering
- New Public Management-relatert tankegods
- Økonomiske begrunnelser for høyere utdanning stadig mer fremtredende, både som ”utgift” (accountability), og som ”investering” (human capital tenkning)
- Økt fokus på kvalitet, forstått som effektivitet og samfunnsrelevans

2.2 Sentrale reformer og reguleringer

Rundt 15 mrd. kroner bevilges årlig over statsbudsjettet til høyere utdanning, om lag 1,5 prosent av BNP (NOU 2000:14: 57). Høyere utdanning har i tillegg blitt en stadig viktigere samfunnsøkonomisk sektor for å skaffe tilstrekkelig kvalifisert arbeidskraft. Dette har ført til at myndighetene i økende grad fatter interesse for utviklingen i høyere utdanning (Lauvås og Ludvigsen 1999). 1990-tallets mange reforminitiativ i sektoren bærer vitne om statens økende interesse for og forsøk på styring av sektoren. I dette avsnittet ser vi nærmere på noen av de mest iøyefallende reformer som er gjennomført i høyere utdanning på 1990-tallet. Hvilke tendenser innen disse reformtiltakene representerer en konkurranseutfordring for høyere utdanning? Kan vi observere reformer og reguleringer som spesielt utfordrer Nord-Norge i så henseende?

Samtidig som reformforslagene har gått i retning av å harmonisere og redusere mangfoldet i høyere utdanning, kan vi også observere en faktisk utvikling i sektoren som samsvarer med dette (Tvede 2001). Norge har underskrevet Bologna-erklæringen som blant annet understreker betydningen av harmonisering og konvergens innen høyere utdanning. Skodvin og Nerdrum (2000) viser til flere indikatorer på at høyere utdanning i Norge i økende grad harmoniseres på systemnivå. Dette er en utvikling som finner sted i de fleste europeiske land. For eksempel har det norske binære systemet med universiteter og vitenskapelige høyskoler på den ene siden og statlige og regionale høgskoler på den andre siden blitt utfordret gjennom 1990-tallet. Skodvin og Nerdrum (2000: 59) hevder at to parallelle prosesser foregår:

- en oppgradering av tidligere postgymnasiale yrkesrettede utdanninger, og en intern akademisering av utdanningene i høgskolesektoren, samtidig med
- økt yrkesretting av eksisterende universiteter og vitenskapelige høyskoler

Vi skal gjennomgå en rekke konkrete reformforslag som tydeliggjør disse bevegelsene i retning av økende harmonisering og systemlighet innen høyere utdanning.

Fra Hernes til Mjøs.

Tendensene i retning av strukturell likhet innen høyere utdanning fikk fart med Herneskomiteens innstilling (NOU 1988:28). Mange av de forslag som ble presentert av Herneskomiteen var allerede foreslått av Ottosenkomiteen tyve år tidligere.

Herneskomiteen tok imidlertid opp en rekke av Ottosenkomiteens forslag, korrigererte noen, og kom også med en rekke nye forslag som til sammen bidro til å øke den offentlige reguleringen av det institusjonelle mangfoldet innen høyere utdanning. Det ble foreslått at de 98 regionale distriktshøgskolene skulle slås sammen til færre statlige høgskoler. Utvalget kom likevel aldri selv med konkrete forslag til ny institusjonsstruktur (Kyvik 1999: 28). Ved å kople sammen forslaget om statlige høgskoler med tanken om Norgesnettets bidro Hernesutvalget videre til en ”systemtenkning” i norsk høyere utdanning. For å få til dette måtte imidlertid institusjonene i høyere utdanning ha en del felles strukturelle kjennetegn. Indirekte ble det derfor startet en prosess hvor ”institusjonell likedanning” sto sentralt. Tanken bak Norgesnettets var å styrke samarbeidet og arbeidsdelingen mellom ulike høyere utdanningsinstitusjoner og samtidig redusere konkurransen mellom disse institusjonene. Samarbeidet skulle omfatte fire forhold: studentmobilitet, kontakt mellom fagpersonalet, samarbeid om studieopplegg, og kommunikasjon ved moderne datateknologi og massemedier (Skodvin og Nerdrum 2000: 83). Til tross for Hernesutvalgets vektlegging av det nasjonale Norgesnettets, ble det understreket i Stortingsmelding nr. 40 (1990-91) at regionale forskjeller også skulle vektlegges, og at enkelte regionale høgskoler kunne fungere som knutepunkter innen bestemte regioner. Stortinget sluttet seg i hovedsak til Hernesutvalgets og departementets innstilling. 98 relativt små og spesialiserte høgskoler ble slått sammen til 26 større og mer flerfaglige høgskoler i 1994. På denne måten ble en viktig ambisjon hos Ottosenkomiteen realisert ved at departementet dermed kunne forholde seg til færre høyere utdanningsinstitusjoner.

Et annet tiltak som har bidratt til strukturell likhet i høyere utdanning er felles lov for både statlige og vitenskapelige høyskoler og universiteter fra 1996. Loven ble ikke minst iverksatt for å lette styringen av institusjonene i høyere utdanning med hensyn til administrasjon- og organisasjonsordninger. Loven gav samtidig det rettslige grunnlaget for samarbeid og arbeidsdeling i Norgesnettets. Gjennom denne loven gjelder stort sett de samme bestemmelser om organisasjon, styring, administrasjon, opptak, undervisning og eksamen, uavhengig av institusjonstype. Likevel, loven deler eksplisitt mellom universiteter og vitenskapelige høyskoler på den ene siden og statlige høgskoler på den andre (NOU 2000:14: 62). Både tanken om Norgesnettets og loven om høgskoler og universiteter har således ikke forlatt tanken om regionale forskjeller. Betoningen har likevel gått i retning av tanken om nasjonal standardisering. En revidert utgave av Lov om universiteter og høgskoler er nå under utarbeidelse. Den nye loven omfatter blant annet opprettelse av et uavhengig organ for akkreditering og evaluering, innføring av en felles nasjonal karakterskala i tråd med European Credit Transfer System og at det legges til rette for andre evalueringsformer enn den tradisjonelle bruken av slutteksamen og ekstern sensor. Disse lovforslagene vil bli nærmere omtalt senere i denne rapporten.

Det har også blitt hevdet at rammeplaner og reguleringer av høgskoler kan redusere institusjonenes muligheter til endring og innovasjon (Hatlevik 2000). Intensjonen bak virkemidlene for styring av høyere utdanning er å gå fra detalj- til rammestyring. Dette er i

tråd med den generelle forvaltningspolitikken i Norge og innenfor OECD-området (Pollitt og Bouckaert 2000). Kyvik (1999) setter imidlertid et stort spørsmålstegn ved hvor reell den institusjonelle uavhengigheten har blitt for høgskolene i etterkant av høgskolereformen. Styringen av høgskolene bærer i følge Kyvik (1999:317) mer preg av regelstyring enn mål- og resultatstyring – rammene synes med andre ord fremdeles å være detaljerte. Skodvin og Nerdrum (2000) viser også at ramme- og fagplanene for profesjonsutdanningene er mindre fleksible enn noensinne. Dette kan motvirke institusjonens eventuelle ønske om selvstendig faglig utvikling og handlingsrom, selv om institusjonene samtidig har fått økt kontroll med hvilke utdanningstilbud man kan gi (inntil 30 vekttall). Dette både begrenser og øker institusjonenes muligheter til å takle spesielle regionale behov og konkurranseforhold. Disse potensielle effektene understreker videre de mange inkonsistente trekk av iverksatte reformer.

EØS-avtalen og Norges deltakelse i EUs rammeprogrammer og utdanningsprogrammer kan også bidra til å øke konkurransen om studenter innen høyere utdanning (se kapittel 4). Presset i retning av harmoniserte regler og systemer i høyere utdanning virker blant annet til å gjøre institusjonene mer sårbare for eksterne studietilbud, men innebærer også en økt mulighet for å tiltrekke seg nye studenter. Også Sorbonne-erklæringen og Bologna-deklarasjonen representerer utfordringer for sektoren ut fra målsettingen om økt harmonisering av høyere utdanning innen EU-området. Hensikten har vært å øke mobiliteten både blant studenter og forskere innen Europa og at man innen 2010 skal innføre et lett sammenlignbart karaktersystem.

Et reformtiltak som Mjøsutvalget foreslo var spørsmålet om økt internasjonal kompatibilitet (og mobilitet) gjennom standardisering av karakterer og gradsstrukturer. Departementet videreførte dette forslaget, konkretisert som en endring av gradsstrukturen til bachelor- og mastergrader i en 3+2 modell (St.meld. nr 27 (2000-2001): 36). Internasjonalt kan vi imidlertid vanskelig identifisere en generell utvikling i retning av bachelor-grad gjennomført på 3 år (Haug 1999: 10). I mange land varierer lengden på bachelor-graden fra 3-4 år mellom ulike disipliner. I de fleste land, i likhet med Norge, er det også stort avvik mellom offisiell studielengde og faktisk studielengde (Haug 1999: 11). Det er imidlertid en generell trend i retning av normering av mastergrader på 5 år (Haug 1999: 11). Dog kan vi altså observere en generell lav grad av internasjonal harmonisering av strukturen innenfor det enkelte studie (Haug 1999: 12). Dette peker i retning av redusert tilbøyelighet for internasjonal konkurranse om studenter. Økt internasjonalisering av høyere utdanning kan også støte mot regionalismen og distriktspolitiske målsettinger i norsk utdanningspolitikk, selv om det er et uttalt mål å øke andelen utenlandske studenter i Norge. Videre kan hensynet til internasjonal kvalitet og harmonisering av regelverk også støte mot hensynet til regional fordeling av knappe ressurser.

En effekt av økt strukturell likhet i høyere utdanning er at skillet mellom statlige høgskoler og universiteter blir stadig mer uklart. Strukturell likhet mellom universiteter og høgskoler er en internasjonal trend (Haug 1999). Dette fører til økt konkurranse for universitetene fra

høgskolene ved at høgskolene i økende grad tilbyr den samme utdanningen som universitetene og søker om de samme forskningsmidlene. Standardisering av utdanningene har også gjort det lettere for studenter å flytte fra institusjon til institusjon i løpet av utdanningsløpet (se kapittel 3). Generelt kan vi si at økt vekt på institusjonell likhet innen høyere utdanning bidrar til økt konkurranse mellom ulike institusjoner. Dette skaper bedre mobilitetsmuligheter både for forskere og studenter, men representerer samtidig en konkurranseutfordring for de institusjoner som mister studenter og forskere. For nordnorske universiteter og høgskoler representerer dette både en nasjonal og en internasjonal utfordring. Dette representerer imidlertid også en regional utfordring for institusjonene i landsdelen med stadig mer mobile studenter og forskere. Strukturell likhet innen høyere utdanning kan lettere føre til at universiteter og høgskoler i Nord-Norge "lekker" studenter og vitenskapelig personale til Sør-Norge, og til andre institusjoner innenfor landsdelen.

Forslaget i St.meld. nr. 27 (2000-2001) om å øke antall universiteter, etablert blant annet for å styrke en rekke utdanningstilbud, vil på sikt også kunne øke konkurransen for nordnorske utdanningsinstitusjoner. I mars 2000 fikk Høgskolen i Agder og Høgskolen i Stavanger retten til å tilby doktorgrader i bestemte fag på faglige premisser alene. I den politiske behandlingen fikk også Høgskolen i Bodø rett til å tildele doktorgrad, og Stortinget har åpnet for at høgskoler *kan* bli universitet dersom bestemte faglige kriterier oppfylles. Blant flere høgskolemiljøer i Norge er det da også prosesser i gang for å få universitetsstatus, blant annet i Agder. Det er et arbeid i gang om et innenlandsuniversitet på østlandet og ønskene om et universitet i Stavanger har på ny skutt fart. Det er liten grunn til å anta at ønsker om flere universiteter er begrenset til høgskoler i Sør-Norge – slike ambisjoner kan også realiseres i Nord-Norge (eks. Høgskolen i Bodø). Dette vil imidlertid bety skjerpet konkurranse mellom de eksisterende institusjonene i landsdelen. Konkurransen vil trolig omfatte rekruttering av studenter og vitenskapelig personale og i forhold til tildeling av stadig knappere økonomiske midler (se avsnitt om økonomi og finansiering). For å stå sterkere i konkurransen med andre universiteter og høgskoler i Norge og internasjonalt, er det en alternativ strategi at høgskolene i landsdelen utvikler et sterkere samarbeid seg i mellom.

Økt mangfold av studietilbud representerer i seg selv skjerpet konkurranse innen sektoren, nasjonalt og regionalt. I samme retning trekker svekkelse av skillet mellom universiteter og høgskoler gjennom at høgskolene får sterkere preg av universitet og at universitetene tar inn spesialiserte fag som tidligere bare ble gitt ved høgskolene. Flere statlige høgskoler tilbyr i dag hovedfag og "mastergrader". Parallelt med en akademisering av høgskolene har vi imidlertid også fått en yrkesretting av universitetene (Skodvin og Nerdrum 2000). St.meld. nr. 27 (2000-2001) understreker i sitt forslag om studieløp blant annet at "Det vil være behov for to ulike studieløp: En type studieløp vil ligne den tradisjonelle teoretiske høyere graden tilsvarende universitetenes hovedfag, mens det andre studieløpet kan få et mer yrkesrettet preg" (s. 35). Det presiseres imidlertid ikke på hvilken måte dette siste studieløpet vil avvike fra det første. Disse tendensene kan medvirke til en ytterligere

strukturell kopiering fra universiteter til høyskoler, og vice versa. I tillegg til at enkelte institusjoner, for eksempel Universitetet i Tromsø, spesialisere seg innen bestemte nisjer, beveger de fleste institusjonene seg strukturelt i samme retning og konkurrerer dermed på de samme "markedene".¹ Overgangen fra høyskole- til universitetsstatus kan imidlertid for enkelte institusjoner medføre økt satsing innenfor bestemte nisjer for på den måten å redusere konkurransen om studenter. Et potensielt problem er imidlertid at økt konkurranse innen høyere utdanning kan redusere innslaget av mangfold hos institusjonene. Det kan f.eks. tenkes at universitetsstatus for blant annet Høgskolen i Bodø kan bidra til sterkere grad av konkurranse *innenfor* regionen. I en slik tenkt situasjon er det mulig at Universitetet i Tromsø i økende grad vil lekke studenter og ansatte til et eventuelt nytt universitet i regionen, ikke minst siden studenter synes å søke seg til fylker som har universiteter. Økt strukturell likhet og etablering av et økt antall universiteter vil således virke sammen til å forsterke både nasjonal og regional konkurranse.

Sentrale reformer oppsummert:

- Økt fokus på harmonisering og strukturell likhet
- Svekket binært system
- Fra Hernes til Mjøs: høyskolereform, ny lov om universiteter og høyskoler
- Institusjonenes reelle uavhengighet uklart – det eksisterer et institusjonelt handlingsrom
- Nasjonale reformer internasjonaleseres (eks: Bologna- og Sorbonne-erklæringene)
- Resultat: Økt konkurranse innen høyere utdanning internasjonalt, nasjonalt og regionalt.

2.3 Finansiering og økonomi

Det har vært en jevn vekst i andelen av de totale utgiftene i statsbudsjettet som går til FoU gjennom hele 1980-tallet og frem til i dag. Som andel av BNP har imidlertid FoU-utgiftene gått ned siden 1992 og noe opp etter 2000. Mye av denne siste utviklingen skyldes økningen i BNP i Norge etter den økonomiske nedturen på slutten av 1980-tallet (NIFUs statsbudsjettanalyse 2000). NIFUs budsjettanalyse av statsbudsjettet for 2001 konkluderer med at vekstmålsettingen for norsk forskning er meget ambisiøs og usikker så lenge det knyttes til den gjennomsnittlige OECD-innsats. Like fullt har basisbevilgningenes andel av de totale midler til FoU ved norske universiteter økt de siste 25 årene. "Etter mange år med realvekst flater imidlertid kurven for første gang ut i 1995" (Aksnes og Sundnes 1998). Den eneste FoU- finansieringskilde som har økt i løpet av første halvdel av 1990-tallet er ulike sektorforskningsmidler. Verken bevilgningene over statsbudsjett eller Forskningsrådets andel av basisbevilgningene har økt i denne perioden (Guldbransen et al.

¹ Etablerte nisjer kan imidlertid utsettes for konkurranse ved at institusjoner innenfor andre nisjer beveger seg på tvers av ulike nisjer. Et eksempel på dette er fiskeriforskning. Dette har lenge vært et satsningsområde for Fiskerihøgskolen i Tromsø. En generell nedgang i oppdragsmengden innenfor landbruksforskning har imidlertid gjort at Landbrukshøgskolen på Ås, Veterenærhøgskolen og Veterinærinstituttet i økende grad ønsker å satse på forskning innenfor fiskeri. I så måte utsettes Fiskerihøgskolen for konkurranse innenfor egen nisje.

1999: 14). Det har likevel vært en realøkning i grunnbudsjettfinansieringen av universiteter og høyskoler de siste årene. Men betydningen av ekstern finansiering har økt enda mer, og er stadig økende (Aksnes og Sundnes 1998: 33). I følge Gulbrandsen et al. (1999: 17-18) kan det ”generelt hevdes at den eksternt finansierte virksomheten er blitt mye viktigere for universitetene og høyskolene de siste par tiårene”. Det er først og fremst bevilgninger fra Forskningsrådet som har gitt denne økningen (Aksnes og Sundnes 1998). Dette har ført til at det først og fremst er den anvendte forskningen som har økt over tid, mens grunnforskningens andel av driftsutgifter til FoU synker over tid. Dette innebærer delvis at instituttsektoren har blitt styrket, og delvis at universitetene og høyskolene selv har blitt mer markedsutsatte. Likevel er KUFs andel av de totale FoU-utgiftene fremdeles dominerende. Dernest følger andre sektordepartementer, Norges Forskningsråd og næringslivet (Aksnes og Sundnes 1998: 29).

Dersom vi sammenligner ulike norske læresteder har Universitetet i Tromsø lavest andel ekstern finansiering, både i 1985 og i 1995 (Aksnes og Sundnes 1998: 34; Larsen 1995: 21). Universitetet i Tromsø er således det universitet som i minst grad har ekstern finansiert virksomhet, målt etter den relative andelen av driftsbudsjettet (Larsen 1995: 22). Omfanget av den eksternt finansierte virksomheten ved Universitetet i Tromsø er også konstant over tid, mens innslaget av ekstern finansiering ved de øvrige norske universitetene øker over tid. Dahl og Stensaker (1999: 39) finner dette bekymringsfullt ”i forhold til fremtidig finansiering av forskningsaktiviteten ved UiT”. Også ved høyskolene i Nord-Norge er ekstern finansiering lavere enn gjennomsnittet for norske høyskoler. De eksterne finansieringskildene er i større grad nasjonale enn regionale. Likevel har nordnorske høyskoler en større regional komponent av ekstern finansiering enn gjennomsnittet for norske høyskoler (Kyvik og Skodvin 1998: 160). Fordelene ved denne situasjonen er imidlertid at omfanget av forskning ut fra grunnbevilgningen er større ved UiT enn ved de øvrige universitetene. Basisfinansieringen av nordnorske læresteder innen høyere utdanning er likevel gjennomgående høyere enn gjennomsnittet for landet som helhet (St.prp.nr 1 (2001-2002)). Dette medfører høyt omfang av ’grunnforskning’ ved UiT (Dahl og Stensaker 1999: 43). Også ved høyskolene i Nord-Norge er grunnforskningens andel av virksomheten relativt høy, reflektert blant annet ved en høy andel faglig/vitenskapelige publikasjoner og en positiv vurdering av mulighetene til å drive FoU blant personalet (Kyvik og Skodvin 1998: 155 og 163). Andelen anvendt forskning ved høyskolene i Nord-Norge er likevel større enn grunnforskningens andelen. Dette mønsteret er imidlertid likt for hele landet. Gjennomgående synes Høyskolen i Tromsø å ha lavest andel grunnforskning og de dårligste forskningsmulighetene av de nordnorske høyskolene (Kyvik og Skodvin 1998: 155 og 167).

Årsaker til veksten i eksternt finansiert FoU ved universitetene er i følge Aksnes og Sundnes (1998: 33) en generelt økende integrering av universitetene i samfunnsstrukturen, mer samarbeid med næringslivet, og økt kanalisering av offentlige forskningsmidler gjennom Forskningsrådet. Andre årsaker er økende kapitalintensiv forskning. Et tiltak for å øke ekstern finansiering har vært at universiteter og høyskoler har inngått

samarbeidsavtaler med bedrifter eller andre offentlige virksomheter (se kapittel 4). Et nylig eksempel er samarbeidsavtalen mellom Universitetet i Tromsø og Forsvaret i Indre Troms fra 2. juli 2001.

En svekket økonomi for norske læresteder har allerede resultert i vanskeligheter for institusjonene til å tiltrekke seg gode lærekrefter. Et økt lønnsnivå og den økte utstyrsparken har blitt store utgifter på institusjonenes budsjetter (NOU 2000:14: 102). Likevel viser denne rapporten at UiT har mindre utfordringer knyttet til basisfinansieringen av egen virksomhet enn de øvrige universitetene. Dette bidrar også til svakere utbygde relasjoner mellom høyere utdanning og næringsliv for denne institusjonen (se kapittel 4).

Finansieringssystemet for høyere utdanning er slik at en økning i antall studenter ved universiteter og vitenskapelige høyskoler fører til en parallell økning i ressursene til forskning ved disse institusjonene. "Etter 1991 har økningen i opptakskapasitet blitt finansiert med en fast kostnad på 60 000 kr. i gjennomsnitt pr. student..." (NOU 2000:14: 58). Om lag 50 prosent av bevilgningene per student går til forskning ved disse lærestedene. Dette innebærer samtidig at en nedgang i antall studenter direkte fører til økonomiske trangere tider for universitetene og høyskolene. Denne nedgangen har likevel blitt delvis kompensert ved lærestedene. Nedgangen i den generelle studentmassen de senere årene utgjør likevel kanskje en større utfordring for Universitetet i Tromsø enn de øvrige universitetene fordi majoriteten av studentmassen i Norge ligger sør for Tromsø (Dahl og Stensaker 1999: 37). Den generelle utflyttingen av ungdom fra de tre nordligste fylkene utgjør også en sterk utfordring for universitetene og høyskolene i regionen med hensyn til å tiltrekke seg fremtidige studenter (Sørli 2001; se også kapittel 3).

Det nye finansieringssystemet som er foreslått i statsbudsjettet for 2002 består av tre hovedkomponenter: en basistildeling, en strategisk og incentivbasert forskningstildeling og en resultatbasert studenttildeling. Et nytt element er skillet mellom utdannings- og forskningskomponenten (St.prp. nr. 1 (2001-2002)). Lærestedenes forskningsvirksomhet vil derfor være mer skjermet for fluktuasjoner i studenttilstrømmingen. Det nye finansieringssystemet for universiteter og høyskoler vil likevel føre til at finansieringen av undervisningsvirksomheten i økende grad knyttes til antall uteksaminerte kandidater og antall avlagte vekttall (studiepoeng). 60 prosent av institusjonenes budsjetter gis imidlertid som et generelt rammetilskudd uten føringer.

Tendensen de senere årene har gått i retning av økende ekstern finansiering av forskningen. Noen læresteder og noen fagområder har imidlertid en større andel ekstern finansiering enn andre. Ekstern finansiering utgjorde 18 prosent av de totale driftsutgifter ved Universitetet i Tromsø i 1998. Dette er noe lavere enn ved Universitetet i Oslo og Universitetet i Bergen (NOU 2000:14: 305). Til tross for at UiT er noe svakere eksponert for oppdragsforskningsmarkedet, målt etter omfanget av ekstern finansiering, blir likevel deler av basisfinansieringen over statsbudsjettet ved UiT påvirket av resultater og "output" av virksomheten ved institusjonen. Dersom vi beregner basisbevilgningens andel av

institusjonenes budsjetter, finner vi imidlertid at denne er gjennomgående høy for UiT og for samtlige høyskoler i Nord-Norge. Basert på forslagene i St.prp. nr 1 (2001-2002) utgjør basisbevilgningene ved Samisk Høgskole, høyskolen i Narvik, Høgskolen i Harstad, og Høgskolen i Finmark henholdsvis 74 prosent, 73 prosent, 72 prosent og 71 prosent av det totale budsjettet. Til sammenligning vil basisbevilgningens andel utgjøre 52 prosent ved Universitetet i Oslo.

Økonomi og finansiering oppsummert:

- Økt ekstern finansiering i høyere utdanning, men noe lavere andel i Nord-Norge
- Nytt finansieringssystem med fokus på insentivbasert og strategisk finansiering av institusjonene i høyere utdanning

2.4 Frihet eller innstramninger for institusjonene?

I tråd med studier av nyere reformer ved universiteter og høyskoler, har dette kapitlet understreket at den institusjonelle friheten til universiteter og høyskoler er mer begrenset enn retorikken rundt reformene skulle tilsi (Kyvik 1999: 317). Ulike høyere utdanningsinstitusjoner er bærere av ulike ”undervisningsformer, profesjonsidentiteter, karrierestiger, arbeidslivstilknytninger, osv” (Kyvik 1999: 317). Dette bidrar også til variasjon i institusjonell frihet mellom ulike institusjoner og ulike fagområder. Vi finner også at høyere utdanning i Nord-Norge utsettes for konkurransepress på lik linje med de fleste andre universiteter og høyskoler som følge av politiske og økonomiske rammebetingelser. Likevel synes nordnorske læresteder innen høyere utdanning å benytte noe mindre ekstern finansiering enn universiteter og høyskoler i Sør-Norge. Likevel, den demografiske utviklingen i regionen kan representere en potensiell utfordring for den finansielle utvikling og stabilitet ved lærestedene i Nord-Norge (se kapittel 3).

Vi har også vist at reformer i høyere utdanning bærer preg av gjensidig inkonsistens. Noen reformer, som Norgesnett og lov om universiteter og høyskoler trekker i retning av økt innstramning for institusjonene mens mer generelle forvaltningsreformer knyttet til New Public Management trekker i retning av institusjonell frihet. Til tross for mye blest omkring det siste konseptet, har mange av de faktiske reformene trukket i retning av statlig kontroll og regulering (Kyvik 1999: 320). I så måte har universiteter og høyskoler mindre muligheter til å tilpasse seg regionale og lokale utfordringer enn tidligere. Dette kan utgjøre et problem for høyere utdanningsinstitusjoner i Nord-Norge

3 Samfunnsmessige endringer

Selv om politiske og økonomiske rammebetingelser utgjør viktige faktorer når man skal identifisere endringstendenser i høyere utdanning, bidrar også andre forhold til denne utviklingen. Ikke minst har høyere utdanning i Norge i stor grad vært etterspørselsbasert, der forhold som demografi, studieintensitet og individuell studiesøkning sterkt har påvirket dimensjoneringen av systemet. Denne linjen synes å ha hatt en stor og bred oppslutning på hele 1990-tallet, og det foreligger ikke signaler om endringer i denne praksisen. På basis av dette, er det ut fra planleggingshensyn viktig å vurdere hvordan utdanningskapasiteten og kompetanseprofilen kan tenkes å utvikle seg i landsdelen i de kommende årene. En slik fremskrivning kan både ha betydning for dimensjoneringen av eksisterende fulltidsstudier, men også i forhold til ulike etter- og videreutdanningstilbud i Nord-Norge, og vies stor plass i dette kapitlet (se punkt 3.1). En nylig utført NIFU-undersøkelse om studiemobilitet i Norge er også relevant i forhold til avsnittet om utdanningskapasitet og kompetanseprofil, og kommenteres nærmere i punkt 3.2.

Samtidig er det også relevant å trekke inn andre utviklingstrekk i samfunnet av betydning for utdanningssektoren. Ikke minst er det sentralt å forstå hvordan et mer deregulert og desentralisert utdanningsmarked kan tenkes å fungere i praksis. I avsnitt 3.3 trekkes det derfor inn en del internasjonale erfaringer med ”konkurranseutsetting” av høyere utdanning, der det pekes på at en potensiell dekobling av utdanning og politikk kan ha negative konsekvenser for Nord-Norge. Til slutt i kapitlet drøftes to større endringstendenser av potensiell stor betydning for utdanningssektoren: den økte betydningen av og veksten i etter- og videreutdanning i arbeidslivet (punkt 3.4), samt den økte tilgjengeligheten av og interessen for bruk av ny teknologi i utdanningsammenheng (punkt 3.5).

3.1 Studiesøkning og kompetanseprofil – en fremskrivning²

Fremskrivingene er foretatt med en tidligere utviklet modell for fremskriving av befolkningens utdanning i Norge (se Næss 2000, Arnesen og Næss 2000 for en nærmere beskrivelse av modellen), som i dette tilfelle er begrenset til bare å omfatte befolkningen i Nord-Norge. Fremskrivingene viser hvordan tilbudet av arbeidskraft med ulike typer utdanning i denne landsdelen vil utvikle seg gitt at utdanningsmønsteret er det samme som i perioden 1998-1999. Det er ikke tatt hensyn til flyttestrømmer mellom landsdeler, men det er tatt hensyn til innflytting fra utlandet³.

² Analysene og beskrivelsene i dette avsnittet er utført av forsker Terje Næss ved NIFU.

³ Fremskrivingsmodellen er en stokastisk mikrosimuleringsmodell som simulerer utdanningsløpet for alle individer i en gitt populasjon, i dette tilfelle alle personer registrert bosatt i Nord-Norge i 1999, samt innvandrere. På basis av opplysninger fra Statistisk sentralbyrå om utdanning i perioden 1.10.98 – 1.10.99 for alle personer bosatt i Nord-Norge er det estimert sannsynligheter for at individer fordelt etter kjønn, alder og

Tabell 1 viser fremskrivingene av antall personer med høyere utdanning i aldersgruppen 20 – 65 år, fordelt på utdanningsnivå. Tallene for 1999 er de faktiske tallene. I følge fremskrivingene vil det totale antall personer med høyere utdanning i Nord-Norge øke fra 60 000 i 1999 til 96 600 i 2015, en økning på 61 prosent. Til sammenligning er det totale antall personer med høyere utdanning i Norge beregnet å øke fra 681 200 til 973 700, en økning på 43 prosent. Fremskrivingene viser altså betydelig høyere vekst i tallet på høyere utdannede i Nord-Norge enn i resten av landet.

Tabell 1 *Fremskriving av antall personer med høyere utdanning 1999-2015 (20 – 65 år), etter utdanningsnivå.*

	1999	2005	2010	2015
<i>Nord-Norge</i>	60 000	76 100	87 200	96 500
-lavere nivå	50 300	61 600	69 800	76 900
-høyere nivå	9 000	13 000	15 400	17 200
-doktorgradsnivå	700	1 500	2 000	2 400
<i>Hele landet¹</i>	680 200	814 600	902 800	973 700
-lavere nivå	539 600	635 800	705 400	763 800
-høyere nivå	129 800	160 600	174 500	183 300
-doktorgradsnivå	10 800	18 200	22 900	26 600

1) Hovedårsaken til at fremskrivingene viser lavere vekst i tallet på høyere utdannede enn tidligere fremskrivinger (Næss 2000) er at utdanningsstandarder har blitt endret slik at en rekke typer kortvarige utdanninger som tidligere ble regnet som høyere utdanning nå ikke regnes som høyere utdanning.

Disse tallene må imidlertid ses på bakgrunn av at utdanningsnivået i Nord-Norge tradisjonelt har vært lavere enn i landet for øvrig, jfr. tabell 2. I 1999 hadde 21,7 prosent av befolkningen i Nord-Norge (20 - 65 år) høyere utdanning, mot 25,4 prosent for hele landet. I følge fremskrivingene vil denne forskjellen avta. Frem til 2015 er andelen med høyere utdanning i Nord-Norge beregnet å øke til 31,0 prosent, mens andelen vil øke til 32,6 prosent for hele landet.

utdanningsbakgrunn foretar forskjellige mulige utdanningsvalg. Sannsynligheter for yrkesdeltagelse ble estimert på basis av data for Nord-Norge fra Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelser. Gitt disse sannsynlighetene simuleres individenes utdanningsvalg og yrkesdeltagelse ved trekking av tilfeldige tall. Aggregerte tall for hele befolkningen beregnes deretter ved opptelling av resultatene av simuleringene. I tillegg til utdanningsvalg og yrkesdeltagelse simulerer modellen også dødelighet og emigrasjon. Utdanningsgrupperingen er litt mindre detaljert enn i de tidligere nasjonale fremskrivingene, utdanning er gruppert etter nivå og fagfelt i Norsk standard for utdanningsgruppering (SSB 2000). Som et sammenligningsgrunnlag har vi også vist fremskrivinger for hele landet totalt, basert på et 5%-utvalg av befolkningen.

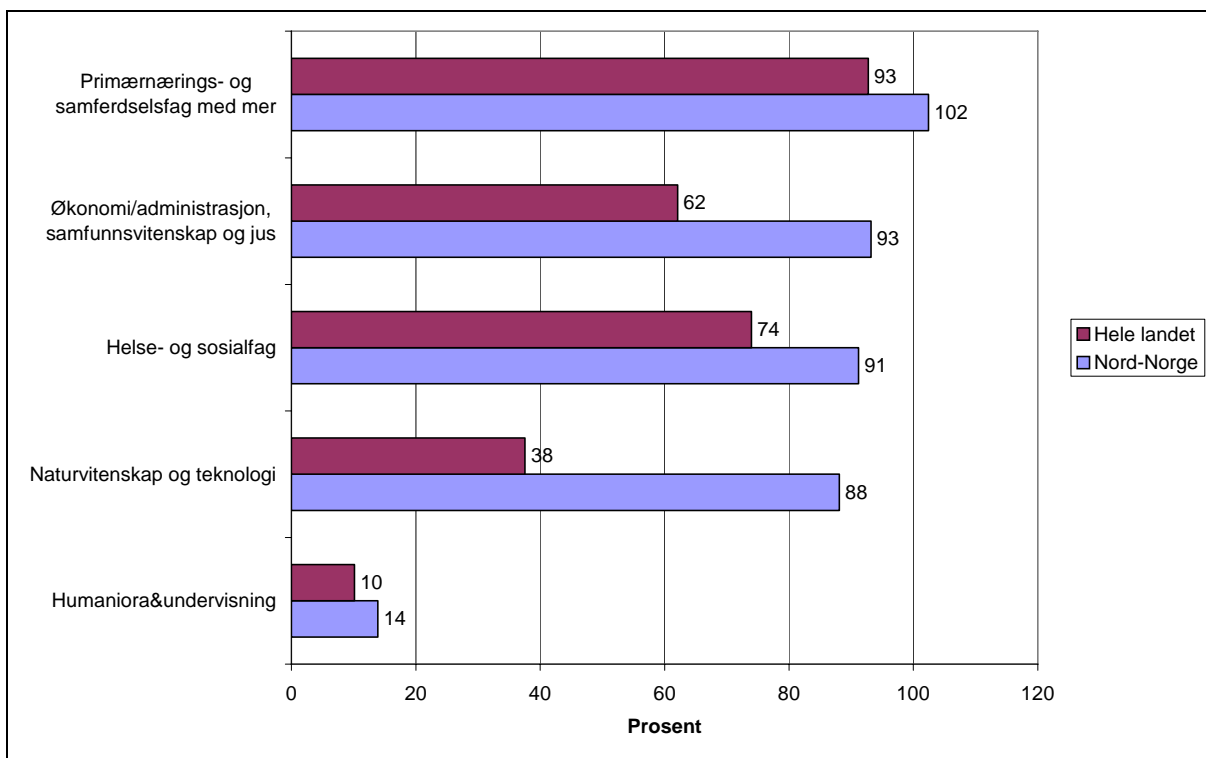
Tabell 2 Prosentandel av befolkning (20 – 65 år) med høyere utdanning.

	1999	2005	2010	2015
<i>Nord-Norge</i>	21,7	26,0	28,6	31,0
-lavere nivå	18,2	21,1	22,9	24,6
-høyere nivå	3,5	4,9	5,7	6,3
<i>Hele landet</i>	25,4	28,9	30,8	32,6
-lavere nivå	20,2	22,5	24,1	25,6
-høyere nivå	5,3	6,3	6,7	7,0

Fremskrivingene viser større vekst i tallet på utdannede personer i Nord-Norge enn landet for øvrig på alle fagfelt, jfr. figur 1. Fremskrivingene viser størst vekst for gruppen ”primærnærings- og samferdselsfag”, se også tabell 4 – 6 i tabellvedlegget. Tallet på personer med utdanning innen disse fagfeltene er beregnet å øke med vel 100 prosent, fra 4 200 i 1999 til 8 400 i 2015.

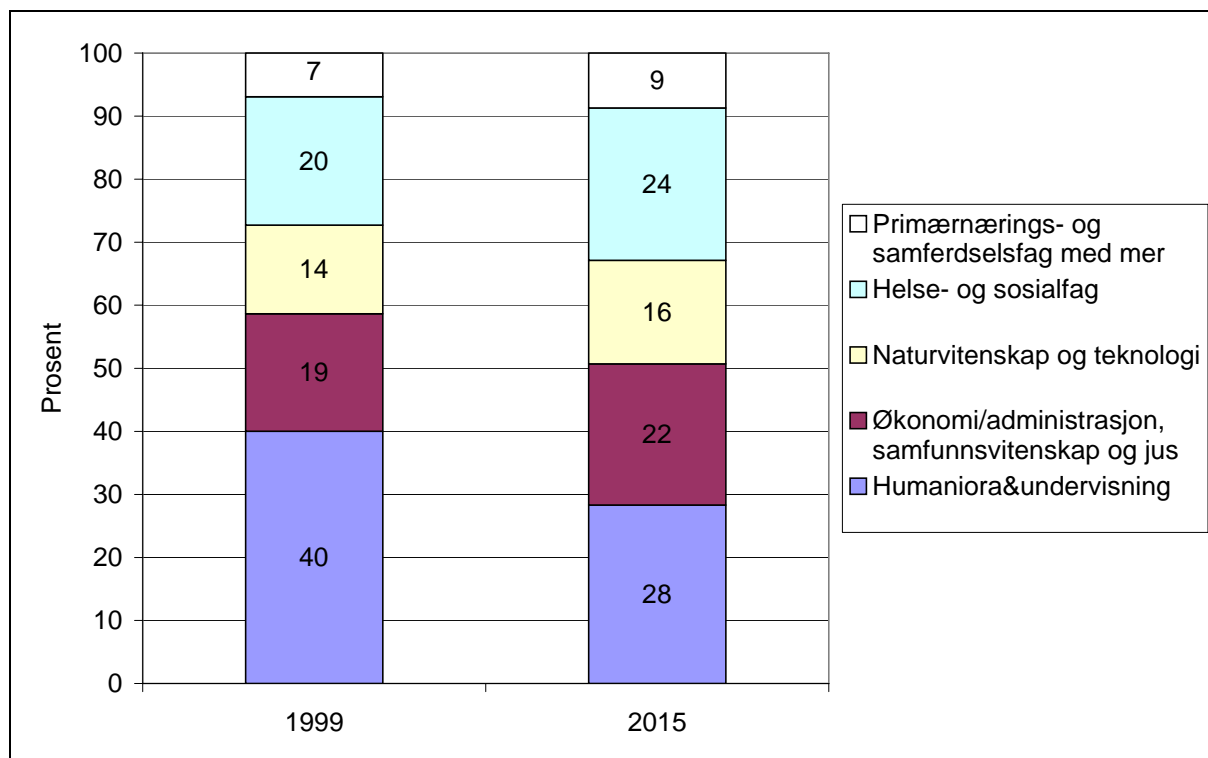
For de øvrige fagfeltene, med unntak for humaniora og undervisning, viser fremskrivingene en vekst på om lag 90 prosent. Tallet på personer med utdanning innen økonomi/administrasjon, samfunnsvitenskap og jus er beregnet å øke fra 11 200 til 21 6800. For helse- og sosialfag viser fremskrivingene en vekst fra 12 200 til 23 400, og for naturvitenskap og teknologi en vekst fra 8 400 til 15 900. Særlig for det siste fagfeltet viser fremskrivingene større vekst i Nord-Norge enn i resten av landet.

For humaniora og undervisning viser derimot fremskrivingene lav vekst. Tallet på personer med denne type utdanning er beregnet å øke med bare 13 prosent, fra 24 100 til 27 300, en økning på 12 prosent. Når det gjelder humaniora er dette betydelig lavere enn i tidligere fremskrivinger (Næss 2000).



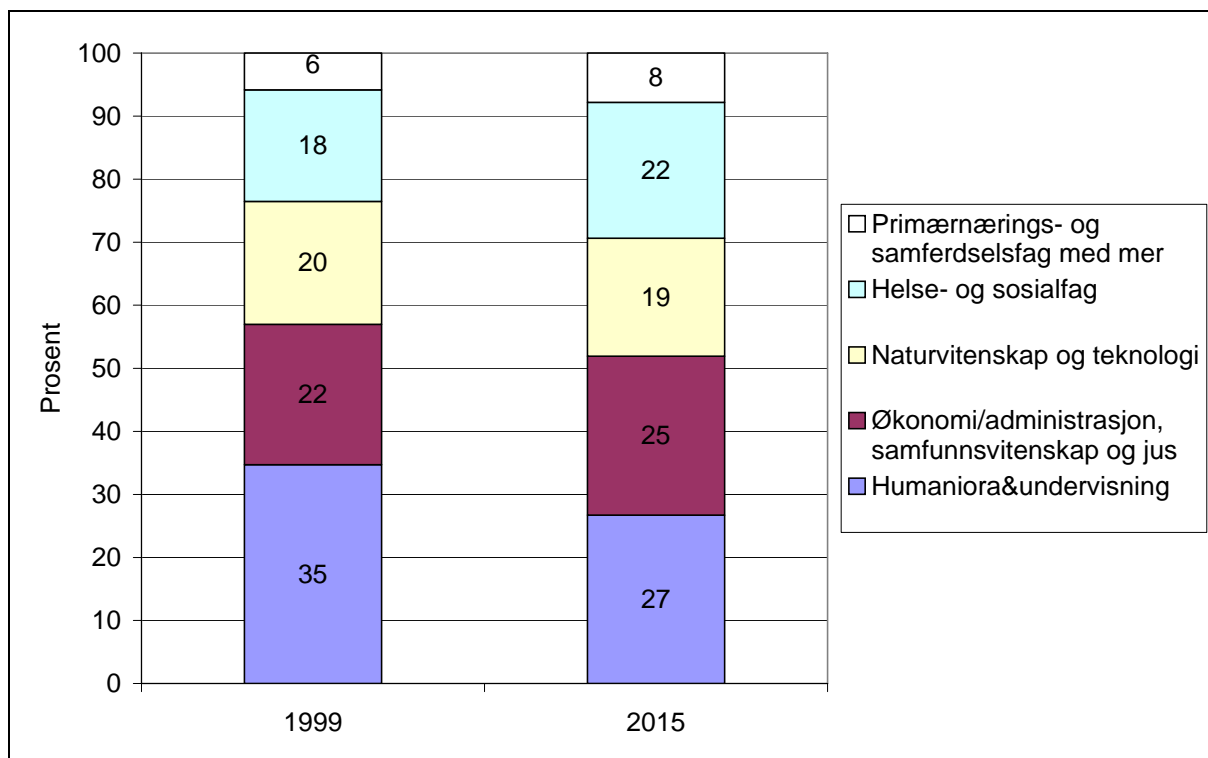
Figur 1 Prosentvis vekst i tallet på høyere utdannede 1999-2015, etter fagfelt.

Figur 2 viser at disse tallene vil føre til større spredning i fagsammensetningen i beholdningen av høyere utdannede i Nord-Norge. I 1999 hadde hele 40 prosent av de høyere utdannede en utdanning innen humaniora og undervisning, i 2015 vil denne andelen i følge fremskrivingene ha sunket til 28 prosent. For alle de øvrige fagfeltene øker andelen.



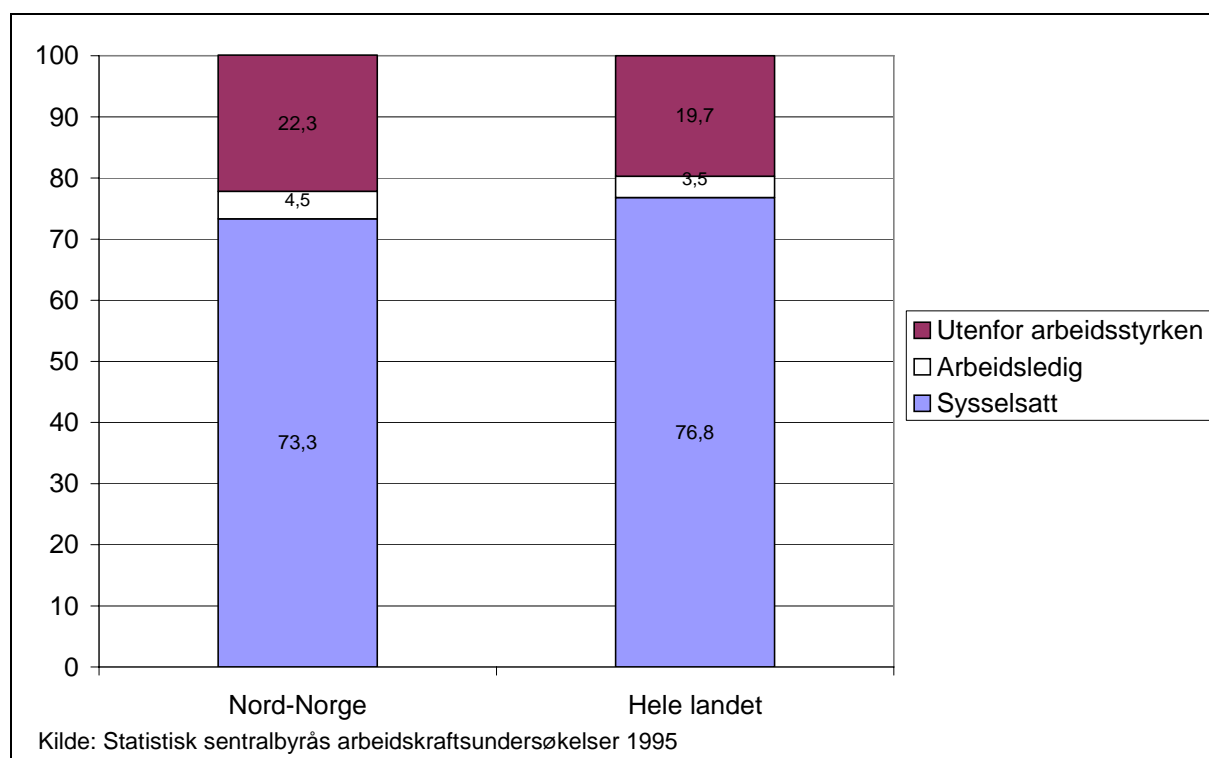
Figur 2 Prosentandel av høyere utdannede (20 – 65 år) i Nord-Norge fordelt på fagfelt. 1999 og 2015.

Figur 3 viser at andelen med utdanning innen humaniora og undervisning og helse- og sosialfag, som hovedsakelig er rettet inn mot den offentlige sektor, er noe høyere i Nord-Norge enn i resten av landet, mens andelen med mer næringslivsrettede utdanninger innen økonomi/administrasjon, samfunnsvitenskap og jus, og naturvitenskap og teknologi, er tilsvarende lavere. Fremskrivningene viser imidlertid at disse forskjellene vil avta og at fagsammensetningen gradvis vil nærme seg den vi har i landet for øvrig.



Figur 3 Prosentandel av høyere utdannede i hele landet (20 – 65 år) fordelt på fagfelt.

Figur 4 viser sannsynligheten for å være sysselsatt, arbeidsledig eller utenfor arbeidsstyrken i Nord-Norge og for hele landet. Figuren viser at sannsynligheten for å være sysselsatt er litt mindre i Nord-Norge enn i landet for øvrig, mens sannsynligheten for å være arbeidsledig er litt større. Arbeidsstyrken består av de som er sysselsatte eller arbeidsledige. Andelen som var i arbeidsstyrken var litt mindre i Nord-Norge enn i resten av landet. I fremskrivingene av arbeidsstyrken har vi tatt utgangspunkt i disse dataene, hvor vi har estimert sannsynligheten for å være i arbeidsstyrken som funksjon av kjønn og alder.



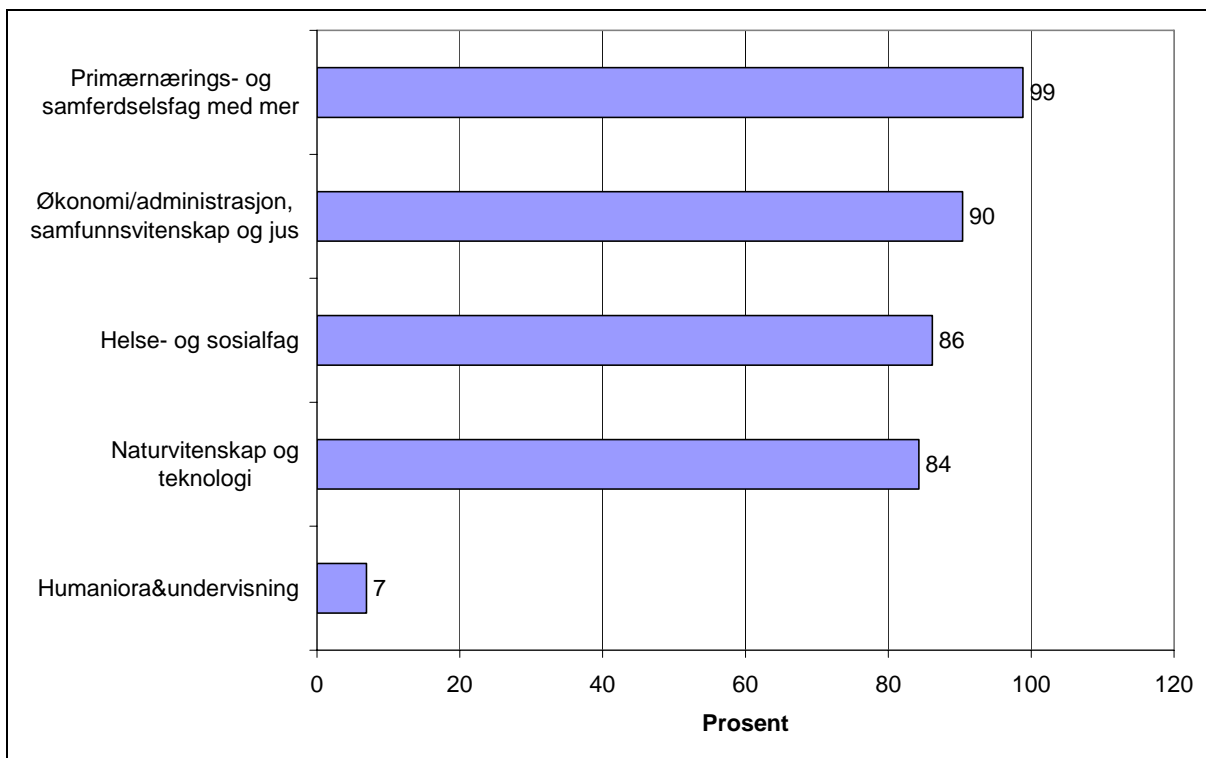
Figur 4 Prosentandel av personer i alderen 20-65 år fordelt på arbeidsmarkedsstatus. 1995.

Tabell 3 viser fremskrivingene av arbeidsstyrken fordelt på utdanningsnivå (se også tabell 4 – 6 i tabellvedlegget). Totalt er arbeidsstyrken beregnet å øke med 12 prosent i fremskrivingsperioden. Andelen av personer med høyere utdanning i arbeidsstyrken er beregnet å øke fra 23,3 prosent i 1999 til 32,6 prosent i 2015. Prosentandelen med utdanning på lavere nivå øker i fremskrivingene fra 19,4 til 25,7, mens andelen med utdanning på høyere nivå øker fra 3,9 til 6,9 prosent.

Tabell 3 Fremskriving av antall personer i arbeidsstyrken (20 – 65 år), etter utdanningsnivå. 1999 – 2015.

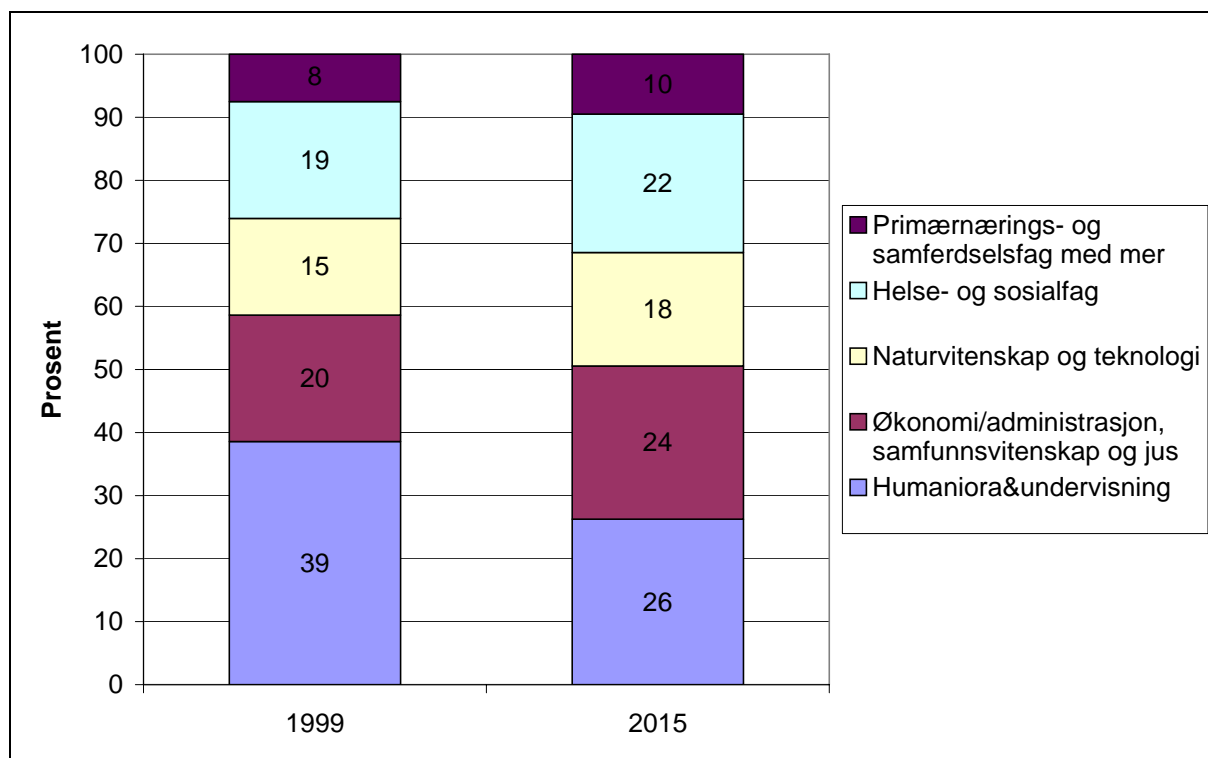
	1999		2005		2010		2015	
	Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%
<i>Ikke høyere utdannet</i>	163 200	76,7	161 900	72,2	160 900	69,5	160 700	67,4
<i>Høyere utdannet</i>	49 600	23,3	62 200	27,8	70 700	30,5	77 800	32,6
Lavere Nivå	41 200	19,4	49 900	23,2	56 000	24,2	61 400	25,7
Høyere Nivå	8 400	3,9	12 300	4,6	14 700	6,3	16 400	6,9
Totalt	212 800	100	224 100	100	231 600	100	238 500	100

Fremskrivingene viser størst vekst i arbeidsstyrken for primærnærings- og samferdselsfag, 99 prosent (se også figur 5), noe litt lavere vekst for de øvrige fagfeltene, 84 – 90 prosent. For humaniora og undervisning viser fremskrivingene bare 7 prosent vekst i arbeidsstyrken.



Figur 5 Prosentvis vekst i antall personer med høyere utdanning i arbeidsstyrken (20 – 65 år) i perioden 1999 - 2015, etter fagfelt.

Figur 6 viser at i følge fremskrivingene vil andelen av de høyere utdannede som har utdanning innen humaniora og undervisning synke kraftig, fra 39 til 26 prosent. På dette fagområdet vil tallet på personer i arbeidsstyrken nesten ikke øke. For alle de andre fagfeltene vil det være økning. Andelen vil øke mest for ”økonomi/administrasjon, samfunnsvitenskap og jus”.



Figur 6 Prosentandel av personer i arbeidsstyrken med høyere utdanning (20 – 65 år) fordelt på fagfelt. 1999 og 2015.

Studiesøkning og kompetanseprofil oppsummert:

- Fremskrivningene antyder altså at utdanningsforskjellene vil avta mellom Nord-Norge og Sør-Norge i perioden frem mot 2015.
- ”Markedsgrunnlaget” for utdanningsinstitusjonene i Nord-Norge er ekspanderende.
- Samtidig er en potensiell fare knyttet til at konkurransen også kan bli hardere der hvor veksten i etterspørselen øker mest markant.

3.2 Studiemobilitet

I forhold til det siste poenget over, er undersøkelser om studiemobilitet og flyttemønstre blant studenter et viktig element hvis man skal kunne si noe om hvor reell en slik konkurranse om studenter kan bli i tiden som kommer.

I en studie nylig utført av NIFU, antydes det at studiemobiliteten i Norge generelt er lav. Studenter i de tre nordligste fylkene drar ikke i større grad ut av eget fylke når de starter sitt studieløp enn studenter i andre fylker (Roedelé og Aamodt 2001: 75, 90). Nordnorske studenter er i så måte ikke i noen særstilling. Ulike fylker deler imidlertid ”mobilitetsgevinsten” mellom seg, med Troms som det fylket som har minst tilstrømning av nye studenter, og hvor mobiliteten ut av fylket også synes relativt høy (21,5 prosent blant 1997 studentene). Generelt er bildet at studentene i høy grad velger ”nabofylket” når

de først skal flytte på seg. Hovedvekten av studenter i Finnmark flytter f eks enten til Troms eller til Nordland.

Ser vi på studentenes bevegelser eller studiestart er gjennomgående også studenter i Midt- og Nord-Norge mer stabile studenter enn studenter i Oslo/Akershus (Aamodt 2001: 56). Dette indikerer at høyere utdanning i Nord-Norge har en noe mindre utfordringer knyttet til det å beholde studenter som allerede har startet utdanningen.

Samtidig er også spørsmål knyttet til studiemobiliteten relatert til sammenhengen mellom utdanningstilbudet i en landsdel og mulighetene til å beholde kvalifisert arbeidskraft i samme landsdel. Her viser f eks studier at ingen andre norske universiteter kan vise til en bedre sammenheng mellom utdanningssted og arbeidssted enn Universitetet i Tromsø (NAVF 1991: 83). Nordnorske studenter som har studert ved Universitetet i Tromsø har også hatt en tendens til å arbeide i Nord-Norge i etterkant av studiene (Fulsås 1993: 244).

Studiemobilitet oppsummert:

- Liten studiemobilitet i Norge
- Flytter studentene på seg er det enten innen samme fylke eller til ”nabofylket”
- Nordnorske studenter er i stor grad ”trofaste” mot landsdelen

3.3 Om konkurransen i det ”frie” marked

Lav studiemobilitet kan bringe assosiasjoner til et ”imperfekt” utdanningsmarked – der ”rasjonelle” valg knyttet til kvalitet og studiepreferanse i liten grad realiseres, og der både universitetene, de vitenskapelige høyskolene og de statlige høgskolene i stor grad oppfattes som ”likeverdige”. De konkurrerer med andre ord i begrenset grad med hverandre.

Dette bringer oss over på markedsbegrepet, og hvordan konkurransen kan tenkes å fungere på andre felter i ”utdanningsmarkedet”. Som et utgangspunkt er det imidlertid viktig å slå fast at selv om markedsbegrepet etter hvert har fått godt fotfeste i politiske dokumenter og i internasjonale og nasjonale fremtidsbeskrivelser av høyere utdanning, har markedstenkningen tradisjonelt hatt et svakt fotfeste i Europa (Trow 1996). Selv hos den regjering som kanskje har de mest synlige tiltakene på dette feltet, den engelske, er det mulig å påvise stor avstand mellom visjon og virkelighet. I det engelske utdanningssystemet kan for eksempel utdanningsinstitusjonene ta seg betalt for studieplassene, men prisen på disse, antallet studieplasser de kan tilby og i hvilke fagfelt de kan tilby studier, er fremdeles i stor grad kontrollert av det offentlige (Trow 1996: 310). Eksemplet viser at distinksjonen mellom ”offentlig” og ”privat” ikke alltid er like enkel å trekke i høyere utdanning, og at overgangen fra statlig regulering til fri konkurranse skjer langsommere enn man av og til kan få inntrykk av. En implikasjon av dette er at fristilling og deregulering for økt konkurranse også kan anta ulike former. Vurdert ut fra de endringer som har skjedd internasjonalt det siste tiåret, skiller Williams (1996) mellom følgende former for ”privatisering” av høyere utdanning:

- Høyere utdanningsinstitusjoner som er fullstendig kommersielle aktører
- Høyere utdanningsinstitusjoner som non-profit foretak som a) mottar inntektene fra offentlige kilder, og/eller som b) mottar inntektene i form av studieavgifter
- Høyere utdanningsinstitusjoner som er offentlig eid, men som mottar en vesentlig del av inntektene i form av studieavgifter
- Høyere utdanningsinstitusjoner som er offentlig eid, men som mottar en vesentlig del av inntektene fra konsulentvirksomhet, eller annen kunnskapsbasert rådgivning (anvendt forskning)
- Høyere utdanningsinstitusjoner som er offentlig eid, men som kontrakterer/franchiser ut sine tjenester til private aktører
- Høyere utdanningsinstitusjoner som er offentlig eid, men som mottar sine inntekter basert på markedsriterier (f eks antall uteksaminerte studenter, grader etc)

Et interessant spørsmål i denne forbindelse er hva som skjer når staten deregulerer utdanningsmarkedet, tilrettelegger for kvasi-markedsløsninger, og ønsker å simulere markedsmekanismer. Hvilke typer adferd er det institusjonene vektlegger i denne situasjonen, og hvilke effekter har en slik markedenkning på høyere utdanning? En studie som nylig er utført ved NIFU gir innsikt i disse problemstillingene gjennom å studere hvordan spørsmål som arbeidsdeling, dimensjonering, mangfold og spesialisering håndteres i ulike europeiske land (Gornitzka et al. 2001). Dette er også sentrale spørsmål i norsk kontekst, ikke minst fordi en nylig utført evaluering av såkalte knutepunkter i Norgesnett anbefalte at den nåværende ordning med knutepunkter bør utgå, og erstattes med en ordning for små/svake fagområder, gjerne av nasjonal betydning, samt en ordning som mer er knyttet opp til sentrale statlige satsingsområder (Gornitzka et al. 2001: 12). Generelt påpeker dermed evalueringen at de fleste fagmiljøer bør klare seg selv, og søke finansiering gjennom ordinære kilder (på det åpne ”markedet”).

I sin studie påpeker Gornitzka et al. (2001: 84) at kombinasjonen av statlig deregulering, ”fri” konkurranse og ulike forhandlingsmekanismer i ulike europeiske land generelt skaper svært sammensatte effekter. Dog konkluderer forfatterne med at storhetstiden for sentral planlegging synes over i europeisk målestokk, ikke minst grunnet kostnadene forbundet med denne type kontroll, samt den rigiditet systemet skaper. Interessen for ulike former for markedsløsninger har økt.

Etablering av slike løsninger har imidlertid også sine ulemper. Frislippet knyttet til opprettelsen av nye studietilbud i Nederland på slutten av 1980-tallet bidro for eksempel til en ukontrollert vekst og dublering i studietilbud, noe som igjen bidro til at myndighetene strammet inn på den institusjonelle friheten tidlig på 1990-tallet. Frislipp av institusjonene, samtidig som man etablerte en ren kvantitativ konkurranse om studenter, gav med andre ord et studietilbud som fra myndighetenes side ble betraktet som uhensiktsmessig. Markedet ga ikke det mangfold og den spesialisering som var ønsket. Oversikten og systemeffektiviteten gikk tapt, noe som bidro til at myndighetene strammet inn på den

institusjonelle autonomien. Et lignende eksempel kan nevnes fra England, der forskningsevalueringer på 1990-tallet skulle danne grunnlaget for en ”fri” konkurranse knyttet til forskningsmidler mellom de etablerte og de nye universitetene som kom til i 1992. Studier viser at i denne konkurranse var det de etablerte universitetene som dominerte, der markedsmekanismer kun bidro til å forsterke tradisjonelle skillelinjer i det engelske utdanningssystemet (Gornitzka et al. 2001: 83).

Kontraktbaserte forhandlingsløsninger hevdes ofte å være et virkemiddel som ligger mellom sterk statlig styring og en mer markedsrettet fristilling⁴. Intensjonen her er ofte å få institusjonene selv til å utarbeide strategiske mål for virksomheten, basert på egne prioriteringer (Gornitzka et al. 2001: 84). Empiri viser imidlertid at selv om man i kontraktmodellen har et middel til å gjensidig forplikte både institusjoner og myndigheter, har forhandlingene i praksis i liten grad sett sammenhengen mellom de bilaterale kontraktene og det nasjonale utdanningssystemet. Den helhetlige politiske styringen knyttet til for eksempel faglig arbeidsdeling mellom institusjonene, har med andre ord ikke vært spesielt tydelig i de land som har prøvd ut slike modeller. Dog synes kontraktstenkningen likevel å være på fremmarsj i ulike europeiske land utfra erkjennelser om at en viss statlig styring trengs også der hvor man søker å etablere kvasi-markedsmekanismer. Den tradisjon man etter hvert har etablert i norsk høyere utdanning med styringsdialoger mellom KUF og det enkelte lærested, kan sees på som ett uttrykk for en slik kontraktstenkning. Disse møtene kan imidlertid like gjerne sees på som en videreføring av en annen norsk tradisjon i høyere utdanning, nemlig vektleggingen av en tett dialog mellom utdanningsmyndighetene og lærestedene.

Vektleggingen og innføringen av ulike markedsmekanismer i norsk høyere utdanning synes derfor å gå sakte. Dette understøttes også av andre studier av ulike reforminitiativ i offentlig sektor, der Norge ofte kjennetegnes som en ”slow reformer” også i en nordisk kontekst (Lægred og Pedersen 1999). Et kjennetegn i denne sammenhengen er at dereguleringer gjerne følges opp av andre offentlige innstramninger for å rette opp ”markedsfeil”, men der slik inngripen også kan få andre uintenderte effekter. Et eksempel i så måte kan være etableringen av et eget senter for evaluering og akkreditering som ble vedtatt opprettet av Stortinget i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 27 (2000-2001). Etableringen av et slikt senter ble i Mjøsutvalget fremstilt som et viktig virkemiddel for å skille faglige og politiske beslutninger for blant annet derigjennom å sikre institusjonell autonomi (Mjøsutvalget 2000: 355). Avhengig av hvilke aktiviteter som her vil bli akkreditert og evaluert, kan resultatet for de høyere utdanningsinstitusjonene like gjerne bli en innstramning av den autonomi universiteter og høyskoler tidligere har fått når det gjelder ansvaret for kvaliteten på den utdanning som tilbys. Mens faglige og politiske forhold tradisjonelt er blitt sett i sammenheng i de nordiske utdanningsdepartementene, og der utdanningsmyndighetene gjerne har hatt rollen som ”guardian angel” overfor høyere

⁴ I realiteten er imidlertid bruk av kontrakter også en del av et mer økonomisk og markedsorientert perspektiv. Ikke minst i såkalt prinsipal-agent teori kommer dette sterkt til uttrykk.

utdanning, kan et skille mellom fag og politikk ha store konsekvenser for høyere utdanning (Nybom 1993).

Økt vekt på markedsløsninger, med sterkere skille mellom ”fag” og ”politikk” kan derfor ha spesielt stor betydning i et Nordnorsk perspektiv, der det tradisjonelt ikke har vært faglige beslutninger alene som har bidratt til ulike initiativ og nyetableringer, men der hvor nettopp allianser med det politiske miljø har vært sentrale i å styrke høyere utdanning i landsdelen (jfr for eksempel etableringen av Universitetet i Tromsø). Signaler om at markedsmekanismer i større grad skal ”erstatte” politiske beslutninger knyttet til høyere utdanning i Norge, kan derfor ha alvorlige negative konsekvenser for denne landsdelen. I forhold til Universitetet i Tromsø synes det for eksempel fra politiske hold allerede å være en endret holdning til hvorvidt universitetet fremdeles skal betraktes som ”under utbygging” (Bull og Salvesen 1999).

Konkurranse i det ”frie” marked oppsummert:

- Sakte innføring av markeds- og kvasi-markedsmekanismer i norsk høyere utdanning
- Økt skille mellom fag og politikk problematisk for Nord-Norge

3.4 Behovet for etter- og videreutdanning

Etter- og videreutdanning har i det siste tiåret fått økt oppmerksomhet. Studier viser for eksempel den betydning som arbeidslivet faktisk har i utviklingen av kompetanse i bred forstand, der bedriften som læringsarena har fått økt oppmerksomhet. I tillegg har også offentlige initiativ bidratt til å sette fokus på det som også gjerne kalles ”livslang læring”: I St.meld. nr 42 (1998-99) heter det f eks at:

Det offentlige utdanningssystemet skal ha en sentral rolle i å tilby opplæring som imøtekommer kompetansebehovene i arbeidslivet. Dette bør bli skjedd ved at regelverket mykes opp, og ved at de statlige høgre utdanningsinstitusjonene får mulighet til å ta egenbetaling for studieopplegg på inntil 30 vekttall

I tillegg er det også etablert et system som gir voksne adgang til høyere utdanning gjennom realkompetanse, der de ikke trenger å gå veien om tradisjonelle ordninger for opptak til høgre utdanning. Etableringen av det såkalte ”Norgesuniversitetet”, som skal være en Internettbasert database over arbeidslivsrelaterte etter- og videreutdanningstilbud på høyere nivå ved norske universiteter og høgskoler, og hvor også private høyere utdanningsinstitusjoner kan delta, er en konkret og synlig respons på iveren etter å dekke etter- og videreutdanningsmarkedet.

Samtidig antyder data at i europeisk målestokk har de høyere utdanningsinstitusjonene bare 2 – 10 prosent av det totale markedet for etter- og videreutdanning, målt i inntekter

eller deltakere (Brandt 2000: 7)⁵. I Norge er dette tallet på rundt 10 prosent (OECD 2001: 22). Årsaker til dette er at blant annet at man ser en økt bruk av interne etterutdanningskurs for ansatte i privat og offentlig virksomhet, med økende vektlegging på sertifikater i stedet for akademiske grader og titler. På den annen side kan det hevdes at når antallet høyere utdannede av de yrkesaktive generelt øker, kan andelen av etter- og videreutdanning innenfor høyere utdanning også øke på sikt. Hvis man trekker inn tendensen knyttet til akademisering (akademisk drift) av og i utdanningssystemet, er det også mulig å tenke seg at deler av det som i dag regnes som opplæring på nivået mellom videregående utdanning og høyere utdanning, på sikt kan bli en del av utdanningstilbudet i høyere utdanning. En oversikt fra våren 1999 viste blant annet at det eksisterte hele 254 utdanningstilbud på dette nivået, med rundt regnet 10 500 registrerte studenter (Kårstein og Brandt 1999: 9). Det er videre en tendens til at bransje- og etatsopplæring som tradisjonelt har foregått ved egne institusjoner bygges ned eller knyttes sterkere til eksterne utdanningsinstitusjoner (Kårstein og Brandt 1999: 15). Etter- og videreutdanningsmarkedet representerer slik sett et stort potensiale for høyere utdanningsinstitusjoner, spesielt i form av inntekter.

Hvordan en slik satsing på etter- og videreutdanning organiseres varierer imidlertid sterkt fra land til land (Brandt 2000: 9). Noen land satser sterkt på desentraliserte løsninger, der alle utdanningsinstitusjonene kan utarbeide sine egne opplegg (Belgia, Danmark, Frankrike, Irland, Italia, Norge, Sverige og Østerrike), dog med enkelte nettverksløsninger (jfr. Norgesuniversitetet her til lands). Andre land satset på mer sentraliserte løsninger i form av nasjonale fjernundervisningsuniversitet eller åpne universitet (Storbritannia, Tyskland, Spania, Nederland, Portugal og Hellas).

Et fellestrekk er imidlertid at offentlige myndigheter synes å ha anerkjent behovet for institusjonell fleksibilitet knyttet til opprettelsen av utdanningstilbud i dette markedet. Som en konsekvens er ikke nasjonal godkjenning nødvendig i noe europeisk land for å etablere kortere etterutdanningskurs uten eksamen (Brandt 2000). Høy grad av fleksibilitet synes da også å være en nødvendighet i et marked preget av svært ulike behov og formål. Noen av de mest sentrale synes å være (Brandt 2000: 12):

- utdanning, ofte på deltid eller fjernundervisning, som kan føre til nytt yrke
- utdanning av mer allmen karakter, for sosiale og kulturelle formål
- utdanning som påbygging eller utvidelse av tidligere utdanning
- spesialisering innen tidligere utdanning knyttet til yrke
- oppdatering av tidligere utdanning knyttet til yrke

Det er mulig å se på de ulike behovene og formålene som ”nisjer” høyere utdanningsinstitusjoner kan gå inn i, ut fra komparative konkurransefortrinn og geografisk

⁵ Data knyttet til slike beregninger er heftet med stor grad av usikkerhet. Tall fra OECD viser for eksempel at høyere utdanning sin andel av etter- og videreutdanningsmarkedet er i USA på 18 prosent, i Storbritannia på 19 prosent, i Finland på 16 prosent, og i Canada på 18 prosent (OECD 2001: 22).

lokalisering. Samtidig kan man også tenke seg at en institusjonell utvikling av et etter- og videreutdanningstilbud kan kombinere ulike behov og formål. Tar man hensyn til utviklingen knyttet til akademisk drift (individuelle behov for å formalisere sin kompetanse), kan for eksempel universiteter og høyskoler ha en konkurransefordel i og med at de kan kombinere kortere kurs med tanke på å utvikle større moduler som kan være eksamensrettede. Handelshøyskolen BIs ”Master of Management” program er i stor grad lagt opp som kortere moduler, som samlet gir en akademisk grad.

Eksemplet Handelshøyskolen BI er også et uttrykk for en helhetlig institusjonell strategi knyttet til etter- og videreutdanningsmarkedet, hvor institusjonen sentralt har tatt styringen med hva som tilbys innen hvilke rammer. Alternative organiseringsformer på institusjonelt nivå er selvfølgelig å desentralisere utviklingen av etter- og videreutdanning til fakulteter og avdelinger/institutter. Dette kan være en velegnet strategi ut fra ønsket om fleksibilitet og kjennskap til markedet for denne type utdanningstilbud. Et eksempel på et slikt vellykket lokalt initiativ, basert på bestemte regionale behov, er det etter- og videreutdanningstilbud som Institutt for Statsvitenskap har bygd opp ved Universitetet i Tromsø (Dahl og Stensaker 1999). En tredje form for organisering kan være å bygge opp et eget etter- og videreutdanningssenter, som skal, i alle fall formelt, håndtere alle tilbud en utdanningsinstitusjon har på dette markedet. Slike sentra er for eksempel etablert ved alle norske universiteter på 1990-tallet (Brandt 2001), og understreker at ulike organisasjonsformer synes å bli kombinert i forhold til etter- og videreutdanningsmarkedet.

Et større antall intervjuer med ulike representanter for norske høyere utdanningsinstitusjoner, antyder at begrepet livslang læring i høy grad oppfattes som et politisk og til dels et symbolsk begrep (Brandt 2001). Det hevdes at livslang læring er noe norske universiteter og høyskoler har drevet med i en årrekke, enten i form av at eldre studenter begynner på en høyere utdanning, eller at man fortsetter et utdanningsløp etter noen år i arbeidslivet. Et eksempel på det førstnevnte er at historisk-filosofisk fakultet ved Universitetet i Oslo i 1999 hadde hele 33 prosent studenter over 30 år, og 15 prosent over 40 år. Samtidig synes antallet studenter som fortsetter et utdanningsløp etter noen år i arbeidslivet også å øke gjennom 1990-tallet. Bare ved norske universiteter økte tallet studenter på ikke-vektallsgivende kurs fra 7 000 på 1980-tallet til 19 000 i 1998. Videre økte tallet på studenter på vektallsgivende kurs fra rundt 2 000 på 1980-tallet til 8 000 i 1998 (Brandt 2001). Disse tallene styrker et argument om at etter- og videreutdanning ikke representerer noe fundamentalt nytt i norsk høyere utdanning.

Likevel synes den økte satsingen på etter- og videreutdanning å representere en utfordring for norsk høyere utdanning, først og fremst knyttet til skillet mellom det man kan kalle ”ordinær” høyere utdanning og eventuelle påbyggings-, etter- og videreutdanningselementer. Dette skillet er fremdeles meget viktig i norsk høyere utdanning fordi det har betydning for organiseringen og finansieringen av studiene (Brandt 2001). I forhold til organisering, innebærer det for eksempel at institusjonene må tenke nytt i forhold til hvor og når utdanningen tilbys, samt at vektallsordninger, eventuelle moduler

eller "credits" må samordnes. Samtidig bør institusjonene også tenke ut belønningssystemer for å få ansatte til å synes at slik "tilleggsundervisning" er attraktiv. I dag synes situasjonen å være preget av at noen få "frivillige" entusiaster utgjør de vesentlige drivkreftene bak institusjonenes tilbud (Brandt 2001: 275).

Organiseringsspørsmålet er imidlertid kanskje sterkest knyttet til behovet for større fleksibilitet: Deltidsutdanning, utdanning gitt på kveldstid, samt standardiserte moduler som kan inngå som en del av en grad eller et akademisk studieløp, er noen muligheter som har vært utforsket på 1990-tallet. Data viser for eksempel at mangel på tid oppgis som den mest sentrale årsak til hvorfor man ikke deltar på ulike etter- og videreutdanningstilbud i Norge (OECD 2001: 20). I forhold til finansiering er spørsmålet hvem som skal betale for utdanningen som tilbys: Studentene gjennom Statens lånekasse (som en del av et ordinært studieløp), studentene selv, eller alternativt, deres arbeidsgivere.

Sett i et Nordnorsk perspektiv kan det hevdes at utviklingen innen etter- og videreutdanningsmarkedet representerer både trusler og muligheter. Blant mulighetene synes det som om kjennskap til regionale behov, og ekspertise knyttet til særtrekk ved regionalt nærings- og samfunnsliv gir institusjonene i denne landsdelen en rekke fordeler. Av trusler kan nevnes økt konkurranse i forbindelse med fjernundervisning og bruk av ny teknologi som kan føre til at nye tilbydere ser på landsdelen som et attraktivt marked. Videre kan det også hevdes at siden andelen av befolkningen uten høyere utdanning er lavere i Nord-Norge enn i landet ellers, er etter- og videreutdanningsmarkedet generelt ikke så stort i denne landsdelen som i Sør-Norge (utfra en antakelse om at det er personer med høyere utdanning som mest etterspør etter- og videreutdanning innenfor høyere utdanning). Og selv om etterspørselen er tilstede og i noen grad økende, er et annet spørsmål om betalingsevnen hos arbeidsgivere og andre organisasjoner er tilstede. Ikke minst synes Nord-Norge å ha langt færre offentlige arbeidsgivere enn Sør-Norge, slik at det offentlige oppdragsmarkedet ikke er så stort som i Sør-Norge. Fordi etter- og videreutdanningstilbud oftere gis i større bedrifter enn i mindre (OECD 2001: 19), kan Nord-Norge også ha en ulempe knyttet til sin næringsstruktur (mange små og mellomstore bedrifter).

Samtidig trenger heller ikke alle "trusler" å ha sitt utgangspunkt utenfor landsdelen. Det er for eksempel mulig å tenke seg at mindre og mer undervisningsrettede utdanningsinstitusjoner lettere kan tilpasse seg et hurtig skiftende etter- og videreutdanningsmarked, enn større og mer forskningsrettede institusjoner. På den annen side, kan det også tenkes at prestisjen ved å ta etter- og videreutdanning ved større og mer forskningstunge institusjoner kan være større enn hos mindre og mer undervisningsorienterte læresteder.

Selv om Nord-Norge har en del spesielle utfordringer, er det likevel grunn til å anta at generelle erfaringer med etter- og videreutdanningstilbud i Norge også kan være verdifulle for en videre satsing på dette feltet i denne landsdelen. I en nylig utkommet OECD-rapport

oppsummeres en del slike erfaringer hvor følgende kjennetegn har vist seg å være viktige for at tilbudet skal bli oppfattet som attraktivt (OECD 2001: 25):

- samarbeid med det lokale næringsliv slik at elevene og studentene kan kombinere arbeid og skolegang på en fleksibel måte
- synergi mellom tiltak og prosedyrer i de lokale sosiale etater, arbeidsetater og videregående skoler for å skaffe boliger, skoleplasser, arbeidsledighetstrygd og muligheter for deltidsarbeid
- modulbaserte fagplaner som gir større muligheter for fleksible valg og en mer fleksibel timeplan
- samarbeid mellom etater og lokale selvhjelpsgrupper (for å bidra til at vanskeligstilte voksne kan delta i etter- og videreutdanningstilbud, f eks. enslige mødre)

Etter- og videreutdanning oppsummert:

- økt marked for etter- og videreutdanning i Nord-Norge, men fremdeles et svakere marked enn i Sør-Norge
- ”markedskjennskap” gir utdanningsinstitusjonene i landsdelen konkurransefordeler
- Både spesialiserte sertifikater og helhetlige akademiske grader
- Livslang læring ikke noe nytt i høyere utdanning
- Økte krav til fleksibilitet i organisering og finansiering

3.5 Ny teknologi – nye muligheter

En av hovedårsakene til at man ser et økende mangfold i hvordan høyere utdanning leveres og tilbys, og da spesielt i etter- og videreutdanningsmarkedet, er spesifikt knyttet til den teknologiske utviklingen. Mulighetene som ligger i informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT) har da også hatt synlige effekter på høyere utdanning i det siste tiåret. IKT brukes nå til å løse mange og differensierte oppgaver ved universiteter og høyskoler, herunder etablering av studieadministrative løsninger, beslutningsstøttesystemer for ledelsen (Frackman 1996), og til å evaluere undervisning og læring (Steen 1999).

Den mest omtalte bruken av IKT i høyere utdanning er imidlertid som læringsverktøy i undervisningssammenheng. Data fra USA viser at rundt en tredjedel av amerikanske læresteder hadde tatt i bruk IKT i undervisningssammenheng i 1997 (Schmidtlein og Taylor 2000). Dog sier disse dataene lite om hvordan IKT brukes i undervisningen, og viktigheten av den nye teknologien i læringssammenheng. Likevel er den økende internasjonaliseringen av høyere utdanning, økningen i deltidsstudenter, interaktiv undervisning samt fjernundervisning, utviklingstrekk som ofte baseres på IKT-elementer (jfr. Arbeidsgruppen for digitale læremidler 2000). Resultatet er en økende konkurranse mellom ulike tilbydere av høyere utdanning gjennom bruk av IKT (Pedro 2001). Vurderer man utviklingen i en internasjonal målestokk, er noen antatte effekter at høyere utdanning i

økende grad vil diversifiseres, at høyere utdanning tilbys nye grupper av studenter og at mange geografiske og sosio-økonomiske hindringer knyttet til studiedeltakelse elimineres (Kirsebom 1998).

Den potensielle betydningen av IKT har bidratt til at mange universiteter og høyskoler har signalisert at det å ta i bruk den nye teknologien i sin undervisning har høy prioritet. Slike initiativ synes ikke alltid å reflektere over betydningen IKT kan ha for høyere utdanning, samt de betingelser som må være tilstede for en hensiktsmessig implementering av dette verktøyet (Dokk-Holm og Stensaker 1999).

Når det gjelder betydningen av IKT for høyere utdanning, synes det å være en generell enighet om at studentene som en følge av ny teknologi (Dokk-Holm og Stensaker 1999, Lindberg 2000: 562):

- ikke vil være tilstede på studiestedet i hele studietiden
- kan være tilknyttet mer enn en utdanningsinstitusjon
- ofte vil være tilknyttet studietilbud hvor deler av utdanningen finnes som et internasjonalt/engelskspråklig tilbud
- lettere vil kunne motta undervisning av de fremste internasjonale eksperter
- kan samhandle og kommunisere med andre studenter, forelesere og veiledere i stort omfang
- vil være deltidsstudenter i hele/deler av studietiden

Hvilke følger en slik utvikling kan ha for høyere utdanningsinstitusjoner er imidlertid ikke like predikerbart. Enkelte ser for seg mer deterministiske og dyptgripende endringer i hele utdanningssektoren som en følge av ny teknologi, der kollegialitet oppstår i det virtuelle rom, der IKT-basert undervisning er ren "forretning" for institusjonene, og der endringer "kun er et spørsmål om tid" (Lindberg 2000: 562). Andre ser for seg en mer differensiert utvikling, hvor de "virtuelle lærestedene" like gjerne kan bli statusmessige tapere som vinnere, og hvor de etablerte høyere utdanningsinstitusjonene kan dra stor fordel av sine "merkenavn" i den økte konkurransen med mer ukjente utdanningstilbydere (Dokk-Holm og Stensaker 1999: 282).

Betrakter man de ulike punktene som er beskrevet over, er det også mulig å tenke seg at institusjonelle tilpasninger til nevnte utviklingstrekk også gjøres uten bruk av IKT. Fysisk studentutveksling mellom institusjoner og ulike land vil høyst sannsynlig være en viktig politisk målsetting også i årene som kommer, større grad av samhandling og kommunikasjon med andre studenter, forelesere og veiledere kan la seg gjøre hvis man øker bevilgningene til denne type aktiviteter (som det også er foreslått i St.meld. nr. 27 2000-2001), og deltidsstudenter har høyere utdanningsinstitusjoner lang erfaring i å håndtere allerede i dag.

Selv om det kan diskuteres i hvilket omfang og på hvilken måte IKT vil influere på undervisning og læring, hersker det likevel liten tvil om at ny teknologi vil ha betydning

for høyere utdanning. Hvor raskt dette vil skje er imidlertid et åpent spørsmål. I Nederland, viser en nasjonal studie knyttet til bruk av IKT i undervisningssammenheng, at standardapplikasjoner knyttet til analyse av kvantitative data, kommunikasjon, bibliotekdatabaser etc, riktignok er i utstrakt bruk, men at mer innholdsrelaterte applikasjoner knyttet til de ulike fag og disipliner kun benyttes mer ad-hoc, og hos svært få av lærestedene (Geloven et al. 1999: 10). I USA viser også studier at hele 83 prosent av studentene bruker Internett regelmessig, og at 40 prosent bruker det hver dag (Twigg og Heterick 1997: 4). Siden vi vet at Norge ligger langt fremme i bruken av Internett er det liten grunn til å anta at bruksfrekvensen er mindre i norsk målestokk. Spørsmålet er imidlertid hva studenter bruker IKT til. En internasjonal studie antyder at det er den mer indirekte bruken av IKT i undervisningssammenheng som er mest utbredt. IKT brukes gjerne som (Collins 1999):

- verktøy i organisering av undervisning og kurs
- mellom lærere for å diskutere spørsmål i forbindelse med undervisningen
- til informasjonssøk blant studentene (søking på Internett etc.)
- til skrivetrening for studenter
- til kursevaluering
- til kommunikasjon i forbindelse med veiledning av studenter

Hvis det er slik at mer ”administrativ” og indirekte bruk av IKT kanskje er det felt hvor teknologien spres raskest, bringer dette også diskusjonen over på spørsmål knyttet til målsettinger, strategi, administrasjon, organisering og implementering av ny teknologi ved ulike læresteder. Et eksempel: skal en institusjonell målsetting være å ta i bruk IKT i mer direkte læringssammenheng, eller å utnytte dette verktøyet for å bedre rammebetingelsene for mer tradisjonell læring?

At mer indirekte bruk av IKT synes dominerende, kan bety at en strategi for mange læresteder kan være å først bygge ut infrastruktur og mer administrativ bruk av IKT, før man i det hele tatt tar sikte på å øke bruken av IKT mer direkte i læringssammenheng. Siden utbygging av mer innholdsrelaterte applikasjoner også er svært kostbare, bør imidlertid lærestedene reflektere over hvilket ambisjonsnivå deres IKT-satsing skal ha, og planlegge implementeringen ut fra de målsettinger man her kommer frem til.

Studier antyder også at høy grad av lokale initiativ ved lærestedene, hvor lokale entreprenører ofte tar initiativ til å bruke IKT i undervisningssammenheng, ofte resulterer i mer fragmenterte satsinger, hvor stordriftsfordeler ikke hentes ut, og hvor kompatibilitet og samarbeid på tvers av institusjonene blir skadelidende. Samtidig viser undersøkelser knyttet til implementering av IKT at vekt på kompatibilitet nettopp fører til effektiv utnytting av IKT i undervisningen (Fallshaw 2000; Collis og van der Wende 1999). Dette kan kun oppnås ved at man fra sentralt hold ved lærestedene definerer standarder, omfang, og målsettinger ved satsingen. Slik planlegging synes imidlertid ikke å kjennetegne praksisen på feltet: Studier fra USA viser for eksempel at under halvparten av amerikanske læresteder har en strategisk plan for sin IKT satsing, 60 prosent har ingen

finansieringsstrategi for IKT-investeringene, og bare to femtedeler har utarbeidet en læreplan for hvordan IKT skal integreres i undervisningen. Videre har under en tredjedel utarbeidet planer for hvordan Internett skal kunne utnyttes i fjernundervisning (Green 1998).

Nettopp fordi IKT-satsinger er så kostbare, og at sentral koordinering er så viktig for å få til kompatibilitet og økonomiske og pedagogiske stordriftsfordeler, har Twigg og Heterick (1997: 171-219) anbefalt at institusjoner som ønsker å satse på ny teknologi i undervisningssammenheng:

- utvikler konsortium/partnerskap med andre undervisningsinstitusjoner for å utvikle nye læremidler (for blant annet å kunne tilby flere moduler som kan kombineres i undervisningssammenheng)
- tenker langsiktig når det gjelder investeringer i ny teknologi, og bygger solide plattformer som ulike løsninger kan bygge på i stedet for å "kjøpe" ferdige pakker (som gjerne utdateres raskere)
- inngår partnerskap med software-produsenter med tanke på å utvikle tilbud som kan være attraktive for store studentgrupper (det er for kostbart å utvikle IKT-tilbud for et lite antall studenter)

I en refleksjon knyttet til IKT-satsingen i USA det siste tiåret, antyder Schmidlein og Taylor (2000: 302) at feilen mange læresteder gjør når man skal implementere IKT i sine studietilbud, er å anta at dette innebærer store kostnadsreduksjoner på sikt for lærestedet (her finnes det ingen data som bekrefter en slik antakelse), samt at lærestedene tenderer å investere for mye i infrastruktur, utstyr og software, og altfor lite til kursutvikling, trening og teknisk støtte til brukere. Igjen peker disse anbefalingene på behovet for en mer helhetlig institusjonell strategi for utnyttning av den nye teknologien.

Relaterer man den internasjonale utviklingen til norske forhold, synes man å være klar over mange svakheter som er identifisert internasjonalt. I Mjøsutvalget og i St.meld. 27 (2000-2001) uttrykkes det for eksempel bekymring for utviklingskostandene ved en økt satsing på IKT, behovet for kompatibilitet, og institusjonene oppmødes i større grad til økt samarbeid. KUF ønsker (fortsatt) å ha en dominerende rolle i å bidra med grunnlagsinvesteringer på dette feltet, men det påpekes at utfordringene kanskje særlig er knyttet til "institusjonenes evne til å få frem en helhetlig strategi for IKT-støttet fleksibel utdanning og fjernundervisning" (St.meld. 27 2000-2001: 17).

Sett i et Nordnorsk perspektiv kan IKT være et interessant virkemiddel å ta i bruk for utdanningsinstitusjonene. Nettopp på grunn av store avstander og geografien i landsdelen, kan IKT være et sentralt virkemiddel, særlig for å tiltrekke seg studenter som av ulike årsaker har vansker med å delta i mer ordinære utdanningsløp, men også for etter- og videreutdanningstilbud rettet mot bedriftsmarkedet. Fordi utviklingskostnadene er betydelige, og "markedet" begrenset, kan imidlertid større grad av institusjonelt samarbeid være den mest hensiktsmessige utviklingen i tiden som kommer. Slikt institusjonelt

samarbeid eksisterer allerede innen landsdelen, og NIFU er kjent med at det foregår samtaler mellom flere av lærestedene i landsdelen om et enda større formalisert samarbeid. IKT er et tema som kan være aktuelt å trekke inn i slike samtaler.

Ny teknologi oppsummert:

- IKT som virkemiddel i internasjonalisering av høyere utdanning og innen etter- og videreutdanning
- IKT kan bidra til å senke terskelen for å starte en høyere utdanning
- IKT ofte supplement til og administrativ rammebetingelse for etablerte læringsformer
- Viktig med helhetlige, langsiktige strategiske planer og partnerskap knyttet til utvikling og bruk av IKT

3.6 En trend eller mange?

Dette kapitlet har vist at makroendringer i samfunnet ikke nødvendigvis trekker i samme retning. En økning i antall personer med høyere utdanning i Nord-Norge, kan f.eks. også innebære at potensiale for økt konkurranse om disse studentene. Et annet eksempel er at etterspørselen knyttet til etter- og videreutdanning ofte koples med utviklingen på IKT-feltet. Som antydning over, trenger imidlertid ikke etter- og videreutdanning nødvendigvis å skje gjennom bruk av ny teknologi. Spesielt i forhold til lokale behov i landsdelen og i forhold til bedriftsmarkedet, kan man ikke se bort fra at tradisjonelle læringsformer, knyttet til utdanningsinstitusjonene i landsdelen, fremdeles vil dominere i årene som kommer. Dette er en tendens som bekreftes i forhold til studiemobilitet – studentene i Nord-Norge flytter i liten grad ut av landsdelen for å studere. Hvorvidt ny teknologi på sikt vil bidra til en økt ”virtuell studiemobilitet” ut fra landsdelen gjenstår å se.

4 Institusjoner i utvikling

I dette kapitlet gir vi en oversikt over faktorer og endringsprosesser innenfor høyere utdanningsinstitusjoner som antas å påvirke konkurransesituasjonen for institusjoner innen høyere utdanning. Disse faktorene er studie- og gradsstrukturer og utvikling av nye læringsformer, internasjonalt samarbeid og studentutveksling, og samarbeid mellom høyere utdanning og næringsliv. Diskusjonen av generelle forhold som påvirker konkurransesituasjonen innen høyere utdanning relateres spesielt til Nord-Norge. For å eksemplifisere konkurransesituasjonen innen høyere utdanning i Nord-Norge brukes i flere tilfeller eksempler fra Universitetet i Tromsø. Dette valget skyldes både at UiT er den dominerende institusjonen innen høyere utdanning i Nord-Norge, samt lett tilgang på empiriske studier av denne institusjonen. Flere eksempler hentes imidlertid også fra statlige høgskoler i landsdelen.

4.1 Studie- og gradsstrukturer og utvikling av nye læringsformer

Spørsmål knyttet til studie- og gradsstrukturer har siden Ottosenutvalget (Innstilling nr. 2 – Kirke- og undervisningsdepartementet 1967) i særlig grad knyttet seg til stikkordet fleksibilitet i forbindelse med studenters valgfrihet og bevegelse mellom læresteder. Harmonisering av studie- og gradsstrukturer for å fremme studenters og forskeres mobilitet representerer en utdanningspolitisk strømning i hele Europa.

Norge har deltatt i EUs rammeprogrammer og utdanningsprogrammer siden slutten av 1980-tallet. Norge har også understrevet Bologna-deklarasjonen, hvor sentrale målsettinger er:

- Et mer tilgjengelig og sammenlignbart gradssystem
- Etablering av et system hovedsakelig bestående av to hovednivåer tilsvarende undergraduate og graduate, og
- Generelt øke mobiliteten blant forskere, studenter og administrativt ansatte

Internasjonalt samarbeid innen høyere utdanning har til hensikt å øke mobiliteten blant forskere og studenter. Som et ledd i arbeidet for økt harmoniseringen av høyere utdanning i Europa har det blitt truffet konkrete tiltak for å opprette like studie- og gradsstrukturer i ulike land. Samarbeidet innen EU har i økende grad lagt føringer på norske læresteder for tilsvarende harmoniseringstiltak (Olsen 1998). Dette presset øker i enda større grad ved at norske myndigheter gjør EUs målsettinger til sine. St.meld. nr. 27 (2000-2001) går blant annet inn for å erstatte gamle studieordninger med et bachelor- og mastersystem.

Myndighetene går også inn for å erstatte dagens karakterskala med en tallbasert skala knyttet til det såkalte European Course Credit Transfer System (ECTS). "Systemet baserer seg på at institusjoner som deltar i utvekslingen, har en beskrivelse av sine programmer i

en ECTS-katalog, at det inngås forhåndsavtaler om utveksling og at det fastsettes studiebelastning for det enkelte kurs” (NOU 2000:14: 98).

Standardisering av karakterer og studiestrukturer inngår i et knippe av nyere reformtiltak som gjennomføres ved norske og utenlandske universiteter. Andre elementer i dette knippet av tiltak er blant annet økt institusjonssamarbeid med læresteder i utlandet og modulisering av fag. Som eksempel på internasjonalisering av karaktersystemene ved norske læresteder kan nevnes at samtlige norske universiteter har innført ECTS-systemet innenfor deler av eller hele institusjonen. Innføring av ECTS vil øke mulighetene for norske studenter til å ta utdanning i utlandet. Det øker imidlertid også de norske lærestedenes muligheter for institusjonssamarbeid over landegrensene. I så måte representerer denne utviklingen et tiltak for at norske læresteder i økende grad skal kunne fange inn norske studenter som ønsker å ta deler av studiene i utlandet (se nedenfor).

Flere norske læresteder tilbyr masterprogrammer (Olsen 1999: 95). I 1999 var det ved Universitetet i Tromsø opprettet åtte masterprogrammer, mot 27 ved UiB, 12 ved UiO og ni ved NTNU (Olsen 1999: 96-97). Nye masterprogrammer er kontinuerlig under planlegging og utvikling ved de ulike lærestedene. Innføring av masterprogrammer fører også til endringer av undervisningstilbudet ved lærestedene. Ved Universitetet i Tromsø har det for eksempel skjedd pensumendringer, språkendringer på kurs, etc. Det faktum at UiT har innført færre masterkurs enn de øvrige universitetene kan innebære at UiT står svakere rustet i konkurransen om norske og utenlandske studenter. I likhet med innføringen av masterstudier, vil økt bruk av ECTS-systemet også styrke mulighetene for mobilitet av studenter og også øke konkurransen om studentene. Dette tiltaket er imidlertid også gjennomført i noe svakere utstrekning ved UiT enn ved de øvrige norske universitetene (Olsen 1999:87).

Det er grunn til å anta at stadig flere i løpet av karrieren vil vende tilbake til universiteter og høyskoler for å få faglig ”påfyll” (se kapittel 3). Behovet for livslang læring representerer en utfordring for etablerte institusjoner innen høyere utdanning. Dette representerer blant annet en utfordring om å ”skreddersy” pakkeløsninger som er interessante for både industri og næringsliv. Det representerer imidlertid også en mulig løsning på sviktende inntektsgrunnlag pga. synkende studentkull (se kapittel 3). Et tema som imidlertid knytter seg direkte til spørsmålet om etter- og videreutdanning er modulisering av fagområder. For å øke lærestedenes fleksibilitet i forhold til et voksende etter- og videreutdanningsmarked blir stadig flere fag stykket opp i mindre bestanddeler. Både formen på og innholdet i utdanningene blir mer fleksible gjennom modulisering. Ved siden av kortere utdanninger, øker også etterspørselen etter kombinasjoner av ulike fagmoduler innen ulike fag, og også mulighetene for å kombinere studier med yrkesliv (Tvede 2001). Denne typen studenter vil også ha behov for ulike former for deltidsstudier, privatistordninger og fjernundervisning. Universitets- og høyskoleloven av 1995 stiller imidlertid institusjonene ganske fritt med hensyn til organisering av etterutdanning. Slik sett har institusjonene mulighet til å tilpasse seg etterspørselen i markedet (Guldbransen og

Larsen 2000: 83). Dette er en utfordring som også berører institusjoner innen høyere utdanning i Nord-Norge.

Gjennom IKT-basert undervisning kan også behovet for geografisk nærhet til lærestedet reduseres i tiden fremover (se kapittel 3). Dette representerer en stor utfordring for høyere utdanning i Norge, også i Nord-Norge. I følge Tvede (2001: 10) er en helt ny sektor innen høyere utdanning i ferd med å etablere seg ved siden av de tradisjonelle systemene. ”Denne utviklingen har stort sett blitt ignorert av de fleste regjeringer og universiteter i Europa” (Tvede 2001: 10). Grunnet store geografiske avstander i Nord-Norge representerer imidlertid IKT også nye muligheter for institusjoner innen høyere utdanning i denne regionen. Institusjoner som UiT var tidlig ute med distanse- og fjernundervisning, og har således erfaring med alternative undervisningsformer og fjernrekruttering av studenter (Fulsås 1993: 297).

Det interessante spørsmål i denne sammenhengen er imidlertid knyttet opp mot betydningen av ny teknologi for struktureringen av studieløpet, herunder bruken av prosjektbasert undervisning (NOU 2000:14: 101). Styrket interaksjon og kontakt mellom student og lærer er f eks foreslått i St.meld. nr. 27 (2000-2001) gjennom såkalt ”mappeevaluering”. Videre har økt modulisering av fagområder også aktualisert spørsmålet om nye eksamensformer (Lauvås 1999: 11). Et har vært et politisk ønske å innføre mer intensive, formative og prosessorienterte evalueringsformer ved universitetene og høgskolene (Vabø 2000). Vabø (2000) viser at utviklingen i retning av slike evalueringsformer er internasjonal, og at både læringsmetoder, evalueringsformer og eksamenspraksis blir stadig mer lik i forskjellige land. Likevel viser Vabø (2000) at fokuset på avsluttende eksamen er noe større i Norge enn i andre land. Forslaget om ”mappeevaluering” er i så måte et skritt i retning av mer intensive og formative former for evaluering. For institusjoner innen høyere utdanning i Nord-Norge kan imidlertid en slik utvikling være fordelaktig grunnet et ofte lavt forholdstall mellom student og lærer, noe som i større grad kan bidra til å realisere slike mål.

Knyttet til spørsmålet om nye studieformer, viser imidlertid studier at forholdstallet mellom student og lærer hos mange institusjoner øker (jfr Dahl og Stensaker 1999: 30). Utviklingen går således i motsatt retning av hva som er forespeilet i myndighetenes planer. Følgende synspunkter som fremkommer hos ansatte ved UiT kan således sies å gjenspeile mer allmenne opplevelser av utviklingen: man opplever økt press på infrastrukturen, større press på det vitenskapelige personalet, at eksperimentering med nye og alternative eksamensformer reduseres, og at fokuset på studiekvalitet viker til side for fokus på gjennomstrømning (Dahl og Stensaker 1999: 30). Generelt er imidlertid tendensen at studenter ved små læresteder jevnt over er mer tilfredse enn studenter ved større institusjoner. For lærestedene i Nord-Norge utgjør slik sett (liten) størrelse en ”konkurransefordel” når det gjelder å holde på studentene.

I Norge er det også et mål om at undervisningen skal være forskningsbasert, og vilkårene for å drive egen forskning spiller derfor indirekte inn som en rammebetingelse for undervisningsvirksomheten. Studier av forskningsvilkårene i norsk høyere utdanning synes å indikere ganske stor variasjon. Eksempelvis kunne Universitetet i Tromsø under ”oppbyggingsfasen” på 1970- og 80-tallet skilte med bedre forskningsvilkår for det vitenskapelige personalet enn de øvrige universitetene (Fulsås 1993: 247). Andelen av personalets tidsbruk som gikk til forskning var noe høyere ved UiT i 1981 og 1991 enn ved de øvrige universitetene. Disse forskjellene har imidlertid forsvunnet i 2000 (Smeby 2001: 27). Andelen av arbeidstiden som går til undervisning, veiledning, administrasjon og forskning varierer i svært liten grad mellom de ulike universitetene i 2000. UiT har således ikke lenger noen komparative fortrinn hva angår fordelingen av arbeidstid som kunne bidratt til økt rekruttering av vitenskapelig personale. For høyskolene synes forskningsvilkårene å være noe mer varierende. Eksempelvis har høyskolene i Bodø, Finnmark og Nesna hatt en høyere andel av personale med faglig/vitenskapelige publikasjoner enn gjennomsnittet av norske høyskoler (Kyvik og Skodvin 1998: 157). Samtidig har høyskolene i Tromsø og Narvik på 1990-tallet ligget under gjennomsnittet for høyskolene i antall faglig/vitenskapelige publiseringer. Ser man på andelen av personalet som har dr.grads kompetanse fremtrer det samme varierte bildet: Bodø og Narvik har en høyere andel av personale med dr.grad enn gjennomsnittet av norske høyskoler. Finnmark, Nesna, Samisk høyskole og Tromsø har en lavere andel enn gjennomsnittet (Kyvik og Skodvin 1998: 150).

Studie- og gradsstrukturer oppsummert:

- Internasjonaliserte gradsstrukturer og karaktersystemer kan øke studentmobiliteten
- Økt modulisering av fag kan øke lærestedenes fleksibilitet i forhold til etter- og videreutdanningsmarkedet
- Mer prosessorienterte og formative eksamensformer av studenter kan øke nærheten mellom student og lærer, særlig ved læresteder i Nord-Norge.
- Gunstig student – lærer forholdstall ved mange nordnorske læresteder kan gi konkurransefordeler i forhold til studiekvalitet og den nye ”kvalitetsreformen”

4.2 Internasjonalt samarbeid og studentutveksling

Internasjonalisering har blitt en viktig politisk målsetting for norske myndigheter og en viktig målsetting for norske universiteter og høyskoler (Olsen 1999). De fleste institusjonene innen høyere utdanning i Norge oppretter internasjonale kontorer/utvalg, forskere og studenter blir stadig mer mobile internasjonalt, universiteter og høyskoler etablerer institusjonssamarbeid med universiteter og høyskoler i utlandet, etc (Olsen 1999; Trondal og Smeby 2001). De fleste norske universiteter og høyskoler har også iverksatt ulike praktiske ordninger for å øke graden av internasjonalisering. Internasjonaliseringens ansikter er likevel mange. Bare noen få aspekter vil bli diskutert her. Analysen vil

identifisere hvordan internasjonaliseringen generelt, og for Nord-Norge spesielt, påvirker konkurranseflatene innen høyere utdanning.

Både privat utdanning og utdanning i utlandet kan betraktes som et supplement til nasjonal offentlig utdanning. Mens vi opplevde en sterk vekst i antallet studenter som studerte i utlandet etter krigen, stagnerte utviklingen på 1960- og 70-tallet på grunn av utbyggingen av studieplasser ved de regionale høgskolene i Norge. Etter denne perioden har antallet og andelen norske studenter i utlandet igjen økt (NOU 2000:14: 89). I dag er Norge en nettoeksportør av studenter (Wiers-Jenssen 1999: 15). I studieåret 1999-2000 fikk 13 702 norske studenter støtte fra Statens lånekasse til utdanning i utlandet. 9 474 av studentene studerte i Europa, 1 960 studerte i USA/Canada, mens 2 268 studerte i andre land (SSB 2000). Studenter som drar til utlandet på eget initiativ reiser i stadig større utstrekning til land som USA og Australia, i tillegg til Europa. Myndighetene har lenge stimulert studenter til å dra utenlands, særlig innen fagområder med underskudd på studieplasser her hjemme. En stor del av årsaken til studenteksporten kan knyttes til knapphet på studieplasser innen visse studieretninger. Studenteksporten har imidlertid også bakgrunn i et følt behov for internasjonal erfaring, både blant studenter, læresteder og myndigheter (Wiers-Jenssen 1999: 15). Særlig etter 1980 har norske myndigheter betraktet utdanning i utlandet som et viktig supplement til utdanning i Norge.

Økt internasjonalisering av næringsliv og samfunnsliv har også styrket behovet for studenter med internasjonal erfaring. Dette kan representere en utfordring for høyere utdanning i Norge, men ikke uten unntak: Studier med adgangsbegrensninger her hjemme rekrutterer flest studenter til utlandet (NOU 2000:14: 91). Dette tyder på at utenlandsstudier mer representerer et supplement enn en direkte konkurranse for norske læresteder. Vi kan anta at visse former for internasjonal student-mobilitet utgjør en større konkurranseutfordring enn andre mobilitetsformer. Tilfeller hvor hele studiet tas i utlandet kan vi anta utgjør en større utfordring for norske læresteder enn tilfeller hvor internasjonal studentutveksling inngår som et ledd i utdanning ved et norsk lærested ("by-pass-strategi" versus "go-through-strategi"). "I dag tar fortsatt de fleste norske utenlandsstudenter hele sin grad i utlandet. Bare knapt 2 000 av dem som reiser ut årlig, er på korttidsopphold" (NOU 2000:14: 91; Wiers-Jenssen 1999: 15). De fleste har også funnet frem til studiestedet på egen hånd. I de senere år har også andelen studenter som tar *deler* av utdanningen i utlandet økt (Wiers-Jenssen 1999: 18). I tilfeller hvor utenlandsstudiet tas som et mer eller mindre integrert ledd i utdanning ved norske læresteder er konkurranseelementet mindre ("go-through-strategi"). Denne siste strategien er en uttalt målsetting for norske myndigheter (St.meld. nr. 19 (1996-97)), og underbygges av EUs utvekslingsprogrammer, i særlig grad ERASMUS-programmet. Tallene ovenfor tyder likevel på at "by-pass-strategien" er mest utbredt blant norske studenter. Over halvparten av norske studenter i utlandet er fremdeles såkalte *free movers*, det vil si at de reiser "på egen hånd" (Wiers-Jenssen 1999: 15). Dette representerer en større utfordring for norske læresteder enn den såkalte "go-through-strategien". Det er også flere norske studenter som drar til utlandet enn utenlandske studenter som drar til Norge. Norske læresteder har

således en netto ”lekkasje” av studenter til utlandet. Dette representerer en konkret utfordring i de tilfeller hvor slik ”lekkasje” ikke ønskes.

”Lekkasje” som følge av studentutveksling innenfor formaliserte utvekslingsprogrammer oppleves sjelden som et stort problem for norske myndigheter og læresteder (jfr punkt 3.2). Innføringen av mer harmoniserte grads- og karaktersystemer kan lette norske læresteders mulighet til å innpasse utdanning tatt i utlandet. Dette vil gjøre det lettere for norske studenter å gjennomføre en ”go-through-strategi”. Mens studenters og forskeres internasjonale mobilitet tidligere i stor grad var egeninitiert, er slik mobilitet i økende grad styrt av strategier fra lærestedene, myndighetene og EU. Mulighetene for mer ”styrt” mobilitet representerer således en mulighet for institusjoner innen høyere utdanning, også i Nord-Norge. Allerede eksisterende allianser kan her være et utgangspunkt å bygge videre på.

En nylig gjennomført undersøkelse viser at norske universitetsforskere internasjonale kontakter har økt de siste 20 årene (Trondal og Smeby 2001). Veksten har vært noe høyere på 1990-tallet enn på 1980-tallet, og noe sterkere på 1980-tallet enn på 70-tallet. De fleste av disse kontaktene er initiert av den enkelte forsker. Direkte samarbeid mellom institusjoner innen høyere utdanning på tvers av landegrensene, og økt samarbeid om forskning og utdanning innen EU har imidlertid også styrket innslaget av styrt mobilitet de senere år. Hverken egeninitiert eller styrt internasjonal forskermobilitet står imidlertid i noen direkte konflikt med målsettingen om å rekruttere og beholde norske forskere ved norske læresteder. Internasjonalt forskningssamarbeid supplerer nasjonalt forskningssamarbeid (Trondal og Smeby 2001). Vi ser få tendenser til at internasjonalt samarbeid erstatter nasjonalt samarbeid. Disse to formene for samarbeid er snarere gjensidig forsterkende.

Det er bare små forskjeller mellom ulike læresteder med hensyn til internasjonale kontakter på forskernivå (Trondal og Smeby 2001). Forskere ved Universitetet i Tromsø har om lag like omfattende internasjonale kontakter som forskere ved de øvrige norske universitetene. Dette bildet bekreftes også for høgskolene: data viser at høgskolene i Bodø, Finnmark og Narvik i større grad enn gjennomsnittet for norske høgskoler har FoU-samarbeid med institusjoner i andre land (Kyvik og Skodvin 1998: 161). Dog synes det å være en svakere grad av internasjonalt samarbeid ved høgskolene i Harstad, Nesna og Tromsø. Data knyttet til publisering av artikler på ikke-nordiske språk kan også gi en indikasjon om graden av internasjonalisering ved høgskolene: tendensen her er at høgskolene i Nord-Norge hevder seg godt sett i forhold til gjennomsnittet for norske høgskoler når det gjelder slik publisering. Kun høgskolene i Tromsø og Harstad har en lavere andel av publikasjoner på ikke-nordiske språk enn gjennomsnittet av høgskolene (Kyvik og Skodvin 1998: 157).

Økt fokus på internasjonalisering har presset de mer regionale hensynene tilbake ved UiT på 1990-tallet. Økt internasjonal kontakt kan, sammen med andre faktorer som diskuteres i denne rapporten, bidra til rekrutteringsproblemer ved nordnorske læresteder. Larsen (1995:

54) viser at Universitetet i Tromsø har erfart store problemer med å rekruttere vitenskapelig personale. Dette var særlig et problem i oppstarten av universitetet da institusjonen i stor grad måtte rekruttere vitenskapelig personale sørfra (Fulsås 1993: 246). I perioden 1985 til 1995 opplevde Universitetet i Tromsø likevel den sterkeste prosentvise veksten i vitenskapelig personale sammenlignet med andre læresteder. Dette har bidratt til at Universitetet i Tromsø har den yngste vitenskapelige staben sammenlignet med de øvrige norske universitetene (Aksnes og Sundnes 1998: 65). Over tid har således rekrutteringsproblemene blitt redusert ettersom UiT i økende grad reproducerer sin vitenskapelige stab. Rekrutteringsproblemene synes i dag heller ikke å være større ved UiT enn ved de øvrige universitetene. Dahl og Stensaker (1999: 61) viser at UiT rekrutterer en rekke vitenskapelig ansatte fra UiO. Til sammenligning rekrutterer UiO svært få vitenskapelig ansatte fra UiT. Til tross for noe mobilitet av vitenskapelig personale fra UiO til UiT, er det generelle bildet likevel at få forskere skifter stillinger. I den grad forskere skifter stillinger, foregår mobiliteten i stor utstrekning innenfor samme landsdel. Dette mønsteret gjelder både for vitenskapelig personale i UoH-sektoren og i instituttsektoren (Kyvik og Tvede 1994: 37).

Et viktig poeng i debatten om internasjonalisering er imidlertid at internasjonalisering og regionalisering kan kombineres: Høgskolene i Bodø, Finnmark, Harstad, Narvik, Sør-Trøndelag og Tromsø, samt Samisk høgskole legger stor vekt på samarbeid med Russland og Barentsregionen (Olsen 1999: 28). Tilsvarende har Universitetet i Tromsø en rekke bilaterale og multilaterale institusjonsavtaler med andre læresteder særlig i Øst-Europa (Olsen 1999: 58).

Internasjonalisering oppsummert:

- Økt internasjonal student- og forskermobilitet utgjør både et potensielt problem og en utfordring for høyere utdanning i Nord-Norge
- Økt mobilitet innenfor institusjonaliserte rammer. Likevel er det flest *free movers*, og disse utgjør en utfordring for høyere utdanning generelt, og i Nord-Norge spesielt.
- Økt internasjonalt forskningssamarbeid fortrenger ikke nasjonalt, regionalt og inter-regionalt forskningssamarbeid
- Økt internasjonalisering kan møtes gjennom økt fokus på tematiske og strategiske satsningsområder ved lærestedene

4.3 Samarbeid mellom høyere utdanning og næringslivet

Kontakt mellom høyere utdanningsinstitusjoner og næringsliv er et aktuelt tema. Mens kontakt med næringslivet tidligere langt på vei var tabubelagt, understøtter myndighetene i dag slike relasjoner (Gulbrandsen og Larsen 2000: 7). I de siste Stortingsmeldingene om høyere utdanning og forskning blir det lagt vekt på at det må utvikles en tettere kontakt mellom universitet og næringsliv, og mellom høgskoler/universiteter og regionalt næringsliv. Samlivet mellom disse sektorene har imidlertid variert over tid, mellom ulike

fagområder og mellom ulike institusjoner. Gjennomgående har relasjonene mellom universitet og næringsliv vært bedre enn relasjonene mellom statlige høyskoler og næringsliv (Arbo 1997: viii).

Relasjonene mellom høyere utdanning og næringsliv omfatter både formelt og uformelt samarbeid, samt kommersiell utnyttelse av forskningen (Gulbrandsen og Larsen 2000: 15). Grunnet mangel på data vil denne siste formen for samarbeid ikke omtales her. I dette avsnittet foretar vi en kort diskusjon av hvorledes formelt og uformelt samarbeid mellom høyere utdanning og næringsliv kan tenkes å påvirke konkurransesituasjonen innenfor høyere utdanning generelt, og i Nord-Norge spesielt.

En stadig større andel av arbeidsstokken i næringslivet er utdannet ved universiteter og høyskoler (Gulbrandsen og Larsen 2000: 16). Dette i seg selv kan antas å styrke relasjonene mellom disse sektorene. Kontakten mellom næringsliv og universitet kan også styrkes ved at universitets- og høyskoleansatte har tidligere arbeidsforhold i næringslivet. Dette er imidlertid lite utbredt i Norge. Unntaket er fagområdet teknologi hvor om lag en tredjedel av universitets- og høyskoleansatte har tidligere karrierer innen industri og næringsliv (Larsen 1995). Økt vekt på 'innovasjon' i næringslivet har også økt betydningen av FoU, både gjennom egne forsknings- og utviklingsavdelinger, men også gjennom kjøp av forskningstjenester ved universiteter, høyskoler og frittstående institutter.

Sammenlignet med andre OECD-land går en mindre andel av BNP til forsknings- og utviklingsarbeid i Norge (18 mrd. i 1997). En generelt presset økonomi for universiteter og høyskoler frister disse til å erverve penger og ressurser fra næringslivet. Fra 1981 til 1997 økte andelen eksternt finansierte FoU-utgifter ved norske universiteter og høyskoler fra 21 prosent til 31 prosent (Gulbrandsen og Larsen 2000: 32). Høyere utdanning i Nord-Norge har imidlertid en noe høyere basisfinansiering enn andre universiteter, og har også noe lavere oppdragsfinansiering enn særlig NTNU (Gulbrandsen og Larsen 2000: 34). Bedriftene i Nord-Norge er også gjennomgående små og "mangler forutsetninger til selv å drive FoU eller kjøpe FoU-tjenester. Og de store nasjonale konsernbedriftene driver sitt utviklingsarbeid sørpå uten spin-off effekt i Nord" (NAVF 1991: 88). Dette kan bidra til å svekke relasjonene mellom nordnorske læresteder og næringslivet (NAVF 1991: 50). Bildet er likevel nyansert: Høyskolene i Bodø og Narvik synes f.eks. å ha et næringslivssamarbeid som ligger over gjennomsnittet for norske høyskoler. Dog synes høyskolene i Finnmark, Harstad og Tromsø (data for Nesna mangler) i lavere grad enn gjennomsnittet, å ha et slikt industri/næringslivssamarbeid (Kyvik og Skodvin 1998: 161).

De fleste europeiske myndigheter ønsker i dag å styrke samarbeidet mellom høyere utdanning og samfunnsnivå, bredt definert. De økonomiske begrunnelsene for FoU-virksomhet blir stadig mer sentrale, og med det også forholdet mellom høyere utdanning og næringsliv. Forholdet mellom universiteter/høyskoler og næringsliv er ofte regionalt konsentrert. Eksempler på regionalt samarbeid mellom næringsliv og høyere utdanning finner vi i regionale kompetansefond etablert for å styrke den generelle regionale

økonomiske utviklingen (eksempel: Vest-Agder). Et annet eksempel er randsonerelasjonen mellom NTNU og SINTEF i Trondheim. Også institutter som Forsvarets Forskningsinstitutt, Chr. Michelsens institutt og Senter for industriforskning har betydningsfulle roller i norsk industriell forskning – alle lokalisert i Sør-Norge. SINTEF er et fremstående eksempel på sentra for næringslivsforskning etablert som en randseinstitusjon. Enkelte slike sentra finnes også i Nord-Norge, slik som NIBRs Nord-Norge-avdeling, Finnmarksforskning, Nordlandsforskning og NORUT-sentrene. En NIFU-undersøkelse viser at høgskoler i Nord-Norge har FoU-samarbeid med industri og næringsliv på linje med øvrige norske høgskoler. Det er særlig forskere ved Høgskolen i Narvik og ved Høgskolen i Bodø som oppgir gode muligheter for FoU-samarbeid med industri og næringsliv (Kyvik og Skodvin 1998: 161). De nordnorske randseinstitusjonene som er etablert har imidlertid utviklet seg bort fra universitetene og høgskolene over tid, og det har i enkelte tilfeller oppstått konkurransesituasjoner mellom randseinstitusjonene og universitetene/høgskolene (Arbo 1997). En evaluering av blant annet Finnmarksforskning og NORUT samfunnsforskning understreker de regionale problemene knyttet til oppdragsmarkedet i Nord-Norge (Norges forskningsråd 1998).

Et utviklingstrekk er at forskningssamarbeid mellom industri og høyere utdanning i økende grad blir internasjonalt. At slike relasjoner i noen tilfeller peker utover den konkrete region er vist i Silicon Valley i California. Slike prosesser utgjør likevel ingen stor konkurranse for norske universiteter og høgskoler (Gulbrandsen og Larsen 2000: 49). Regionalt samarbeid mellom industri og universitet/høgskole er dominerende i Norge, og er ofte stimulert av statlige tiltak. I følge St.meld. nr. 39 (1997-98) skal forskningen være handlingsorientert og rettet inn mot regionale behov. Fremtredende i St.meld. nr. 27 (2000-2001) er økt vekt på forskning finansiert av næringslivet, og forskning gjennomført innenfor Forskningsrådets strategiske og tematiske satsningsområder. Norske myndigheters understrekning av at forskningen skal kommersialiseres eller omgjøres til produkter understreker også at relasjonene mellom høyere utdanning og næringsliv bør styrkes. EUs rammeprogrammer representerer en videreføring av tematisk basert FoU-satsning, der forholdet mellom høyere utdanning og næringsliv understrekes. Dette representerer samtidig en internasjonalisering av forholdet mellom høyere utdanning og næringsliv. Norsk industri og næringsliv kjøper også stadig mer av sin FoU i utlandet. Til tross for dette er relasjonene mellom næringsliv og høyere utdanning langt svakere utbygd i Nord-Norge enn i Sør-Norge. Dette fører til at universiteter og høgskoler i denne landsdelen har mindre muligheter til å utnytte et voksende FoU-marked i nasjonalt og internasjonalt næringsliv.

Som nevnt tidligere representerer skreddersydde studieopplegg for næringslivet en styrking av forholdet mellom høyere utdanning og næringsliv. Fra 1960-tallet og fremover ble distriktshøgskolene etablert delvis som et svar på behovet for mer yrkesrettet utdanning. Vi har også sett tidligere i rapporten at universitetene i økende grad yrkesrettes i forbindelse med økt etterspørsel etter etter- og videreutdanning. Spørsmålet blir om studiene tilpasses slik at næringslivet kan komme inn å ”shoppe” vektall, grader og kunnskap. Næringslivet

har ofte sterke meninger om innholdet i utdanningen, særlig innen teknologiske fag. En studie gjennomført av NIFU viser at i tillegg til å skaffe seg praktisk kunnskap, vektlegger næringslivet betydningen av å erverve seg grunnleggende kompetanse. I så måte utfordrer ikke næringslivets ønsker etablerte penser ved universitetene og høyskolene.

Næringslivslederne ønsker ikke at universitetene skal bli ”yrkesskoler” (Gulbrandsen og Larsen 2000: 63). De utdanningene som i størst utstrekning er tilpasset bransjens behov er hotell-, restaurant og reiselivsledelse. BI er også et eksempel i så måte, selv om store deler av penser også ved BI er teoretisk baserte. Likevel forsøker BI å relatere utvalget av teori i forhold til praktisk anvendelse i næringslivet. Direkte samarbeid mellom universitet og næringsliv om innholdet i penser er imidlertid generelt sett svakt utbygget i Norge (Gulbrandsen og Larsen 2000: 66).

Forholdet mellom offentlig høyere utdanning og næringsliv kan baseres på samarbeid, men også på konkurranse. Lov om private skoler av 1970 representerte en oppmykning av privatskolepolitikken (Smeby og Brandt 1999: 21). Omfanget av privat høyere utdanning er likevel begrenset og utgjør i dag ingen reel konkurranse for offentlige universiteter og høyskoler generelt, kun innenfor enkelte fagområder. BI er den største private aktøren. Statlige høyskoler tilbyr også utdanning innen økonomi og administrasjon som tangerer BIs tilbud. Studentene bruker imidlertid slike korte utdannelse i økende grad som springbrett til videre utdannelse, og går i mindre utstrekning direkte ut i arbeid. I så måte er båndene mellom høyere utdanning og næringslivet svakere enn tidligere (Gulbrandsen og Larsen 2000: 62). Relasjonene mellom næringsliv og høyere utdanning blir i dag også ofte institusjonalisert gjennom opprettelse av randsoneinstitusjoner rundt universitetene og høyskolene og gjennom etablering av forskningsparker. Et annet virkemiddel har vært gjensidig mobilitet av personale mellom universiteter og næringsliv. Slike relasjoner kan vi anta vil være svakere utbygd i Nord-Norge enn i Sør-Norge fordi de største bedriftene og industriklyngene finnes i sør, og fordi de fleste frittstående forskningsinstituttene finnes i sør.

Samarbeid mellom industri og universitet foregår også i form av konkrete forskningssamarbeid. En nylig utført NIFU-studie viser at 23 prosent av norske universitets- og høyskoleforskere har hatt forskningssamarbeid med industri/næringsliv i løpet av den siste treårs perioden (Trondal og Smeby 2001). Innslaget av slikt forskningssamarbeid er størst ved NTNU og innen fagområder som teknologi og landbruk. Det er også vist at sammenhengen mellom forskningssamarbeid med næringslivet og ekstern finansiering styrkes når universitets- og høyskoleansatte tidligere har arbeidet innen industri/næringsliv (Larsen 1995). Gulbrandsen og Larsen (2000: 69) trekker den slutning ”at man gjennom ulik arbeidserfaring bygger opp nettverk som i neste omgang kan resultere i tverrinstitusjonelt forskningssamarbeid”. I den grad grunnbevilgningene innen UoH-sektoren går ned kan det således være hensiktsmessig å rekruttere personale med tidligere yrkeserfaring fra næringslivet. Vi har imidlertid argumentert for at relasjonene mellom høyere utdanning og næringsliv er noe svakere utbygd i Nord-Norge enn i Sør-Norge og at disse mulighetene derfor er mindre i nord. Vi har også argumentert

for at behovet for ekstern finansiering ved nordnorske læresteder er mindre på grunn av sterk basisfinansiering.

Høyere utdanning og næringslivet oppsummert:

- Dårligere utviklede relasjoner mellom høyere utdanning og næringsliv i Nord-Norge enn i Sør- og Midt-Norge
- Svakere marked for oppdragsforskning i Nord-Norge enn i Sør- og Midt-Norge
- Svakt innslag av private aktører innen høyere utdanning generelt. Snarere utvikling av randsonestitusjoner rundt etablerte universiteter og høyskoler. Dette er sterkere i Sør-Norge enn i Nord-Norge

4.4 Entreprenører i høyere utdanning?

Vi har i dette kapitlet vist at institusjoner innen høyere utdanning i økende grad etablerer nye studie- og gradsstrukturer som samsvarer med internasjonale reformer. Nye læringsformer blir også tatt i bruk, og mange læresteder i Nord-Norge har en konkurransefordel knyttet til studenttilfredshet grunnet sin størrelse. Videre har vi vist økt internasjonalisering av høyere utdanning, både institusjonelt og gjennom økt mobilitet blant studenter og forskere. Endelig har vi demonstrert at samarbeidet mellom høyere utdanning og næringsliv har blitt noe sterkere med årene. Samtlige av disse endringene finner sted ved alle norske universiteter og høyskoler, men i varierende grad. Vi finner noe svakere relasjoner mellom høyere utdanning og næringsliv i Nord-Norge, men samtidig en høy grad av internasjonalisering og regionalisering av høyere utdanning i denne regionen. Vi finner også at Universitetet i Tromsø er noe mindre sårbart overfor kravet om ekstern finansiering enn øvrige norske universiteter fordi grunnbevilgningen over statsbudsjettet er noe høyere.

5 Noen refleksjoner

Dette avsluttende kapitlet summerer ikke opp alle de argumenter og observasjoner som er presentert gjennom denne rapporten. Slike oppsummeringer er foretatt innenfor hvert enkelt avsnitt og kapittel. Dette avsluttende kapitlet skal heller benyttes til mer overordnede refleksjoner omkring følgende tema: standardisering versus lokalt særpreg i høyere utdanning, politikk versus marked, internasjonalisering versus regionalisering, og samarbeid versus konkurranse.

5.1 Standardisering versus lokalt særpreg

Rapporten argumenterer for at norsk høyere utdanning i økende grad blir strukturelt like, både organisatorisk og finansielt. I perioden fra Hernesutredningen til Mjøsutvalget har sektoren gjennomgått en høgskolereform, fått ny felles lov om universiteter og høgskoler, fått Norgesnett og vil også trolig få et felles finansieringssystem for universiteter og høgskoler. Selv om statlige reformer sjelden iverksettes uten motstand og lokale initiativ, innebærer likevel disse statlige reformene en form for tvangsmessig strukturell harmonisering innen høyere utdanning. Institusjoner innen høyere utdanning blir i økende grad betraktet som øvrige statlige direktorater og tilsyn, men i økende grad også som markedsaktører (se nedenfor). Statlige initierte reformer har innført nye institusjonelle forbilder i høyere utdanning, med tilhørende organisatoriske og finansielle løsningsforslag. Tendensene i retning av standardisering basert på markedsorienterte løsninger bidrar til å konkurranseutsette høyere utdanning i Nord-Norge i forhold til aktører regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Standardisering bidrar imidlertid også til at høyere utdanning i Nord-Norge får et potensielt større marked å operere innenfor. Mulighetsrommet øker med andre ord. Spørsmålet som vi har reist i denne rapporten er blant annet om dette handlingsrommet er identifisert og tatt i bruk av universiteter og høgskoler i regionen. En mulighet som høyere utdanning i Nord-Norge kan benytte er økt satsning på nisjekunnskap i et økende etter- og videreutdanningsmarked.

Til tross for dette er også lokalt særpreg fremtredende innen høyere utdanning. Lokalt særpreg reflekterer både det faktum at statlige reformer er internt inkonsistente, og det faktum at sentralt initierte reformer modifiseres og slipes til når de iverksettes lokalt. Enkelte elementer i de statlige reformene trekker i retning av lokalt særpreg, slik som knutepunktfunksjonene i Norgesnett. Andre elementer trekker mer i retning av standardisering (se ovenfor). Sammen med lokal variasjon i iverksettingen av statlige reformer, bidrar dette til at institusjoner innen høyere utdanning har muligheter til innovasjon og entreprenørskap, både regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Sentrale reformer blir relativt løse rammer for lokale initiativ og endringstiltak. Et eksempel er satsing på tematiske nisjer innen forskningen. Et annet er samarbeid med lokalt og regionalt næringsliv.

Selv om tendensene innen høyere utdanning går i retning av økende standardisering, ser vi likevel også klare lokale særpreg både med hensyn til formell organisering, studietilbud, pensa, strategiske målsettinger, osv. Dette fører til at utviklingen i retning av både nasjonal og internasjonal standardisering innenfor høyere utdanning går sakte. Det er også rimelig å forvente at nasjonalt tilpasning til internasjonale reformforsøk er vanskeligere enn lokal tilpasning til nasjonale reformtiltak.

5.2 Politikk versus marked

Vi argumenterer i denne rapporten også for at høyere utdanningsinstitusjoner i økende grad blir sin egen lykkes smed. Reformen som kan relateres til New Public Management har preget sektoren gjennom halve 1980-tallet og hele 1990-tallet. Fokus har vært rettet mot institusjonell fristilling og frikopling fra statlig styring, resultatoppnåelse og –evaluering, mål- og virksomhetsplanlegging, kvalitetssikring, m.m. Til sammen har de statlige reformtiltakene gått i retning av mindre politikk og mer marked innen høyere utdanning. Koplingen mellom fag og politikk er søkt redusert. Som vi har pekt på tidligere i rapporten utgjør dette en klar utfordring for høyere utdanning i Nord-Norge. Dette fordi høyere utdanning i denne landsdelen nettopp har nytt godt av tette koplinger mellom fag og politikk.

Et uttrykk for markedets inntog i høyere utdanning er at graden av basisfinansiering over statsbudsjettet går ned over tid mens omfanget av ekstern finansiering øker. I internasjonal sammenheng har imidlertid norske universiteter og høyskoler en sterk grunnfinansiering. Dette siste kan forklare hvorfor staten har så vidt sterk innflytelse over sektoren i Norge. Etersom vi i fremtiden trolig vil oppleve økende internasjonal standardisering av styring innen høyere utdanning, kan vi også forvente en svekket statlig finansiering av sektoren. Økt internasjonal styring av høyere utdanning, blant annet innenfor EU, vil også bidra til svekket statlig innflytelse overfor høyere utdanning nasjonalt og regionalt. Redusert statlig finansiering og økt statlig motivasjon til kommersialisering av forskningen vil også føre til en styrket ”comodification” av høyere utdanning. Standardisering av høyere utdanning i forhold til varer og tjenester på det ”åpne” markedet kan føre til at høyere utdanning i økende utstrekning blir en vare på linje med andre varer. I så måte kan utdanningsinstitusjoner i fremtiden bli ”kjøpesentra” hvor studenter, næringsliv og øvrige interessenter kan kjøpe de varene og tjenestene de ønsker. Dersom vi fokuserer på studenter som konsumenter er ikke dette til umiddelbar fordel for Nord-Norge. ”Markedet” er relativt beskjedent i denne landsdelen, selv om våre fremskrivninger viser at markedet vil øke i årene fremover. Hvor langt i retning av ”kjøpesenter-scenariot” utviklingen vil gå innen høyere utdanning er imidlertid usikkert, og vil kreve ytterligere studier. Tilsvarende usikkerhet knytter seg til tempoet i en slik utvikling. Denne rapporten viser imidlertid at trenden i retning av ”comodification” av høyere utdanning er i gang, og den er internasjonal mer enn nasjonal; nasjonal mer enn regional.

Parallelt med innføring av markeds- og kvasi-markedsmekanismer i høyere utdanning, har imidlertid også innslaget av politisk-administrativ styring blitt opprettholdt. To klare uttrykk for dette er forslaget om opprettelse av et statlige akkrediterings- og evalueringsorgan og den sterke basiskomponenten i det nye finansieringssystemet for høyere utdanning som foreslås i statsbudsjettet for 2002 (St.prp. nr. 1 (2001-2002)). Riktignok skal universiteter og høyskoler finansieres etter hvor mange kandidater og vektall som produseres, etter hvor mange studenter som er på internasjonal utveksling, etter hvor mange vitenskapelig ansatte som er på førstestillingsnivå, etc. Likevel skal ”kvaliteten” i ”produksjonen” ved institusjonene evalueres av det nye statlige organet. Etablerte faglige evalueringsrutiner holder altså ikke for å kartlegge faglig kvalitet ved institusjonene. Som nevnt utgjør også basiskomponenten i det nye finansieringssystemet en betydelig andel av institusjonenes totale budsjetter (om lag 60 prosent). Basiskomponenten foreslås ekstra høy ved lærestedene i Nord-Norge. Til tross for økt fokus på resultat, bidrar dette til at fokus på langsiktighet likevel vektlegges. Basiskomponenten skal også være fri for statlige føringer. Dette reduserer det statlige inngrepet med bruken av midlene ved institusjonene. Den såkalte markeds- og resultatkomponenten i det nye finansieringssystemet er også utsatt for statlig inngrep gjennom ”vektingen” av ulike institusjoner, fagområder, tiltak, osv. Problemet med en slik standardisering av finansieringen av både undervisningen og forskningen ved institusjonene er imidlertid reduserte muligheter for institusjonene til selv å tilpasse seg lokale og regionale muligheter. Siden finansieringen av institusjonene er knyttet til statsbudsjettet og dets kategorier, vil incentivene til lokalt entreprenørskap lettere bli svekket.

Denne diskusjonen viser at blandingen av politikk og marked er kompleks i nyere reformer innen høyere utdanning. Vi har å gjøre med en ambivalent stat. Vi opplever både de-regulering og re-regulering innen høyere utdanning i en og samme prosess. Likevel er det mulig å hevde at en ambivalent stat også er en smart stat i den forstand at den inkluderer konflikterende målsettinger og løsninger i den reformpakken som presenteres. Et stabilt system innen høyere utdanning krever trolig et system som inkluderer motstridende krav og hensyn både i formell organisering og finansiering.

5.3 Internasjonalisering versus regionalisering

Økt internasjonalisering er et tydelig trekk i høyere utdanning. Ved siden av økt internasjonalt og overnasjonalt samarbeid innen høyere utdanning, påvirker slikt samarbeid i økende grad høyere utdanning nasjonalt, regionalt og lokalt. Internasjonal mobilitet av forskere og studenter er et meget gammelt fenomen. Det nye er at statene og lærestedene i økende grad samarbeider innenfor høyere utdanning for å fremme og styre slik mobilitet. Det sterkeste uttrykket for internasjonalisering er i dag EUs initiativer for utvikling av en forsknings- og utdanningspolitikk (”The European Research Area”).

Rapporten viser at norske universiteter og høyskoler internasjonaliseres, både med hensyn til student- og forskermobilitet, deltakelse i EUs rammeprogrammer, reformer i studie- og

gradsstrukturer, etc. Det synes også som om lærestedene i Nord-Norge er sterkt orientert både regionalt og internasjonalt. Vi har vist at regionalisering og internasjonalisering er gjensidig forsterkende prosesser gjennom satsning på tematiske nisjer i Barentsregionen, osv. Vi har argumentert for at økt internasjonalisering ikke fortrenger lokalt, nasjonalt eller inter-regionalt samarbeide. Norske forskere som deltar i internasjonalt forskningssamarbeid deltar også i nasjonalt og regionalt forskningssamarbeid. Sammenhengen mellom regionalisering og internasjonalisering kan vi også observere i forholdet mellom høyere utdanning og næringsliv. Felles satsning omkring universitetenes randseinstitusjoner kan representere strategier for å stå rustet i konkurransen på det internasjonale "utdannings- og forskningsmarkedet". Endelig bidrar IKT til at forholdet mellom det lokale og det internasjonale svekkes, blant annet innen fjernundervisning. En utfordring for fremtiden blir å posisjonere seg og etablere seg innenfor det økte etter- og videreutdanningsmarkedet. Slik posisjonering kan kreve bruk av IKT for å fange opp studenter lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt, men er også mulig å implementere gjennom mer tradisjonelle læringsformer.

5.4 Samarbeid versus konkurranse

Samarbeid og konkurranse utgjør ofte to sider av samme sak. Økt internasjonal og nasjonal konkurranse bidrar i følge økonomisk teori til kartellisering og fusjonering av markedsaktører i den hensikt å stå sterkere i konkurransen. For å stå sterkt i internasjonal konkurranse inngår gjerne institusjoner allianser, partnerskap, samarbeidsavtaler og dess like. Som vi har nevnt tidligere; partnerskap med andre institusjoner innen høyere utdanning kan være nødvendig i forbindelse med investeringer i IKT. Dette er ofte dyrt, og kravet til kompatibilitet med andre systemer er stort. Derfor kan langsiktige og strategiske samarbeidsavtaler på tvers av institusjoner (samt eventuelle fusjoner) være viktig, både kostnadmessig, men også for å stå sterkere i konkurransen om studenter og statlige bevilgninger. NIFU er kjent med at det for tiden foregår både formelle og mer uformelle samtaler mellom flere av lærestedene i Nord-Norge på dette feltet. I denne sammenhengen kan også Råd for Høyere Utdanning i Nord-Norge representere en hensiktsmessig overbygning for ulike regionale samarbeidstiltak. I så måte kan en "ytre" trussel, for eksempel konkurranse om studenter, vitenskapelig personale og finansielle muligheter, bidra til økt institusjonelt samarbeid, både internasjonalt, nasjonalt og regionalt.

Litteratur

- Aamodt, P. O. (2001) *Studiegjennomføring og studefravall. En statistisk oversikt*. Oslo, NIFU skriftserie 17/2001.
- Aksnes, D. W. & S. L. Sundnes (1998) *Forskningsressurser i universitets- og høgskolesektoren. Status og utviklingstrekk*. Oslo, NIFU Rapport 7/98.
- Arbeidsgruppen for digitale læremidler (2000) *Scenarier for IKT i høyere utdanning mot 2010*. Utredning for Mjøsutvalget i samarbeid med Future Preview. Oslo.
- Arbo, P. (1997) *Samspillet mellom høgskole og regionalt næringsliv. Erfaringer fra Rush-programmet*. Tromsø, NORUT samfunnsforskning.
- Arnesen, C. Å. & T. Næss (2000) *Personellsituasjonen i sosialtjenesten og barneverntjenesten*. Oslo, NIFU rapport 13/2000.
- Bleiklie, I. (1998) *Kvalitet og fristilling*. Bergen, LOS-senter Notat 00/23.
- Brandt, E. (2000) *Etter og videreutdanning ved UH: En internasjonal studie*. Oslo, NIFU skriftserie 17/2000.
- Brandt, E. (2001) Lifelong learning in Norwegian universities. *European Journal of Education*, 36, pp. 265-276.
- Bull, T. & Salvesen, I. (1999) Utviklinga av Universitetet i Tromsø inn i det neste tusenåret. I Arnzten, A., Nergård, J-I., & Norderval, Ø. (red) *Sin neste som seg selv. Ole Mjøs 60 år*. Ravnetrykk, Tromsø.
- Christensen, T. (1991) *Virksomhetsplanlegging. Myeskapning eller instrumentell problemløsning*. Oslo, TANO.
- Christensen, T. & P. Læg Reid (1998) *Den moderne forvaltning*. Oslo, Tano Aschehoug.
- Collis, B. (1999) Pedagogical perspectives on ICT use in higher education. I Collis, B. & Wende, M. (red) (1999) *The use of information and communication technology in higher education. An international orientation on trends and issues*. CHEPS, Enschede.
- Collis, B. & Wende, M. (red) (1999) *The use of information and communication technology in higher education. An international orientation on trends and issues*. CHEPS, Enschede.
- Dahl, J. & B. Stensaker (1999) *Fra modernitet til tradisjon? Styring og organisering av virksomheten ved Universitetet i Tromsø*. Oslo, NIFU Rapport 4/99.
- Dill, D. D. (1997) Higher education markets and public policy. *Higher Education Policy*, 10, pp. 167-185.
- Dokk-Holm, E. & Stensaker, B. (1999) Kunnskapens kommersialisering. I Braa, K., Hetland, P. & Liestøl, G. (red.) Netts@mfunn. Oslo, Tano Aschehoug.

- Falkfjell, L. & Skjersli, S. (2000) *Bruk av IKT som læringsverktøy i høyere utdanning. Case-studier av Universitetet i Lund og Ålborg*. Oslo, NIFU skriftserie 4/2000.
- Fallshaw, E. M. (2000) IT planning for strategic support: Alinging technology and vision. *Tertiary Education and Management*, 6, pp. 193-207.
- Ferris, J. M. (1992) A contractual approach to higher education performance: with application to Australia. *Higher Education*, 24, pp. 503-516.
- Frackman, E. (1996) Executive Management Systems for Institutional Management in Higher Education. I: *Managing Information Strategies in Higher Education*. IMHE/OECD, Paris.
- Fulsås, N. (1993) *Universitetet i Tromsø 25 år*. Universitetet i Tromsø.
- Gerloven, M.P.V. et al. (1999) *ICT in het Hoger Onderwijs: gebruik, trends en knelpunten*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Haag.
- Gilje, N. & Grimen, H. (1993) *Samfunnsvitenskapens forutsetninger. Innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Gornitzka, Å., Maassen, P. & Norgård, J. D. (2001) *Nasjonal prioritering og arbeidsdeling i høyere utdanning – internasjonale erfaringer*. Oslo, NIFU skriftserie 9/2001.
- Green, K. C. (1998) *The 1998 campus computing survey*. (www.campuscomputing.net).
- Gulbransen, M. et al. (1999) *Ekstern finansiering av universitetsforskning – internasjonale modeller, erfaringer og statistikk*. Oslo, NIFU skriftserie 4/99.
- Gulbransen, M. & I. M. Larsen (2000) *Forholdet mellom næringslivet og UoH-sektoren – et krevende mangfold*. Oslo, NIFU Rapport 7/2000.
- Hatlevik, I. K. R. (2000) *Styring og regulering av sykepleier-, lærer- og ingeniørutdanningen i fire land. En sammenlignende studie av Norge, England, Finland og Nederland*. Oslo, NIFU Rapport 4/2000.
- Haug, G. (1999) *Trends and Issues in Learning Structures in Higher Education in Europe. I: Trends in Learning Structures in Higher Education. Project Report prepared for the Bologna Conference on 18-19 June 1999*.
- Kirsebom, B. (1998) Universiteten i IT-åldern – frontlinje eller bakgård? I Bauer, M. (red.) *Kraften ligger i det ökända. Et festskrift til Stig Hagström, universitetskansler 1992-98*. Stockholm, Högskoleverket.
- Kyvik, S. (red.) (1999) *Evaluering av høgskolereformen*. Sluttrapport. Oslo, Norges forskningsråd.
- Kyvik, S. & O. Tvede (red.) (1994) *Mobilitetsmønstre blant norske forskere*. Oslo, NIFU Rapport 14/94.
- Kårstein, A. & Brandt, E. (1999) *Opplæring på mellomnivå*. Oslo, NIFU skriftserie 3/99.
- Lakatos, I. & Musgrave, A. (eds.) (1982) *Criticism and the Growth of Knowledge*. Cambridge, Cambridge University Press.

- Larsen, I. M. (1995) *Universitetenes forskningspolitikk*. Oslo, NIFU Rapport 7/95.
- Lauvås, P. (1999) *'Eksamen' innen høgre utdanning i Norge*. Rapport til Utvalget om høgre utdanning, Universitetet i Oslo.
- Lauvås, P. & S. R. Ludvigsen (1999) *Kvalitetsutvikling ('kvalitetssikring') ved høgre utdanningsinstitusjoner*. Rapport til Utvalget for høgre utdanning, Universitetet i Oslo.
- Lindberg, E. (2000) *Paradigmeskiftet i utdanningssektoren; hvorfor, hvordan og når vil det innvirke på organisering og drift av utdanningsinstitusjonene?* Utredning skrevet for Mjøs-utvalget, Høgskolen i Telemark.
- Læg Reid, P. & Pedersen, O. K. (red.) (1999) *Fra opbygning til ombygning i staten: organisationsforandringer i tre nordiske lande*. København, Jurist- og økonomiforbundets forlag.
- Marks, D. (1999) *Academic standards as public goods. The challenge to quality from "free rider" behavior*. Paper presentert på EAIR-Forum, Lund.
- NAVF (1991) *Nybrott og gjenreisning. Ny kunnskapspolitik for Nord-Norge*. Oslo, NAVF.
- NIFU (2000) *Forskning og høyere utdanning i statsbudsjettet for 2000*. Oslo, NIFU Rapport 5/2000.
- Niklasson, L. (1996) Quasi-markets in higher education – a comparative analysis. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 18, pp. 7-22.
- Niklasson, L. (1997) *When do governments choose systems that stimulate innovation? A four country comparison of new state- university relationships*. Paper presentert på EAIR-Forum, Warwick.
- Norges forskningsråd (1998) *Evaluering av forskningsinstitutter i regionene*. Oslo, Norges forskningsråd.
- NOU (1988:28) *Med viten og vilje*. Oslo.
- NOU (2000:14) *Frihet med ansvar. Om høgre utdanning og forskning i Norge*. Oslo.
- Nybom, T. (1993) *The constitutional determinants and future of qualified knowledge production*. Paper presentert på working conference on International and Comparative Higher Education. Penn State University, State College.
- Næss, T. (2000a) *Utdanning frem til år 2015. Framtidig beholdning, tilgang og erstatningsbehov*. Oslo, NIFU rapport 10/2000.
- Olsen, H. (1998) *"Europeisering" av universitetet – fullt og helt eller stykkevis og delt? Hvordan Universitetet i Oslo har respondert på fremveksten av en forsknings- og utdanningspolitikk på EU-nivå*. Oslo, ARENA Rapport 2/98.
- OECD (2001) *Tematisk gjennomgang av voksenopplæring. Landrapport for Norge*.

- Olsen, H. (1999) *Internasjonalisering ved de norske høyere utdanningsinstitusjonene. Omfang og organisering av formaliserte institusjonelle aktiviteter*. Oslo, NIFU Rapport 1/99.
- Pedro, F. (2001) Transforming On-campus Education: promise and peril of information technology in traditional universities. *European Journal of Education*, 36, pp. 175-187.
- Pollit, C. & G. Bouckaert (2000) *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Oxford, Oxford University Press.
- Roedele, S. M. & P. O. Aamodt (2001) *Studiemobilitet i norsk høyere utdanning*. Oslo, NIFU rapport 9/2001.
- Schidtlein, F. A. & Taylor, A. L. (2000) Identifying costs of instructional technology in higher education. *Tertiary Education and Management*, 6, pp. 289-304.
- Skjersli, S. (2000) *Søkere til høyere utdanning. Endring i søkning, tilbud og opptak 1995-1999*. Oslo, NIFU skriftserie 8/2000.
- Skodvin, O.-J. & L. Nerdrum (2000) *Mangfold, spesialisering og differensiering i høyere utdanning: internasjonale erfaringer. En litteraturstudie*. Oslo, NIFU skriftserie 1/2000.
- Smeby, J.-C. (2001) *Forskningsvilkår ved universiteter og vitenskapelige høyskoler*. Oslo, NIFU skriftserie, 16/2001.
- Smeby, J.-C. & E. Brandt (1999) *Yrkesretting av høyere utdanning? En studie av offentlig politikk fra Ottosen-komiteen til i dag*. Oslo, NIFU Rapport 6/99.
- Statistisk sentralbyrå (2000): *Norsk standard for utdanningsgruppering Revidert 2000*. Oslo, Statistisk sentralbyrå Norsk Offentlig Statistikk.
- Statistisk sentralbyrå (2000) *Aktuell utdanningsstatistikk*. Oslo, Statistisk sentralbyrå Norsk Offentlig Statistikk.
- Steen, M (2000) The Brave New World of Education – Using the power of WWW for course evaluation. I Fahlén, V. Liuhanen, A-M., Petersson, L. & Stensaker, B. (red.) *Towards Best Practise. Quality improvement initiatives in Nordic higher education institutions*. Copenhagen, Nordic Council of Ministers.
- Stensaker, B. (2000) *Høyere utdanning i endring. Dokumentasjon og drøfting av kvalitetsutviklingstiltak ved seks norske universiteter og høyskoler 1989-1999*. Oslo, NIFU rapport 6/2000.
- St.meld. 40 (1990-91) *Fra visjon til virke – om høgre utdanning*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Oslo.
- St.meld. 19 (1996-97) *Om studier i utlandet*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Oslo.
- St.meld 39 (1997-98) *Om dimensjonering av ulike studier innenfor høgre utdanning*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Oslo.

St.meld. 27 (2000-01) *Gjør din plikt – krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Oslo.

St.prp. nr. 1 (2001-2002) *Statsbudsjettet*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Oslo.

Støren, L. A. (2000) *Yrkesfag eller allmenfag? Om stabilitet og endring i de unges valg, og bakgrunnen for utdanningsvalg*. Oslo, NIFU skriftserie 9/2000.

Sørli, K. (2001) *Kommunedemografi. Klassifisering og karakteristikk av befolkningsutviklingen i kommunene. Utsikter for det første tiåret på 2000-tallet*. Oslo, NIBR prosjektrapport 5/2001.

Trondal, J. & J.-C. Smeby (2001) *Norsk forskning i verden. Norske forskeres internasjonale kontaktflater*. Oslo, NIFU skriftserie 17/2001.

Trow, M. (1996) Trust, markets and accountability in higher education: a comparative perspective. *Higher Education Policy*, 9, pp. 309-324.

Tvede, O. (2001) *Høyere utdanning, gradsstrukturer og studier: noen internasjonale trekk og eksempler*. Oslo, NIFU skriftserie 13/2001.

Twigg, C. & Heterick, R. C. (1997) *The NLII Vision: Implications for Systems and States. Paper presented for the seminar on public policy implications of the information technology revolution* (www.educom.edu/program/keydocs).

Vabø, A. (2000) *Eksamens- og evalueringsformer i høyere utdanning: en sammenlignende studie. En rapport for Mjøs-utvalget og for KUF*. Oslo, NIFU skriftserie 7/2000.

Wende, M. C. van der (2000) *Internationalisation Policies: About New Trends and Contrasting Paradigms*. CHEPS, Enschede.

Wiers-Jenssen, J. (1999) *Utlendighet eller utflukt. Norske studenters vurdering av å studere i utlandet*. Oslo, NIFU Rapport 9/99.

Wiers-Jenssen, J. & Smeby, Jens-Christian (2001) *Norsk deltakelse i ERASMUS programmet. Perspektiver fra norske læresteder*. Oslo, NIFU skriftserie 11/2001.

Williams, G. (1996) The many faces of privatisation. *Higher Education Management*, 8, pp. 39-56.

Williams, G. (1998) Advantages and disadvantages of diversified funding in universities. *Tertiary Education and Management (TEAM)*, 2, pp. 85-93.

Tabellvedlegg

Tabell 4 Fremskrivning av antall personer med høyere utdanning på lavere nivå i Nord-Norge, etter fagfelt. 1999 – 2015.

	1999	2005	2010	2015
Humaniora	5 900	5 300	5 700	6 200
Undervisning	16 400	17 800	18 000	18 000
Samfunnsvitenskap og jus	3 500	4 300	5 100	5 900
Økonomi/administrasjon	5 900	8 000	9 700	10 900
Naturvitenskap og teknologi	5 600	7 600	9 000	10 200
Helse- og sosialfag	10 100	13 900	16 700	19 200
Annet/uoppgitt	3 000	4 700	5 700	6 600
Totalt	50 400	61 600	69 900	77 000

Tabell 5 Fremskrivning av antall personer med høyere utdanning på høyere nivå i Nord-Norge, etter fagfelt. 1999 – 2015.

	1999	2005	2010	2015
Humaniora	1 400	1 900	2 200	2 400
Undervisning	400	600	700	800
Samfunnsvitenskap og jus	1 600	2 600	3 300	3 900
Økonomi/administrasjon	200	500	800	900
Naturvitenskap og teknologi	2 900	4 200	5 000	5 700
Helse- og sosialfag	2 100	3 100	3 700	4 200
Annet/uoppgitt	1 100	1 500	1 700	1 800
Totalt	9 700	14 400	17 400	19 700

Tabell 6 *Fremskriving av antall personer med høyere utdanning i Nord-Norge, etter fagfelt. 1999 – 2015.*

	1999	2005	2010	2015
Humaniora	7 300	7 200	7 900	8 500
Undervisning	16 800	18 400	18 800	18 800
Samfunnsvitenskap og jus	5 100	6 900	8 400	9 800
Økonomi/administrasjon	6 100	8 600	10 400	11 800
Naturvitenskap og teknologi	8 400	11 800	14 000	15 900
Helse- og sosialfag	12 200	17 000	20 400	23 400
Annet/uoppgitt	4 200	6 200	7 300	8 400
Totalt	60 100	76 100	87 200	96 600

Tabell 7 *Fremskriving av antall personer med høyere utdanning på lavere nivå i arbeidsstyrken i Nord-Norge etter fagfelt. 1999 – 2015.*

	1999	2005	2010	2015
Humaniora	5 100	4 600	4 900	5 300
Undervisning	12 500	12 900	12 800	12 500
Samfunnsvitenskap og jus	3 000	3 800	4 400	5 100
Økonomi/administrasjon	5 300	7 100	8 500	9 600
Naturvitenskap og teknologi	5 000	6 800	7 900	8 900
Helse- og sosialfag	7 500	10 400	12 400	14 000
Annet/uoppgitt	2 700	4 200	5 000	5 900
Totalt	41 200	49 900	55 600	61 400

Tabell 8 Fremskrivning av antall personer med høyere utdanning på høyere nivå i arbeidsstyrken i Nord-Norge, etter fagfelt. 1999 – 2015.

	1999	2005	2010	2015
Humaniora	1 200	1 600	1 900	2 100
Undervisning	300	400	500	600
Samfunnsvitenskap og jus	1 400	2 300	2 900	3 400
Økonomi/administrasjon	200	500	700	800
Naturvitenskap og teknologi	2 600	3 700	4 500	5 000
Helse- og sosialfag	1 700	2 400	2 800	3 100
Annet/uoppgitt	1 000	1 300	1 500	1 500
Totalt	8 400	12 300	14 700	16 600

Tabell 9 Fremskrivning av antall personer med høyere utdanning i arbeidsstyrken i Nord-Norge, etter fagfelt. 1999 – 2015.

	1999	2005	2010	2015
Humaniora	6 300	6 200	6 800	7 400
Undervisning	12 800	13 400	13 300	13 100
Samfunnsvitenskap og jus	4 500	6 100	7 300	8 500
Økonomi/administrasjon	5 500	7 600	9 200	10 400
Naturvitenskap og teknologi	7 600	10 500	12 400	14 000
Helse- og sosialfag	9 200	12 800	15 100	17 100
Annet/uoppgitt	3 700	5 600	6 500	7 400
Totalt	49 600	62 200	70 700	77 800