

Styring av høyere utdanning og forskning i Danmark, Finland og Sverige, med vekt på rettslig regulering

**Rapport til utvalget for Lov om universiteter og høyskoler
28. juni 2019**

Mai-Lin Hofsøy, Steinar Johannessen, Ingvild Marheim Larsen og Sverre Rustad

Innhold

1. Innledning.....	4
2. Styring av dansk høyere utdanning og forskning	6
2.1 Politiske hovedlinjer.....	6
2.2 Myndigheter og institusjoner	8
2.2.1 Departement og underliggende organ	8
2.2.2 Institusjonslandskapet for høyere utdanning.....	10
2.2.3 Forskningsfinansierende organisasjoner.....	11
2.3 Lov og forskrift.....	12
2.3.1 Formålsparagraf	13
2.3.2 Styre og øverste ledelse	15
2.3.3 Ansettelser	17
2.3.4 Studentenes medbestemmelse og rettigheter.....	18
2.3.5 Faglige fullmakter	19
2.3.6 Strategisk rammekontrakt.....	19
2.4 Opptak	19
2.5 Finansering.....	20
2.5.1 Finansieringsmodell	20
2.5.2 Studieavgifter	21
2.5.3. Forretningsvirksomhet.....	22
3. Styring av finsk høyere utdanning og forskning	23
3.1. Politiske hovedlinjer.....	23
3.2 Myndigheter og institusjoner	25
3.2.1 Departement og underliggende organer	25
3.2.2 Institusjonslandskapet for høyere utdanning.....	27
3.2.3 Forskningsfinansierende organisasjoner.....	28
3.3 Lov og forskrift.....	28
3.3.1 Formålsparagraf	29
3.3.2 Styre og øverste ledelse	30
2.3.3 Ansettelser	32
3.3.4 Studentenes medbestemmelse og rettigheter.....	33
3.3.5 Faglige fullmakter	34
3.3.6 Avtaler	36
3.4 Opptak	37
3.5. Finansiering.....	37
3.5.1 Finansieringsmodell.....	37
3.5.2 Studieavgifter.....	38

3.5.3 Økonomiforvaltning og bygg	38
4. Styring av svensk høyere utdanning og forskning	42
4.1. Politiske hovedlinjer	42
4.1.1 Eierstyring	42
4.1.2 Sektorstyring.....	42
4.1.3 Historikk.....	42
4.2. Myndigheter og institusjoner	43
4.2.1 Departement og underliggende organer	43
4.2.2 Institusjonslandskapet i høyere utdanning	44
4.2.3 Forskningsfinansierende organer.....	45
4.3. Lov og forskrift.....	46
4.3.1 Formålsparagraf.....	47
4.3.2 Styre og øverste ledelse	47
4.3.3 Ansettelse	48
4.3.4 Studentvelferd og studentenes medbestemmelse og rettigheter	48
4.3.5 Faglige fullmakter	49
4.4 Opptak	50
4.5 Tildelingsbrev og forskningsproposisjoner	50
4.6 Finansiering	51
4.6.1 Studieavgifter	51
4.7 Styrings- og ressursutredningen (STRUT).....	52
4.7.1 Bakgrunn og forslag.....	52
4.7.2 Foreløpige reaksjoner	53
5. Oppsummering.....	55
5.1 Sammenligning – styring av høyere utdanning og forskning i Danmark, Finland og Sverige55	55
5.2 Universitetenes autonomi i Norden	62

1. Innledning

I dette notatet beskrives systemet for universiteter og høyskoler i Danmark, Finland og Sverige med vekt på hvordan systemene er rettslig regulert i de tre landene. Notatet er utarbeidet for lovutvalget som gjennomgår regelverket for universiteter og høyskoler og regelverket for studentvelferd. En rekke forhold av relevans for lovutvalget beskrives, som styring og ledelse, akademisk frihet, finansiering, dimensjonering, opptakssystem, stillingsstruktur mm. Notatet har en gjennomgang av hvert av de tre landene, og avslutter med oversikt i tabells form der systemene sammenlignes langs utvalgte dimensjoner.

Notatet bygger på offentlige dokumenter (lovtekster, departementenes nettsider) og

intervjuer med representanter for offentlige myndigheter i de tre landene. Tekstene er kvalitetssikret av de samme personene.

2. Styring av dansk høyere utdanning og forskning

2.1 Politiske hovedlinjer

I løpet av de siste årene er det inngått en rekke politiske avtaler (forlik) mellom regjeringen og partier i Folketinget på området høyere utdanning og forskning – avtaler som har gitt retning for politikken, og som i neste omgang har ført til lovendringer. Siste avtale ble inngått i 2018 med siktemål å gi studentene mer fleksibilitet i studieløpet. Avtalen tar utgangspunkt i regjeringens dokument "Fleksible universitetsuddannelser til fremtiden", som ble presentert i september 2018¹. Partiene er enige om at avtalen gjelder for fem år. Avtalen åpner opp for flere kombinasjoner av utdanninger, større mulighet for deltidsstudier og for å veksle mellom utdanning og jobb. For å nå målet om større fleksibilitet skal loven endres i juli 2019 og bestemmelsene settes i verk fra studieåret 2019/2020. Eksempelvis vil studentenes rettskrav om overgang fra bachelor til mastergrad endres fra ett til to år.

Nylig lanserte den danske tenketanken DEA en rapport om visjoner for dansk høyere utdanning². Rapporten er et resultat av en prosess der sektoren har deltatt. Også denne rapporten framhever behov for fleksibilitet og sammenheng i systemet for høyere utdanning. Rapporten har fått positiv mottakelse.

Også i 2017 ble det inngått en avtale mellom regjeringspartiene og to andre partier ("Bedre rammer for ledelse")³. Avtalen er ment å styrke ledelsen, selveie-tankegangen ved institusjonene og styrenes strategiske kapasitet for virksomheten for å minske detaljreguleringen av institusjonene. Avtalen tydeliggjør styrets rolle og ansvar, rammene for utpeking av eksterne styremedlemmer, og varsler styrket dialog mellom styret og ministeren. Styrets overordnede ansvar for virksomheten presiseres, tilsvarende at eksterne styremedlemmer er personlig utpekt og at de samlet skal avspeile universitetenes oppgaver og betydning i samfunnet. Avtalens del om nye regler og mål for styrene omfatter per i dag kun universitetene. Noe av bakgrunnen for at universitetene i Danmark gikk fra å være statsinstitusjoner til selveiende, var at politikerne ikke lenger ønsket ledelse rekruttert gjennom valg, men heller profesjonelle ledere rekruttert gjennom ansettelse.

Avtalen er også ment å minske behovet for såkalt ledighetsbasert dimensjonering og framdriftsreformen (se under om denne reformen), og innebærer en delegering og presisering av at utfordringer i størst mulig grad skal løses av universitetene selv, men i dialog med departementet. I og med at universitetene er blitt større gjennom fusjoner er det også større forventninger til dem som samfunnsaktør. Avtalen har gitt endringer i universitetsloven innenfor avtales områder, eksempelvis bestemmelser om utvelgelsen av eksterne styremedlemmer.

¹ <https://ufm.dk/lovstof/politiske-aftaler/mere-fleksible-universitetsuddannelser>

² https://dea.nu/sites/dea.nu/files/visioner_for_uddannelse.pdf

³ <https://ufm.dk/lovstof/politiske-aftaler/bedre-rammer-for-ledelse-pa-universiteterne-11-04-17.pdf>

Framdriftsreformen ble initiert i 2013 med mål om å øke gjennomstrømmingen i dansk høyere utdanning⁴. Det ble det satt tallfestede krav til institusjonene om å få ned "studieoverskridelse", og en rekke studietidsregler ble fastsatt nasjonalt. Flere av disse ble avskaffet etter en justering av reformen i 2015 som ga institusjonene mer frihet og fleksible rammer til å tilrettelegge utdanningene til konkrete utfordringer og behov. Det vil si at det ble stilt krav om at institusjonene selv skulle fastsette studietidsregler, en fullmakt som innebærer at de fleste har innført krav om at studentene skal ta minimum 45 studiepoeng per studieår. Dimensjonering har i flere år vært et sentralt tema i dansk høyere utdanning og "den ledighedsbaserte dimensjonering" ble besluttet innført i 2014⁵. Modellen innebærer at opptak til studier er regulert sentralt. Målet er å få bedre samsvar mellom studievalg og mulighetene på arbeidsmarkedet. Det vil si at det settes tak på utdanninger som det ifølge sysselsettingsbehov er et overskudd på, såkalt systematisk overledighet. Markant overskudd beregnes ut fra om et årskull har minst 2 prosentpoeng høyere arbeidsledighet enn gjennomsnittet. Ut fra arbeidsledighet på området reduserer Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte kapasiteten på utdanningene ved de ulike lærestedene, og tilsvarende økes kapasiteten dersom det kan sannsynliggjøres økt etterspørsel etter kandidater (formelbasert). Styrelsen er delegert myndighet fra Ministeriet til å fastsette maksimumsrammer for opptak (delegationsbekendtgjørelsen BEK nr. 1640). Modellen gjelder både universiteter, profesjonshøyskoler og erhvervsakademier. Det settes også tak på utdanninger ved profesjons- og erhvervsakademierne, men dette er begrunnet med antall praksisplasser. Visse utdanninger, bl.a. pedagog og sykepleie, er omfattet av en annen modell, den såkalte uddannelsesspesifikke dimensjonering, hvor antall plasser fastsettes etter innstilling fra avtakerne om antall praksisplasser.

En evaluering av modellen i 2018 viste blant annet et fall i søkere og opptak til akademiske bachelorgrader ved universitetene som har fått innført et tak, mens det har vært en økning i bachelorutdanninger ved profesjonshøyskolene som faller inn i kategorien "ikkedimensjonerte" utdanninger⁶. I følge den årlige rapporten fra Uddannelses- og Forskningsministeriet er tilgangen på dimensjonerende utdanninger med høy ledighet redusert med 25% i 2017, dvs. en nedgang på 5000 studieplasser. I naturvitenskapelige og tekniske fag (STEM-fag) er søkning og kapasitet økt.

Institusjoner har en viss fleksibilitet ved at noe av reduksjonen kan flyttes til ikkedimensjonerte utdanninger hvis de kan godtgjøre at det framover vil være "underledighet" på området. Dimensjonering er en årlig øvelse, men den største reduksjonen skjedde første året, og så mindre reduksjoner de påfølgende årene. Myndighetene mener likevel en årlig øvelse er viktig for å være i forkant av eventuelle ledighetsproblemer. Så langt er ikke justeringer for regionale forskjeller i ledigheten inkludert i modellen, men styrelsen overveier å inkludere regionale hensyn. En justering av dimensjoneringsmodellen er påbegyn

⁴ <https://ufm.dk/lovstof/politiske-aftaler/aftale-om-justering-af-fremdriftsreformen/aftale-om-justering-affremdriftsreformen-november-2015.pdf>

⁵ <https://ufm.dk/uddannelse/videregaende-uddannelse/dimensjonering/ledighedsbaseretdimensjonering>

⁶ <https://ufm.dk/publikationer/2018/filer/evalueringsrapport.pdf>

der formålet er å gjøre dimensjoneringen mer målrettet, bøte på uheldige utslag og lette administrasjonen ved systemet.

Det er også inngått en avtale om dobbeltutdanning⁷. Den innebærer at de som allerede har en utdanning ikke kan ta en ny på samme nivå før etter seks år (med enkelte unntak der det er stort behov i arbeidsmarkedet). Dette ble lovfestet i 2017.

I tillegg til politiske avtaler som gir retning for utviklingen i høyere utdanning, setter regjeringen nasjonale mål for høyere utdanning. Ny målstruktur med tre mål og tre delmål under hvert mål ble fastsatt i mars 2018. De nye målene er ment å gi kompetansen Danmark trenger i framtida. Målene er konsentrert om læringsutbytte og samfunnets behov for kompetanse og arbeidskraft.

I 2007 gjennomgikk høyere utdannings- og forskningssektoren i Danmark store strukturelle endringer i form av sammenslåinger⁸. Prosessen innebar at tolv universiteter og 13 sektorforskningsinstitutter ble fusjonert til åtte universiteter og tre sektorforskningsinstitutter. Kun tre sektorforskningsinstitutter forble selvstendige. Fusjonsprosessen var et ledd i Danmarks globaliseringsstrategi⁹, der universitetene ble gitt en sentral rolle. Ambisjonen var å løfte dansk forskning til nivå med de beste internasjonalt og bli verdensledende i å utvikle forskning til ny teknologi, prosesser, produkter og tjenester. Strategien la vekt på å prioritere kvalitet og konsentrere ressurser.

I tillegg til sammenslåing av universitetene ble professionshøyskolene etablert i 2007 (fusjoner fra ca. 30 institusjoner til 8 professionshøyskoler) og i 2008 ble erhvervsakademierne etablert (fra ca. 100 institusjoner til åtte).

Normen om selvstyre står sterkt i dansk høyere utdanning og filosofien er å styre på armlengdes avstand. Siste års politikk for styring av dansk høyere utdanning kjennetegnes dessuten av sterk vektlegging av studenttjennomstrømming og profesjonell ledelse av universiteter og høyskoler og hard styring av dimensjonering. De siste reformene og avtalene mellom partier i Folketinget har imidlertid åpnet for mer lokale løsninger og større fleksibilitet i arbeidet om å nå målet om økt gjennomstrømming.

2.2 Myndigheter og institusjoner

2.2.1 Departement og underliggende organ

Uddannelses- og Forskningsministeriet har ansvar for høyere utdanning, forskning og innovasjon. Ansvar for høyere utdanning omfatter det som i Danmark betegnes som "det videregående uddannelsessystem". I den kategorien inngår universiteter, profesjonshøyskoler, erhvervakademier, kunsthøyskoler og de martimie institusjonene. Ansvar for grunnskole,

⁷ <https://ufm.dk/uddannelse/videregaende-uddannelse/begransning-af-dobbeltuddannelse>

⁸ Kunnskapsdepartementet: Meld.St.18 (2014-2015) Konsentrasjon for kvalitet. Strukturreformen i universitets- og høyskolesektoren

⁹ Regjeringen i Danmark 2006: Fremgang, fornyelse og tryghed - Strategi for Danmark i den globale økonomi

gymnas, og voksenopplæring ligger i Undervisningsministeriet. Voksenopplæring på videregående nivå, dvs. høyere utdanning (akademi, diplom og master) ligger i Uddannelsesministeriet, mens øvrig voksenopplæring ligger i Undervisningsministeriet.

Det er fastsatt at styringsdialogen mellom departement og høyere utdanningsinstitusjoner innebærer at ministeren skal ha minimum to årlige møter med styreleder.

Under Ministeriet er det to styrelser; Styrelsen for Forskning og Uddannelse og Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte. Disse ble etablert i 2017, som en reorganisering av tidligere styrelser og beskrives som styrelser i Ministeriet. Styrelser i dansk forvaltning kan enten være selvstendige forvaltningsenheter eller en del av departementet. Det har vært en bevegelse mot selvstendige styrelser, men dette bestemmes av den enkelte departementssjef (departementsråd). Det er to selvstendige styrelser på områdene Ministeriet har ansvar for:

Styrelsen for Forskning og Uddannelse har ansvar for alle oppgaver som krever faglig ekspertise innenfor forskning og høyere utdanning, nærmere bestemt; kvalitetsutvikling, internasjonalt samarbeid og internasjonal utdanning, vurdering av utenlandsk utdanning, forskningsinfrastruktur, statistikk og analyser. Styrelsen har ca. 210 medarbeidere.

Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte (SIU) har hovedansvar for dialog og styring av institusjoner under Ministeriet, utbetaling av bevilgninger og tilskudd til institusjoner og for utdanningsstøtte (SU), drift og utvikling av systemet for utdanningsstøtte, studieadministrasjon, IT og sektor-/institusjonsrettet IT og ekspertkunnskap til Ministeriet. Styrelsen er også delegert ministerens oppgave med å føre tilsyn med høyere utdanningsinstitusjoner. Tilsynet er ikke lovfestet, men tilpasses utviklingen i sektoren og skal dekke både økonomi og faglige aktiviteter. Siden styrelsen også har rådgivningsforpliktelse overfor institusjonene og denne potensielt kan komme i konflikt med tilsynsrollen, gir ikke styrelsen føringer i form av løsninger for institusjonene i utøvelsen av sin rådgiverrolle.

I tillegg til styringsdialog mellom Ministeriet og høyere utdanningsinstitusjoner, er det også styringsdialog mellom styrelsen som tilsynsmyndighet og den enkelte institusjon. Denne er angitt i et årshjul med et årlig møte om oppfølging av den strategiske rammekontrakten. Dagsorden settes i felleskap med lærestedet. Styringsdialogen skal bidra til å sikre at institusjonsledelsen har fokus på utfordringene og utviklingsperspektivene institusjonene står overfor i lys av samfunnsutfordringene. Styrelsen overvåker situasjonen med utgangspunkt i tall fra Datavarehuset som viser utviklingen ved institusjonene langs en rekke dimensjoner. Styrelsen kan utføre både tematisk tilsyn og enkeltsakstilsyn.

I tillegg til universiteter (8), profesjonshøyskoler (8) og erhversakademier (8) er det en rekke institusjoner som hører inn under Ministeriet som fond, sentre, institusjoner i utlandet og andre typer utdanningsinstitusjoner. Under følger en kort omtale av noen av disse. Felles for dem er at de er underlagt statens budsjettregler og at ministeriet er største bidragsyter (for fullstendig liste se <https://ufm.dk/ministeriet/organisation/institutioner-under-ministeriet>). I tillegg kommer dessuten en rekke råd, nemnder og utvalg for utdannings-, forskning og innovasjonsområdet.

Danmarks Akkrediteringsinstitusjon er parallellen til NOKUT. Akkrediteringsloven trådte i kraft i 2013, og justert 1.1.2018. Danmarks Akkrediteringsinstitusjon har faglig uavhengig myndighet innenfor statlig forvaltning. Ministeriet ansetter direktøren etter innstilling fra Akkrediteringsrådet. <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=198244>.

Danmarks Akkrediteringsinstitusjon utarbeider akkrediteringsrapporter som Akkrediteringsrådet baserer sine avgjørelser om akkreditering av institusjoner og utdanninger på. Akkrediteringsrådet er et faglig uavhengig organ, utpekt av ministeren <https://akkrediteringsraadet.dk/>. Akkrediteringen skjer ut fra sentralt fastsatte kriterier. Danmarks Akkrediteringsinstitusjon skal leve opp til internasjonale standarder og i den forbindelse samle nasjonal og internasjonal erfaring av betydning for akkreditering. Fra 2013 har fokuset vært på akkreditering av institusjoner framfor utdanninger, men inntil alle har fått institusjonsakkreditering gjennomføres også akkreditering av utdanninger. Ved institusjonsakkrediteringer nedsettes det et akkrediteringspanel.

Av Akkrediteringsloven framgår det at Utdannelses- og forskningsministeren fastsetter regler for prosedyrer for akkreditering og godkjenning av utdanninger og utdanningstilbud, herunder akkrediteringsregler. Prosedyrer og krav i akkrediteringsloven om opprettelse av nye utdanninger gjelder alle institusjoner. Det er et ekspertutvalg som behandler søknadene, styrelsen innstiller, mens ministeriet avgjør.

At både Danmarks Akkrediteringsinstitusjon og Styrelsen for Institusjoner og Utdannelsesstøtte har tilsynsoppgaver kan potensielt være et problem, men rollefordelingen er ifølge styrelsen i praksis klar ved at Akkrediteringsinstitusjonen har i oppgave å se på det interne kvalitetssikringssystemet, mens styrelsen har dialog på strategisk nivå.

Statens Utdannelsesstøtte (SU) er parallellen til Statens Lånekasse. Alle over 18 år kan få økonomisk bistand til utdanning. Det kan søkes både om stipend og lån. Det er egen lov om støtte til utdanning: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=192525>

Det er nylig nedsatt et ekspertutvalg som skal gjennomgå utdanningsstøtten. Utvalget skal levere rapport innen utgangen av 2019.

Den Koordinerende Tilmelding (KOT) har som formål å koordinere opptak til høyere utdanning, og tilsvarer Samordna opptak.

2.2.2 Institusjonslandskapet for høyere utdanning

Danmark har til sammen 37 høyere utdanningsinstitusjoner under Utdannelses- og forskningsministeriet; åtte universiteter, åtte profesjonshøgskoler, ni erhvervsakademier (tekniske og merkantile utdanninger), ni maritime institusjoner og tre kunsthøgskoler. Hver institusjonstype har eget lovgrunnlag, og til dels forskjellige rammebetingelser. I dette notatet avgrenses gjennomgangen i hovedsak til universiteter og profesjonshøgskoler.

Danmark har et såkalt binært system der forskning i hovedsak finner sted på universitetene. Likevel er det et press fra profesjonshøgskolene om å bli mer akademiske og det er en relativt ny bestemmelse i loven for profesjonshøgskolen om praksisnær FoU. Profesjonshøgskolene har fått noen midler til denne type forskning, men dette utgjør bare 3-

4% av de direkte FoU-bevilgningene til høyere utdanning i Danmark. I tillegg har profesjonshøyskolene noen eksterne midler til FoU, eksempelvis fra fond og EU, noe som reflekterer interesse for praksisnær FoU blant finansierer.

Profesjonshøyskolene ønsker også forskningsbasert undervisning og anerkjennelse som "universities of applied science". Myndighetene fastholder at hovedoppgaven til profesjonshøyskolene er å dekke samfunnets behov for profesjonsutdannede. Men til tross for fortsatt arbeidsdeling, er det blitt større grenseflater mellom institusjonene.

Når det gjelder myndighet til å fastsette institusjonsstrukturen framgår det i både universitetsloven og i lov om profesjonshøyskoler at eventuelle sammenslåinger eller oppsplitting av institusjoner eller nedleggelse av studiesteder skal godkjennes og overprøves av ministeren, som også treffer beslutning om institusjonens status ved en sammenslåing.

I tillegg til utdanningsinstitusjonene under Uddannelses- og forskningsministeriet, er det tre institusjoner under Kulturministeriet; Den Danske Filmskole, Den Danske Scenekunstscole og Syddansk Musikkonservatorium. Forsvarsakademiet ligger under Forsvarsministeriet.

Privat høyere utdanning er av lite omfang i Danmark. Private utdanninger får ikke finansiering fra staten ut over utdanningsstøtte til studenter og kan heller ikke søke om akkreditering.

2.2.3 Forskningsfinansierende organisasjoner

Danmarks Grundforskningsfond

Danmarks Grundforskningsfond ble opprettet i 1991 som et uavhengig fond med mål om å styrke dansk forskning innenfor alle fagområder. Fondets kapital per i dag betyr at det kan deles ut midler fram til 2036. Fondet er uavhengig og skal styrke den beste forskningen i Danmark. Fondet har to virkemidler: 1) Centers of Excellence (fondets primære virkemiddel med støtte til sentre i opptil 10 år til forskning på høyt internasjonalt nivå), og 2) Niels Bohr Professorer med formål om å rekruttere ledende internasjonale forskere. Fondet kan i snitt fordele 400 mill. kr. årlig.

Fondet har styre og egen lov: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=162534>

Danmarks Innovationsfond er et uavhengig organ innenfor statlig forvaltning som finansieres gjennom årlige bevilgninger over statsbudsjettet (de årlige bevillingslove). Fondet gir tilskudd til kunnskaps- og teknologiutvikling, med mål om å styrke økonomisk vekst og sysselsetting/beskæftigelse i Danmark. Fondet skal særlig støtte tiltak som kan løse konkrete samfunnsutfordringer og øke forskning og innovasjon. Fondet skal gi tilskudd til strategisk og utfordringsdrevet forskning, teknologiutvikling og innovasjon.

Fondet har styre og egen lov: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=162389>

Danmarks Frie Forskningsfond er et uavhengig organ innenfor den statlige forvaltning med mål om å styrke kvaliteten på dansk forskning gjennom tilskudd til konkrete forskningsaktiviteter basert på forskernes egne initiativer.

Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd er et uavhengig organ innenfor den statlige forvaltningen som har som mål å fremme utvikling av dansk forskning, teknologiutvikling og innovasjon til nytte for samfunnet. De skal gi uavhengige og sakkyndige råd om forskning, teknologiutvikling og innovasjon.

Rådet har felles lov med Danmarks Frie Forskningsfond:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=188781>

2.3 Lov og forskrift

I Danmark er det en felles lov for universitetene (universitetsloven) og en lov for alle profesjonshøgskolene (Lov om professionshøgskoler for videregående uddannelser). Begge disse lovene omfatter bare institusjoner med statlig eierskap. I tillegg finnes det egne lover om andre institusjoner, som eksempelvis maritime utdanninger, medie- og journalisthøgskolen og en felles lov om erhversakademiutdanninger og profesjonsbachelorutdanninger (mer praktisk rettede utdanninger; fagskoler og fagskoleutdanning som kan bygges ut til en profesjonsbachelor).

Høyere utdanningsinstitusjoner i Danmark er statsfinansierte selveiende institusjoner, og er underlagt samme regler som andre offentlige myndigheter. Unntaket er kunsthøgskolene som er statsinstitusjoner. Som følge av det har Utdannelses- og forskningsministeren ikke instruksjonsrett overfor universitetene og profesjonshøgskolene og kan kun via lov og forskrift fastsette regler for institusjonene. Status som selveiende institusjoner innebærer at ministeriet trenger lovhjemmel for å styre, noe som har resultert i et omfattende lovverk.

Som statsfinansierte selveiende institusjoner i offentlig forvaltning er de blant annet omfattet av generelt lovverk som offentlighetsloven, forvaltningsloven, lov om Folketingets Ombudsmand, likestillingsloven, statlige lønns- og ansettelsesregler, datasikkerhetsregler mm.

Det er mange lover under Utdannelses- og Forskningsministeriet (34), så lovverket framstår som fragmentert. I boksen under finnes en oversikt over det mest sentrale juridiske rammeverket for høyere utdanning og forskning, en fullstendig oversikt finnes her:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0310.aspx?nres=1&res=142>.

Boks 1: Juridisk rammeverk for høyere utdanning og forskning

Lov om universiteter (universitetsloven)	
Lov om professionshøgskoler for videregående uddannelser	
Lov om maritime uddannelser	
Lov om medie- og journalisthøgskolen	
Lov om Danmarks Grundforskningsfond	
Lov om Studievalg Danmark	
Lov om akkreditering af videregående uddannelsesinstitutioner	
Lov om erhversakademier for videregående uddannelser	Lov om videregående
uddannelse (videreuddannelsessystemet) for voksne	
Lov om statens uddannelsesstøtte (SU-loven)	
Lov om adgangsregulering ved videregående uddannelser	

Lov om erhvervsakademiuddannelser og professionsbacheloruddannelser Lov om Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd og Danmarks Frie Forskningsfond Lov om videregående kunstneriske uddannelsesinstitutioner Lov om sektorforskningsinstitutioner Lov om Danmarks Innovationsfond Bekendtgørelse af lov om opfindelser ved offentlige forskningsinstitutioner

Styrelsene forvalter forskrifter etter delegasjon fra ministeriet. Universitetene ber ofte om dereguleringer på bestemte områder, eks. eksamensområdet. Om det foretas deregulering på nasjonalt nivå, må institusjonene selv fastsette regler. Resultatet blir ofte at ministeriet likevel utarbeider reglene fordi institusjonene tross alt synes det er enklere enn å utarbeide dem selv. Styrelsene utarbeider veiledere til rettslige reguleringer som institusjonene bruker i tolkningen av lovene.

I 2017 hadde Uddannelses- og Forskningsministeriet en gjennomgang av de lovmessige rammene for høyere utdanning for å undersøke om de understøtter regjeringens målsettinger om høy kvalitet og relevans. Konklusjonen var at det var potensial for forbedring. Samspill og dialog mellom styret og departementet var ikke lovfestet tidligere, tilsvarende gjelder samfunnsrollen, men kom nå inn i loven¹⁰.

I loven framgår det at universitetene kan tilby utdanninger på bachelor-, master- og Ph.d.nivå. Profesjonshøyskolene har utdanning opp til bachelornivå (profesjonsbachelor), men kandidatene kan søke seg videre til master på universitetene.

2.3.1 Formålsparagraf

Både universitetsloven og loven om profesjonshøyskolene har egne formålsparagrafer og i disse kommer forskjellene mellom de to institusjonskategoriene tydelig fram: Mens forskning og forskningsbasert utdanning på høyeste internasjonale nivå er formålet i universitetsloven, er praksisnær og anvendt forsknings- og utviklingsarbeid framhevet i loven om profesjonshøyskoler. Men også ved profesjonshøyskolene skal utdanningene "bygge på forskning og utviklingsviden". Profesjonshøyskolenes oppgave med å dekke regionens utdanningsbehov er også sentral. For begge institusjonskategorier er samarbeid med omverden framhevet, og for universitetenes del er oppgaven med å tilgjengeliggjøre FoU til høyere utdanningsinstitusjoner uten FoU en del av formålsparagrafen.

Ansvar for den akademiske frihet er plassert hos universitetenes ledelse, dvs. Rektor og styre. Status for akademiske frihet debatteres jevnlig i Danmark. Kritikere har fremført at betydningen af forskningsfrihet ikke er klart definert i Danmark.

Boks 3: Formålsparagrafen i universitetsloven og lov om profesjonshøyskoler.

<u>Universitetsloven: Formål</u>

¹⁰ https://ufm.dk/publikationer/2017/filer/ufm_kortlaegning-af-de-lovgivningsmaessigerammer-pa-de-videregaende-uddannelsesinstitutioner.pdf

§ 2. Universitetet har til opgave at drive forskning og give forskningsbaseret uddannelse indtil højeste internationale niveau inden for sine fagområder. Universitetet skal sikre et ligeværdigt samspil mellem forskning og uddannelse, foretage en løbende strategisk udvælgelse, prioritering og udvikling af sine forsknings- og uddannelsesmæssige fagområder og udbrede kendskab til videnskabens metoder og resultater.

Stk. 2. Universitetet har forskningsfrihed. Universitetet skal værne om universitetets og den enkeltes forskningsfrihed og om videnskabsetikken.

Stk. 3. Universitetet skal samarbejde med det omgivende samfund og bidrage til udvikling af det internationale samarbejde. Universitetets forsknings- og uddannelsesresultater skal bidrage til at fremme vækst, velfærd og udvikling i samfundet. Universitetet skal som central viden- og kulturbærende institution udveksle viden og kompetencer med det omgivende samfund og tilskynde medarbejderne til at deltage i den offentlige debat.

Stk. 4. Universitetet kan med grundlag i sin forskning udføre opgaver for en minister efter aftale med denne, jf. dog § 33, stk. 2.

Stk. 5. Universitetet skal medvirke til at sikre, at den nyeste viden inden for relevante fagområder gøres tilgængelig for videregående uddannelse uden forskning.

Lov om professionshøjskoler for videregående uddannelser (kap 2 om formål og opgaver)

§ 3. Professionshøjskolerne har til opgave at udbyde og udvikle videregående uddannelse og at varetage praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter og herigennem aktivt medvirke til, at ny viden tilvejebringes og bringes i anvendelse i såvel den private som den offentlige sektor.

§ 4. Professionshøjskolernes uddannelser skal bygge på forsknings- og udviklingsviden inden for de relevante fagområder og viden om praksis i de professioner og erhverv, som uddannelserne er rettet mod.

Stk. 2. Professionshøjskolen skal dække behovet for udbud af videregående uddannelser i den region eller den del heraf, hvor professionshøjskolen hører hjemme.

Stk. 3. Professionshøjskolerne skal medvirke til at opfylde de studerendes behov for et varieret udbud af uddannelses- og studiemiljøer med forskellige identiteter og kulturer.

Stk. 4. Uddannelses- og forskningsministeren kan dog bestemme, at flere professionshøjskoler sammen skal dække regionens eller et geografisk områdes behov for en eller flere uddannelser, eller at professionshøjskolen skal dække behovet i hele landet eller nærmere bestemte dele heraf.

§ 5. Professionshøjskolen skal med udgangspunkt i sit uddannelsesudbud varetage praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter i tæt samspil med det aftagende arbejdsmarked, øvrige uddannelses- og videninstitutioner og det omgivende samfund.

Stk. 2. Forsknings- og udviklingsaktiviteterne har til formål at tilvejebringe ny viden og konkrete løsninger på udfordringer inden for de erhverv og professioner, som professionshøjskolens uddannelser er rettet mod.

Oppbyggingen/kapittelstrukturen i lovene for hhv. universiteter og profesjonshøyskoler framgår i boksen under og er som vist relativt ulik.

Boks 4. Oppbygging av universitetsloven og loven om profesjonshøyskole

Universitetsloven

Lov om profesjonshøyskoler

Kap 1. Lovens anvendelsesområde Kap 2. Uddannelser Kap. 3 Styrelsesbestemmelser Kap. 4 Økonomiske forhold Kap. 5 Ændringer i universitetets status Kap 6 Forskjellige bestemmelser Kap 7 Overgangs- og ikrafttrædelsesbestemmelser	Kap 1. Lovens område Kap 2. Professionshøjskolernes formål og opgaver Kap. 3. Vedtægter Kap 4. Bestyrelsens opgaver Kap 5. Tilskud og lån Kap 6. Kapitalforvaltning, regnskab og revision Kap.7. Sammenlægninger af professionshøjskoler, spaltning og ophør Kap 8. Tilsyn og kvalitetssikring Kap 9. Øvrige bestemmelser Kap 10. De studerendes adfærd, klageadgang og delegationsregler Kap. 11. Ikrafttræden
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Forskningsfrihet er spesifisert i universitetsloven, og universitetet er gitt i oppgave å verne om den¹¹. I loven om profesjonshøyskoler er det ikke angitt noe om forskningsfrihet.

Boks 2. Akademisk frihet

Universitetsloven § 2: Stk. 2. Universitetet har forskningsfrihet. Universitetet skal værne om universitetets og den enkeltes forskningsfrihet og om videnskabsetikken

2.3.2 Styre og øverste ledelse

I universitetsloven framgår det at styret er øverste myndighet ved universitetene, og er gitt det overordnede ansvaret for den strategiske ledelsen og for at universitetet driver forskning og gir forskningsbasert utdanning på høyeste internasjonale nivå på sine fagområder. Styret har også ansvar for at universitetets midler forvaltes effektivt.

Styret skal ha eksternt flertall og eksternt styreleder og er oppnevnt for fire år, med mulighet for en periode til. De eksterne styremedlemmene er oppnevnt ut fra personlige egenskaper. I tillegg skal styret ha representanter for vitenskapelig personale, ph.d.-studenter, det tekniskadministrative personale og studentene. Universitetene kan fastsette interne regler for valg for interne styrerepresentanter. Styret skal ha minimum 9 medlemmer, i praksis varierer det mellom 9 og 11.

Styreleder er ansvarlig for den strategiske dialogen med ministeren, som også kan avsette styret. Det framgår av loven at styreleder skal ha strategisk ledererfaring fra stor virksomhet og innsikt i samfunnsforhold. Loven angir også hvilken kompetanse styret samlet skal ha

¹¹ Av bemerkningen til universitetslovens formålsparagraf framgår det at "Universitetet skal værne om forskningsfriheten og skal sikre, at der alltid udøves en uafhængig, selvstændig og perspektivrig forskning. Forskningsfriheden er knyttet til universitetet. Forskningsfriheden er central for at fastholde og udvikle kvaliteten i de forskningsbaserede uddannelser, da uddannelseskvalitet styrkes af uafhængig, engageret og kritisk videnfrembringelse. Det er afgørende, at universitetet varetager grundforskning og med afsæt heri vedligeholder og udvikler vigtige grunddiscipliner inden for de fagområder, som universitetet dækker. Universitetet skal ligeledes værne om videnskabsetikken. Forskningsarbejde skal således udøves under iagttagelse af de regelsæt m.v., der regulerer etiske spørgsmål samt med respekt for de etiske problemstillinger, der i øvrigt er knyttet til forskning."

(erfaring og innsikt i forskning, forskningsbasert utdanning, formidling, og i universitets oppgaveområder).

Av loven (§12) framgår det at universitetene skal nedsette både et *innstillingsorgan* og et *utpekingsorgan* for oppnevning av eksterne styremedlemmer. Innstillingsorganet foreslår eksterne styremedlemmer, mens utpekingsorganet utnevner dem. Sammensetningen av organene er definert i loven. Styrets leder er også innstillingsorganets leder. I tillegg deltar en ekstern og en intern styrerepresentant, en representant for Uddannelses- og forskningsministeriet og to medlemmer utpekt av utpekingsorganet. Alle er oppnevnt ut fra personlige egenskaper. Utpekingsorganet skal bestå av mellom 8-10 medlemmer, deriblant 5-7 medlemmer fra arbeidslivet, myndigheter og andre utdanningsinstitusjoner som utpekes ut fra personlig egenskaper. I tillegg skal det være en ansattrepresentant, en studentrepresentant og en fra de eksterne medlemmene fra styret. Samlet skal utpekingsorganet avspeile universitetets brukere og avtagere og ha innsikt i universitetets oppgaver. Ingen kan delta i arbeidet sammenhengende mer enn åtte år. Utpekingsorganets kandidat til styreleder skal godkjennes av ministeren.

Styret ansetter og avskjediger rektor. Loven angir kvalifikasjonskrav til rektor (anerkjent forsker og ledererfaring). Rektor er ansvarlig for den daglige driften og fastsetter intern organisering innenfor rammer satt av styret. Rektors oppgaver og myndighet er definert i universitetsloven. Her framgår det at rektor ivaretar den daglige ledelsen av universitetet og fastsetter intern organisering innenfor rammer satt av styret, har innstillingsrett til styret til øvrige lederstillinger på øverste nivå og ansettelsesmyndighet på lederstillinger på vitenskapelige enheter. Rektor har også myndighet til å pålegge medarbeidere bestemte oppgaver, men ikke på bekostning av deres forskningsfrihet. Rektor legger fram budsjettforslag og alt eksternt samarbeid som forplikter universitetet skal godkjennes av rektor. Rektorlønninger skal godkjennes av ministeriet.

Målet med ordningen for utnevning av styremedlemmer er at de skal få enda større strategisk blick på virksomheten.

Universitetene skal også ha ett eller flere *akademiske råd* for å sikre medbestemmelse om akademiske forhold. Disse skal blant annet uttale seg til rektor om intern fordeling av bevilgninger, gi rektor råd om sentrale strategiske forhold og tildele ph.d- /doktorgraden. I loven går det også fram at rektor skal nedsette *studienemnder* for å sikre at ansatte og studenter har medbestemmelse på utdanningene og undervisningen.

I loven om profesjonshøgskolene framgår det at styret skal ivareta den overordnede og strategiske ledelsen av profesjonshøgskolen og sikre utdanningenes kvalitet og utvikling, samt effektiv drift. Etter loven skal styret inngå rammekontrakt med Ministeriet, fastsette organisasjonen, vedta budsjett, ansette/avskjedige rektor og øvrig øverste ledelse og fastsette retningslinjer for dem.

Styret, som skal bestå av 10-15 medlemmer, skal ha eksternt flertall, og ansatte og studenter skal være representert med to styremedlemmer hver. Det påpekes at eksterne styremedlemmer fortrinnsvis skal komme fra regionen. Styret velger selv leder blant de eksterne medlemmene. Det er også kompetansekrav til styret samlet ved at det skal ha

erfaring og innsikt i høyere utdanning rettet mot privat og offentlig arbeidsliv og ha innsikt i arbeidsmarkedets behov for yrkesrettet høyere utdanning.

Ordningen med utpekningsorgan og innstillingsorgan til styret som er innført ved universitetene vil også blir vurdert innført ved profesjonshøgskolene, men da trolig med føringer om regional representasjon.

Det er videre lovfestet at profesjonshøgskolene skal ha et *utdannelsesutvalg* for hvert utdannelsesområde som skal gi råd til styret, rektor og øvrig ledelse om utdanningens kvalitet og relevans og om regionale utdanningsbehov. Utdannelsesutvalg skal ha fire medlemmer; to studenter og to ansatte. Den enkelte institusjon kan også vedtektsfeste at de skal ha et representantskap for samarbeid med samfunnet.

2.3.3 Ansettelse

I følge universitetsloven skal universiteter følge regler om lønns- og ansettelsesvilkår, herunder pensjonsvilkår, som er fastsatt av finansministeren. Ministeren fastsetter regler om ansettelse av vitenskapelig personale og lærere i forskrift.

De overordnede rammer for ansettelse av vitenskapelig personale beskrives i universitetsloven med tilhørende bekendtgørelse (forskrift), mens det enkelte universitet fastsetter supplerende interne regler, eksempelvis regler for faglig bedømmelse. Forskriften angir at stillinger normalt skal lyses ut internasjonalt, og beskriver unntakene.

Tjenestemenn som er ansatt ved et universitet som ifølge lovendring har blitt selveiende, kan velge å fortsette som statstjenestemenn.

I loven om profesjonshøgskoler framheves det at institusjonene skal følge de avtalte bestemmelser om lønn- og ansettelsesvilkår, herunder pensjonsforhold, som finansministeren har fastsatt. Det vises også til lov om tjenestemenn. Når det gjelder beslutninger om avskjedigelse og disiplinærstraff påpekes det i loven at dette ligger til styret. Det er krav om tidsregistrering for ansatte i profesjonshøgskolene.

Midlertidigheten blant ansatte ved universiteter er på 47% (inkludert alle stillingskategorier, untatt ph.d.stipendiater). Det har vært en sterk vekst i midlertidigheten siste år, og det er ingen grenser for hvor lenge midlertidigheten kan vare. Det er ikke tall for de andre institusjonskategoriene, men myndighetene antar tallet er langt lavere fordi det er mindre muligheter for å tilsette midlertidig her. I Danmark er det en egen lov om tidsbegrenset ansettelse som har til formål å forbedre kvaliteten på tidsbegrenset ansettelse og hindre misbruk av slike ansettelsesforhold

<https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=121276>

Når det gjelder **likestilling** er det en egen overenskomst på området, men Danmark ligger etter de andre nordiske landene når det gjelder likestilling og andel kvinnelige professorer ved universitetene. Det finnes ikke tall tilgjengelig for profesjonshøgskolene, men det forventes at det er bedre likestilling på profesjonshøgskolene enn ved universitetene.

Stillingsstrukturen er regulert i forskrifter (bekendtgjørelser); en for vitenskapelig personale i universitetene (<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=172954>) og en for andre høyere utdanningsinstitusjoner, herunder profesjonshøyskoler (<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=183358>). Lønns- og ansettelsesvilkår er regulert i overenskomster, mens stillingsinnhold og –beskrivelsen er regulert i forskrift (bekendtgjørelse). Kompetansen til å fastsette stillingsstruktur er lagt til Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte.

Stillingsstrukturen er ulike i universiteter og profesjonshøyskoler, noe som reflekterer institusjonstypenes forskjellige formål. Kvalifikasjonskrav, hovedoppgaver og varigheten på stillingen defineres i forskrift der fire stillingsnivåer for universitetene beskrives med en del underkategorier: 1) under adjunktnivå, 2) på adjunktnivå, 3) på lektornivå og 4) på professornivå. På de andre institusjonene er følgende stillingskategorier angitt: 1) Adjunkt, 2) Lektor, 3) Dosent, 4) Ekstern lektor (ny kategori fra 2016). Altså ingen professorer utenom i universitetene. Selv om noen stillingsbenevnelser er overlappende på tvers av institusjonskategorier, er det ulikt stillingsinnhold. Mens forskriften vektlegger undervisning og undervisningsrelaterte oppgaver i adjunkt- og lektorstillingene ved profesjonshøyskolene, er forskning og forskningsbasert undervisning framhevet i disse stillingskategoriene for universitetene. Dosentstillingen ble innført i profesjonshøyskolene i 2013 for å ivareta praksisnær FoU. Det innebærer at karriereløpet er forskjellig i universitetene og øvrige høyere utdanningsinstitusjoner. Profesjonshøyskolene har formelt ikke tillatelse til å tilsette ph.d.-stipendiater, men noen har likevel gjort det.

2.3.4 Studentenes medbestemmelse og rettigheter

I universitetsloven framgår det at styret skal sikre medbestemmelse og involvering av studenter (og medarbeidere) i vesentlige beslutninger. I tillegg til representanter i styret, skjer dette blant annet gjennom nemder med likt antall studenter og vitenskapelig ansatte som blant annet har til oppgave å kvalitetssikre/-utvikle utdanning og undervisning.

I loven er det angitt at universitetene skal tilby studentene veiledning i løpet av studieløpet om muligheter i arbeidsmarkedet. Styret er ikke gitt kompetanse i enkeltsaker vedrørende studenter.

I avtalen "Fleksible universitetsuddannelser til fremtiden" fra 2018 er universitetenes ansvar for godt studiemiljø framhevet, og at studie- og læringsmiljø er noe departementet vil ha som tema i sin dialog med universitetene. Overordnet er ikke retten til et godt studiemiljø og læringsmiljø regulert i sentralt fastsatte regler fra Uddannelses- og Forskningsministeriet. Det er opp til den enkelte utdanningsinstitusjon å tilrettelegge utdanningsløpet slik at det er gode rammer for de studerendes studiemiljø og læringsmiljø. Etter lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø (lovbekendtgjørelse nr. 316 af 5. april 2017) har studetene imidlertid rett til et godt undervisningsmiljø. Lov ligger imidlertid under Undervisningsministeriets *ansvarsområde*. Departementet gjennomfører også et Læringsbarometer som blant annet har til hensikt å kartlegge studentenes opplevde læringsmiljø. Resultatene fra Læringsbarometeret skal inngå i finansieringen av institusjonene, jf. 2.4.1.

2.3.5 Faglige fullmakter

Universitetene beslutter hvilke utdanninger de skal tilby innenfor sine fagområder. Universitetet eller universitetets utdanninger skal kvalitetssikres, og nye utdanninger skal prekvalifiseres og godkjennes i henhold til akkrediteringsloven. Av akkrediteringsloven går det fram av dersom en institusjon vil opprette nye utdanninger på nye fagområder, kan ministeren beslutte at godkjenning av nye utdanninger skjer under forutsetning av at den nye utdanningen får en positiv vurdering ut fra kvalitetskriterier.

Positiv institusjonsakkreditering gjør det mulig for institusjonene å opprette nye utdanninger når disse er prekvalifisert og godkjente. En institusjonsakkreditering gjelder i seks år. 12 læresteder har gjennomført en institusjonsakkrediteringsprosess, mens seks er i prosess (2017-tall). Relevansen og behovet for alle nye utdanninger vurderes ved prekvalifisering som gjennomføres av Rådgivende utvalg for vurdering av tilbud om høyere utdanning (RUVU). RUVU har i oppgave å vurdere om nye utdanninger er samfunnsøkonomiske og utdanningspolitiske hensiktsmessige og om de oppfyller lovkrav, men det er ministeren som avgjør. Medlemmene i RUVU er utpekt av ministeren ut fra personlig kompetanse.

Universitetene har større fullmakter til å bestemme hvilke utdanninger de skal tilby enn profesjonshøgskolene. De har også større frihet mht. innholdet i utdanningene. Men selv om de har faglig selvstyre er de forpliktet til å drøfte behov med arbeidslivets aktører og sikre koordinering av utdanningstilbudet med andre universiteter. Også for profesjonshøgskolene er det lovfestet at avtakere skal involveres på flere områder i utviklingen av utdanningene.

Både universitetene og profesjonshøgskolene er i loven gitt myndighet til å fastsette organisatorisk oppbygging.

2.3.6 Strategisk rammekontrakt

I følge universitetsloven skal hvert universitet ha en strategisk rammekontrakt med ministeren. Også profesjonshøgskolene skal ha rammekontrakter. Rammekontrakten skal inneholde strategiske mål for de neste fire årene. Målene skal utarbeides i samarbeid med ministeren og ta utgangspunkt i utfordringene for institusjonene og samfunnsmessige prioriteringer, men være konsentrert om kjerneoppgavene til institusjonene. Kontrakten anses som et individuelt målstyringsinstrument, og ikke som et verktøy for benchmarking på tvers av institusjoner. Kontraktene er ment å styrke kontakten mellom Ministeriet og styret gjennom to årlige dialogmøter og skal understøtte tverrgående samarbeid og koordinering mellom institusjonene. Institusjonene skal rapportere årlig på indikatorer i avtalene for å se om utviklingen går rett vei. Avtalene skal evalueres. Nåværende avtaler går fra 2018 til 2021. Fram til 2018 ble kontraktene betegnet som utviklingskontrakt, men fra 2018 brukes strategisk rammekontrakt og det er nå knyttet finansiering til kontraktene. I finansieringssystemet (se under) framgår det at 5 prosent av grunntilskuddet til institusjonene vil avhenge av måloppfyllelsen av kontraktene.

2.4 Opptak

Det danske opptakssystemet har to kvoter; i kvote 1 bestemmes opptaket på grunnlag av karakterer, i kvote 2 bestemmer institusjonene selv kriteriene og gjør konkrete vurderinger av søkerne. Kvotesystemet slår inn når det er flere søkere enn plasser, hvis ikke kommer alle inn såfremt de er kvalifiserte. Det er ulike opptakskrav til ulike utdanninger, men de fleste har

gymnasial utdanning som krav. I tillegg kommer lokale opptakskrav som eksempelvis karakterkrav og språkkrav. Reglene finnes i "bekjentgjørelser" (forskrifter), med spesifikke kjentgjørelser for universitetene, erhvervsakademiutdanning, profesjonsbachelorutdanning og kunstutdanning. <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=192523>. Det gis tilbud om gymnasiale suppleringskurs for dem som ikke oppfyller spesifikke krav. Ved universitetene tas cirka 90% av studentene opp på kvote 1, mens det er mer 50/50 ved de andre typene høyere utdanningsinstitusjoner. Det er en egen rettslig regulering av opptak (adgangsbekjentgjørelsen). Endringer i opptakskriteriene må kjentgjøres to år i forveien så søkere kan tilpasse seg kravene.

I loven om profesjonshøyskolene er det presisert at de skal ha et transparent system for behandling av realkompetanse blant søkere. Ved universitetene er det veldig få studenter som blir tatt opp på bakgrunn av realkompetansevurdering.

Nåværende opptakssystem har i grove trekk vært uendret siden 1977 og regjeringen har gitt ministeriet i oppdrag å gjennomføre et prosjekt for bedre opptak, dvs. undersøke styrker og svakheter ved nåværende system og legge fram et forslag til forbedringer. Målet er et system som bidrar til godt samsvar mellom utdanning og studentens faglige forutsetninger og motivasjon, et opptakssystem der karakterer fortsatt er viktig, men kan suppleres med andre kriterier.

Opptak til etter- og videreutdanning skjer ut fra et eget system og skjer lokalt ved den enkelte institusjon. For å få opptak til etter- og videreutdanning på høyere utdanningsinstitusjoner må søkere ha høyere utdanning fra tidligere.

2.5 Finansering

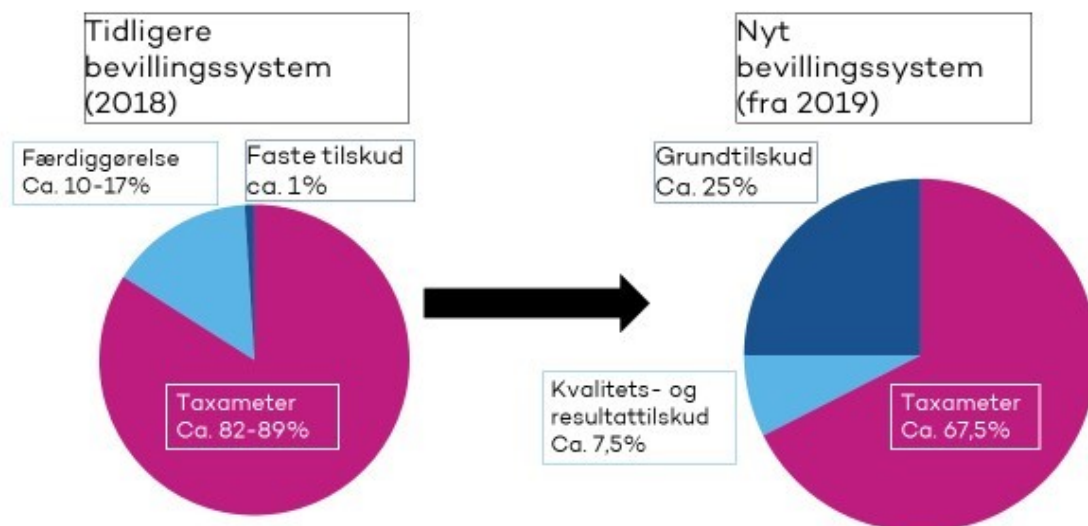
Bevilgning/tilskudd til høyere utdanningsinstitusjoner gis i "orienterings- og udmeldebrev om forslag til finanslov" for det enkelte år. Av universitetsloven framgår det at universitetene er omfattet av budsjettveiledningens regler for statsfinansierede selveiende institusjoner, videre at "Rammer for tilskud til forsknings- og formidlingsvirksomhet og andre oppgaver, som er henlagt til universitetet, fastlægges på de årlige finanslove" og at "Universitetet disponerer frit inden for sit formål ved anvendelse af tilskud, indtægter og kapital."

2.5.1 Finansieringsmodell

I Danmark er det separate bevilgninger for utdanning og forskning, med hhv. 14,5 mrd og 9,6 mrd. i 2019. Bevilgning/tilskudd gis i orienterings- og udmeldebrev om forslag til finanslov for det enkelte år. På utdanningssiden er det fra 2019 iverksatt et nytt bevilgningssystem med mål om å fremme kvalitet i utdanningene og nyutdannedes overgang til arbeid. Systemet gjelder alle høyere utdanningsinstitusjoner, og endringen innebærer blant annet at det såkalte taxametersystemet er redusert (se figur under). Det nye systemet har tre grunnelementer: Et grunntilskudd (ca. 25%), et aktivitetstilskudd (ca. 67,5%) (erstatte tidligere taxametertilskudd) og et kvalitets- og resultattilskudd (ca. 7,5%). Disse tre elementene består av igjen av flere underkategorier. 5 % av grunntilskuddet fastsettes på nytt i 2023 på grunnlag av kvalitetsmåling og etter oppfyllelse av målene i rammekontraktene. Institusjonene får også redusert tilskudd hvis studentenes gjennomføringstid øker.

Som ledd i det nye finansieringssystemet med fokus på kvalitet og relevans er det etter politisk vedtak etablert et læringsbarometer som fungerer som en kvalitetsmåling. Læringsbarometeret er et spørreskjema med 38 spørsmål fordelt på ni læringsindikatorer. Det skal måle studentenes læring og opplevd studiemiljø. Spørreskjemaet er forskningsbasert og utviklet i dialog med lærestedene.

Forskjellen på gammelt og nytt finansieringssystem illustreres i følgende figur:



I tillegg til bevilgninger til utdanning kommer basismidler til forskning. Siden 2010 er disse fordelt etter en resultatbasert modell, nærmere bestemt "45-20-25-10-modellen, dvs. 45% på bakgrunn av utdanningstilskuddet, 20% på bakgrunn av ekstern forskningsfinansiering, 25% på bakgrunn av bibliometri og 10% på bakgrunn av avlagte doktorgrader. Dette utgjør grunnstammen i finansieringen av forskningen ved universitetene. I tillegg kommer konkurranseutsatte forskningsmidler. Det diskuteres omlegging her i retning av fordeling basert på forskningskvalitet. Basismidler til forskning ved universitetene er omtrent like store som ekstern forskningsfinansiering, hhv. 9,1 og 8,9 mrd. kr. Forskningsmidlene til profesjonshøgskolene er relativt beskjedne, og er som nevnt ment å gå til praksisnær FoU. Midlene fordeles på bakgrunn av utdanningsaktivitet.

2.5.2 Studieavgifter

Studentens rett til gratis utdanning er lovfestet, dette gjelder også studenter fra EU/EØSområdet. Når det gjelder utenlandske studenter kan universitetene helt eller delvis tildele friplasser. Disse kan tildeles med eller uten stipend for livsopphold. Rammene for friplasser settes i de årlige finanslove/budsjett. Institusjonene kan tildele flere friplasser hvis de har overskudd fra etter- og videreutdanningsvirksomhet. Det er også angitt i loven at ministeren fastsetter nærmere regler om friplasser og stipend.

2.5.3. Forretningsvirksomhet

Danske universiteter og høyskoler har muligheter for å drive inntektsgivende virksomhet, og det er fastsatt et regelsett for at de skal kunne agere i markedet, men kravet er at det er en naturlig del av kjernevirksomheten. Institusjonene kan også leie ut lokaler. De danske høyere utdanningsinstitusjonene kan dessuten overføre så mye midler de ønsker fra det ene året til det andre. De har også adgang til å låne penger, blant annet kan lån til bygg tas opp i ordinær bank, men under forutsetning at dokumentasjon på at det er behov for nytt bygg. I følge universitetsloven har institusjonene adgang til å ta betalt for EVU. Dette er regulert i en egen forskrift om inntektsgivende virksomhet/oppdrag/kurs. I utgangspunktet skal det være en ca. 50/50 fordeling i betaling mellom stat og den enkelte. Virksomheten skal ikke gå med overskudd. Institusjonene gis også mulighet til å ta betaling for deltakelse i undervisning mm. for ph.d-studenter som er finansiert av eksterne midler. I følge universitetsloven kan universitetene ta betaling for deltidsstudenter, og skal ta betaling for de "selvstuderendes" eksamen.

3. Styring av finsk høyere utdanning og forskning

3.1. Politiske hovedlinjer

Det høyere utdanningssystemet i Finland er såkalt binært system: universiteter og yrkeshøyskoler (universities of applied sciences). Utdanningslandskapet er resultat av to reformer: Etableringen av yrkeshøyskolene gjennom sammenslåinger av institusjoner (polytechnics (tidligere secondary education and higher vocational schools) på 1990-tallet og fristillingen av universitetene fra 2010. Det har også vært noen sammenslåinger av institusjoner etter dette. Lovgivning og eierskap for yrkeshøyskolene ble fornyet i to steg 2014-15. Yrkeshøyskolene har hatt stor vekst i antall studenter, men ligger fortsatt noe lavere enn universitetsektoren i totalt antall (152 000 vs 144 000 studenter).

Målene med universitetsreformen i 2010 var å styrke universitetenes evne til å samarbeide med samfunnet, gjennom å gi dem en sterkere finansiell og administrativ status (de ble omgjort fra statlige forvaltningsorganer til autonome juridiske personer, enten under offentlig lovgivning eller stiftelser under stiftelsesloven), og tilgang til tilstrekkelig kapital. Internasjonalt konkurransedyktig var bakgrunnen for universitetsreformen. Med egen kapital vil universitetene ha mer oppmerksomhet på sitt ansvar for universitetets drift og utvikling. For å øke forpliktelsene til andre samfunnsaktører til å støtte universitetenes samfunnsoppdrag ble det innført en budsjettmekanisme der private midler utløste en andel statlige midler (matched-funding). Dette skulle også stimulere til strategiske partnerskap og alumnivirksomhet.

Det første initiativet til et stiftelsesuniversitet var Aalto i 2007. Målet var å skape noe nytt og innovativt, og Aalto fikk løfter om ekstra statlig finansiering til stiftelseskapitalen hvis de klarte å samle inn penger fra private kilder. I 2009 fikk alle universiteter muligheten til å bli stiftelser, og de kan når som helst velge å bli det. Men kun ett i tillegg til Aalto har valgt denne modellen (Tampere).

Det har vært tre runder med innsamling av penger fra private kilder for alle de høyere utdanningsinstitusjonene. Disse har utløst ekstra statlig finansiering i en 5:2 rate. Første runden var til etablering av grunnkapital, andre og tredje til finansiering av drift. Det er også skatteinsentiv for private personer eller virksomheter til å bidra med kapital.

Selv om universitetene er skilt ut fra staten, har Regjeringen likevel ansvar for finansiering av offentlige oppgaver i universitetene, og Undervisnings- og kulturministeriet skal gjennom styring sikre at universitetene handler i samsvar med politiske mål satt av Parlamentet og Regjeringen. I praksis er det heller ingen stor forskjell på de to modellene for universitet, det er samme styrings- og finansieringsmodeller, kun litt ulik styresammensetning. De ansatte har samme status, de er ikke lenger statsansatte (siden 2010). Dette var en av de største endringene i universitetsreformen. Universitetsreformen ble evaluert i 2012 og 2016, og yrkeshøyskolereformen i 2018. En evalueringsrapport som samler informasjon for begge reformene ble også publisert i 2018.

Studieavgifter og internasjonalisering har vært en sentral debatt i Finland. Studieavgifter for studenter utenfor EU/EØS og for studier på andre språk enn finsk og svensk ble innført i 2017. I strategien for internasjonalisering for høyere utdanning og forskning 2017-2025 "Bäst

i världen tillsammans" fremheves blant annet eksport av kunnskap, og at det skal bli lettere å komme til Finland i studier eller jobb.

Undervisnings- og kulturministeren la i 2017 frem en visjon for høyere utdanning og forskning frem til år 2030¹². Hensikten var å skape et fremtidsbilde av et finsk høyere utdanningssystem for kvalitet, gjennomslagskraft og internasjonal konkurransedyktighet. Det er et mål å øke kompetanse- og utdanningsnivået i Finland. Innen 2030 skal minst 50 prosent av de unge ta høyere utdanning, det skal være mulig med livslang læring og utdanningstilbudet skal være fleksibelt. Kvalitet og konkurransekraft skal styrkes gjennom internasjonalisering og globale nettverk. 4 % av BNP (GDP) skal gå til FoU. Visjonen ble utarbeidet i samarbeid med sektoren og interessenter, blant annet gjennom temaseminarer og workshops. Det er første gangen det har vært gjennomført en slik prosess. Målet for politikken er å utvikle institusjonene som en internasjonalt konkurransedyktig helhet samt at de fleksibelt svarer på regionale behov.

Et av regjeringens sentrale utviklingsprosjekter for høyere utdanning er raskere overgang til arbeidslivet. Gjennom mer fleksible studier skal det bli lettere å fullføre studier og å fortsette studier gjennom å kunne kombinere studier og jobb. Målet er lengre karrierer og tilbud om fleksibel læring. Det er nylig vedtatt lovendringer for å lette tilgangen til høyere utdanning og bedre muligheter til livslang læring og oppdragsutdanning¹³. Formålsparagrafen i loven ble fra 2019 endret slik at det er tydelig at livslang læring er en av oppgavene for alle høyere utdanningsinstitusjoner. For å legge bedre til rette for livslang læring endres kravet om arbeidserfaring for høyere yrkeshøyskoleutdanning fra tre til to år og det er tydeliggjort at institusjonene kan tilby oppdragsutdanning på forretningsmessige vilkår til virksomheter (tidligere begrenset til utenfor EU/EØS). Oppdragsutdanning kan være både fag/emner og hele grader, men oppdragsgiver må være en organisatorisk enhet, ikke enkeltstudenter. Begrunnelsen for å åpne opp for tilbud på forretningsmessige vilkår er behovet for å reagere raskt på behov samt ressurs hensyn – tilbudet kan ikke økes innenfor rammene (av offentlig finansiering og regelverk) uten risiko for kvaliteten og overbelastning av personalet. I avtalene mellom departementet og de høyere utdanningsinstitusjonene 2017-20 er det inngått mål som skal styrke dette området, og det er knyttet strategisk finansiering til avtalene. Det ble også bevilget 105 millioner euro til utviklingsprosjekter. Prosjektene omfatter blant annet økt samarbeid om digitalisering.

Et annet sentralt utviklingsprosjekt er raskere overgang fra videregående skole til høyere utdanning, der målet er at en mye større andel studenter skal tas opp til høyere utdanning basert på karakterer fra videregående skole¹⁴. Finland har hatt et lite effektivt opptakssystem med mange ulike opptaksprøver, som krever lange forberedelser av studentene. Opptakssystemet har hindret mange unge i å gå direkte til videre studier etter videregående

¹² <https://minedu.fi/en/higher-education-and-research>

¹³ <https://www.finlex.fi/sv/esitykset/he/2018/20180152.pdf>
https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sidor/RP_152+2018.aspx

¹⁴ <https://minedu.fi/sv/studerandeurval-och-samarbete>

eller gjøre omvalg¹⁵. Det bygges inn mer fleksibilitet og samarbeid mellom institusjonene. Endringene skal fullt ut tre i kraft fra 2020.

Økt samarbeid med næringslivet er et annet viktig utviklingsprosjekt. Her ses det på de høyere utdanningsinstitusjonenes og forskningsinstituttene profil, arbeidsfordeling og samarbeid, og hvordan finansieringen støtter opp om effekter og kommersialisering av resultater. Målet er effektiv ressursutnyttelse og større gjennomslag, samt økt eksport av utdanning.

I sum betyr dette at det høyere utdanningssystemet i Finland består av universiteter og yrkeshøyskoler som er selvstendige aktører med stor grad av autonomi¹⁶. Finland har lang erfaring med flerårige avtaler mellom ministeriet og institusjonene. Fristillingen av universitetene og arbeidet med visjon 2030 er sentrale reformer.

3.2 Myndigheter og institusjoner

3.2.1 Departement og underliggende organer

Undervisnings- og kulturministeriet (UKM) har ansvar for utdannings-, forsknings- og kulturpolitikken. 13 universiteter og 23 yrkeshøyskoler er innenfor UKMs forvaltningsområde.

UKM har bla ansvar for Utbildningsstyrelsen (direktorat), Finlands Akademi (forskningsrådet), Riksarkivet, Institutet för de inhemska språken (språkinstituttet) og Depåbiblioteket. UKM har hyppig dialog med underliggende myndigheter og har fireårige avtaler med mål og indikatorer som vurderes årlig (årlige dialogmøter), og som ligger til grunn for bevilgning.

Utbildningsstyrelsen¹⁷ er sakkyndig embetsverk under UKM som skal utvikle utdanning, småbarnspedagogikk og livslang læring, og fremme internasjonalisering.

Utbildningsstyrelsen har ansvar for opptakssystemet og godkjenning av utenlandsk utdanning samt å organisere videreutdanning for lærere. Det er felles opptak med noen unntak, men det er institusjonene selv som fastsetter opptaksreglene. Utbildningsstyrelsen fastsetter ikke forskrifter. Styrelsen ledes av generaldirektør som utnevnes av regjeringen. Regjeringen ansetter også øvrig ledelse (direksjon).

Nationella centret för utbildningsutvärdering er et uavhengig sakkyndig organ (frittstående embetsverk under Utbildningsstyrelsen) for ekstern evaluering av institusjonenes virksomhet og støtte i deres arbeid med evaluering og kvalitetssikring. Senteret har samme funksjon som NOKUT, men har et bredere mandat når det gjelder utdanningsnivå (siden 2014 da senteret ble sammenslått). Senteret har ansvar for nasjonal evaluering av utdanning som omfatter hele utdanningssystemet, fra småbarnspedagogikk til høyere utdanning.

[Statsrådets förordning om Nationella centret för utbildningsutvärdering](#) sier at det skal være

¹⁵ <https://minedu.fi/sv/vanliga-fragor-studerandeurval>

¹⁶ Se European University Associations rangering av autonomi: <https://www.university-autonomy.eu/>

¹⁷ Utbildningsstyrelsen og Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete ble slått sammen i 2017.

fireårsplaner for evaluering, og at interessenter skal høres før fastsettelse. Det er en egen seksjon for evaluering av høyere utdanningsinstitusjoner.

<https://karvi.fi/sv/>

Senteret gjennomfører ulike typer evalueringer: institusjoner, tematisk, program, kvalitet og kvalitetssikring. Senteret er uavhengig når det gjelder metoder og resultater. Senteret har en strategi og en evalueringsplan for fire år om gangen. Det er senterets evalueringsråd som foreslår planen, som departementet godkjenner. Departementet kan be senteret gjøre nye evalueringer som ikke inngår i planen. Det foretas eventuelle justeringer i planen etter to år.

Institusjonene skal delta i ekstern evaluering av virksomheten og kvalitetssystemet, men i lovene står det ikke hvem som skal gjennomføre eksterne evalueringer og i prinsippet kan institusjonene velge utenlandske evaluatore. Senteret ser det som uheldig, da evalueringene ikke vil være standardiserte, og det vil være vanskeligere å danne seg et nasjonalt bilde.

Det er en 6-års syklus for evaluering av kvalitetsystemene. Evalueringsmodellen er den samme for begge typer institusjoner. Loven går ikke særlig inn i evalueringskriterier, dette er et lite regulert felt i Finland. Senteret har stor grad av autonomi når det gjelder å fastsette evalueringskriterier/auditeringsmanual. De utarbeider en auditeringsmanual i dialog med ulike interessenter (studenter, institusjoner, andre). Nå inneholder denne manualen bare fire evalueringsområder ([auditeringshandbok för högskolor 2018-2024](#)). Samfunnseffektene av utdanningen er sterkt vektlagt. Forskning og den sosiale dimensjonen er også inkludert. Senteret startet høsten 2018 med tredje evalueringsrunde. I denne runden vil institusjonene bli oppmuntret til å være innovative, eksperimentelle og arbeide sammen med interessenter for å utvikle utdanningene. Institusjonenes selvevalueringer vil være offentlige. Senteret organiserer årlig et utviklingsseminar der institusjonene kan presentere sitt arbeid etter auditeringen for hverandre (kollegial feedback).

Rättsskyddsnämnden för studerande er jf. [Lag om rättsskyddsnämnden för studerande](#), første klageinstans for klage på inndragning eller endring av studierett. Nemnden utnevnes av regjeringen for tre år. Nemnden er uavhengig, UKM er sekretær. Klage på nemndens beslutninger kan rettes til Helsinki forvaltningsdomstol. Forvaltningsdomstolens beslutning vedrørende studierett kan ikke påklages. Forvaltningsprosessloven gjelder om ikke annet fremgår.

Det er Fpa – **Folkpensionsanstalten**, statlig etat med ansvar for folketrygd, som har også har ansvaret for studiestøtteordninger. Det er egen lov om studiestøtte.

<https://www.kela.fi/web/sv/studerande-snabbguide>

Besvärnämnden för studiestöd er jf. [Lag om besvärnämnden för studiestöd](#), første klageinstans for saker som gjelder studiestøtte og skolereiser. Nemnden utnevnes av regjeringen, og er uavhengig under UKMs forvaltningsområde. Forvaltningsprosessloven gjelder om ikke annet fremgår.

Finlands Akademi er statlig myndighet under UKM som finansierer forskning og virker som sakkyndig organ innen vitenskap og forskning. [Lag om Finlands akademi](#) fastslår at den skal styres og overvåkes av et styre og ledes av en generaldirektør. Alle utnevnes av regjeringen.

3.2.2 Institusjonslandskapet for høyere utdanning

Institusjonslandskapet for høyere utdanning består av universiteter og yrkeshøyskoler (Universities of Applied Sciences - UAS) som er regulert av hver sin lov - universitetsloven og yrkeshøyskoleloven. Noen bestemmelser i universitetsloven er separate for offentligrettslige universitet og stiftelsesuniversitet. Forsvarshøgskolan reguleres av egen lov. Det binære systemet er absolutt, dvs. at det ikke er mulig for yrkeshøyskoler å bli universiteter. Det er kun universitetene som kan tilby doktorgradsutdanning.

Undervisnings- og kulturministeriet (UKM) har ansvar for styring og finansiering av 13 universiteter og 23 yrkeshøgskoler. Det finnes i tillegg 2 yrkeshøyskoler innenfor innenriksministeriets forvaltningsområde¹⁸. I tillegg kommer også Forsvarshøgskolen (universitet) som ligger under Forsvarsdepartementet. Det er også 12 statlige forskningsinstitutt under andre departement, som i tillegg til forskning også har ulike myndighetsoppgaver.

Av de 13 universitetene under UKM er to organisert som stiftelser¹⁹, resten (11) er offentligrettslige autonome juridiske personer. Organisasjonsformen betyr at departementet ikke har instruksjonsmyndighet, styringen skjer gjennom lov og forskrift, statstilskudd og avtaler. De ansatte er ikke statsansatte.

Yrkeshøyskolene er som regel regionale, dvs. at det er lokale myndigheter (kommunene) som hovedsakelig eier yrkeshøyskolene, men i enkelte tilfeller er også universiteter med på eiersiden. Yrkeshøyskolene tilbyr praktisk orientert utdanning knyttet til arbeidslivets behov. De skal også drive anvendt FoU- og innovasjonsvirksomhet. Yrkeshøyskolene er juridisk person i form av aksjeselskap men eierne kan ikke ta utbytte (non-profit-selskap), og det er regjeringen som gir tillatelse til å drive yrkeshøyskole og fastsetter dennes utdanningsansvar og ev andre forpliktelser.

Departementets styring av universitetene og yrkeshøyskolene er ganske lik, selv om de har ulik tilknytningsform og hver sin lov. Det er også mulig og ønskelig med mobilitet mellom de to institusjonstypene, og institusjonene samarbeider om utdanningstilbud i universitetssentra i regioner uten universitet. Det finnes seks slike universitetssentre. I samarbeidet deltar vanligvis en yrkeshøyskole og ett universitet, samt lokale myndigheter (kommune). Universitetssentra har ingen legal status – hver institusjonstype må følge sin sektorlovgivning. Institusjonene har felles administrative tjenester for driften i universitetssentra. Nøkkelpersoner kan også ha ulike roller i begge type institusjoner som inngår, f.eks. at rektor på universitetet er styreleder ved yrkeshøyskolen. Det foregår også annet samarbeid mellom institusjonene (dvs. ikke begrenset til universitetssentra).

¹⁸ Högskolan på Åland og Polisyrkeshögskolan

¹⁹ Aalto-universitetet og Tampere/Tammersfors universitet

3.2.3 Forskningsfinansierende organisasjoner

Finlands Akademi har en sentral rolle i finansiering av vitenskapelig forskning, og deltar også sammen med Business Finland, et selskap under Arbeids- og næringsministeriet, i forvaltningen av EUs forskningsprogram.

[Lag om Innovationsfinansieringsverket Business Finland och aktiebolaget Business Finland](#)

3.3 Lov og forskrift

Institusjonene er hovedsakelig regulert av hhv. universitetsloven og yrkeshøgskoleloven, med forskrifter på finansiering, avgifter og eksamen. I tillegg kommer egen lov om eksamenssystem, eksamen og opptak. Det er også lover om utenlandsstudier, oppfinnelser og yrkeskvalifikasjoner.

For de to universitetene som er organisert som stiftelser gjelder også stiftelsesloven, og noen bestemmelser i universitetsloven gjelder ikke disse to universitetene. For yrkeshøgskolene gjelder aksjeselskapsloven om ikke annet fremgår av yrkeshøgskoleloven. Institusjonene må også overholde annen offentlig regulering, for eksempel forvaltningsloven, offentlighet, skatt, arbeidssikkerhet og helse.

Det er kun departementet som fastsetter forskrifter (minimumskrav og standarder), ikke underliggende organ, men universiteter og høyskoler kan fastsette nærmere regler der det er angitt i loven (instruksjon). Departementet har ikke veiledninger. Tolkning/presisering av regelverk gjøres gjennom dialog, eller gjennom revisjoner av lover og regler.

Boks 5: Juridisk rammeverk for høyere utdanning og forskning

[Universitetslagen](#)

[Lag om införande av universitetslagen](#)

- [Statsrådets förordning om universiteten](#)
- [Statsrådets förordning om avgifter som tas ut i universitetens verksamhet](#)

[Yrkeshögskolelagen](#)

- [Statsrådets förordning om yrkeshögskolor](#)
- [Statsrådets förordning om avgifter som tas ut i yrkeshögskolornas verksamhet](#)
- [Förordning om systemet för gemensam ansökan till yrkeshögskolorna](#)

[Lag om Försvarshögskolan](#)

[Lag om nationella studie- och examensregister](#) (gjelder også andre utdanningsnivå)

- [Förordning om högskolornas examenssystem](#) (gjelder både universiteter og yrkeshøgskoler)
- [Förordning om systemet för gemensam ansökan till yrkeshögskolorna](#)

[Lag om en referensram för examina och övriga samlade kompetenser](#) (gjelder også andre utdanningsnivå)

- [Statsrådets förordning om en referensram för examina och övriga samlade kompetenser](#)

[Lag om rättsskyddsämnden för studerande](#)

[Lag om den tjänstebehörighet som högskolestudier utomlands medför](#)

[Lag om rätt till uppfinningar vid högskolor](#)

[Lag om erkännande av yrkeskvalifikationer](#)

[Lag om studiestöd](#)

[Statsrådets förordning om undervisnings- och kulturministeriet](#)

[Lag om Utbildningsstyrelsen](#)

[Lag om rättsskyddsnämnden för studerande](#)

[Lag om Nationella centret för utbildningsutvärdering](#)

[Statsrådets förordning om Nationella centret för utbildningsutvärdering](#)

[Lag om besvärnämnden för studiestöd](#)

[Lag om Finlands akademi](#)

Universitetsloven og yrkeshøyskoleloven har ganske lik grunnstruktur med unntak av yrkeshøyskolelovens kap 2. Her er det beskrevet krav for å være en yrkeshøyskole og at adgangen til å drive yrkeshøyskole besluttes av regjeringen. Se mer om krav under akkrediteringer/faglige fullmakter. Alle universitetene er navngitt i universitetsloven. Yrkeshøyskolene får driftstillatelse fra Regjeringen.

Boks 6: Oppbygging av universitetsloven og yrkeshøyskoleloven

Universitetsloven	Yrkeshøyskoleloven
1. Allmänna bestämmelser	1. Allmänna bestämmelser
2. Undervisning og forskning	2. Tillstånd og tillståndsvillkor for yrkeshøgskola
3. Organisation	3. Undervisning, examina samt forsknings- og utviklingsverksamhet
4. Personalen og forvaltningsspråket	4. Organisation
5. Studerande	5. Personalen og forvaltningsspråket
6. Styrning og finansiering av universiteten	6. Studier vid en yrkeshøgskola og de studerande
7. Universitetets økonomi	7. Styrning og finansiering av yrkeshøgskolorna
8. Specialbestämmelser om Helsingfors universitet	8. Yrkeshøgskolans økonomi
9. Specialbestämmelser om Åbo Akademi	9. Sökande av ändring
10. Sökande av ändring	10. Särskilda bestämmelser
11. Särskilda bestämmelser	
Totalt 93 §	Totalt 68 §

3.3.1 Formålsparagraf

Både universitetene og yrkeshøyskolene har en formålsparagraf i loven. For universitetene vektlegges fri forskning, formidling, dannelse, kontinuerlig læring, samvirke, gjennomslagskraft, høy internasjonal kvalitet, etikk. For yrkeshøyskolene vektlegges

yrkerelevans og utvikling, anvendt forskning og innovasjon, regional utvikling, kontinuerlig læring.

Med lovendringene i 2019 ble institusjonenes ansvar for livslang læring tydeliggjort gjennom en endring i teksten fra – å fremme livslang læring - til - å tilby muligheter til kontinuerlig læring.

Boks 7: Høgskolornas oppgifter

Universitetslagen § 2 Uppgifter: Universiteten har till oppgift att främja den fria forskningen och den vetenskapliga och konstnärliga bildningen, att meddela på forskning grundad högsta undervisning och att fostra de studerande till att tjäna fosterlandet och mänskligheten. Då universiteten fullgör sina uppgifter ska de erbjuda möjligheter till kontinuerligt lärande, samverka med det övriga samhället samt främja forskningsresultatens och den konstnärliga verksamhetens genomslagskraft i samhället.

Universiteten ska ordna sin verksamhet så att hög internationell kvalitet säkerställs inom forskning, konstnärlig verksamhet, utbildning och undervisning med iakttagande av etiska principer och god vetenskaplig sed.

Yrkeshögskolelagen § 4 Uppgifter: Yrkeshögskolorna har till uppgift att meddela sådan högskoleundervisning för yrkesinriktade expertuppgifter som baserar sig på arbetslivets och arbetslivsutvecklingens krav samt på forskning och konstnärliga och kulturella utgångspunkter och att stödja studerandenas yrkesutveckling.

Yrkeshögskolorna ska också bedriva tillämpad forskningsverksamhet och utvecklings- och innovationsverksamhet som gynnar yrkeshögskoleundervisningen, främjar arbetslivet och den regionala utvecklingen och förnyar näringsstrukturen i regionen samt bedriva konstnärlig verksamhet. Då yrkeshögskolan fullgör sina uppgifter ska den erbjuda möjligheter till kontinuerligt lärande.

3.3.2 Styre og øverste ledelse

Reguleringen av styret og øverste ledelse er ganske lik i universiteter og yrkeshøgskoler selv om det er ulike organisasjonsformer. Departementet har ingen rolle i utnevning av styret eller rektor. Sammensetningen av styret reflekterer sterkere vekt på relasjonen til samfunnet. Rektor kan rekrutteres utenfor sektoren. Det er en tendens til at rektorrollen blir en profesjon – at én og samme person går mellom rektorjobber ved ulike institusjoner. I lovene fremgår det at rektors oppgaver er å lede virksomheten og sørge for at den drives økonomisk og effektivt og gir resultater, forberede og presentere og følge opp styresaker, og beslutte om ansettelser og oppsigelser (kan delegeres). I universitetsloven er også ansvar for lovlig regnskap og forsvarlig formuesforvaltning tatt inn, mens det i yrkeshøgskoleloven vises til oppgavene som følger av aksjeselskapsloven.

I universitetsloven fremgår det at universitetene skal ha et styre, en rektor og et kollegialt organ på maks 50 personer. Universitetet kan bestemme at kollegiale organ organiseres på faktultetsnivå.

I *offentligrettslige* universitet er styret det øverste organ, og styret oppnevnes av universitetskollegiet. Styret skal ha 7 eller 9-14 medlemmer, etter universitetskollegiets beslutning. Minst 40 % av medlemmene skal være eksterne, inkludert styreleder. De eksterne medlemmene er valgt av universitetskollegiet, som også kan bestemme at styret skal ha eksternt flertall. Styret skal også ha representanter fra følgende tre grupper: universitetets professorer, øvrige personale og studentene. Antall medlemmer i hver gruppe bestemmes av universitetskollegiet, og hver gruppe kan maks utgjøre 50 % av totalt antall medlemmer fra disse tre gruppene. Representantene fra disse gruppene velges av respektive gruppe ved universitetet. Rektor, prorektor, fakultetsleder eller medlemmer av universitetskollegiet kan ikke være styremedlem. Styret selv velger styreleder og nestleder blant de eksterne medlemmene. Mandattiden til styret bestemmes av universitetskollegiet, men er maksimalt fem år.

Styret skal bestemme strategi og budsjett samt interne styringsprinsipper, har ansvar for revidert regnskap, intern forvaltning, godkjenne viktige avtaler inkl. avtalen med ministeriet, velge og avsette rektor, bestemme intern organisering og godkjenne interne regler, gi ministeriet forslag til endring i utdanningsansvar, samt bestemme antall studenter som tas opp til universitetet. Styret har også ansvar for å ansette ledelsen direkte under rektor om det ikke er overført til annet organ i universitetet. Rektor kan utnevnes for maks fem år om gangen. Rektor må ha doktorgrad, unntatt for Kunstuniversitetet. I tillegg krav om skikkethet og lederegenskaper. Styremedlemmer og rektor har erstatningsplikt etter "skadeståndslagen".

Universitetskollegiet består av de samme tre gruppene som de som er valgbare til styret. Ingen gruppe skal ha majoritet. Universitetskollegiet velger selv ordfører og nestleder. Universitetskollegiet har ansvar for å beslutte antall medlemmer i styret og mandattid, utnevne eksterne medlemmer til styret, avløse styremedlemmer etter forslag fra styret, velge revisor, godkjenne regnskap og årsberetning og ev. erstatningskrav mot styremedlem, rektor og revisor.

I *stiftelsesuniversitet* skal det være et styre, rektor og et kollegialt organ. Styrets oppgave er å beslutte strategi og i saker om virksomheten, økonomien eller planer av større betydning. Styret velger rektor som leder universitetets virksomhet.

Styret skal ha 7 medlemmer, hvorav tre er nominert av grunnleggerne av stiftelsen. Grunnleggerne skal nominere minst det dobbelte. Styret oppnevnes av det kollegiale organet ved universitetet etter høring hos grunnleggerne, og styret velger selv styreleder og nestleder blant de eksterne medlemmene. Styret skal ha kompetanse på høyeste nivå i de vitenskaper og kunstarter som hører til universitetets virksomhetsområde og innenfor samfunns- og næringsliv. Rektor, prorektor, fakultetsleder eller medlem av det kollegiale organet kan ikke være styremedlem. Loven stiller ikke krav til rektors kompetanse for stiftelsesuniversitet.

Det kollektive organet har ansvar for å beslutte undervisningsplaner og eksamen, opptakskrav og andre regler som gjelder undervisning og forskning, samt tilsette eksamensnemnder og beslutte styrets mandattid. Det kollegiale organet består av to ansattegrupper (professorer og øvrige) og studenter.

I yrkeshøyskoleloven fremgår det at yrkeshøyskolene skal ha et styre og en rektor som også er administrerende direktør samt en eksamensnemnd eller tilsvarende.

Styret skal ha 7-10 medlemmer som skal ha bred kunnskap om samfunnsliv og yrkeshøyskolens oppgave, og noen av medlemmene skal ha praktisk erfaring og kunnskap om arbeids- og næringsliv. Styret skal ha ett styremedlem fra personalet og ett fra studentene. Disse representantene oppnevnes gjennom valg i hver av gruppene. Øvrige medlemmer oppnevnes av generalforsamlingen. Rektor kan ikke være styremedlem. Styret selv velger hvem som skal være styreleder.

Styret skal bestemme strategi og budsjett samt interne styringsprinsipper, har ansvar for revidert regnskap, intern forvaltning inkl formue (om det ikke er delegert til rektor), godkjenne viktige avtaler inkl. avtalen med ministeriet, velge og avsette rektor, bestemme intern organisering og godkjenne interne regler, samt bestemme antall studenter som tas opp til yrkeshøyskolen. Styret har også ansvar for å ansette ledelsen direkte under rektor om det ikke er overført til annet organ i yrkeshøyskolen. Krav til rektors kompetanse er doktorgrad, men kan avvikes i særskilte tilfeller. I tillegg krav om skikkethet og lederegenskaper.

2.3.3 Ansettelse

I universitetsloven fremgår det at ansattegrupper er delt inn i tre: professor, annet undervisnings- og forskerpersonale samt personal for drift av øvrige oppgaver. Det er særskilt bestemmelse om professorenes oppgaver, tilsetning og tittel. "Professorerna skal bedriva och leda vetenskaplig forskning eller konstnärligt arbete, meddela därpå grundad undervisning och följa vetenskapens eller konstens utveckling samt samverka med det övriga samhället och delta i internationellt samarbete inom sitt område" (§ 33). Faste professorstillinger skal lyses ut offentlig. Kallelse kan benyttes, men kun dersom det er ubestridelig at vedkommende oppfyller kompetansekravene. Før tilsetning skal minst to sakkyndige uttale seg dersom det er tilsetningsforhold på minst to år. For øvrig vises det til at institusjonen kan fastsette eget reglement, kollektive avtaler og arbeidsavtaler. Universitetene kan tildele tittel som dosent (§89). Institusjonene har stor autonomi mht rekruttering med unntak av professor²⁰.

I yrkeshøyskoleloven fremgår at betegnelsene överlärare, lektorer og annet undervisnings- og forskningspersonale benyttes ved yrkeshøyskolene. Krav til tilsetning som överlärar er relevant licentiateexamen eller doktorexamen som påbygging, og lektor relevant høyere høyskoleeksamen. For yrkesstudier kreves i tillegg minst tre års praktisk erfaring fra yrket. I enkelte særskilte tilfeller kan dette avvikes dersom personen er spesielt kvalifisert på annen måte (se forskriften §§17 og 18).

Siden institusjonene har stor autonomi er det variasjoner i bestemmelser for rekruttering og opprykk mellom institusjonene, jf. evaluering i 2015-16. Det kan også være en årsak til relativt lav mobilitet mellom universitetene og yrkeshøyskolene. Det er også relativt lav mobilitet mellom industrien, offentlig forvaltning og akademia. Noen institusjoner har innført såkalt praksisprofessor, særlig Aalto universitet.

²⁰ NIFU 2018:4 Academic career structures in Europe

Omlag halvparten av stillingene er midlertidige. Midlertidige ansettelse er et tema for fagforeningene, men ikke på politisk nivå. Arbeidsavtalelovens regulering av midlertidig ansettelse:

Boks 8: Midlertidige ansettelse

§3: Ett arbeidsavtal gäller tills vidare, om det inte av grundad anledning har ingåtts för viss tid. Ett arbeidsavtal som på initiativ av arbetsgivaren utan grundad anledning har ingåtts för viss tid ska anses gälla tills vidare.

Det är inte tillåtet att upprepat använda arbeidsavtal för viss tid när antalet visstidsavtal eller den sammanlagda avtalstiden eller den helhet som avtalen bildar visar att arbetsgivarens behov av arbetskraft är permanent.

§5: Om flera arbeidsavtal efter varandra har ingåtts för viss tid mellan arbetsgivaren och arbetstagaren, utan avbrott eller endast med korta avbrott, anses anställningsförhållandet ha fortgått utan avbrott när anställningsförmånerna bestäms.

Det er et mål å styrke de ansattes kompetanse. Departementet støtter kompetanseutviklingsprogrammer med midler. Både vanlig ansatte og ledelse er målgruppe for disse programmene, som er et svar på evalueringer av universitetsreformen. Krav til pedagogisk kompetanse er ikke lovfestet. Det er ikke noe diskusjonstema å ha felles stillingsstruktur, men det er mulig for ansatte med overgang mellom institusjonstypene. UAS har hatt forskningsmandat siden 2003, og om ansatte her publiserer tilstrekkelig mye, kan de konkurrere seg inn ved universitetene. Det er ønskelig med mer mobilitet mellom universitetene og UAS og næringsliv.

3.3.4 Studentenes medbestemmelse og rettigheter

Medbestemmelse

Studentene ved de offentligrettslige universitetene skal være representert i styret og i kollegiale organ. Ved stiftelsesuniversitetene skal studentene være representert i kollegiale organ. Det er det kollegiale organet som oppnevner styret og de kan oppnevne studenter og ansatte, men det er ikke lovfestet for stiftelsesuniversitetene. Studentene ved yrkeshøgskolene skal ha én representant i styret.

Medlemskap i studentforeninger er obligatorisk ved universitetene, og blir det også ved yrkeshøgskolene fra 2021.

Studentvelferd

Studenternas hälsovårdsstiftelse finansieres gjennom et spleiselag mellom studentene, Folkpensjonsanstalten og lokale myndigheter (studentkåren betaler en andel for sine medlemmer). Til nå er det universitetsstudentene som har fått dette tilbudet, men fra 2021 gjelder det også yrkeshøgskolestudentene <https://www.yths.fi/sv>

Studiemiljø

Universitetsloven og Yrkeshøgskoleloven fastsetter at "de studerende har rett til trygt studiemiljø". Bestemmelsen er ikke nærmere spesifisert i disse lovene, men andre lover innvirker som for eksempel HMS.

Studierett

Det fremgår av lovene at studentene har rett til å ta eksamen høyst to år utover normert tid; ett år på lavere grad og to år for høyere grad, og ett år på yrkeshøgskolene. Det innebærer at studentene kan tape sin studierett ved manglende gjennomføring, men studentene kan søke om ekstra tid eller fornyet studierett.

Utestengning og bortvisning

Universitetsloven § 43abcd og Yrkeshøgskolenloven § 33 gjelder inndragning av studieretten for studier med sikkerhetskrav (mindreårige, pasient, trafikk).

Universitetsloven § 45 og Yrkeshøgskoleloven § 38 har bestemmelser om disiplin; skriftlig advarsel og utestengelse. Studenten kan utestenges i maks ett år. Den kan nektes deltakelse i undervisning maks 3 dager. Studentene må avstå fra studiene dersom hen ikke går igjennom kontroller og undersøkelser ref lovbestemmelsene om dette.

3.3.5 Faglige fullmakter

Boks 9: Selvstyre

Universitetslagen § 3 Sjålvstyrelse: Universiteten har sjålvstyrelse genom vilken forskningens, konstens och den høgsta undervisningens frihet tryggas. Sjålvstyrelsen ska innefatta rätten att fatta beslut i ärenden som gäller den interna förvaltningen.

Vid beredningen av lagstiftning som gäller universiteten ska dessa ges tillfälle att avge utlåtande om saken.

Institusjonene står fritt til å bestemme sin egen interne organisering.

Yrkeshøgskolene kan ha felles utdannings- og forskningsenheter, og de kan også ha felles enheter med andre for å ivareta lovpålagte oppgaver (§64). Tilsvarende kan universitetene ha universitetssenter eller andre felles enheter sammen med andre universitet, yrkeshøgskoler, forskningsinstitutter eller andre offentlige eller private enheter (§27).

Universitetsloven og Yrkeshøgskoleloven har bestemmelser om akademisk frihet:

Boks 10: Akademisk frihet

Universitetslagen § 6 Forskningens, konstens och undervisningens frihet: Vid universiteten råder undervisnings- och forskningsfrihet samt konstnärlig frihet. Lärarna ska dock iakttas de bestämmelser och föreskrifter som gäller anordnandet av utbildningen och undervisningen.

Undervisningen vid universiteten är offentlig. Av grundad anledning kan allmänhetens möjligheter att följa undervisningen begränsas.

Yrkeshögskolelagen § 9 Undervisnings- och forskningsfrihet: Yrkeshögskolorna har undervisnings- och forskningsfrihet i utförandet av de uppgifter som avses i 4 §. I undervisningen ska dock de bestämmelser och föreskrifter som gäller utbildningen och undervisningen iakttas.

Undervisningen ved yrkeshøgskolorna är offentlig. Av grundad anledning kan allmänhetens möjligheter att följa undervisningen begränsas.

Institusjonene har ansvar for kvaliteten i utdanning, forskning og andre aktiviteter og for kontinuerlig utvikling og ressursutnyttelse. Universitetene skal i følge loven evaluere sin utdanning og forskning og delta i ekstern evaluering av virksomheten og kvalitetssystemet. Tilsvarende bestemmelse for yrkeshøgskolene er at de skal evaluere utdanningene og øvrig virksomhet, og regelmessig delta i ekstern evaluering av virksomheten og kvalitetssystemene. På utdanningsområdet er det selvevalueringer. Utdanning inngår også i de eksterne institusjonsauditeringene. Institusjonene gjennomfører også forskningsevalueringer ved å hyre inn eksterne eksperter. Departementet planlegger å innføre rullerende disiplinspesifikke forskningsevalueringer.

Institusjonene har et utdanningsansvar – rett til å utdanne innenfor fagområder gitt av regjeringen. Et utdanningsområde er bredere enn programnivå. Hvis de ønsker å opprette utdanningstilbud innenfor et nytt felt, må de søke departementet (besluttet av regjeringen). Hvilke grader som kan avlegges ved institusjonene, samt om mål og innhold, fremgår av forskrifter til lovene. Det er bare universitetene som kan gi doktorgrad.

Antallet kandidater institusjonene skal utdanne innenfor hvert område er fastsatt i de fireårige avtalene med departementet. Hvis de ikke oppnår avtalt antall, taper de på det i det resultatbaserte finansieringssystemet. Men de vinner ikke økonomisk på å utdanne flere en avtalt, det er satt et tak på antall kandidater i avtalen.

Det stilles krav om at yrkeshøgskolen må fylle et utdanningsbehov og at søker har økonomiske og operative forutsetninger for å sørge for yrkeshøgskolens oppgaver jf. lovens §4 oppfylles mht. kvalitet, gjennomslagskraft og effektivitet. I tillatelsen fastsettes utdanningsansvaret. Hva en søknad om tillstånd/akkreditering som yrkeshøgskole skal inneholde, fremgår av forskrift. Søknaden stiles til regjeringen og leveres ministeriet.

Boks 11:

Statsrådets förordning om yrkeshögskolor § 19 Ansökan om tillstånd:

Ansökan om tillstånd för yrkeshögskola ska innehålla redogörelse för

- 1) yrkeshögskoleaktiebolagets namn och hemort,
- 2) yrkeshögskoleaktiebolagets aktieägare,
- 3) yrkeshögskolans namn,
- 4) yrkeshögskolans behövlighet och operativa förutsättningar för uppgifter enligt 4 § i yrkeshögskolelagen,
- 5) yrkeshögskolans lönsamhet, soliditet och likviditet samt hanteringen av dessa under året före ansökan, under ansökningsåret och under de fem följande åren,
- 6) det ansökta utbildningsansvaret för varje examen och examensbenämning och verksamhetens planerade omfattning,
- 7) yrkeshögskolans undervisnings- och examensspråk,
- 8) de orter där man avser ordna yrkeshögskoleverksamhet,
- 9) till buds stående lokaler för yrkeshögskolans verksamhet samt stödtjänster och de strategiska planer som gäller dem, 10) hur studerandeservicen ordnas, 11) hur förvaltningen ordnas.

Till ansökan om tillstånd ska det dessutom fogas

- 1) utredning om att aktiebolaget har antecknats i registret samt bolagsordningen, avtalet om bolagsbildning och ingångna aktieägaravtal,
- 2) de fastställda bokslutshandlingarna för den senast avslutade räkenskapsperioden,
- 3) en plan för organisering av yrkeshögskoleaktiebolagets ekonomi och förvaltning samt intern kontroll och annan riskhantering.

Om de på bokslutsuppgifter baserade uppgifter som ska framgå av redogörelsen enligt 1 mom. 5 punkten har beräknats genom kalkyler, ska uppgifterna vara verifierade av en revisor.

Om sökanden inte tidigare har varit verksam som ett yrkeshögskoleaktiebolag eller huvudman för en yrkeshögskola och inte heller någon av sökandens ägar- eller bakgrundsorganisationer har varit det, ska det vid ansökan om tillstånd utöver vad som förutsätts i 1–3 mom. också redogöras för

- 1) uppskattade anläggnings- och driftskostnader samt finansieringsplanen, och 2) den tidpunkt när yrkeshögskolan inleder sin verksamhet.

Ansökan ska riktas till statsrådet och lämnas in hos undervisnings- och kulturministeriet

3.3.6 Avtaler

Det inngås flerårige avtaler mellom minesteriet og hver av universitetene og yrkeshøyskolene med kvantitative og kvalitative mål. Styringsordningen er hjemlet i universitetsloven og yrkeshøyskoleloven. Avtalene inneholder mål, handlinger, oppgaver, profil, bevilgning mv. Avtalene går i fireårssykluser med midtveisdialog (etter to år). Til grunn for avtalene ligger strategier i et 10 års perspektiv. Nytt for prosessen med utviklingsavtaler med institusjonene for neste runde er at det også skal være felles dialog mellom institusjonene, ikke bare mellom departementet og den enkelte institusjonen. Det er også mye uformell informasjonsutveksling og felles arrangementer.

3.4 Opptak

I universitetsloven og yrkeshøyskoleloven fremgår det at institusjonene har ansvar for opptak, grunnlag for opptak og antall studenter som tas opp, samt overflytting av studenter. Det er felles opptak til gradsstudier med noen unntak. De fleste studieplassene fylles gjennom felles opptak. Det er kvote for førstegangsstudierende og mulighet for opptak på grunnlag av realkompetanse.

Statistikken viser at bare en tredjedel av studentene tas opp direkte fra videregående skole (selv om $\frac{3}{4}$ søker opptak). Opptakskriterier er i stor grad overlatt til institusjonene, og det er tradisjon for opptaksprøver som de som kommer direkte fra videregående skole ikke består. Systemet er lite ressurseffektivt, og vil bli reformert 2018-2020²¹.

3.5. Finansiering

3.5.1 Finansieringsmodell

Basisfinansiering fra ministeriet fordeles hovedsaklig på bakgrunn av prestasjonsbasert kalkyle (resultater/output). I tillegg kommer strategisk finansiering som tildeles etter forhandlinger og er delvis basert på nasjonale mål og delvis på institusjonens egen strategi og prioriteringer (profilering); og for universitetenes del også tillegg for finansiering for nasjonale oppgaver.

- Universitetene: 72% prestasjonsbasert basisfinansiering (39% utdanning, 33% forskning) og 28% på bakgrunn av mål (12% strategi, 9% fagspesifikk (beregnet av antall ansatte på dyre fagområder) , 7% nasjonale oppgaver).
- Yrkeshøyskolene: 94% prestasjonsbasert basisfinansiering (79% utdanning, 15% FoUI) og 6% på bakgrunn av mål (5% strategi, 1% fagspesifikk (beregnet av antall kandidater på dyre fagområder)

Til tross for at systemet tilsynelatende er sterkt resultatbasert, er finansieringen likevel veldig stabil. Det er lagt inn andre mekanismer som bidrar til det, f.eks. tak på antall grader (jf. over), og at beregningene gjøres på snittet av resultatene over tre år.

Studentevalueringer gjøres ved avslutningen av bachelorgraden på nasjonalt nivå og brukes i finansieringssystemet. Sysselsettingsgraden ett år etter fullført grad og posisjon i arbeidsmarkedet (graduate tracking) etter fem år (tre på ph.d.) brukes også i finansieringssystemet. Sysselsettingsgraden er basert på registerdata, data om arbeidsrelevans er basert på selvrapportering.

Finansieringssystemet er blitt noe justert i senere tid, basert på dialog med sektoren. Blant annet er lære hele livet/etter- og videreutdanning tillagt større vekt i finansieringsformelen, pluss at åpne publikasjoner i alle former gis ekstra uttelling, og grad nr. to for dem som tar det, gir mindre uttelling. Internasjonalisering er tatt ut som indikator og er heller del av den strategiske komponenten. Finansieringssystemet er del av de fireårige avtalene, men uttelling beregnes årlig.

²¹ <https://minedu.fi/sv/studerandeurval-och-samarbete>

I gjennomsnitt får universitetene ca 2/3 av budsjettet sitt fra ministeriet. Tilsvarende får yrkeshøyskolene mer enn 80 pst av sitt budsjett fra ministeriet. I tillegg til basisfinansiering fra ministeriet kommer finansiering fra andre kilder, som fra Finlands Akademi, Business Finland og EU.

3.5.2 Studieavgifter

Gratisprinsippet fremgår av universitetsloven og yrkeshøyskoleloven. Det er gratis høyere utdanning for de studerende, som leder til eksamen. For annen virksomhet kan det tas avgifter, det vises til nærmere bestemmelse i forskrift.

I forskriftene fremgår det at institusjonene kan ta avgift for åpen undervisning og studier uten eksamensrett (kurs), men med et tak på 15 euro per studiepoeng. Innenfor lærerutdanning er kurs gratis. For erfaringsbasert spesialisering utdanning er taket 120 euro per studiepoeng. Det kan tas avgifter for læremidler og for særskilte søknader og prøver spesifisert i forskriftene.

Åpen undervisning er studier som er åpne for alle uavhengig av utdanningsbakgrunn eller alder. De leder ikke til en grad, men man kan avlegge studiepoeng, og søke om å få det innpasset dersom man ønsker å studere ved et universitet eller yrkeshøyskole senere. Åpen undervisning kan gis på campus, som e-læring eller en blanding²². Åpne studier finnes mest på grunnleggende emner i studiene.

I universitetsloven og yrkeshøyskoleloven fremgår det at institusjonene skal ta avgifter for utdanning på annet språk enn finsk og svensk, som fører til en grad for de som kommer fra utenfor EU/EØS (minimum 1500 euro). Institusjonene må ha stipendsystem for å støtte studerende som deltar i avgiftsbelagt gradstudium.

3.5.3 Økonomiforvaltning og bygg

Institusjonene kan drive forretningsvirksomhet²³ som støtter de lovpålagte oppgavene. Institusjonene kan tilby fag/emner og grader på forretningsmessige vilkår (oppdragsutdanning), dvs at det ved prissetting eller annen måte ikke skal være konkurransevridende. Slik utdanning kan ikke tilbys til enkeltstudenter, kun virksomheter. Virksomheten kan ikke motta offentlig støtte.

Institusjonene kan tilby oppdragsutdanning som gir eksamen. Oppdragsgiver bestemmer hvem som deltar, men institusjonen må sikre at deltakerne er kvalifisert for opptak, og det er ikke lov med oppdragsutdanning for å unngå opptakskrav.

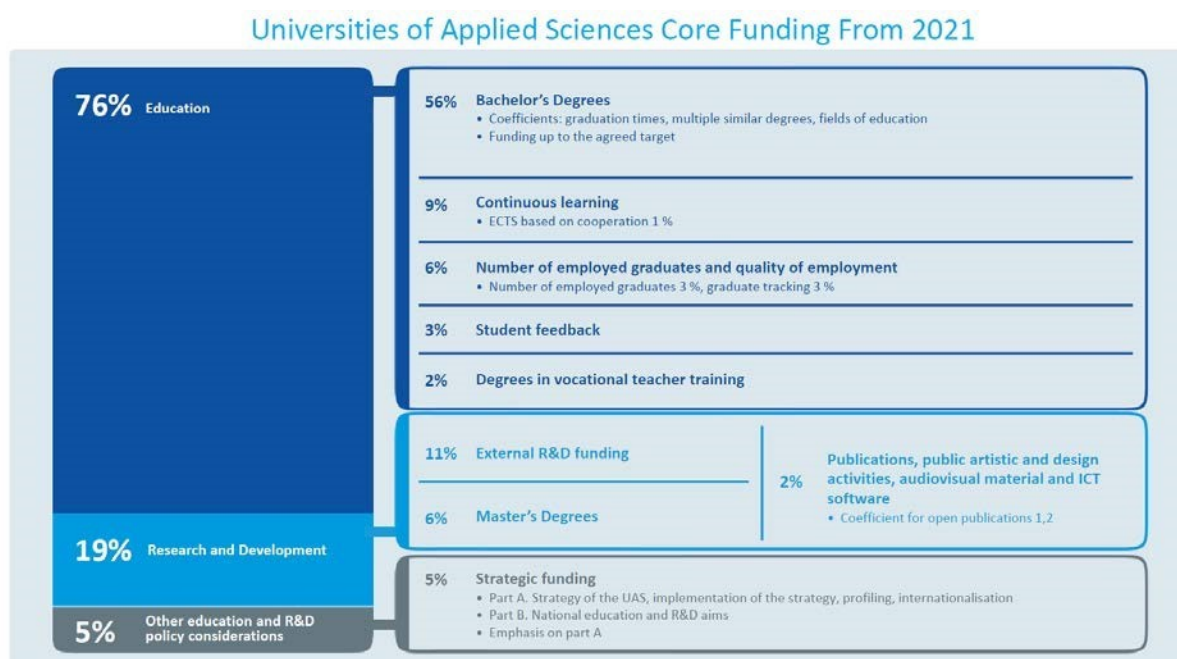
I 2017 var omsetningen av utdanning på forretningsmessige vilkår ved universitetene 20 millioner euro og ved yrkeshøyskolene 27 millioner euro. Ved universitetene har de ligget stabilt, mens det var en sterk økning ved yrkeshøyskolene fra 2016 til 2017. Noen institusjoner har skilt ut utdanning på forretningsmessige vilkår i egne selskap.

²² <https://studyinfo.fi/wp2/en/higher-education/open-studies/> <https://mooc.fi/en/>

²³ <https://www.finlex.fi/sv/esitykset/he/2018/20180152.pdf>

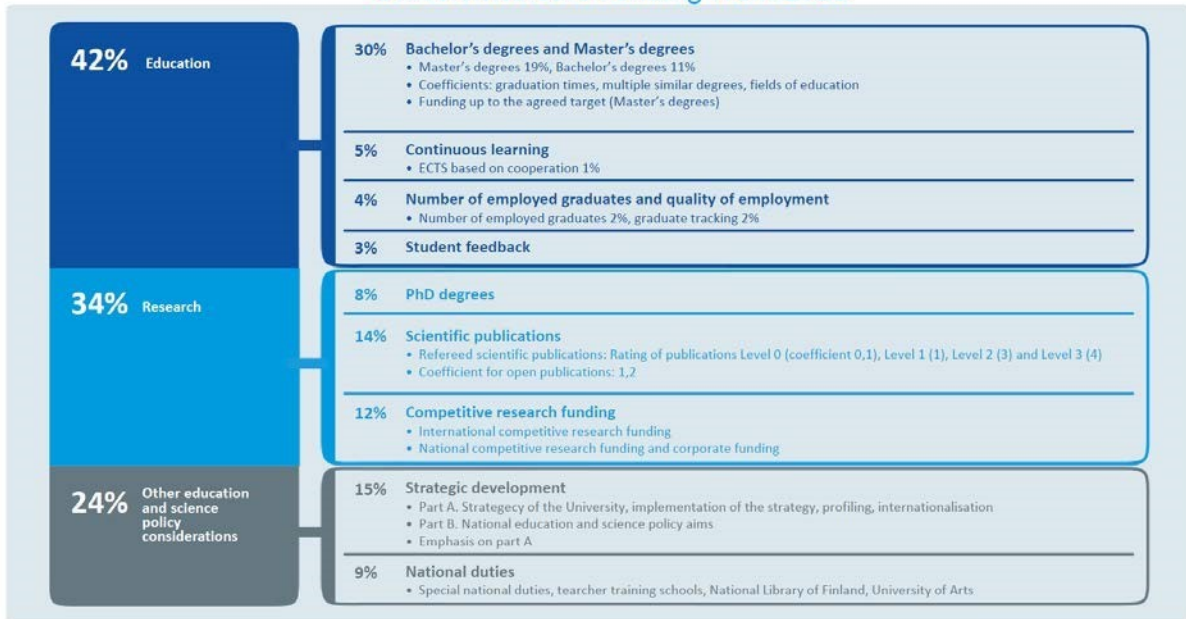
Bygningsmassen ble i forbindelse med universitetsreformen overført til tre ulike statlige eiendomsselskaper – to i hovedstadsregionen og ett for landet for øvrig. Universitetene hadde eierandeler i disse selskapene. Målet var å profesjonalisere byggfeltet. Bare ett av disse selskapene er i drift i dag (University properties of Finland). Universitetene i hovedstadregionen har kjøpt ut staten av de to selskapene som ble etablert der. Universitetene betaler leie for arealene sine til selskapet. Finland har sett en stor nedgang i universitetsarealer etter den nye organiseringen av området – arealutnyttelsen har blitt mye mer effektiv. Det har også skjedd en framvekst av multifunksjonscampuser – der både næringsliv og andre aktører er til stede på campus (campus development – wholistic approach). Studentboliger er vanligvis eid av lokale myndigheter (kommunene).

Finansieringssystem for universitetene og yrkeshøgskolene²⁴

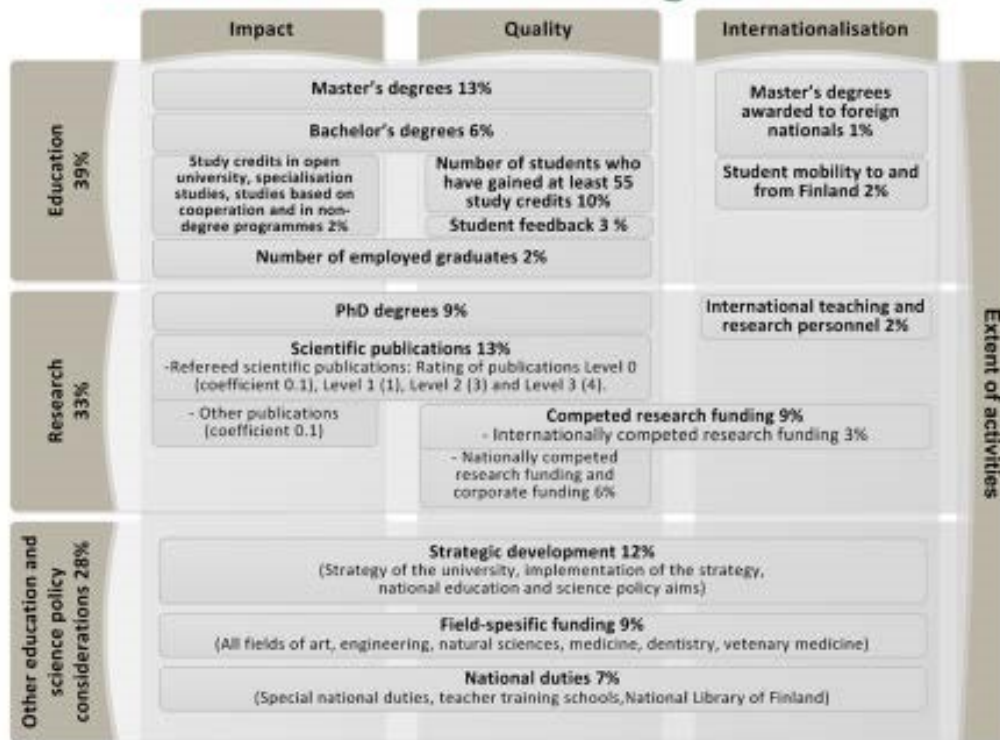


²⁴ <https://minedu.fi/en/steering-financing-and-agreements>

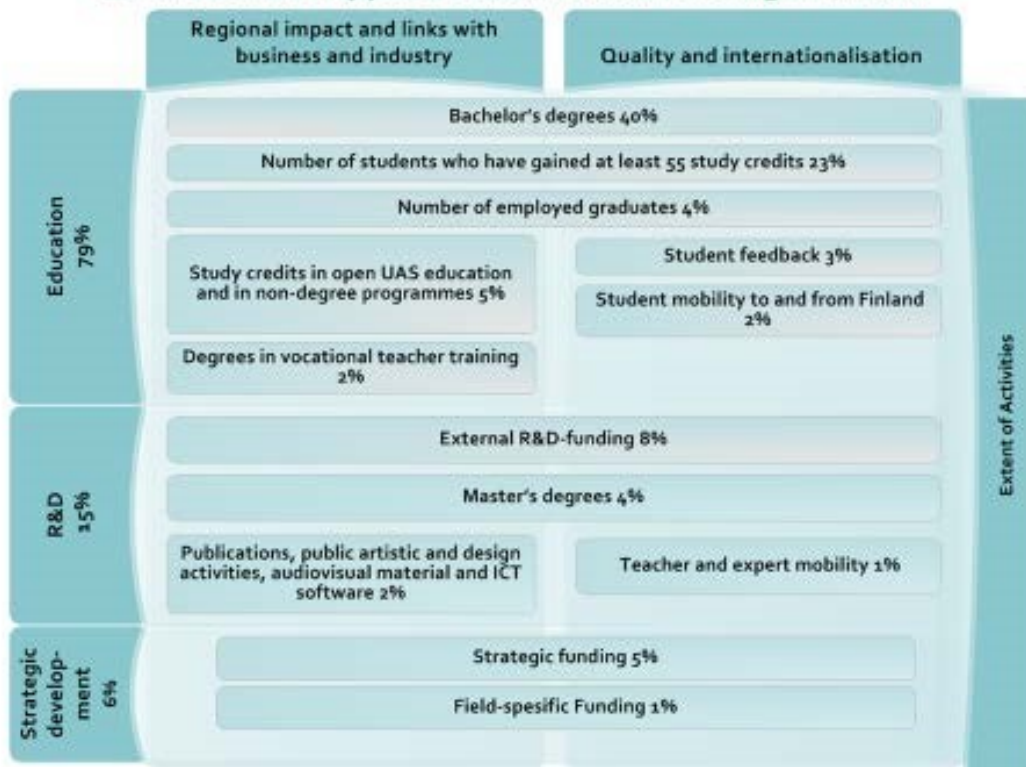
Universities Core Funding From 2021



Universities core funding from 2017



Universities of Applied Sciences core funding from 2017



4. Styring av svensk høyere utdanning og forskning

4.1. Politiske hovedlinjer

4.1.1 Eierstyring

Siden begynnelsen av 1990-tallet har det vært gjennomført mange reformer med sikte på å effektivisere offentlig virksomhet i Sverige, karakterisert av delegering av myndighet kombinert med resultatkontroll. Styringen skal tilpasses den enkelte virksomhet og skal bli mindre detaljorientert og mer strategisk. I 2015 gjennomførte regjeringen en serie kunnskapsseminarer om styring av offentlig forvaltning ved universiteter og høyskoler over hele landet. I forlengelsen av dette har den initiert en tillitsreform.

Følgende hovedprinsipper er fastslått i offentlige styringsdokumenter:

- Styringen skal være langsiktig og forutsigelig.
- Styringen skal ta hensyn til universitetenes og høyskolenes egenart. Det er naturlig at de på noen områder har større frihet enn andre statlige organer.
- Det skal fremgå klart hva som er departementets ansvar og hva som er institusjonenes ansvar.
- Styringen er generell, dvs. at institusjonene i hovedsak behandles likt. Dette skal vurderes med sikte på muligheten for å oppnå en større grad av arbeidsdeling og profilering.

4.1.2 Sektorstyring

Det formelle grunnlaget for styringen av universiteter og høyskoler i form av lov og forskrift er lite endret siden begynnelsen av 1990-tallet. Rammen er högskolelagen (1992) med tilhørende forskrifter, jf. punkt 3. Styringsprinsippene er oppsummert i proposisjonen *En akademi i tiden fra 2009/10 (Autonomireformen)*²⁵. Hovedprinsippet er at styringen bør begrenses til aspekter ved institusjonenes kjernevirksomhet som er av særlig samfunnsmessig interesse eller betydning. Det gjelder blant annet kvalitet i utdanning og forskning og rettssikkerhet for studentene. Se for øvrig punkt 3.1 om lovens formålsparagraf.

4.1.3 Historikk

Dagens svenske universitets- og høyskolesystem går tilbake til en reform i 1977, da store yrkesutdanninger som lærer- og sykepleierutdanning ble omdefinert til høyskoleutdanning. Samtidig ble flere eksisterende universitetsfilialer gjort om til selvstendige høyskoler, ti nye høyskoler ble etablert, og det ble innført et finansieringssystem med separate utdannings- og forskningsbevilgninger. Ingen av de nye høyskolene fikk bevilgninger til forskning. For å sikre prinsippet om forskningsbasert utdanning ble Sverige i stedet delt inn i seks regioner, hver med sitt universitet, der høyskoleutdanningenes forskningstilknytning skulle sikres gjennom tilknytning til universitetet. Først 20 år senere fattet Riksdagen beslutning om at alle statlige universiteter og høyskoler skulle ha faste forskningsbevilgninger.

²⁵ <https://www.regeringen.se/49b729/contentassets/07a972fdbfdd43789da5a5b03dbb6f4a/enakademi-i-tiden---okad-frihet-for-universitet-och-hogskolor-prop.-200910149>

Den gjennomgripende reformen som ble innført i 1977, begynte ganske raskt å knake i sammenføyningene, og det skjedde en gradvis delegering av myndighet fram mot "Frihetsreformen" i 1993, som gjennomførte mål- og resultatstyring som hovedprinsipp²⁶. Chalmers tekniska högskola og Högskolan i Jönköping ble omgjort til stiftelser for å få større mangfold i eierskap. En utredning nedsatt i 2006 foreslo at alle de svenske høyere utdanningsinstitusjonene burde bli selveiende stiftelser, men forslaget ble ikke fulgt opp, og departementet la det dødt i en "promemoria" i 2013.

Etter hvert fikk også høyskolene forskningsmidler. Fram til 2010 var forskningsbevilgningene fordelt på såkalte vitenskapsområder. Fra 1990-tallet ble det etablert en rekke forskningsstiftelser med det resultatet at forskningsmidlene økte totalt sett og ekstern finansiering fikk større betydning sammenlignet med direkte bevilgninger.

Bestemmelser om studenters rettigheter kom inn i loven i 1977. Fram til 2010 var det obligatorisk for studentene ved de statlige lærestedene å være organisert i en studentforening (studentkåren). Etter at denne bestemmelsen ble opphevet, har medlemstallene gått ned, og mange studentforeninger har havnet i et økonomisk avhengighetsforhold til institusjonene.

4.2. Myndigheter og institusjoner

4.2.1 Departement og underliggende organer

Utbildningsdepartementet har ansvar for utdannings og forskningspolitikken i Sverige. Universitets- og høyskoleenheten i departementet har ansvar for spørsmål og saker om lærestedenes virksomhet innenfor områdene høyere utdanning, forskning og studiestøtte. Til enhetens ansvarsområde hører statlige universiteter og høyskoler, enskilda utbildningsanordnare (private tilbydere av høyere utdanning), Universitetskanslersämbetet, Universitets- og högskolerådet og Centrala studiestödsnemnden. Den forskningspolitiske enheten i departementet har underliggende etater som bl.a. Rymdstyrelsen, Kungliga biblioteket, Vetenskapsrådet, Polarforskningssekretariatet og regionale etikkorganisasjoner.

Departementet gjennomfører etatsstyringsmøter med alle underliggende enheter (statlige universiteter og høyskoler, Universitetskanslersämbetet mv.) hvert år. Grunnlaget er årsredovisning og budgetunderlag. Til forskjell fra Norge deltar politisk ledelse (vanligvis en statssekretær) fra departementet i etatsstyringen, mens institusjonens hovedrepresentant vanligvis er rektor.

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) er Sveriges svar på NOKUT. Det er en statlig myndighet med flere oppgaver:

- Kvalitetssikring av høyere utdanning og evaluering av institusjonenes kvalitetssystemer. Fra 2016 er oppdraget utvidet med kvalitetssikring av forskning, også det orientert mot gransking av lærestedenes egne systemer og prosesser.
- Akkreditering av nye gradsgivende programmer

²⁶ Prop. 1992/93:1 *Om universitet och högskolor – frihet för kvalitet*:
<https://data.riksdagen.se/fil/12E138F9-B041-44D1-B2F4-E5B29A1D5A46>

- Statistikk og analyser innenfor høyere utdanning
- Juridisk tilsyn med universiteter og høyskoler

Det juridiske tilsynet har fokus på studentenes rettssikkerhet. UKÄ fører tilsyn med at universitetene og høyskolene følger gjeldende lov- og regelverk, herunder relevante bestemmelser i högskolelagen, högskoleförordningen og förvaltningslagen. UKÄ har også tilsyn med at institusjonene følger sine egne regler.

Oppgavene ble for en stor del tatt over fra Högskoleverket, som ble lagt ned i 2012. Det nye oppdraget om kvalitetssikring av forskning innebærer ikke granskning av forskningskvaliteten, kun institusjonenes system for kvalitetssikring. Det er opp til institusjonene å utforme systemet. Oppdraget blir derfor ikke betraktet som kontroversielt i sektoren. UKÄ forvalter ikke forskrifter. Derimot har de veiledninger, f.eks. om hvordan en rettssikker gjennomføring av eksamen skal foregå.

I 2012 ble det daværende Högskoleverket ekskludert fra den europeiske kvalitetssikringsorganisasjonen ENQA fordi det svenske kvalitetssystemet ikke ble ansett å være i tråd med europeiske retningslinjer. Hovedinnvendingen var at systemet angivelig ikke la vekt på intern kvalitetssikring. Videre at det var basert på kontroll, ikke kvalitetsutvikling. UKÄ har i dag status som "affiliate" i ENQA, men arbeider for igjen å bli fullt medlem.

Universitets- och högskolerådet (UHR) er også en statlig myndighet underlagt Utbildningsdepartementet. Det har ansvar for informasjon om studiene, likestilling og bredde i rekrutteringen, samordning av opptaket, IKT-tjenester og -systemer for sektoren, internasjonalisering og godkjenning av utenlandsk utdanning. UHR fastsetter selv forskrifter.

I en nylig framlagt rapport påpeker Riksrevisjonen i Sverige at rollefordelingen mellom UKÄ og UHR i hovedsak er klar, men at det ikke er så skarpt skille når det gjelder ansvar for kvalitetsutvikling. Organene selv mener imidlertid det ikke er overlapp i oppgaver på dette feltet, men regjeringen overveier på bakgrunn av anbefaling fra Riksrevisjonen i større grad å gjennomføre felles dialoger med UKÄ, UHR og andre berørte myndigheter²⁷.

Rymdstyrelsen er en tredje etat som ligger under Utbildningsdepartementet. Rymdstyrelsen har ansvar for all statlig finansiert romfartsvirksomhet, såvel nasjonal som internasjonal. Etatens hovedoppgave er å fremme utviklingen av svensk forskning og utvikling innenfor rom- og fjernanalysevirksomhet.

Centrala Studiestödsnämnden tilsvarer Lånekassen i Norge.

4.2.2 Institusjonslandskapet i høyere utdanning

Systemet som ble innført med reformen i 1977, viste seg ikke å være stabilt over tid. Fra 1990-tallet har det skjedd en rekke fusjoner og endring av status fra høyskole til universitet blant de statlige institusjonene. I en periode ble det satt bom for nye universiteter med den

²⁷ Regeringens skrivelse 2018/19:109 Riksrevisjonens rapport om myndighetsreformen då Universitets- och högskolerådet och Universitetskanslersämbetet inrättades: <https://data.riksdagen.se/fil/B7944E28-9154-4232-A9F9-5E6B8FB2672E>

begrunnelsen at det ikke ville være mulig å finansiere dem skikkelig. Fra 2010 har det ikke vært noen kriterier for institusjonsopprykk; i stedet er det en ren politisk beslutning. Malmö högskola er den siste som har blitt universitet (2018). Det fulgte lite midler med universitetsstatusen, men det var relativt ukontroversielt at denne høyskolen ble universitet.

Det finnes i alt ca. femten private institusjoner med eksamensrett, hvorav seks har rett til å tildele doktorgrad på visse områder. De fleste er små og smale med tilbud innenfor helsefag eller teologi. De må oppfylle kvalitetskravene i högskolelagen og kravene til eksamensordning i högskoleforordningen, men ellers gjelder ikke disse sentrale dokumentene for dem. De største private høyskolene er regulert av avtaler. Chalmers tekniska högskola og Högskolan i Jönköping, som begge var statlige frem til 1993, styres og finansieres på linje med de statlige institusjonene. Det inngås årlige avtaler med disse, som tilsvarer tildelingsbrevet til de statlige. Tre teologiske høyskoler, samt Handelshögskolan i Stockholm, har grunnavtaler. Øvrige private institusjoner har ikke avtaler med staten, men fra 2016 mottar også disse midler til forskning og forskerutdanning.

4.2.3 Forskningsfinansierende organer

Statlig finansiering av forskning i form av konkurranseutsatte midler forvaltes i hovedsak av seks organer:

- *Vetenskapsrådet* er en myndighet under Utbildningsdepartementet. Det er Sveriges allmennvitenskapelige forskningsråd og har som oppgave å støtte fremragende forskning på alle fagområder med et årlig budsjett på mer enn SEK 6 mrd.
- *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (FORMAS)* støtter grunnforskning og anvendt forskning på områdene som inngår i navnet. I 2016 fordelte FORMAS ca. SEK 1,2 mrd. FORMAS får årlige tildelingsbrev fra Miljödepartementet og Näringsdepartementet.
- *Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (FORTE)* ligger under Socialdepartementet og støtter forskning knyttet til arbeidsmarked, folkehelse, velferd og sosiale forhold. SEK 506 mill. ble fordelt i 2016.
- *Sverigegs innovationsmyndighet (Vinnova)* ligger under Näringsdepartementet og støtter behovsdrevet forskning innenfor teknologi, transport, kommunikasjon og arbeidsliv. SEK 2,6 mrd. ble fordelt i 2016.
- *Statens energimyndighet* er en etat under Miljödepartementet som støtter forskning for fornybar energi. SEK 1,3 mrd. ble fordelt i 2016.
- *Riksbankens jubileumsfond* støtter humanistisk og samfunnsvitenskapelig forskning. Fondet deler ut i størrelsesorden SEK 400-500 mill. per år.

Fem stiftelser med utgangspunkt i lønnstakerfondene som ble etablert på 1990-tallet, støttet svensk forskning med til sammen ca. SEK 1,6 mrd. i 2016.

De private *Wallenberg-stiftelsene* delte ut ca. SEK 4 mrd. til svensk forskning og høyere utdanning i perioden 2011-2016. *Cancerfonden* (tilsvarende Kreftforeningen i Norge) delte ut SEK 385 mill. i 2016.

4.3. Lov og forskrift

Svenske statlige universiteter og høyskoler styres først og fremst av [högskolelagen \(1992:1434\)](#) og [högskoleförordningen \(1993:100\)](#). *Högskolelagen* ble opprinnelig vedtatt i 1992. Den gjelder bare for institusjoner med statlig eierskap ("huvudmannaskap"). Det samme gjelder *högskoleförordningen* (1993). Loven inneholder særbestemmelser for Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) og Forsvarshögskolan (innlemmet 2008), som også styres av egne forordninger (forskrifter). F.eks. har ikke SLU separate forsknings- og utdanningsbevilgninger. SLU ligger under Näringsdepartementet.

Högskoleförordningen er fra 1993. Forskriften inneholder en serie henvisninger til og unntak fra andre lover og forskrifter, særlig forvaltningsloven og "myndighetsförordningen" (forskrift om statlige forvaltningsorganer). Studentpolitiske organer er regulert i en egen forskrift (studentkårsförordningen).

Statlige universiteter og høyskoler omfattes også av *Universitets- och högskolerådets författningssamling*, som omfatter detaljerte bestemmelser på ulike områder fastsatt av UHR. Det er fastsatt forskrifter om bl.a. högskoleprovet, oppdragsutdanning, generelle og spesielle kvalifikasjonskrav for opptak til høyere utdanning, opphold i studiene og engelske termer på svenske grader.

Lagen om tillstånd at utfärda vissa examina er styrende for enskilda utbildningsanordnare, dvs. tilbydere av høyere utdanning som ikke har staten som eier. Utdanningen ved disse institusjonene skal oppfylle de kravene som er stilt til høyere utdanning i högskolelagens første kapittel.

Studiestödslagen fra 1999 regulerer studiefinansieringen. Svenske borgere har rett til studiefinansiering til utdanning over videregående skoles nivå til de fyller 56 år.

Siden det i hovedsak er én overordnet lov og forskrift, er generelle læringsutbyttbeskrivelser for hvert gradsnivå av samme type som vi har i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket (men ikke like utfyllende), tatt inn i loven (Del 1. §8-9), mens forskriften blant annet inneholder rammeplanlignende bestemmelser for visse utdanninger og detaljerte bestemmelser om opptak.

Departementet utarbeider ikke veiledere til lov og forskrifter. Imidlertid legger Sveriges universitets- og högskoleförbund (SUHF), organet som tilsvarer det norske Universitets- og høyskolerådet, til rette for felles tolkning og praksis i sektoren.

For øvrig omfattes universiteter og høyskoler av generell lovgivning som f.eks. forvaltningsloven og diskrimineringsloven (likestillingsloven).

4.3.1 Formålsparagraf

Iht. Loven skal svenske universiteter og høyskoler drive undervisning, forskning eller kunstnerisk forskning, når dette er aktuelt, og samvirke med samfunnet omkring. Undervisningen skal være forskningsbasert.

Loven inneholder også en Bærekraftsparagraf (Kap. 1 §5):

5 § Högskolorna skall i sin verksamhet främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö, ekonomisk och social välfärd och rättvisa.

Forskningens frihet er lovfestet (Kap. 1 §6):

6 § För forskningen skall som allmänna principer gälla att

1. forskningsproblem får fritt väljas,
2. forskningsmetoder får fritt utvecklas och
3. forskningsresultat får fritt publiceras.

4.3.2 Styre og øverste ledelse

Styret er institusjonens øverste organ og beslutter intern organisering. Styret skal ha oppsyn med hele institusjonens virksomhet, og har ansvar for at den utfører sine oppgaver. Det skal i utgangspunktet ha 15 medlemmer, men det er mulig å søke regjeringen om å ha et mindre styre. Alle eksterne styremedlemmer utnevnes nå samtidig. Regjeringen utpeker styreleder, øvrige eksterne styremedlemmer og rektor, sistnevnte etter forslag fra styret. Utpekingen av rektor er imidlertid først og fremst en faglig beslutning, ikke en politisk. Det er illustrert bl.a. gjennom at det finnes krav om at både studenter, faglig ansatte og andre ansatte skal få uttale seg om rektorkandidater. De eksterne styrerepresentantene skal være i flertall. De oppnevnes etter forslag fra to "nomineringspersoner". Den ene foreslås av institusjonen selv, og den andre skal ivareta statens interesser. Begge utpekes av regjeringen.

Nomineringspersonene ivaretar også endringer i styremedlemmer underveis i perioden. Rektor kan sitte i maksimum 6 + 3 + 3 år og er medlem av styret, men kan ikke bli styreleder. Departementet ser det som uproblematisk at rektor rapporterer til styret der han el. hun selv sitter. Tvert imot er gir dette grunnlag for tett kontakt mellom rektor og styreleder. Rektor er øverste leder for alle sider av virksomheten (enhetlig ledelse). Muligheten for at regjeringen kan avsette rektor er til stede, men i praksis skjer det svært sjelden. Rektor ved Karolinska institutet ble imidlertid omplassert etter den såkalte Macchiarini-skandalen, som omhandlet grov forskningsfusksk.

Mens det tidligere het at vitenskapelig ansatte og studenter hadde rett til å være *representert* i styret, har de nå rett til å *utpeke* styremedlemmer. Tanken er at styremedlemmer ikke skal representere snevre partsinteresser, men ta et bredt ansvar for styrets arbeid. Av *högskoleförordningen* framgår det hvor mange styremedlemmer hhv. ansatte og studenter har rett til å utpeke. Institusjonene fastsetter selv i forskrift hvordan valgprosedyrene skal være. Både ansatte og studenter kan ha andre funksjonsperioder enn de eksterne, f.eks. ett år.

Dagens system ble innført som resultat av behandlingen av Prop. 2015/16:131 i 2016²⁸.

4.3.3 Ansettelses

Regjeringen fastsetter kompetansekrav til stillinger som professor, lektor og biträdande lektor (en slags tenure track-stilling) samt prosedyrer for tilsetting i forskrift. I forbindelse med deregulering og autonomireformen i 2010 ble kun professor- og lektoransettelser regulert i sentral forskrift. I etterkant har også ansettelses i meritteringsstillingen biträdande lektor blitt regulert. Formålet med sentralt fastsatte regler for denne stillingen er å skape attraktive akademiske karriereveier. For professorer er det krav om både vitenskapelig og pedagogisk egnethet. For å bli lektor og biträdande lektor kreves det doktorgrad eller tilsvarende vitenskapelig kompetanse. Bedømmingen av vitenskapelig og pedagogisk egnethet i stillingene er opp til dem som lyser ut. Vurderingen av den pedagogiske egnetheten skal vies like mye oppmerksomhet som vurderingen av vitenskapelig egnethet. Det er også mulig å stille krav til samspill med samfunnet og administrativ kompetanse. For andre stillinger fastsetter institusjonene selv kravene. Både loven og forskriften inneholder bestemmelser om kombinerte stillinger.

Professorer skal som hovedregel ansettes fast; for andre stillingskategorier bestemmer institusjonene innenfor rammer fastsatt i forskriften. Forskriften fastsetter maksimumsperioder for midlertidig ansettelse for hver kategori; disse varierer. F.eks. kan en biträdande lektor bare være midlertidig ansatt i fire til seks år, en lærer innenfor kunstfag i fem år.

Sistnevnte vil imidlertid kunne få en ny femårsperiode. Årsaken til tidsbegrensning kan være at det er meritteringsstillinger (biträdande lektor), eller at det er stillinger som skal bidra til å fremme samspill med samfunnet (f.eks. gjesteprofessor).

UKÄ har fått i oppdrag å følge utviklingen mht. midlertidig ansatte. Andelen midlertidige blant forsknings- og undervisningspersonalet er ca. 30 pst., og skyldes i stor grad ekstern finansiering. Andelen har imidlertid vært fallende de siste årene. Det diskuteres mye at midlertidigheten gir usikre ansettelsesforhold.

4.3.4 Studentvelferd og studentenes medbestemmelse og rettigheter

Studentenes rett til innflytelse over utdanningen reguleres i lovens kap. 4 §§9-14, forskriften og en egen forskrift om studentforeninger (studentkåren). Loven inneholder overordnede bestemmelser om studentforeninger. Studentene skal ha rett til å influere på innholdet i utdanningene og være representert i styrende organer på alle nivåer. Forskriftens definisjon av "student" inkluderer doktorgradsstudenter. Ved hver studentkår er det et studentombud. Studentforeningene søker institusjonene om å få status som studentkår, og styret avgjør. Det kan være flere studentkår ved en institusjon, men en studentkår kan ikke dekke flere institusjoner.

Högskoleförordningen gir institusjonene ansvar for at studentene får tilgang til helsetjenester og "andra oppgifter av studiesocial karaktär". Det er kommunene som har hovedansvaret for

²⁸ Prop. 2015/16:131 *Styrelser för universitet och högskolor – ledamöternas tillsättning och ansvar*: <https://www.regeringen.se/495481/contentassets/5799a6927c5240ae8b13cf6675532cc6/styrelser-foruniversitet-och-hogskolor--ledamoternas-tillsattning-och-ansvar-prop.-201516131.pdf>

studentboliger. I praksis kan studentforeningene eie både helsetilbud og studentboliger, selv om de formelt ikke har ansvar.

Arbeidsmiljøloven gjelder også for studenter. Formelt sett er det lærestedene som har ansvar for å følge opp det fysiske og psykososiale miljøet for studentene. Læringsmiljøet er også et kvalitetsspørsmål. UKÄ har mandat til å se på dette.

4.3.5 Faglige fullmakter

Riksdagen bestemmer hvilke universiteter og høyskoler som skal finnes (Kap. 2 §1)

Som i Norge fastsetter regjeringen i forskrift hvilke grader institusjonene kan tildele. Ved vurdering av nye eksamener eller grader skal det tas hensyn til om "det i et rikstäckande perspektiv finns ett allmänt intresse av att examina får utfärdas" (lovens kap. 1 §13.2). Denne bestemmelsen er imidlertid "hvilende" og blir ikke praktisert av UKÄ.

Universitetene kan i all hovedsak gi de utdanningene de vil, men de må innenfor bestemte fagområder søke om tillatelse om eksamensrett når det gjelder såkalte yrkeseksamener, f.eks. lege og tannlege, og eksamener innenfor kunstneriske fag. Godkjenningsmyndigheten er delegert til Universitetskanslerämbetet (UKÄ), unntatt når det gjelder Sveriges Lantbruksuniversitet og Forsvarshögskolan. Høyskolene kan opprette bachelorutdanninger fritt, men må søke om å få opprette mastertilbud. De kan også søke om å få gi doktorgradsutdanning på bestemte områder. Innenfor områder der de får doktorgradsrett kan de også fritt opprette utdanningstilbud på masternivå. Private høyskoler (enskilda utbildningsanordnare) må søke regjeringen om å få gi eksamen. Regjeringen ber UKÄ om uttalelse før den beslutter. Det finnes ingen regler om kvantitative krav til fagmiljø, f.eks. i form av terskelverdier for størrelse eller andel med førstekompetanse. Men studiemiljø og veiledningskapasitet blir vurdert, bl.a. knyttet til antall faglig ansatte med doktorgrad.

Sentral dimensjonering er begrenset til et fåtall utdanninger, så som lege- og tannlegeutdanning, og visse kunstfaglige utdanninger som er dyre å tilby. For øvrig settes det årlig et tak på hvor mange helårsstudenter og helårsprestasjoner en institusjon kan få finansiering for. Taket er begrunnet ut fra finansielle hensyn og historikk. Lærestedene kan også få særskilte oppdrag, f.eks. om å bygge ut lærerutdanningene og utdanninger innenfor helse og omsorg.

Universitetene har en generell rett til å gi forskerutdanning, unntatt kunstfaglig forskerutdanning. Høyskoler må ha tillatelse i hvert enkelt tilfelle. "Till utbildning på forskarnivå får endast så många doktorander antas som kan erbjudas handledning och godtagbara studievillkor i övrigt och som har studiefinansiering enligt 36 §".

Det er tillatt for institusjonene å tilby utdanninger på nett. Det er imidlertid en ny regulering av åpen nettbasert utdanning, såkalte MOOCs, i högskoleförordningen. Bl.a. gir ikke MOOCs studiepoeng, og deltakerne på slike tilbud har ikke status som studenter.

Svenske UH-institusjoner kan ikke selv bygge og eie sine bygninger. Det statlige organet Akademiska hus tar seg av oppgaven (regulert i *förordning (1993:528)*²⁹).

Institusjonene har mulighet til å låne penger til investeringer, f.eks. inventar/ forskningsinfrastruktur. De foreslår selv en låneramme som fastsettes i budsjettet hvert år.

Lånet må tas opp hos en bestemt statlig finansieringsinstitusjon, Riksgjeldskontoret. Ved behov kan institusjonene overføre lånerammer mellom seg i løpet av året.

Det er ingen øvre grense for hvor mye midler institusjonene kan overføre mellom år innenfor forskningsbevilgningen. Når det gjelder utdanning er grensen satt på ti prosent. Øvrige statlige virksomheter har en grense for overføringer på tre prosent.

For å betale avgifter for medlemskap i internasjonale institusjoner må lærestedene søke Riksdagen for å få godkjenning, selv når det gjelder relativt små beløp.

Sverige har ingen absolutte krav om åpen publisering, det er mer et påtrykk fra myndighetenes side. Vetenskapsrådet har siden 2017 hatt i oppdrag å samordne det nasjonale arbeidet med å innføre åpen tilgang til forskningsdata.

4.4 Opptak

Hovedregelen for *opptak til høyere utdanning* er at hvis søkeren er kvalifisert (behörig) og det er ledig studieplass, får vedkommende studere. Der det er konkurranse, er det rangeringsregler. Regjeringen fastsetter disse reglene. På grunnnivå skjer minst en tredel av opptaket på grunnlag av karakterer, minst en tredel på grunnlag av högskoleprovet og høyst en tredel på grunnlag av krav som institusjonene fastsetter selv. Det kan f.eks. være realkompetanse. Institusjonene har imidlertid ikke lov til å ha kvoter basert på kjønn eller etnisitet. Fra 2022 skal det innføres et "behörighetsprov" med formål å avdekke om de som ikke har formell eksamen fra videregående skole likevel har tilstrekkelige kunnskaper til å være kvalifisert for høyere utdanning. UHR har fått i oppdrag å utvikle denne prøven, og oppdraget må ses i sammenheng med UHRs oppgave om å utvide rekrutteringsgrunnlaget til høyere utdanning.

Mange studenter i Sverige tar bare enkeltemner, ikke hele studieprogrammer. Riktignok har andelen falt de senere årene fra ca. 40 til 22 prosent, bl.a. fordi den foregående regjeringen la vekt på at studentene skulle ta hele grader og la insentiver for det i finansieringssystemet. Pendelen kan være i ferd med å svinge tilbake, bl.a. fordi nåværende regjering legger stor vekt på etter- og videreutdanning. STRUT, jf. 4.5, foreslår også å styrke vilkårene for livslang læring.

4.5 Tildelingsbrev og forskningsproposisjoner

Det årlige tildelingsbrevet gir uttrykk for prioriteringer og presiseringer innenfor det grunnleggende oppdraget. I tillegg til de institusjonsspesifikke tildelingsbrevene sendes det et felles tildelingsbrev til de statlige universitetene og høyskolene under Utbildningsdepartementet. Det felles tildelingsbrevet inneholder rapporteringskrav, oversikt over satser i

²⁹ Förordning (1993:528) *Om statliga myndigheters lokalförsörjning*:

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1993528-om-statliga-myndigheters_sfs-1993-528

finansieringssystemet mv. Forskriften pålegger institusjonene å rapportere all etterspurt informasjon til Universitetskanslerämbetet. De institusjonsspesifikke tildelingsbrevene inneholder bl.a. detaljer om institusjonens finansiering, spesielle oppdrag eller aktivitetskrav. Det finnes et eget tildelingsbrev for private institusjoner der det gis statstilskudd.

Hvert 4. år legger regjeringen frem en forskningsproposisjon, som til forskjell fra i Norge også er styrende for tildelingen av budsjettmidler. Den siste ble lagt frem i 2016²⁹. Den trekker opp overordnede perspektiver for den neste tiårsperioden – litt som vår langtidsplan – og lanserte sju 10-årige nasjonale forskningsprogrammer. I 2017 ble det også lagt fram en egen energiforskningsproposisjon.

Forskningsproposisjonen fra 2016 foreslår en rekke endringer i andre lover og forskrifter for at regelverket skal være mest mulig helhetlig og sømløst.

4.6 Finansiering

Siden 1977 har det vært gitt separate budsjetttildelinger ("anslag") til utdanning på grunnivå og avansert nivå, og til forskning og forskerutdanning, ved de svenske universitetene og høyskolene. Ca. halvparten av de statlige midlene til forskning, SEK 17 mrd., gis i form av direkte bevilgninger. Midlene gis som rammebevilgninger som institusjonene disponerer relativt fritt til henholdsvis utdanning og forskning. Med forskningsproposisjonen i 2008 ble deler av direktebevilgningene til forskning gjort indikatorbaserte. Samtidig ble det utpekt et antall "strategiske forskningsområder" der institusjonene kunne søke midler.

Når det gjelder finansiering av forskerutdanning, er det opp til institusjonene innenfor deres rammer. Dermed blir det opp til dem å sette mål for hvor mange de vil utdanne.

I perioden 2000-2013 økte den svenske staten sin finansiering av forskning og utvikling, mens FoU-utgiftene i privat sektor gikk ned. Sverige er et av landene som bruker størst andel av BNP til forskning med godt over 3 % i 2017.

4.6.1 Studieavgifter

Høyere utdanning er gratis for studenter fra EØS og Sveits iht. lovens kap. 4 §4. Studieavgiften for øvrige fastsettes i forskrift. For disse er institusjonene pliktige til å tegne forsikring. Institusjonene kan delta i samarbeidsopplegg der utenlandske partnere tar studieavgift.

Universitetene og høyskolene kan drive oppdragsutdanning (omfatter ikke utdanning med egenbetaling) etter reglene i "Förordning (2002:760) om oppdragsutbildning vid universitet och högskolor". Hovedprinsippet er at oppdragsutdanning ikke skal gå ut over kjernevirksomheten. Institusjonene skal ta betalt for hva det faktisk koster å tilby utdanningen. De skal mao. ikke ha økonomisk gevinst av oppdragsutdanning. Formålet skal være personalutvikling eller utdanning for å bidra til omstilling i arbeidslivet. Hvis det er en offentlig oppdragsgiver, kan den også ha bistandsformål. Oppdragsgiverne kjøper utdanning til ansatte, men til grupper og ikke enkeltpersoner. Men flere oppdragsgivere kan kjøpe utdanning på samme kurs. Det er separat opptak til oppdragsutdanning, og institusjonene kan ta opp studenter når som helst. Oppdragsutdanning er formelt sett ikke høyere utdanning

²⁹ Prop. 2016/17:50 *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft*: <https://www.regeringen.se/4adad0/contentassets/72faaf7629a845af9b30fde1ef6b5067/kunskap-isamverkan--for-samhallets-utmaningar-och-starkt-konkurrenskraft-prop.-20161750.pdf>

(högskoleutbildning), men på gitte kriterier kan den godkjennes som det i etterkant. Muligheten for oppdragsutdanning utnyttet i hovedsak av offentlige virksomheter, f.eks. helsevesen og skole.

4.7 Styrings- og ressursutredningen (STRUT)

4.7.1 Bakgrunn og forslag

I april 2017 besluttet regjeringen at det skulle settes ned en utredning med sikte på å få fram forslag som kunne bidra til å styrke kvaliteten i svensk høyere utdanning og forskning og styrke institusjonenes strategiske handlingsrom. I tråd med vanlig svensk praksis har det vært en enmannsutredning, men med omfattende sekretariatsressurser og en referansegruppe i Riksdagen. Utreder var Pam Fredman, tidligere mangeårig rektor ved Göteborgs universitet.

Utredningen starter med å fastslå betydningen av akademisk og institusjonell frihet³⁰. Styringen skal være tillitsbasert. Målet er å skape sterke institusjoner. Utredningen foreslår å styrke formuleringene i loven om ansvaret for å beskytte akademisk frihet både i forskning og undervisning, og om forskningsbasert undervisning som et grunnleggende prinsipp. Bakgrunnen for at utredningen foreslår en styrking av formuleringene om akademisk frihet er de truslene vi i ulike deler av verden ser mot universiteter og høyskolers rolle som en selvstendig og kritisk reflekterende kraft i samfunnet. Utredningen foreslår at loven enda tydeligere markerer at lærestedene og staten som deres eier, skal fremme og verne akademisk frihet som en forutsetning for forskning og utdanning på vitenskapelig grunn. Forslaget omfatter også å tydeliggjøre lærestedenes og den enkelte lærers frihet i utformingen av utdanningen.

En viktig konklusjon i utredningen er at styringen av universitetene og høyskolene må bli mer langsiktig og mindre detaljert. Det bør legges planer i et tiårsperspektiv med konkretisering for fireårsperioden, presentert i en proposisjon om forskning og utdanning som erstatter dagens forskningsproposisjoner. Videre foreslås en mer dialogbasert styring med fireårige avtaler/planer. I denne prosessen bør også samarbeid og arbeidsdeling tas opp. Det bør ikke kobles økonomiske insentiver til planene.

For å styrke kunnskapsgrunnlaget for en slik utvikling foreslås det å etablere en uavhengig analysefunksjon, som UKÄ foreslås å være vert for.

Utredningen foreslår å skrive inn i loven som prinsipp at institusjonene har ansvar for at utdanningstilbudet svarer til studentenes etterspørsel og arbeidsmarkedets og samfunnets behov. Videre bør institusjonenes ansvar for livslang læring understrekes på nytt. Av hensyn til behovet for livslang læring bør vektingen av fullførte enheter (helårsprestasjoner) tas bort i finansieringssystemet.

³⁰ SOU 2019:6 *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan*: <https://www.regeringen.se/4adad0/contentassets/72faaf7629a845af9b30fde1ef6b5067/kunskap-isamverkan--for-samhallets-utmaningar-och-starkt-konkurrenskraft-prop.-20161750.pdf>

Det foreslås at universitetene og høyskolene skal få fireårige "utbildningsoppdrag" fra departementet med måltall for totalt antall studenter og visse utdanninger innenfor helse- og lærerutdanning der behovet delvis styres av politiske beslutninger.

Det høye innslaget av ekstern finansiering av forskningen ved UH-institusjonene anses å ha "en rekke negative konsekvenser". Den viktigste er at den reduserer institusjonenes strategiske handlingsrom. Utredningen foreslår derfor at regjeringen og Riksdagen formulerer en plan for heving av andelen direkte bevilgninger til minst 50% innen åtte år. Dette kan skje gjennom friske midler eller omfordeling. Regjeringen bør også ta initiativ til en gjennomgang av de mange eksterne finansieringskildene med sikte på større grad av samordning. Utredningen er skeptisk til omfordeling basert på bibliometriske indikatorer.

Utredningen foreslår en bredere formålsparagraf for institusjonenes samvirke med samfunnet omkring. For å styrke likestillingsarbeidet foreslås det at dagens måltall for andelen kvinner blant nytilsatte professorer erstattes av institusjonsspesifikke mål i de fireårige avtalene.

Utredningen er generelt skeptisk til for stort innslag av resultatbaserte tildelinger og vil i stedet ha strategiske satsinger på utvalgte områder. Finansieringssystemet skal understøtte institusjonenes ansvar og bør muliggjøre forskjeller mellom dem. Dagens bevilgninger til utdanning og forskning foreslås slått sammen til én, men slik at de to komponentene fortsatt beregnes separat. Utdanningsdelen, som i dag beregnes på grunnlag av antall helårsstudenter og helårsprestasjoner, foreslås i stedet inndelt i en fast basisbevilgning som utgjør halvparten av totalen i utgangsåret, og en bevegelig del som beregnes ut fra tallet på helårsstudenter. Helårsprestasjoner utgår altså som indikator. Begrunnelsen er at det gir uheldige insentiver. Videre foreslås det å fjerne kostnadskategoriene i finansieringssystemet, slik at alle utdanninger behandles likt. Den resultatbaserte komponenten i forskningsdelen av bevilgningen, basert på publikasjoner og eksterne midler, foreslås også fjernet. Til sammen skal disse endringene medvirke til at institusjonene får større rom til å utvikle institusjonsspesifikke profiler.

Den generelle styringen gjennom felles tildelingsbrev foreslås erstattet med forskriftsbestemmelser.

4.7.2 Foreløpige reaksjoner

Med lov og styringssystem fra tidlig på 1990-tallet later det til å være stor enighet om behovet for endring. Noen av forslagene, som styrket betoning av akademisk frihet og forskningsbasert undervisning, samt økt samarbeid med arbeidslivet, har fått bortimot allmenn tilslutning. På andre punkter er det mer delte meninger, selv om de fleste reaksjonene er overveiende positive. Mange uttrykker også tilfredshet med den åpne prosessen som ligger bak forslagene.

Rapporten har vært på høring til 24. juni. Ministeren har gitt politiske signaler om at to temaer skal prioriteres i oppfølgingen: dekning av samfunnets kompetansebehov og dimensjonering. Den desentraliserte dimensjoneringen i Sverige fungerer stort sett bra, men det er et politisk ønske om å styre enda hardere på dimensjonering av viktige utdanninger, bl.a. lærer og sykepleier. Det gjenstår å se hva som skjer med forslaget om å slå sammen forsknings- og

utdanningsbevilgningene. Forslaget om å overføre midler fra forskningsrådene til institusjonene er mye debattert, og kan bli vanskelig å gjennomføre.

5. Oppsummering

5.1 Sammenligning – styring av høyere utdanning og forskning i Danmark, Finland og Sverige

Dimensjoner	Danmark	Finland	Sverige
Sentrale myndigheter og institusjoner på statlig nivå	Uddannelses- og forskningsministeriet -Styrelsen for Forskning og Uddannelse -Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte -Danmarks Akkrediteringsinstitusjon	Undervisnings- og kulturministeriet: Utbildningsstyrelsen (Nationella centret för utbildningsutvärdering er uavhengig del av styrelsen)	Utbildningsdepartementet Universitetskanslersämbetet (UKÅ) Universitets- och högskolerådet (UHR)
Institusjonslandskapet	37 høyere utdanningsinstitusjoner under Uddannelses- og forskningsministeriet; 8 universiteter, 8 profesjonshøgskoler, 9 erhvervsakademier, 9 maritime inst., 3 kunstinstit.	13 universiteter og 23 yrkeshøgskoler under Undervisnings- og kulturministeriet, ett universitet under Forsvarsministeriet og to yrkeshøgskoler under Innenriksministeriet	17 universiteter, 13 høyskoler, 5 kunstfaglige høyskoler og 13 "övriga enskilda utbildningsanordnare" (hovedsakelig små private høyskoler). Ett universitet og en høyskole er under andre departementer.
System for høyere utdanning	Binært system	Binært system, i regioner uten universitet er det universitetssentra (samarbeid mellom universitetene og yrkeshøgskolene)	Enhetlig system, men ikke lenger kriterier for opprykk til universitet. Det er nå en rent politisk beslutning.
Juridisk rammeverk/lov og forskrift	Hver institusjonskategori egen lov. Her begrenset gjennomgangen til universitetsloven og lov om profesjonshøgskoler	Hovedsakelig Universitetsloven og Yrkeshøgskoleloven, Forskrifter til lovene på finansiering, avgifter og eksamen	I hovedsak <i>Högskolelagen</i> og <i>Högskoleförordningen</i> . I tillegg <i>UHRs författningssamling</i> , med detaljerte bestemmelser på en rekke områder.
Formålsparagraf (ikke uttømmende)	<u>Universitetene</u> : forskning og forskningsbasert utdanning på høyeste internasjonale nivå, samarbeide m/omverden, tilgjengeliggjøre FoU til høyere utdanningsinstitusjoner u/FoU	Universitetene: fri forskning, formidling, dannelse, kontinuerlig læring, samvirke, gjennomslagskraft, høy internasjonal kvalitet, etikk. Yrkeshøgskolene: yrkesrelevans og –utvikling, anvendt	Universiteter og høyskoler skal drive forskning og undervisning (herunder på det kunstneriske området) og samvirke med samfunnet rundt. Undervisningen skal være

	<u>Profesjonshøgskolene</u> : tilby og utvikle utdanningene og ivareta praksisnær og anvendt FoU, dekke utd.behov i regionen, samspill m/omverden/arb.marked	forskning og innovasjon, regional utvikling, kontinuerlig læring.	forskningsbasert. Bærekraftsparagraf i loven.
Tilknytningsform	Selveiende institusjoner, med unntak av kunsthøgskolene som er statsinstitusjoner	Offentligrettslig universiteter og 2 stiftelsesuniversiteter, Yrkeshøgskolene er aksjeselskaper	Universiteter og høyskoler i hovedsak statlige, med unntak for 2 større høyskoler, som ble omgjort til stiftelser i 1993, samt en rekke mindre private høyskoler.
Styret (sammesetning, utnevn.) (Sunniva ønsket en boks som viser de forskjellige landenes regulering under punktet om styret og ledelse, det kan vel nå sies å være utkvittert?)	<u>Universitetene</u> : minimum 9 styremedlemmer Eksternt flertall og eksternt styreleder Innstillingsorgan og utpekningsorgan for oppnevning av eksterne medlemmer og styreleder. Styreleder godkjennes av dep. <u>Profesjonshøgskolene</u> : 10-15 styremedlemmer Styret velger selv leder blant de eksterne (innstillingsorgan og utpekningsorgan kan bli aktuelt for også profesjonshøgskolene).	<u>Offentligrettslig universiteter</u> : 7 eller 9-14 medlemmer hvorav minst 40 % eksterne, valgte representanter fra professor, øvrige ansatte og studenter <u>Stiftelsesuniversiteter</u> : 7 medlemmer hvorav 3 er nominert av grunnleggerne <u>Yrkeshøgskoler</u> : 7-10 medlemmer, en valgt representanter fra ansatte og en valgt fra studentene	<u>Statlige institusjoner</u> skal ha 15 styremedlemmer, med eksternt flertall. De eksterne styremedlemmene foreslås av to nomineringspersoner, som skal ivareta h.h.vis institusjonens og statens interesser. Studentene og de ansatte har rett til å utpeke tre styremedlemmer hver.
Rektor	Ansettes av styret. Loven angir kvalifikasjonskrav og oppgaver.	Ansettes av styret. Loven angir kvalifikasjonskrav og oppgaver.	Styret foreslår rektor. Rektor skal sitte i styret. <i>Høgskoleforordningen</i> angir kvalifikasjonskrav.

Departementets rolle i oppnevning av styre og rektor	Kun styreleder godkjennes av departementet etter forslag fra et utpekningsorgan	Departementet har ingen rolle her. Kollegiale organ bestemmer antall styremedlemmer innenfor lovens rammer og oppnevner eksterne styremedlemmer. Styret selv velger	Regjeringen utnevner styreleder, øvrige eksterne styremedlemmer og rektor.
		styreleder blant de eksterne medlemmene.	
Finansiering	Separate bevilgninger til utdanning og forskning. Tre grunnelementer: grunntilskudd (ca. 25%), aktivitetstilskudd (ca. 67,5%), kvalitets- og resultattilskudd (ca. 7,5%). (Andel statlig finansiering. Andel indikatorbasert.)	En bevilgning. <u>Universitetene:</u> 72 % prestasjonsbasert bevilgning og 28 % pga mål (inkl nasjonale oppgaver). I snitt ca 2/3 av budsjettet er fra ministeriet. <u>Yrkeshøgskolene:</u> 94 % prestasjonsbasert bevilgning og 6 % pga mål. I snitt over 80 % av budsjett er fra ministeriet.	Separate bevilgninger til utdanning og forskning. Utdanningsbevilgningen beregnes i sin helhet ut fra antall studenter og antall avlagte studiepoeng. Deler av forskningsbevilgningen er prestasjonsbasert, men brorparten er basisbevilgning. Imidlertid utgjør ekstern finansiering langt over halvparten av sektorens inntekter på forskningsområdet. Den statlige bevilgningen litt under 2/3 av samlede inntekter.
Avtaler med departementet	4 årige strategiske rammekontrakter mellom hver institusjon og Ministeriet. Det er knyttet finansiering til kontraktene.	4-årige institusjonsavtaler med kvalitative og kvantitative mål. Avtalene er knyttet til finanseringsmodellen.	De statlige institusjonene har ikke avtaler. Stiftelseshøgskolene har ettårige avtaler, som tilsvarer de statliges tildelingsbrev. Fire av de private høgskolene har langsiktige grunnavtaler, ellers ingen avtaler med private.

Dimensjonering	<p>To modeller:</p> <p>1. Ledighetsbasert dimensjonering; antall plasser styres ut fra en formelbasert modell om kandidatene lykkes i arbeidsmarkedet.</p> <p>2. Utdanningsspesifikk dimensjonering; antall plasser fastsettes etter innstilling fra avtakerne om antall praksisplasser (utdanninger som f.eks. pedagog og sykepleie)</p>	<p>Institusjonene har utdanningsansvar for områder (bredere enn program). Må søke om ev flere områder. Tak på antall kandidater er del av avtalene.</p>	<p>Institusjonene har stor frihet til selv å opprette og legge ned utdanninger, men må søke om visse utdanninger, såkalte yrkeseksamener, f.eks. lege og tannlege, samt kunstfag. Studentenes etterspørsel er den viktigste dimensjonerende faktoren, men noe hardere statlig styring på</p>
----------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			enkelte områder (f.eks. lærer, sykepleier). Det er et øvre tak på hvor mange studenter hver institusjon kan ta opp.
Akademisk frihet	Forskningsfrihet er hjemlet i universitetsloven, ikke tilsvarende i lov om profesjonshøgskoler.	Undervisnings- og forskningsfrihet samt kunstnerlig frihet er hjemlet i lovene.	Forskningens frihet er lovfestet. Forslag om å styrke lovens bestemmelse om akademisk frihet på utdanningsområdet (STRUT).
Lovfestet studentrepresentasjon	Styret skal sikre medbestemmelse og involvering av studenter i vesentlige beslutninger. Studenter representert i styret, men også i andre organ/nemnder.	Ved offentligrettslige universitet og yrkeshøgskoler skal studentene være representert i kollegiale organ og i styret.	Studentene har rett til å være representert når det fattes beslutninger som har betydning for utdanningen eller studentenes situasjon.
Gratisprinsippet	Studentens rett til gratis utdanning er lovfestet, dette gjelder også studenter fra EU/EØSområdet (begrensninger mht. å ta flere utdanninger)	Grense for studieavgift (lav) for åpne studier, avgift for studenter utenfor EØS/EU men institusjonene må ha stipendsystem, institusjonene kan tilby oppdragsutdanning til virksomheter på forretningsmessige vilkår.	Høyere utdanning er gratis for borgere fra EU/EØS-området og Sveits. Studieavgift for studenter fra øvrige områder fastsettes i forskrift. Institusjonene kan drive oppdragsutdanning til selvkost. Oppdragsutdanningen har eget opptak, og er formelt ikke høyere utdanning.

Opptakssystem	To kvoter; kvote 1; opptak på grunnlag av karakterer, kvote 2. institusjonene fastsetter kriteriene og gjør konkrete vurderinger av søkerne.	Institusjonen fastsetter, sentralt organisert opptak i hovedsak, opptaksprøver mye brukt, endringer på gang	På grunnnivå skjer minst en tredel av opptaket på bakgrunn av karakterer, minst en tredel på bakgrunn av opptaksprøve (<i>høgskoleprøvet</i>), og høyst en tredel på bakgrunn av institusjonsfastsatte kriterier, f.eks. realkompetanse.
Arbeidsrettslige regler	Følger alminnelige regler om lønns- og arbeidsvilkår. Noe regulert i universitets/profesjonshøgskoleloven, annet i institusjonenes egne forskrifter. Som selveiende er ikke lenger tilsatte statstjenestemenn, med unntak av de som var det fra tidligere og ønsker å være det fortsatt.	De ansatte er ikke statsansatte, reguleres av kollektive avtaler og kontrakter.	Personalet er statsansatt. Ansettelse som professor er som hovedregel fast. For en del andre stillingskategorier er det fastsatt maksimal lengde for midlertidig ansettelse i forskrift. For øvrig gjelder generelt lovverk, arbeidsmiljølov etc.
Stillingsstruktur	Regulert i forskrift og overneskomst. Ulik stillingsstruktur i universiteter og høyskoler. (legge inn stillingsstrukturen)	Universitetene: professor, annet undervisnings- og forskningspersonale samt personal for drift av øvrige oppgaver. Professorenes oppgaver, tilsetning og tiltel er lovregulert. Yrkeshøgskolene: overlærere, lektorer og annet undervisnings- og forskningspersonale. Krav til tilsetning som overlærer og lektor.	Enhetlig stillingsstruktur. Kompetansekrav til ansettelser som professor, lektor og bitrådende lektor er fastsatt i lovverket. Til ansettelser i øvrige stillinger fastsetter institusjonen selv kravene.
Bygg og infrastruktur	Sjekke	Bygg eies og forvaltes av egne selskap, institusjonene leier av disse.	Institusjonene bygger ikke og eier ikke bygninger. Det statlige organet <i>Akademiska hus</i> tar seg av disse oppgavene.

Økonomiforvaltning	Kan overføre så mye midler de ønsker fra det ene året til det andre. Institusjonene har låneadgang	Institusjonene kan låne penger og beholde overskudd.	Institusjonene kan låne penger fra en bestemt statlig bank til infrastruktur og inventar. De har ikke øvre tak på overføringer på forskning, men ikke mer enn ti pst. på utdanning.
Andel midlertidige, politisk tema?	Universitetene: 47% eks. ph.d.stipendiater, ingen tidsbegresning for midlertidige Ikke tall for profesjonshøyskolene, men antas lavere.	Ca halvparten av stillingene er midlertidige. Midlertidige ansettelse er et tema for fagforeningene, men ikke på politisk nivå.	Midlertidigheten er ca. 30 pst., og er synkende. Det er mye debattert at den høye midlertidigheten gir usikre ansettelsesforhold.

5.2 Universitetenes autonomi i Norden

European University Association (EUA) har i tre omganger sammenlignet autonomien i europeiske høyere utdanningssystemer, senest i 2017. Se

<https://www.universityautonomy.eu/>

Formålet er å kartlegge i hvilken grad institusjonene i ulike land selv kan bestemme på forskjellige områder, altså omfanget av det vi kan kalle institusjonell autonomi. "University Autonomy in Europe"¹⁶ måler autonomien på fire områder ved hjelp av en rekke indikatorer. De fire områdene er:

- organisatorisk autonomi ("organisational")
- finansiell autonomi ("financial")
- personalmessig autonomi ("staffing")
- akademisk autonomi ("academic")

De 29 landene eller høyere utdanningssystemene som er med på undersøkelsen rangeres etter grad av autonomi innenfor hvert av de fire områdene. 100 % skår er full autonomi på det aktuelle området, og 0 % er ingen autonomi. EUA gir ingen samlet rangering for alle fire områder sett under ett. Organisatorisk autonomi dekker akademiske og administrative strukturer, ledelse og styring. Finansiell autonomi dekker mulighetene til å generere inntekter ("raise funds"), eie bygninger, låne penger og sette studieavgifter. Personalmessig autonomi inkluderer mulighetene til å rekruttere fritt og uavhengig, fremme og utvikle akademisk og ikke-akademisk personale. Akademisk autonomi inkluderer studieportefølje, studenttall, opptak og struktur og innhold i grader. Alle de nordiske landene, inkludert Norge er med på undersøkelsen. I tabellen under er de nordiske landenes plassering på rangeringen innenfor hvert område vist:

De nordiske landenes skår på universitetsautonomi

	Organisatorisk		Finansiell		Personalmessig		Akademisk	
	Rangering	Skår	Rangering	Skår	Rangering	Skår	Rangering	Skår
Danmark	2	94 %	10	53 %	8	86 %	11	75 %
Finland	3	91 %	11	51 %	6	92 %	2	88 %
Island	27	45 %	15	55 %	14	67 %	10	77 %
Norge	8	77 %	27	29 %	15	62 %	9	87 %
Sverige	19	62 %	19	44 %	2	96 %	15	72 %

Med få unntak ligger alle de nordiske landene i øvre halvdel av rangeringen på alle de fire dimensjonene. Norge er i det øvre sjiktet både på organisatorisk og akademisk autonomi, mens vi skårer betydelig lavere på personalmessig og særlig finansiell autonomi. Generelt ser Danmark og særlig Finland ut til å ha høyere autonomi enn Norge, mens Sverige og Island på noen områder har høyere autonomi enn Norge, og på andre lavere. På de bakenforliggende indikatorene på hvert område får hvert land en skår fra 0 til 100 %, hvor det siste angir at institusjonene har full frihet til å bestemme selv. De bakenforliggende indikatorene er:

Organisatorisk autonomi:

- Seleksjonsprosedyre for rektor
- Seleksjonskriterier for rektor
- Avskjedigelse av rektor
- Lengden på rektors funksjonsperiode
- Eksterne medlemmer i styrene
- Rett til å bestemme intern organisering
- Rett til å opprette selskaper

Finansiell autonomi:

- Lengden på budsjettperioden
- Type offentlig finansiering
- Mulighet til å låne penger
- Mulighet til å beholde overskudd
- Mulighet til å eie bygninger
- Studieavgifter for nasjonale/EU-studenter på bachelornivå
- Studieavgifter for nasjonale/EU-studenter på masternivå
- Studieavgifter for nasjonale/EU-studenter på ph.d.-nivå
- Studieavgifter for ikke-EU-studenter på bachelornivå
- Studieavgifter for ikke-EU-studenter på masternivå
- Studieavgifter for ikke-EU-studenter på ph.d.-nivå

Personalmessig autonomi:

- Rekrutteringsprosedyre for faglig seniorpersonale
- Rekrutteringsprosedyre for administrativt seniorpersonale
- Lønnsfastsettelse for faglig seniorpersonale
- Lønnsfastsettelse for administrativt seniorpersonale
- Avskjedigelse av faglig seniorpersonale
- Avskjedigelse av administrativt seniorpersonale
- Forfremmelsesprosedyrer for faglig seniorpersonale
- Forfremmelsesprosedyrer for administrativt seniorpersonale

Akademisk autonomi:

- Fastsettelse av studenttall
- Opptaksprosedyrer på bachelornivå
- Opptaksprosedyrer på masternivå
- Opprettelse av nye programmer på bachelornivå
- Opprettelse av nye programmer på masternivå
- Opprettelse av nye programmer på ph.d.-nivå
- Nedleggelse av gradsgivende studieprogrammer
- Undervisningsspråk på bachelornivå
- Undervisningsspråk på masternivå
- Valg av kvalitetssikringsmekanismer
- Valg av kvalitetssikringsorgan
- Mulighet til å bestemme innholdet i gradsgivende studieprogrammer

