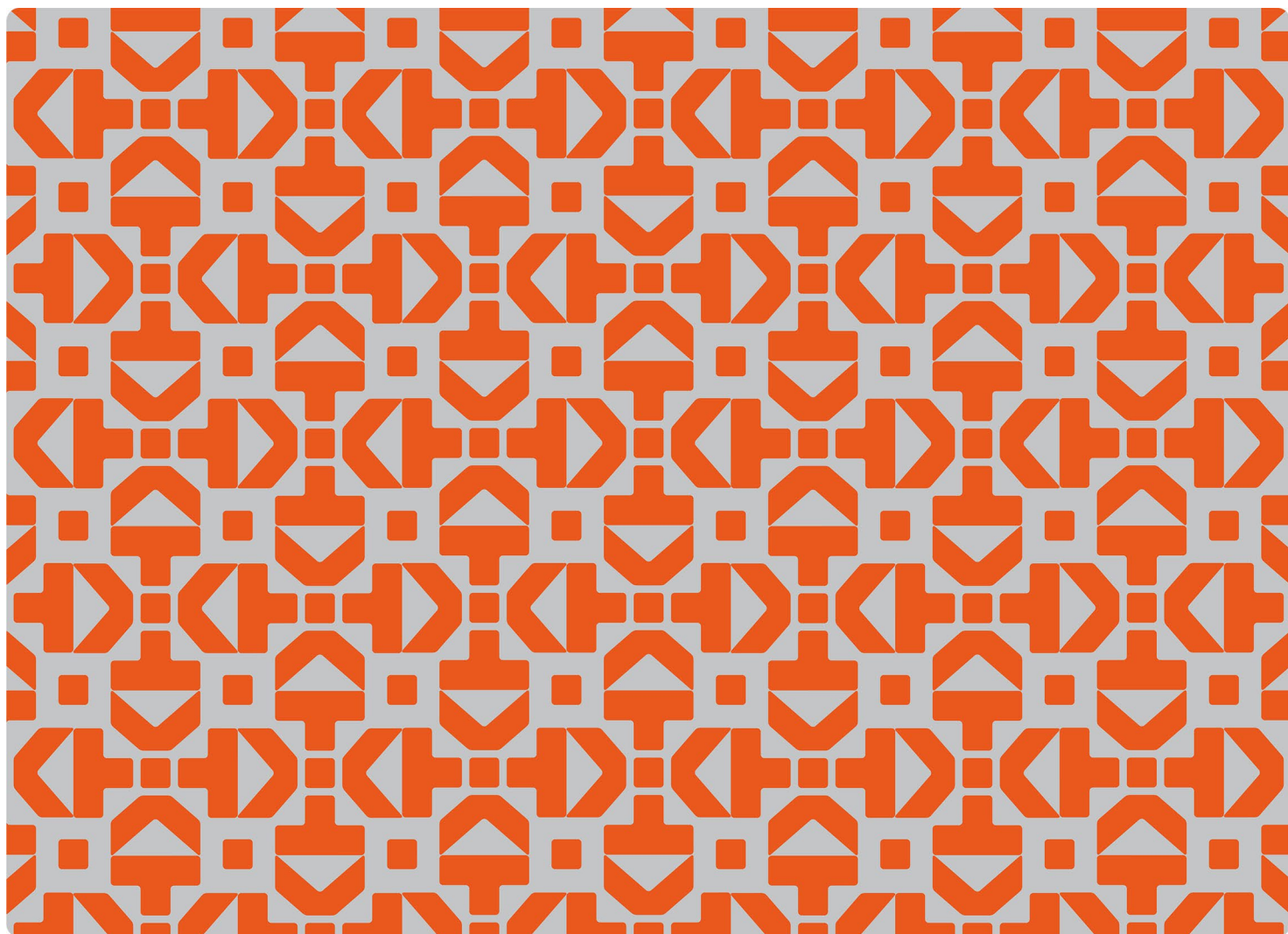


Dimensjonering av høyere utdanning

Kartlegging av kunnskapsbehov og vurdering av tiltak





Dimensjonering av høyere utdanning

Kartlegging av kunnskapsbehov og vurdering av tiltak

Redaktør:

Kristine Offerdal

Forfattere:

Merethe Anker-Nilssen (prosjektleder)

Linda Berg

Merete Helle

Anja Olsen Moberg

Åsgeir Kjetland Rabben

Hege Svendsen

Forord

HK-dir har fått i oppdrag fra Kunnskapsdepartementet å vurdere kunnskapsgrunnlaget for dimensjonering av høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning. Denne rapporten er resultatet av det som er definert som et forprosjekt, der vi har fått innspill på kunnskapsbehov i høyere utdanning og vurdert datagrunnlaget. Fase to av arbeidet med et kunnskapsgrunnlag for dimensjonering skal besluttet på grunnlag av anbefalinger i forprosjekt og innspill fra sektor.

I det innledende arbeidet har vi prioritert å ha tett dialog med universiteter og høyskoler for å få innsikt i deres arbeid og behov. Vi har blitt godt mottatt av alle institusjonene vi har kontaktet. Takk til alle som har delt og bidratt.

Ideas2evidence har levert en selvstendig rapport, i tillegg til å ha arbeidsmøter med oss underveis. Takk til ideas2evidence for gode diskusjoner og en rapport som utfyller HK-dirs arbeid på en god måte.

I tillegg vil vi takke NOKUT og NSO. NOKUT har bidratt med innspill på kvalitetsarbeid i høyere utdanning, og NSO har levert et skriftlig innspill, som ligger vedlagt rapporten.

Innhold

Forord	1
Innhold.....	2
Sammendrag.....	3
1. Innledning	5
1.1 Om oppdraget	5
1.2 Avgrensning av forprosjektet.....	6
1.3 Dimensjonering – begrepsavklaring	6
1.4 Gjennomføring av prosjektet	7
2. Bakgrunn	8
2.1 Aktuelle stortingsmeldinger	8
2.2 Relevante kilder og kunnskapsgrunnlag.....	9
2.3 Fylkeskommunens ansvar for regional kompetansepolitikk og høyere yrkesfaglig utdanning	11
2.4 Utdanningslandskapet og livslang læring	12
3. Rammer for dimensjoneringsarbeidet	13
3.1 Dimensjonering og institusjonenes profil	13
3.2 Institusjonenes faglige autonomi og samfunnsoppdrag	14
3.3 Institusjonenes systematiske kvalitetsarbeid	16
3.4 Flercampusinstitusjoner	17
3.5 Studentenes etterspørsel	19
3.6 Praksisplasser	22
3.7 Spesielle opptakskrav	22
3.8 Finansieringssystem	23
3.9 Tildeling av studieplasser over statsbudsjettet.....	24
3.10 Oppsummering	25
4. Institusjonenes kunnskapsbehov i dimensjoneringsarbeidet.....	26
4.1 Hva er kompetansebehovet?.....	26
4.2 Hvor store blir studentkullene, og hva ønsker studentene framover?	27
4.3 Hvilke utdanningstyper og utdanningsnivå vil det være mer behov for i framtiden?	28
4.4 Fleksibilisering for å utdanne flere og svare på arbeidslivets behov?	29
4.5 Om nasjonale undersøkelser og tilgang til informasjon om andre institusjoners analyser	30
4.6 Om dimensjonering av lærerutdanning.....	32
4.7 Oppsummering	34
5. Data og muligheter	36
6. Eksempler på dimensjonering av høyere utdanning i andre land	39
6.1 Framskrevne kompetansebehov blir brukt til å formulere måltall for uteksaminerte i Finland.....	39
6.2 Ledighetsbasert dimensjonering i Danmark.....	40
6.3 Utdanningsinstitusjonene har ansvar for å dimensjonere tilbudet i Sverige	40
6.4 Kompetanseplanlegging i Skottland	41
6.5 Oppsummering	42
7. Vurderinger og anbefalinger	43
Referanser	47

Sammendrag

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) har kartlagt UH-sektorens kunnskapsbehov i forbindelse med dimensjonering av høyere utdanning, og datagrunnlag som kan støtte opp under kunnskapsbehovet.

Dimensjonering av høyere utdanning blir omtalt i en rekke stortingsmeldinger og utredninger. Vi har tatt utgangspunkt i disse dokumentene, og omtaler dem kort i rapportens kapittel 2. Videre har vi fått innspill om kunnskapsbehov og føringer for arbeidet med dimensjonering av studietilbud gjennom samtaler med universiteter og høyskoler.

Samtalene med institusjonene viser at dimensjonering av høyere utdanning er et komplekst felt. Institusjonene vektlegger søkerens etterspørsel, men også arbeidslivets behov for kompetanse. Samtidig foreligger det en rekke andre faktorer som påvirker og utgjør rammer for institusjonenes arbeid med dimensjonering på ulike måter. Flere av disse knytter utdanningsvirksomheten tett til andre oppgaver institusjonene har ansvar for, som for eksempel forskning eller innovasjon. Andre faktorer reflekterer primært arbeid med utdanningsvirksomheten og er således mer egnet å justere gjennom bruk av utdanningspolitiske virkemidler. Rammene for, og prosessene knyttet til, dimensjoneringsarbeidet beskrives nærmere i kapittel 3.

Institusjonene har tilgang til mye og variert informasjon som brukes i arbeidet med dimensjonering. Det er likevel flere områder der de melder at det er behov for mer og lettere tilgjengelig informasjon. Dette er spesielt knyttet til framtidens kompetansebehov og omfanget av potensielle studenter og deres ønsker. Institusjonene kjenner godt til framskrivninger og analyser av framtidens kompetansebehov på lang sikt, men ønsker en mer sammenstilt og kvalitetssikret oversikt som kan være felles for sektoren. Forskning viser at studentenes etterspørsel styrer dimensjoneringen i stor grad, og institusjonene peker på at det er behov for mer kunnskap om rekrutteringsgrunnlaget og hva som påvirker studentenes utdanningsvalg. Institusjonene ønsker også mer kunnskap om fleksible utdanningstilbud inn i dimensjoneringsarbeidet. Omfanget av fleksible tilbud øker, men tilgjengelig informasjon om «hvem, hva og hvor» er foreløpig mangelfull. Kunnskapsbehovene er nærmere omtalt i kapittel 4.

Tilgjengelige data knyttet til dimensjoneringsfeltet beskrives nærmere i kapittel 5. Dette handler særlig om data som finnes på individnivå om studenter i høyere utdanning og elever i videregående opplæring, men også om framskrivninger av kompetansebehov og student- og kandidatundersøkelser. Vi går igjennom uløste behov som nevnes av institusjonene i kapittel 4, og vurderer om det finnes realistiske måter å dekke disse behovene på. Gjennomgangen vår viser at data fra SSB, DBH, Utdanningsdirektoratet (Udir) og Samordna opptak er sentrale datakilder, og at det er et potensiale for at disse kildene kan gi enda mer verdifull informasjon dersom visse data kobles med hverandre.

Institusjonene har ulike synspunkter på om de ønsker tilgang til data som de kan analysere selv, eller om de ønsker å få tilgang til ferdige analyser. Uavhengig av dette viser samtalene med institusjonene at det er ønskelig med et felles utgangspunkt og mer erfaringsdeling og innsikt i analyser og statistikk på tvers av sektoren. Spesielt gjelder dette for profesjonsutdanningene, som utgjør en stor andel av utdanningstilbudet til mange institusjoner.

I kapittel 6 omtaler vi kort modeller for dimensjonering av studietilbud i Sverige, Finland og Danmark. I Danmark er dimensjoneringen sterkt sentralstyrt, og i første rekke retter man seg etter konkrete kompetansebehov i arbeidslivet. Finland har en mindre styrende

modell, mens man i Sverige i stor grad lar institusjonene selv dimensjonere høyere utdanning – på samme måte som i Norge. Vi ønsker å gå mer i dybden på andre lands modeller for å lære av deres erfaringer videre framover.

I kapittel 7 sammenfattes innspillene fra institusjonene og HK-dirs vurderinger i 10 anbefalinger:

1. Bedre tilrettelagt og samlet informasjon
2. Mer koordinering og erfaringsdeling på sektornivå
3. Bedre tilpasning av den nasjonale kandidatundersøkelsen til lokale behov
4. Mer kunnskap om rekrutteringsgrunnlaget
5. Sammenstilte analyser for de store profesjonsutdanningene
6. Mer kunnskap om fleksible studietilbud
7. Gode karriereveiledningstjenester
8. Vurdere effekten av spesielle opptakskrav
9. Bedre tilgjengeliggjøring og kobling av data
10. Se til erfaringer fra andre land

Karriereveiledning (punkt 7) var ikke et sentralt tema i samtalene med institusjonene, men det er HK-dirs vurdering at karriereveiledningstjenester har en viktig rolle i å synliggjøre muligheter og å vise koblingen mellom egne ønsker og muligheter for utdanning og arbeid. HK-dir har i dag et helhetlig ansvar for karriereveiledning på alle utdanningsnivå, og vil kunne bidra med støtte til institusjonenes dimensjoneringsarbeid.

Avslutningsvis vil vi understreke hvor viktig det er å se alle tiltak og endringer som blir gjort i sektoren, i sammenheng. Et godt kunnskapsgrunnlag er en forutsetning for at man i større grad skal klare å dimensjonere etter både studentenes etterspørsel og samfunnets og arbeidslivets kompetansebehov.

1. Innledning

Arbeidet med dimensjonering av studietilbudet ved universiteter og høyskoler påvirkes av en rekke faktorer, som øremerkede tilskudd til studieplasser, nasjonale kandidatmåltall for enkelte profesjonsutdanninger, krav til praksis innenfor noen utdanninger og UH-lovens krav om at høyere utdanning skal være forskningsbasert. Andre forhold som påvirker dimensjoneringsarbeidet ved institusjonene, er økonomisk handlingsrom og finansieringssystemet for UH-institusjonene, søkerens etterspørsel, overordnede politiske føringer og forventninger, arbeids- og samfunnslivets kompetansebehov, institusjonenes nasjonale og regionale rolle, behov for å opprettholde studieplasser ved ulike campuser og institusjonenes ansvar for å utvikle forskning og innovasjon i tillegg til utdanning. Samlet påvirker dette institusjonenes handlingsrom og avveininger.

Flere stortingsmeldinger og utredninger har omtalt UH-sektorens behov for kunnskapsgrunnlag for bedre å kunne dimensjonere studietilbudet etter studentenes etterspørsel og samfunnets og arbeidslivets kompetansebehov. Antall øremerkede studieplasser og kandidatmåltall er konkrete tall å dimensjonere etter. Det er mer usikkerhet knyttet til søker- og oppmøtetall, som varierer fra år til år. Arbeidslivets og samfunnets kompetansebehov er også preget av kompleksitet, ulike hensyn og prioriteringer. Her er det ikke et samlet og omforent kunnskapsgrunnlag. Et bedre kunnskapsgrunnlag om de mange faktorene som påvirker dimensjoneringsprosessen kan gjøre institusjonene i stand til bedre å utnytte det handlingsrommet de har. Denne rapporten ser nærmere på UH-institusjonenes kunnskapsbehov, slik institusjonene oppfatter det. Dette vil være del av grunnlaget for å vurdere om det skal settes i verk et arbeid med å utvikle et analyse- og informasjonssystem.

1.1 Om oppdraget

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) har fått oppdraget *Kunnskapsgrunnlag for dimensjonering av høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning* fra Kunnskapsdepartementet (KD). Prosjektets bakgrunn og innretning er i oppdragsbrevet beskrevet som følgende:

«Bakgrunn:

- UH-institusjonene har behov for kunnskapsgrunnlag for bedre å kunne dimensjonere høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning etter studentenes etterspørsel og samfunnets og arbeidslivets kompetansebehov.
- Regjeringen har ambisjoner om at utdanning skal være tilgjengelig i hele landet og for folk i ulike livsfaser, og både regionale og nasjonale kompetansebehov må ivaretas.
- I forlengelsen av oppdraget skal HK-dir forvalte og videreutvikle kunnskapsgrunnlaget innenfor egen ramme. Det vil ikke følge ytterligere tilleggsmidler med til dette i kommende budsjett.

Beskrivelse av oppdraget:

- Oppdraget gjennomføres i to faser; først et forprosjekt, som vurderer behov og datagrunnlag, og leverer et løsningsforslag som forankres med KD og HU-/HYU-sektor. Fase to besluttet på grunnlag av anbefalinger i forprosjekt og innspill fra sektor. Rapport og anbefalinger fra forprosjektet skal leveres i andre tertial 2023.

Nærmere spesifisering av forprosjekt:

- Gjennomføre forprosjekt med behovsanalyse og gjennomgang av relevant datagrunnlag, og utforske alternative løsninger/leveranser.

- Forprosjektet bør vurdere hvilke utdanningsnivå (HU, HYU og fagopplæringen) og hvilke utdanninger og yrker det er mest relevant å starte med.
- Frist for leveranser fra del to skal vurderes etter at forprosjektet er levert. Tentativt skal leveransene fra del to leveres fortløpende i 2024.
- Den primære målgruppen er utdanningsinstitusjonene, og deretter regionale og sentrale myndigheter.»

Denne rapporten utgjør første del av oppdraget (forprosjektet), og handler om vurderinger av behov, datagrunnlag og mulige løsninger/leveranser. For å kunne si noe om kunnskapsbehov har det vært behov for å få en bedre forståelse av hvordan lærestedene selv arbeider med dimensjonering, hvilke interne og eksterne faktorer de må ta hensyn til og hvilket kunnskapsgrunnlag de har allerede. Vi har derfor valgt å inkludere dette, selv om det går noe utover forprosjektets oppdrag.

1.2 Avgrensing av forprosjektet

I dette forprosjektet har vi kartlagt kunnskapsbehovet norske UH-institusjoner har når det gjelder arbeidet med å dimensjonere studietilbudet. Formålet har vært å få oversikt over hvilken kunnskap som er nødvendig for at universiteter, høyskoler og myndigheter bedre skal kunne dimensjonere studietilbudet etter søkerens etterspørsel og arbeidslivets og samfunnets kompetansebehov. Forprosjektet skal også gi Kunnskapsdepartementet og HK-dir et grunnlag for å ta en beslutning om prosjektet videre.

Forprosjektet er avgrenset til statlige universiteter og høyskoler, i alt 15 institusjoner. Vi har hatt møter med 13 av disse.

De statlige vitenskapelige høyskolene har et smalere utdanningstilbud og vil ha en noe annerledes inngang til spørsmålet om dimensjonering av studietilbud enn breddeinstitusjonene, og er derfor ikke inkludert. De er samtidig et viktig bidrag inn i den totale bredden av studietilbud og vil kunne ha nytte av det samme kunnskapsgrunnlaget som breddeinstitusjonene. De vitenskapelige høyskolene vil derfor være i målgruppen for det videre prosjektet.

Av hensyn til tid og ressurser har vi heller ikke inkludert private institusjoner og høyere yrkesfaglig utdanning (HYU). Innenfor HYU har det vært store endringer de siste årene, med blant annet stor økning i antall studenter. Det gjør situasjonen noe annerledes der. Både HYU og de private institusjonene utgjør imidlertid en viktig del av det samlede studietilbudet, og vil være relevant å inkludere senere i prosjektet.

1.3 Dimensjonering – begrepsavklaring

Arbeidsgruppen om dimensjonering av framtidens kompetansebehov¹ beskriver dimensjonering som «*en overordnet betegnelse på alle mekanismer som anvendes for å regulere det totale omfanget av norsk høyere utdanning, samt fordeling på fag og studiested, med sikte på å møte kunnskapsbehovene i samfunnet og nå de langsiktige målene for høyere utdanning.*» (Kunnskapsdepartementet, 2022a, s. 4).

Vårt oppdrag har vært å få innspill om hvilken kunnskap institusjonene har behov for i forbindelse med dimensjonering. Det har derfor vært hensiktsmessig å lene seg på arbeidsgruppens beskrivelse av dimensjonering for ikke å utelate sentrale faktorer.

¹ Arbeidsgruppen om dimensjonering av framtidens kompetansebehov ble nedsatt av KD i forbindelse med Utsynsmeldingen (Kunnskapsdepartementet, 2023a) for å gi sektorrelevante innspill og erfaringer til meldingsarbeidet (se omtale side 83).

1.4 Gjennomføring av prosjektet

UH-sektoren er mangfoldig, og omfatter institusjoner med ulik størrelse, faglig profil og geografisk beliggenhet. Dette er beskrevet i temakapitlet i Tilstandsrapport for høyere utdanning 2022 (HK-dir, 2022). For å kartlegge kunnskapsbehov som er relevant for dimensjoneringsarbeid, har vi gjort semistrukturerte intervjuer (heretter kalt samtaler) med en rekke statlige UH-institusjoner. Vi har da også fått innspill om andre ting som gjelder dimensjonering. Inntrykket vårt etter kartleggingen er at institusjonene, til tross for ulikhetene, har en del felles problemstillinger og utfordringer i dimensjoneringsarbeidet. Samtidig er det også noen forskjeller i hva de legger vekt på når de dimensjonerer utdanningene sine.

En oversikt over institusjonene vi har snakket med finnes i vedlegg 1. En forespørsel om et møte for å diskutere dimensjonering ble sendt til prorektor for utdanning, men det var opp til institusjonene selv å bestemme hvem vi skulle møte. Ved de fleste institusjonene stilte representanter fra rektoratet sammen med en eller to kollegaer som sitter tettere på det praktiske dimensjoneringsarbeidet. Disse har gjerne arbeidssted ved opptakskontoret, studieavdelingen eller liknende. Innspillene har derfor kommet fra et overordnet nivå ved institusjonene. De fleste samtalene ble gjennomført ved fysiske møter, men noen ble av praktiske årsaker gjennomført digitalt.

Vi har brukt en semistrukturert samtaleguide som utgangspunkt for samtalene. Det har i stor grad vært opp til intervjuobjektene å vektlegge ulike temaer basert på institusjonens særtrekk og behov.

I arbeidet har det vært viktig at UH-sektorens behov skal komme tydelig fram. Prosjektet har derfor også hatt en referansegruppe med representanter fra seks institusjoner. Referansegruppen har hatt to møter som har vært gjennomført digitalt, der medlemmene har fått tilsendt tekst og noen utvalgte spørsmål i forkant. Før det første møtet fikk medlemmene en tekst som oppsummerte det vi hadde samlet av informasjon fra samtalene vi hadde hatt med sektoren, på det tidspunktet. Før det andre møtet var denne teksten justert og endret på bakgrunn av innspillene fra referansegruppen og fra de siste møtene med sektoren. Referansegruppen hadde da en mulighet til for å kommentere. I tillegg fikk de en tekst med innspill til diskusjon om datagrunnlag som inkluderte forslag til mulige nye koblinger av data fra ulike kilder. Dette ga de også kommentarer til.

Vi har også hatt to møter med lederen for UHR-Utdanning, i tillegg til et møte der vi la fram prosjektet for hele UHR-Utdanning. Deltakerne kom her med innspill.

Vi har også sett nærmere på hvordan det jobbes med dimensjonering i enkelte andre land. Vi valgte ut land som har liknende utdanningssystemer som det norske, og som det dermed er naturlig å sammenlikne oss med. Danmark, Finland og Sverige er dermed opplagte caser. I tillegg har vi sett til Skottland, ettersom de har tatt noen grep som er interessante å se på.

Analyseinstituttet ideas2evidence (I2E) har vært engasjert i forprosjektet. De har deltatt i fire arbeidsmøter med oss, og har gjennomført en egen utredning med vekt på å få innspill om behovene for kunnskap UH-institusjonene har i dimensjoneringsprosessen. De har også gjort en gjennomgang og vurdering av mulige kilder til data og statistikk. Der vi har snakket med nesten alle statlige breddeinstitusjoner på ledelsesnivå, har I2E hatt samtaler med to institusjoner på flere nivåer. Rapportene har blitt ferdigstilt omtrent samtidig.

2. Bakgrunn

2.1 Aktuelle stortingsmeldinger

Flere stortingsmeldinger har omtalt universiteter og høyskolars behov for kunnskapsgrunnlag for bedre å kunne dimensjonere studietilbud etter studentenes etterspørsel og samfunnets behov.

I Styringsmeldingen (Kunnskapsdepartementet, 2021b) beskrives et «*helhetlig analyse- og informasjonssystem om de nasjonale og regionale behovene for høyt utdannet arbeidskraft*» (s. 12). Dette systemet skulle etableres for å sikre at dimensjoneringen av høyere utdanning «*treffer behovene i arbeidslivet bedre enn den gjør i dag*» (s.42). Meldingen skisserer at et slikt analyse- og informasjonssystem kan basere seg på framskrivninger, registerdata, generelle utviklingstrekk, arbeidsmarkedsbehov med mer. Det var videre tenkt at systemet skulle utvikles i dialog med berørte parter.

I Langtidsplanen (Kunnskapsdepartementet, 2022b) omtales dimensjonering som et virkemiddel for å bøte på knappheten på arbeidskraft i distriktene. Denne meldingen beskriver også behovet for at utdanningsinstitusjonene, søkerne og myndighetene får tilgang til oppdatert informasjon om kompetansebehov. Under tiltak nevnes igjen et «*analyse- og informasjonssystem om nasjonale og regionale kompetansebehov*» (s. 68), og at HK-dir skal få ansvaret for å utvikle et slikt system.

I mars 2023 kom Utsynsmeldingen (Kunnskapsdepartementet, 2023a). Meldingen ser på betydningen utdanning og kompetanse har for samfunnet, og drar opp noen langsiktige samfunnsutfordringer Norge står overfor i dag: ulikhet og utenforskap, klima- og miljøendringer, polarisering og demografiske endringer. Disse utfordringene må ifølge meldingen løses i en situasjon der det er stor etterspørsel etter arbeidskraft. Det er et avvik mellom den kompetansen arbeidssøkende besitter, og den kompetansen som må til for å kunne løse samfunnsutfordringene, samtidig som man forventer et strammere økonomisk handlingsrom og at tilgangen på arbeidskraft fra utlandet vil være usikker i årene framover. I denne konteksten viser Utsynsmeldingen til dimensjonering av høyere utdanning som et viktig grep for å møte disse utfordringene. Videre omtaler meldingen regjeringens grep for å bedre dimensjoneringen i høyere utdanning. Regjeringen ønsker blant annet å styrke kunnskapsgrunnlaget om dimensjoneringsbehovene. I tillegg forventer regjeringen at «*... universiteter og høyskoler prioriterer flere studieplasser innenfor helsefag, IT og områder som er særlig viktige for det grønne skiftet*» (s. 90). Det forventes også at

«*... universiteter og høyskoler gjør løpende vurderinger av framtidige kompetansebehov, både nasjonalt og regionalt, og vurderer tiltak for en mer fleksibel og dynamisk utnytting av studiekapasiteten. Kunnskapsdepartementet vil følge opp dette i styringsdialogen*» (s. 90).

Utsynsmeldingen viser til at det i de senere årene har vært en utflating, og til dels nedgang, i søkertallene, slik at institusjonene i større grad må konkurrere om studentene. Kombinert med et strammere økonomisk handlingsrom kan dette føre til at det å dimensjonere blir mer krevende framover. Et strammere økonomisk handlingsrom vil også bidra til at institusjonene må gjøre hardere interne prioriteringer for å sikre at de tilbyr relevante utdanninger med tilstrekkelig kapasitet. Dette krever omstilling i en sektor som i lang tid har opplevd økonomisk vekst og stadig økende aktivitet.

Utsynsmeldingen gjentar forslaget om etablering av et analyse- og informasjonssystem, og viser til Arbeidsgruppen om dimensjonering for framtidens kompetansebehov som ble nedsatt i forbindelse med arbeidet med Utsynsmeldingen (s. 83).

I juni 2023 kom regjeringen med Distriktsmeldingen, som tar for seg regjeringens distriktspolitikk (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023). Denne handler blant

annet om tilgang til utdanning og kompetanse over hele landet. Meldingen vektlegger også betydningen av fleksible og desentraliserte utdanningstilbud og behovet for å se ulike utdanninger og utdanningsnivå mer i sammenheng. Ett av tiltakene i meldingen er at regjeringen i framtiden vil prioritere studieplasser til fagskolene innenfor teknologi og helse og til fagområder som er viktige for det grønne skiftet. I arbeid med dimensjonering for å møte arbeidslivets kompetansebehov er det viktig å se utdanningsnivåene i sammenheng. Dette kommer vi nærmere inn på i kapittel 4.

I meldingen vektlegges det også at UH-sektoren skal samarbeide med fylkeskommunene om å tilrettelegge utdanning i lys av regionale kompetansebehov. Dette vil bli mer omtalt i kapittel 2.3.

2.2 Relevante kilder og kunnskapsgrunnlag

Det er allerede skrevet en del om dimensjonering av høyere utdanning som oppfølging av de ulike stortingsmeldingene. Under følger en kort oppsummering av noen punkter fra sentrale dokumenter dette prosjektet har bygget på.

I NIFUs rapport *Styrt eller søkerstyrt?* (Høst, Aamodt, Hovdhaugen, & Lyby, 2019) presenteres fem sentrale faktorer som institusjonene forholder seg til i dimensjonering av høyere utdanning:

- Samfunnets og arbeidslivets behov for kandidatene
- Statlig akkreditering og finansiering av utdanningen
- Institusjonens fagstab
- Søkningen til studiet
- Statlig styring av omfang og retning

NIFU konkluderer med at utdanningsinstitusjonene har utvidet studietilbudet sitt i takt med en stadig større søkning til høyere utdanning, og at utvidelsen i stor grad har skjedd basert på søkerens etterspørsel. Det er noen unntak der myndighetene har styrt ved å tildele studieplasser innenfor spesifikke utdanninger, og der andre behov har vært utslagsgivende.

I forbindelse med arbeidet med Utsynsmeldingen, satte Kunnskapsdepartementet ned en *arbeidsgruppe om dimensjonering for framtidens kompetansebehov*. Denne bestod av representanter fra universiteter og høyskoler, Kunnskapsdepartementet og HK-dir. Arbeidsgruppen kom med fem anbefalinger til grep som kan gjøres for å dimensjonere på en måte som ivaretar institusjonenes autonomi, og som samtidig svarer på samfunnets behov:

- Et tydeligere kunnskapsgrunnlag tilpasset universitets- og høyskolesektoren
- Mer vekt på kompetanse for det 21. århundre: generiske ferdigheter
- Klargjøring av roller og forventninger
- Strategisk planlegging og omstilling i UH-sektoren: økt endringskapasitet i institusjonene
- Satsing på videreutdanning, fleksibel og desentralisert utdanning

I arbeidet med dimensjonering av studietilbud er det relevant å se til det som blir omtalt som *megatrender* og eventuelle konsekvenser disse kan ha for kompetansebehov og videre for dimensjoneringsarbeidet. Omtalen her er hovedsakelig basert på Kompetansebehovsutvalgets arbeid (Kompetansebehovsutvalget, 2020). I tillegg er det hentet noe inspirasjon fra NAVs omverdensanalyse (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2023). KBU trekker fram tre megatrender som påvirker kompetansebehov:

- Demografisk utvikling, se også Helsepersonellkommisjonens NOU, med sentralisering, sterkere aldring og lavere fødselstall. Distriktene ligger foran i denne utviklingen.
- Teknologisk utvikling med sterkere datakraft, lettere tilgang til data, kunstig intelligens og maskinlæring.

- Klimaendringer

I tillegg har geopolitisk ustabilitet som megatrend blitt mer aktuell. Dette har blitt satt på spissen med Russlands invasjon av Ukraina, men inkluderer også endringer i migrasjonsmønstre, politiske omfordelinger, økt proteksjonisme og beredskapsbehov.

Vi går ikke dypt inn på megatrendene her, men oppsummerer kort at noen konsekvenser ser ut til å være et større behov for helsearbeidere, digital omstilling i arbeidslivet, at enkelte jobber forsvinner og nye oppstår, grønn omstilling i næringslivet, flere klimaflyktninger, færre arbeidsinnvandrere og endringer i studentmobilitet. Dette vil videre påvirke hvilke utdanninger vi trenger, hva de skal inneholde, og hvor mange studieplasser det er behov for innenfor ulike utdanninger.

I februar 2023 la Helsepersonellkommisjonen fram NOU-en *Tid for handling*, som inneholder tiltak for å utvikle framtidige bærekraftige helse- og omsorgstjenester i hele landet (Helsepersonellkommisjonen, 2023). Utfordringsbildet som blir skissert, berører samtidig en rekke andre utdanninger. Også Helsepersonellkommisjonen anbefaler et godt kunnskapsgrunnlag om framtidige behov som basis for dimensjonering. Utvalget understreker at det er for sårbart å være avhengig av personell som er utdannet i utlandet. Som beredskap anbefaler de at norske høyere utdanningsinstitusjoner har en utdanningskapasitet som tilsvarer minst 80 prosent av det anslåtte behovet i helse- og omsorgstjenestene. En annen sentral utfordring Helsepersonellkommisjonen peker på, er at antallet personer som tar utdanning innenfor helsefag ikke kan fortsette å øke. Hvis økningen av andelen av befolkningen som er ansatt innenfor helse- og omsorgsyrkene fortsetter, vil det mangle arbeidskraftressurser innenfor andre prioriterte områder.

Anbefalingene fra to andre utvalg som har levert rapporter i år, understreker dette poenget. Forsvarskommisjonen (Forsvarsdepartementet, 2023) og Totalberedskapskommisjonen (Justis- og beredskapsdepartementet, 2023) peker begge på behovet for mer kompetanse innenfor sikkerhets- og beredskapsfeltene. Begge kommisjonene framhever teknologikompetanse, som det er knapphet på i store deler av samfunnet. En slik situasjon der flere sektorer konkurrerer om den samme kompetansen, gjør dimensjoneringsarbeidet viktigere enn noen gang.

Helsepersonellkommisjonen omtaler også styring og finansiering av utdanning ved universiteter og høyskoler og dimensjonering av studietilbudet:

«Det er en del av samfunnsoppdraget til universiteter og høyskoler å dimensjonere utdanningstilbudet i tråd med arbeidslivets behov for kompetanse, i dialog med arbeids- og samfunnsliv. Dimensjoneringen påvirkes av utdanningsinstitusjonens prioriteringer og satsingsområder, av tilgang på kompetanse og av utdanningssøkernes etterspørsel.»
(Helsepersonellkommisjonen, 2023, s. 193)

I forbindelse med omtalen av dimensjonering anbefaler Helsepersonellkommisjonen et godt kunnskapsgrunnlag om framtidige kompetansebehov (s. 193), i tillegg til noen mer konkrete tiltak som bidrar til at praksis i helseutdanninger i mindre grad blir en flaskehals for utdanning av sykepleiere. Fleksible og desentraliserte studietilbud omtales i NOU-en som et sentralt virkemiddel for å sikre helsepersonell i hele landet (s. 206). Dette er også temaer de fleste institusjonene vi hadde samtale med var opptatt av, og vi kommer inn på det i kapittel 3 og 4.

Helsepersonellkommisjonen omtaler også den tette sammenhengen mellom forskning og utdanning. Høyere utdanning skal være forskningsbasert, og utdanningene må sikre rekruttering til vitenskapelige stillinger innenfor ulike fagfelt (s. 219). Forskningsmiljøene som driver utdanning, må være bærekraftige. Dette virker også den andre veien. For å drive utdanning innenfor et fagfelt må man ha et bærekraftig forskningsmiljø som det tar tid å bygge, spesielt i en tid der det er knapphet på kompetanse. Denne delen av samfunnsoppdraget er institusjonene opptatt av, og det spiller en sentral rolle i dimensjoneringen.

2.3 Fylkeskommunens ansvar for regional kompetansepolitikk og høyere yrkesfaglig utdanning

Fylkeskommunene har ansvaret for regional kompetansepolitikk, videregående opplæring, fagskoleutdanning og karriereveiledning. En hovedoppgave er å bidra til best mulig samsvar mellom tilbud og etterspørsel av kompetanse i fylket. De har ikke ansvaret for høyere utdanning, men høyere utdanning har betydning for tilgangen på kompetanse regionalt. Fylkeskommunene er derfor en naturlig samarbeidspartner for UH-sektoren når det gjelder kompetansebehovet til arbeidslivet i regionen.

I april 2023 publiserte Samfunnsøkonomisk analyse rapporten *Fylkeskommunens utfordringer og muligheter i å utvikle et kompetansetilbud for voksne* (Samfunnsøkonomisk analyse, 2023). Prosjektet handler om hvilke faktorer som hemmer og fremmer fylkenes muligheter for å utvikle et utdannings- og kompetansetilbud for voksne. Når det gjelder høyere utdanning, konkluderer rapporten med at fylkeskommunen har begrensede muligheter til å påvirke tilbudet på grunn av UH-sektorens lovfestede rett til faglig frihet og ansvar for å ivareta samfunnsoppdraget sitt.

Sentrale myndigheter oppfordrer likevel til tett dialog, og de fleste fylkeskommunene har etablert regionale kompetanseforum, som er en dialogarena for sentrale kompetansepolitiske aktører i regionen. Rapporten konkluderer med at disse er viktige for å sikre god samhandling mellom behov og etterspørsel etter høyere utdanning, og at de bør utvikles videre. De regionale kompetanseforumene er dermed også en arena der UH-sektoren kan få viktig informasjon om regionens kompetansebehov.

Videre er fylkeskommunene i gang med arbeidet med regionale kompetanseindikatorer (Panda analyse, 2022). Dette er et sett med indikatorer som beskriver områder som arbeidsstyrke, arbeidsmarked og deltakelse i etter- og videreutdanning i de ulike fylkene. En nettside med kontinuerlig oppdaterte data for de ulike indikatorene skal etter planen åpnes i løpet av 2023.

Høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning må ses i sammenheng siden stadig flere studenter beveger seg fra den ene sektoren til den andre, og begge sektorer skal bidra til å fylle framtidens kompetansebehov. I Tilstandsrapport for høgare yrkesfagleg utdanning 2023 (HK-dir, 2023a) framkommer det at nærmere 25 prosent av studentene i høyere yrkesfaglig utdanning tidligere har vært registrerte studenter ved en UH-institusjon. Årlig går omtrent 10 prosent av fagskolestudenter videre til et universitet eller en høyskole.

Dimensjoneringen av høyere yrkesfaglig utdanning er annerledes enn for UH-sektoren. Utdanningene er i større grad basert på arbeidslivets behov og har oftere en kortere tidshorisont. Sektoren har vokst mye de siste årene, og i tiden framover står dimensjonering sentralt: Hvor mye mer skal sektoren vokse, innen hvilke fagområder, og med hvilke typer utdanningstilbud?

Kunnskapsgrunnlaget om høyere yrkesfaglig utdanning må styrkes ytterligere, og HK-dir anbefaler at det blir etablert nye metoder for å overvåke hvilken kompetanse som etterspørres i arbeidslivet (HK-dir, 2023b). Det er også hensiktsmessig med en sammenstilling av de ulike rapportene som omtaler kompetansebehov. Vi går i denne rapporten som sagt ikke inn i feltet dimensjonering av HYU, men vil understreke at det bør ses i sammenheng med studietilbudet i høyere utdanning.

2.4 Utdanningslandskapet og livslang læring

Hovedvekten av institusjonenes utdanningsvirksomhet er knyttet til grunnutdanninger, det vil si utdanninger som normalt bygger på videregående opplæring, jf. forskrift om opptakskrav, universitet og høyskole § 1 (Lovdata, 2002)². De er primært rettet mot unge studenter som forventes å studere på heltid og bo på studiestedet. Det samme gjelder for mange av de toårige masterutdanningene som bygger direkte på fullført bachelorgrad eller tilsvarende. I tillegg tilbyr universitetene og høyskolene en rekke etter- og videreutdanninger (EVU). Videreutdanning gir ny formell kompetanse i form av studiepoeng, og kan variere i omfang og nivå. Etterutdanning er kurs som tas for å oppdatere og vedlikeholde kompetanse, og slike kurs gir ikke studiepoeng. EVU-tilbudene er ofte skreddersydd for bestemte virksomheter eller yrkesgrupper, og den viktigste målgruppen er voksne i arbeid.

Raske endringer og omstilling i arbeids- og samfunnsliv medfører stadig økende krav til kompetanse i befolkningen. Ingen skal måtte stå utenfor arbeidslivet på grunn av manglende kompetanse, og regjeringen forventer at universiteter og høyskoler skal legge til rette for livslang læring ved å gjøre utdanningene mer fleksible og tilgjengelige. Det finnes ingen omforent, entydig definisjon av hva et fleksibelt utdanningstilbud er, men ett mål er altså å gjøre utdanning mer tilgjengelig for personer som ikke kan studere fast ved et studiested (Korseberg, Wiborg, Eide, Olsen, & Holtermann, 2022). Vanlige måter å oppnå dette på, er å tilby nettundervisning, samlingsbaserte utdanninger, deltidsutdanninger eller å legge visse etterspurte utdanningstilbud til steder der det ikke finnes en campus eller fast studiested. I mange tilfeller vil et utdanningstilbud ha flere av disse fleksibiliserende komponentene samtidig.

Det har vært en kraftig økning i omfanget av, og antallet søkere til, fleksible utdanningstilbud, spesielt i kjølvannet av pandemien³. Gjennomsnittsalderen for studentene på fleksible tilbud er klart høyere enn snittalderen for den generelle søkermassen, noe som tilsier at mange av de som benytter seg av denne typen tilbud, er voksne som har vært i jobb en del år. Det er likevel viktig å merke seg at registreringssystemet som blir benyttet av institusjonene i sektoren (Felles studentsystem), per i dag ikke er rigget for å fange opp alle varianter av fleksible utdanninger, og at man derfor ikke har oversikt over det samlede omfanget av denne typen tilbud.⁴ Blant annet mangler man tall for samlingsbaserte utdanninger, men tall fra Samordna opptak indikerer at omfanget av dette har vokst siden før pandemien (HK-dir, 2023c). For eksempel er det flere universiteter og høyskoler som tilbyr samlingsbaserte lærerutdanninger og sykepleieutdanninger.

Utdanningslandskapet er med andre ord i endring, og grensene mellom ordinære utdanninger, EVU og fleksible utdanninger blir mindre tydelige. Med ny teknologi og nye læringsformer tilrettelegges (fleksibiliseres) også ordinære utdanningstilbud i stadig større grad på en måte som gjør dem attraktive og tilgjengelige også for den voksne befolkningen. I dag er det for eksempel mange voksne som går på fleksible helsefaglige utdanninger og lærerutdanninger, og som gjennomfører disse ved siden av jobb og andre forpliktelser. Dette påvirker også dimensjoneringsarbeidet til institusjonene, og gjør det mer komplekst.

² For eksempel årsstudier, bachelorprogram og femårige integrerte masterprogram.

³ Se (HK-dir, 2023e) og (HK-dir, 2023c).

⁴ HK-dir er i gang med et arbeid der nye registreringskategorier i FS skal utarbeides i samarbeid med sektoren.

3. Rammer for dimensjoneringsarbeidet

I dette kapitlet ser vi på de faktorene vi identifiserte som særlig viktige i samtalene med institusjonene når det gjelder hva som påvirker institusjonenes dimensjoneringsarbeid. Vi har ikke foretatt en vurdering av hvorvidt noen av faktorene er viktigere enn andre. En overordnet observasjon er at noen av faktorene synes å koble utdanningsvirksomheten tett til andre sider ved samfunnsoppdraget til universiteter og høyskoler. Disse er dermed vanskeligere å gjøre noe med uten at det vil ha store ringvirkninger for institusjonenes øvrige virksomhet som forskning, innovasjon og regional utvikling. Av faktorene vi har sett på, gjelder dette særlig institusjonenes profil, autonomi, samfunnsoppdrag, det systematiske kvalitetsarbeidet og den regionale rollen flercampusinstitusjoner har.

I arbeidet vårt med å kartlegge rammer for dimensjoneringsarbeidet har vi også identifisert noen faktorer der man etter vår vurdering kan bruke virkemiddelapparatet for å hjelpe institusjonene i sitt dimensjoneringsarbeid. Disse er studentenes etterspørsel, praksisplasser, spesielle opptakskrav, finansieringssystemet og tildeling av studieplasser.

3.1 Dimensjonering og institusjonenes profil

I samtalene med institusjonene ba vi dem si noe om hva de vurderte som sine fortrinn i arbeidet med dimensjonering av utdanningstilbudet. Det varierte hvilke konkrete sider ved institusjonen som ble trukket fram, men felles er at det i stor grad sammenfalt med institusjonenes profil og var tett knyttet til rekruttering av studenter. Det kan dreie seg om type utdanning, arbeidslivsrelevans, institusjonen selv som merkevare eller institusjonens posisjon i universitetets- og høyskolelandskapet. Institusjonenes profil danner således en viktig ramme for dimensjoneringsarbeidet.

Noen av institusjonene trekker fram sin egen profil som profesjonsrettet universitet eller høyskole som en viktig styrke i dimensjoneringsarbeidet. Ettersom studentenes etterspørsel er en viktig faktor i dimensjoneringsprosessen, viser de til at god søking til de store profesjonsutdanningene gjør denne prosessen enklere. Det har lenge vært, og er fortsatt, et godt arbeidsmarked nasjonalt sett for kandidatene fra de store profesjonsutdanningene, og dette anses som en faktor som gjør utdanningene attraktive.

Flere av de eldre universitetene la vekt på at de er store og godt etablerte, og derfor robuste institusjoner. De har gjerne utdanninger de har lang erfaring med å drive, og som derfor i stor grad går «av seg selv». Noen av disse nevnte også at en god forskningsportefølje er en fordel. I sammenheng med dette trakk også et par av de større universitetene fram at de har godt etablerte prosesser for dimensjonering, noe som også oppleves som en fordel.

Et fellestrekk ved de nye universitetene og høyskolene er at de i større grad enn de gamle universitetene profilerer seg som arbeidslivs- og profesjonsrettede institusjoner. Dette reflekteres også i svarene deres på spørsmål om hva de anser som sine styrker i dimensjoneringsarbeidet. Her peker flere av de nyere universitetene og en høyskole på at de gjennom tett samarbeid med regionalt arbeidsliv har god innsikt i kompetansebehovene i regionen. Tette bånd til praksisfeltet nevnes også som en fordel når det gjelder profesjonsutdanningene.

Et par institusjoner nevner at det å være en godt etablert «merkevare» gjør en institusjon eller en utdanning attraktiv for søkere. Dette er typisk større institusjoner som ikke er nyetablerte. Et poeng relatert til dette er utdanninger som bare én institusjon i Norge tilbyr. En institusjon nevnte at det oppleves som en fordel når slike

utdanninger er kjente og attraktive. En annen institusjon kommenterte at det er lang tradisjon i regionen for å søke på en av de større utdanningene de tilbyr, og at det hittil har gjort søkermassen forutsigbar, men at dette antagelig er i endring.

Flere institusjoner kommenterer også det åpenbare at det er en fordel å ha campus i en større by. Det er mange som ønsker å ta utdanning i sentrale strøk. Det gjør at flere søker, og institusjonene mener at dimensjonering i tråd med søkerens etterspørsel og arbeidslivets behov da blir enklere å gjennomføre.

Et par institusjoner trakk fram at deres moderne campus med gode fasiliteter er attraktiv for søkerne. De understreket at ikke alle institusjoner har dette, og at de derfor opplever det som en fordel. En institusjon nevnte konkret at vektleggingen av høy arbeidslivsrelevans i utdanningstilbudet, og at de er kjent for nettopp det, bidrar til at de er attraktive for søkerne. I tillegg nevnte en institusjon at kandidatmåltall for enkelte utdanninger gjør dimensjoneringen mer forutsigbar.

I samtaler med institusjonene stilte vi et åpent spørsmål om hva som kan være fortrinn når man skal dimensjonere, og hvilke slike fortrinn de har. Så selv om bare én institusjon har trukket fram et poeng, kan det hende at flere institusjoner ville nevnt det hvis de hadde fått en «smørbrødsliste» å velge fra. Et fellestrekk ved alle innspillene vi fikk, var at de identifiserte fortrinnene i stor grad handler om å kunne tiltrekke seg studenter og om forutsigbarhet i søkergrunnlaget. Det kan henge sammen med at det blir lagt stor vekt på studenters etterspørsel i det interne dimensjoneringsarbeidet ved alle institusjoner. Dette kommer vi nærmere inn på i kapittel 3.5. Vi ser dermed et sammenfall mellom institusjonenes profil og de faktorene de selv trekker fram som fortrinn. Hva som anses som fortrinn i dimensjoneringsarbeidet, vil dermed variere og avhenge av institusjonstype og institusjonens egne strategiske satsinger.

3.2 Institusjonenes faglige autonomi og samfunnsoppdrag

Universiteter og høyskolars arbeid med dimensjonering av studietilbudet må sees i sammenheng både med den faglige autonomien og det brede samfunnsoppdraget deres. I samtaler vi hadde med institusjonene ble både forskning, faglig beredskap, og regional utvikling trukket fram som noen av de oppgavene som må sees i sammenheng med dimensjoneringsarbeidet. Til grunn ligger en felles forståelse av den faglige autonomien som kjennetegner denne sektoren.

Et særtrekk ved universitet- og høyskolesektoren er institusjonenes faglige autonomi og «ansvar for å fremme og verne om akademisk frihet», jf. universitets- og høyskoleloven § 1-5 (Lovdata, 2005). Denne autonomien blir presentert av flere institusjoner som viktig i dimensjoneringsarbeidet. Det oppleves også som viktig å finne en god balanse mellom autonomi og initiativer som forskningsmiljøene kommer med, og å etterkomme de behovene arbeidslivet har.

En studie gjennomført av Samfunnsøkonomisk Analyse (Steen, Røtnes, Tofteng, & Eggen, 2021) viser at institusjonenes autonomi fører til lite direkte styring av sektoren, og at institusjonenes samfunnsoppdrag og deres faglige autonomi spiller en viktig rolle i styring og dimensjonering av studieplasser:

«UH-sektorens samfunnsoppdrag er å utdanne kunnskapsrike, aktive og bevisste samfunnsborgere og utvide kunnskapsfronten gjennom forskning og utviklingsarbeid av høy kvalitet. Med flere kjerneoppgaver påvirkes arbeidet med å dimensjonere utdanningstilbudet også av de øvrige oppgavene institusjonene skal utføre. I tillegg kan institusjonene gjøre selvstendige vurderinger av hvilke prioriteringer som i størst grad samsvarer med forståelsen av samfunnsoppdraget.» (s. 40)

Dimensjonering blir også påvirket av hvordan institusjonene ser sitt brede samfunnsoppdrag, med ansvar for både forskning og kunstnerisk utviklingsarbeid, utdanning, formidling, innovasjon og institusjonenes regionale rolle. For eksempel er det et krav at høyere utdanning skal være basert på forskning og faglig- og kunstnerisk utviklingsarbeid (FoU) (universitets- og høyskoleloven § 1-3), noe som innebærer at institusjonene må ha etablerte fagmiljøer innenfor alle sine utdanningsområder. Hvilke studier en institusjon tilbyr, henger derfor tett sammen med hvilke fagmiljø den har etablert. NOKUT understreker også dette i et innspill til prosjektet. Når man oppretter et studietilbud, skal fagmiljøet på de sentrale delene av studietilbudet være på plass. En kvalitetssikring av fagmiljøet knyttet til de sentrale delene før oppstart sikrer at studietilbudet er faglig utviklet og forankret i et etablert fagmiljø, og at studentene som begynner på studietilbudet, fra første dag blir ivaretatt av et godt fagmiljø. Et godt fagmiljø er en forutsetning for et studietilbud av god kvalitet.

Institusjonene trekker også fram at det tar tid å bygge opp gode fagmiljøer, og at det er noe som krever langsiktig og strategisk innsats. For institusjoner der vitenskapelig ansatte i stor grad har stillinger som kombinerer kjerneoppgavene FoU, utdanning og formidling, vil det være en sterk kobling mellom finansiering av utdanning og finansiering av forskning gjennom lønnsbudsjettet. Det er sjelden ønskelig å legge ned eller omdisponere etablerte forskningsmiljøer, og det kan dermed være vanskelig å utvikle studietilbud eller omdisponere studieplasser, til tross for lav søking og få studenter.

Flere institusjoner har formidlet til oss at det innenfor flere fagområder har blitt vanskeligere å rekruttere forskerkompetanse. Det kan også gjøre det vanskelig å opprette eller utvide utdanninger det er behov for. De kan ha nok søkere til utdanningen og vite at det er behov for kandidater i arbeidsmarkedet, men de har ikke et fagmiljø som kan tilby utdanningen.

I noen av samtalene ble det påpekt at en del av universitetenes brede samfunnsoppdrag og samfunnsansvar er å ivareta en faglig beredskap. Det vil si at de skal kunne levere kunnskap og kompetanse i en framtid som er høyst usikker med hensyn til hvilken kunnskap som vil være mest relevant for å håndtere neste krise. De seneste årene eksemplifiserer dette på en god måte, hvor pandemi og krig i Europa brått gjorde noen fagområder spesielt samfunnsrelevante. I slike situasjoner spiller institusjonene inn at det kan være nyttig nasjonalt sett at noen av institusjonene har et spesielt ansvar for å bevare også de små fagmiljøene. Dette kan i enkelte tilfeller innebære at man opprettholder studietilbud selv om de har små kull, for å bevare fag- og forskningsmiljø og sikre en faglig beredskap.

Eksempler på hvordan dimensjonering blir påvirket av institusjonenes brede samfunnsoppdrag, er også relevant for mer profesjonsrettede utdanninger. Her jobber man gjennom forskning, utvikling og innovasjon med å utvikle nye løsninger for å møte kompetansebehov. Et eksempel er utvikling av helseteknologi for å levere helsetjenester på en mer hensiktsmessig måte i en situasjon der antallet arbeidstakere blir færre. Et annet eksempel er behovet for å utvikle batteriteknologi i møtet med det grønne skiftet, et utdanningsfelt hvor det er et stort behov for ingeniører, men der antallet søkere totalt sett er fallende (Kompetansebehovsutvalget, 2023).

Koblingen mellom dimensjonering og samfunnsoppdraget blir også synlig hvis vi ser på universitetenes og høyskolenes rolle som regionale aktører. Flere av institusjonene vi snakket med, vektlegger samarbeidet med regionalt arbeidsliv og rollen som kunnskapsleverandør regionalt som en viktig faktor i dimensjoneringsarbeidet. Særlig innenfor profesjonsfagene vektlegger mange av institusjonene sin regionale rolle og det tette samarbeidet med regionalt arbeidsliv (HK-dir, 2022). Rollen som regional aktør blir også omtalt av NIFU (Høst, Aamodt, Hovdhaugen, & Lyby, 2019), som viser at flercampusinstitusjoner dekker viktige behov for lokalsamfunn, både i form av arbeidsplasser, tilgang til studier for innbyggerne, og behovene for utdanning av arbeidskraft til lokale velferdstilbud og næringsliv. Ved flercampusinstitusjoner blir

dermed kompetansebehovet og etterspørselen i regionen og lokalsamfunnet rundt den enkelte campus en viktig faktor i diskusjonen om dimensjonering av studieplasser.

Som vist i dette delkapitlet, danner institusjonenes faglige autonomi og brede samfunnsmandat et viktig bakteppe for å forstå hvordan de jobber med dimensjonering av studietilbud. Dette krever at institusjonene ikke bare vurderer samfunnets *kompetansebehov* i dimensjoneringsarbeidet, men også samfunnets *kunnskapsbehov* og hvor det er behov og muligheter for innovasjon. Et slikt helhetsblikk er viktig å ha med seg inn i en videre diskusjon om dimensjonering. Gjennom å se forskning, utvikling og innovasjon i sammenheng kan UH-sektoren finne nye løsninger og måter å jobbe på som kreves for å lykkes med den samfunnsomstillingen vi står overfor.

3.3 Institusjonenes systematiske kvalitetsarbeid

Dimensjonering av utdanningstilbudet henger sammen med institusjonenes systematiske kvalitetsarbeid. Alle utdanningsinstitusjoner skal ha et kvalitetssikringssystem som sikrer god oppfølging og utvikling av utdanningskvaliteten. De nasjonale kravene til det systematiske kvalitetsarbeidet ved universiteter og høyskoler er fastsatt i universitets- og høyskoleloven (Lovdata, 2005), studiekvalitetsforskriften (Lovdata, 2010) og studietilsynsforskriften (Lovdata, 2017).

I samtalene framgår det at institusjonene jobber systematisk og kunnskapsbasert med dimensjoneringsarbeidet gjennom jevnlig gjennomgang av studieporteføljen i forbindelse med kvalitetsarbeidet. Dette foregår på ulike nivå, fra emne til samlet studieportefølje, og institusjonene definerer i sine kvalitetssystemer hva som er viktig for dem på de ulike nivåene. Prosessene rundt etablering og nedlegging av studietilbud er en del av dette arbeidet, og ved mange institusjoner fatter styret vedtak om slike endringer i en årlig gjennomgang av den samlede studieporteføljen.

Det kommer også fram at det er noe variasjon i hvordan institusjonene jobber med utvikling av studieporteføljen i kvalitetsarbeidet. Felles er at det er et systematisk arbeid der de henter inn relevant kunnskapsgrunnlag etter gitte kriterier og/eller tematiske områder som reflekterer institusjonenes prioriteringer. Dette er en prosess som starter på studieprogram- og instituttnivå, og som ender med vedtak i institusjonenes styre.

Som et eksempel ser vi at NTNU har valgt ut fem prioriterte kvalitetsområder som de legger særlig vekt på i dimensjoneringen av studietilbud: 1) strategisk betydning 2) ett universitet i tre byer 3) læringsmiljø 4) faglig bærekraft og 5) økonomisk bærekraft.⁵ I tillegg har NTNU satt ned et dimensjoneringsutvalg. Dette utvalget skal utarbeide et kunnskapsgrunnlag og forslag til et felles sett av kriterier som kan legges til grunn ved vurdering av dimensjonering av NTNUs samlede studietilbud. Bakgrunnen for dette arbeidet er strammere økonomi og forventninger fra myndighetene om at kapasiteten må økes innen bestemte områder uten at det gis økte bevilgninger. Utvalgets anbefalinger skal være klare senhøsten 2023.

Flere institusjoner benytter varianter av den såkalte SEFØ-modellen for vurdering og utvikling av studietilbud og studieportefølje. Modellen består av fire prioriterte områder, med tilhørende indikatorer: 1) strategisk betydning 2) etterspørsel 3) faglig bærekraft 4) økonomisk bærekraft. Under strategisk betydning ser man blant annet på utdanningenes relevans og betydning opp mot arbeidslivets og samfunnets behov, mens etterspørsel i stor grad er knyttet til søkertall. Faglig bærekraft inkluderer ofte en vurdering av fagmiljøene, mens økonomisk bærekraft omfatter økonomi og ressursutnyttelse.

⁵ Kvalitetsområdene med tilhørende indikatorer er nærmere beskrevet i NTNUs studieporteføljepolitikk (NTNU, 2019).

En samlet vurdering av disse forholdene skal ligge til grunn for analyser og videre beslutninger knyttet til institusjonens samlede studieportefølje. Ulike datakilder blir benyttet, og omfatter blant annet tall fra Samordna opptak og DBH, resultater fra student- og kandidatundersøkelser (nasjonale og lokale) og selvrapportering fra ulike nivåer ved institusjonen.

I samtalene var det flere institusjoner som pekte på at de også har etablert en «trafikklysmode» for å tydeliggjøre resultatene av den årlige studieporteføljegjennomgangen og bli mer handlekraftig i dimensjoneringsarbeidet. Det er viktig for ledelsen å ha godt begrunnede argumenter når det er behov for å gjøre endringer. Modellen tar utgangspunkt i noen utvalgte indikatorer for hvert studieprogram, for eksempel antall søkere og studenter, gjennomføring og grad av tilpasning i arbeidslivet blant kandidater. Avhengig av hvordan studieprogrammet skårer på disse indikatorene, får det grønt, gult eller rødt lys. Med utgangspunkt i resultatet vil ulike tiltak iverksettes. Et studieprogram som havner på rødt, kan for eksempel tenkes å måtte iverksette tiltak for å rekruttere flere studenter og øke gjennomføringsgraden.

Ønsker om å etablere nye studietilbud kommer i hovedsak fra et fagmiljø, og kan være resultat av dialog med arbeidslivet og dets behov for kompetanse. Flere institusjoner framhever at prosessene knyttet til etablering av nye utdanninger både er omfattende og tidkrevende, blant annet fordi de gjerne skal vurderes av ulike organer på flere organisatoriske nivå før det fattes endelig vedtak. Gjennom prosessen skal institusjonen sikre at nye studietilbud oppfyller akkrediteringskrav som er gitt i forskrifter og eventuelle tilhørende retningslinjer. Siden prosessen tar tid, kan institusjonenes muligheter til å respondere raskt på arbeidslivets behov for ny kompetanse være begrenset.

Institusjonenes kvalitetsarbeid innebærer dermed allerede en systematisk og helhetlig tilnærming til dimensjonering av studietilbud, hvor en rekke ulike faktorer tas hensyn til og vektlegges. Dette er omfattende systemer, som sikrer at alle studietilbud møter kvalitetskravene som er satt i studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften fra Kunnskapsdepartementet og NOKUT. Systemet sikrer også at institusjonene gjør jevnlig evalueringer både på emne- og studieprogramnivå, og at det tas helhetlige hensyn i utvikling av studieporteføljen.

Det systematiske kvalitetsarbeidet institusjonene allerede gjør, er et godt utgangspunkt for å gå dypere inn i arbeidet med dimensjonering. Dette er NTNU og flere andre institusjoners endringer for å bli mer handlekraftige, gode eksempler på.

3.4 Flercampusinstitusjoner

Mange universiteter og høyskoler har i dag flere campus som er geografisk spredt på tvers av både kommuner og fylker. Dette har implikasjoner for dimensjoneringsarbeidet.

For det første, flere av de institusjonene vi har snakket med melder om at dette fører til intern konkurranse både om søkere og om praksisplasser. Et eksempel som blir trukket fram i samtalene, er «kannibalisering» av studietilbud mellom campuser. Det vil si at det for studietilbud som blir tilbudt ved flere campuser, blir en intern konkurranse om studentene mellom campusene. En av institusjonene trakk fram et eksempel om at de hadde fått færre søkere til de mindre campusene når de økte antallet studieplasser på den mest sentrale campusen. Generelt får vi i samtale med institusjonene inntrykk av at det er langt bedre søking til campuser i sentrale strøk enn i distriktene. Flere institusjoner som har samme utdanning på flere campuser (gjærne profesjonsutdanninger) trekker fram eksempler på dette. I en slik situasjon poengterer de at det hjelper lite å kutte i antallet studieplasser på den mest sentraltliggende campusen for å påvirke søkerne til å søke seg til distriktet. Erfaringen til institusjonene

viser at søkerne da har en tendens til å velge andre studier på den mest sentrale campusen.

For det andre har enkelte institusjoner opplevd en økt ekstern konkurranse som resultat av flercampusmodellen, fordi flere institusjoner i dag har campuser som er geografisk spredt på tvers av kommuner og fylker. Institusjoner med en eller flere campuser i en region, etablerer campuser i andre regioner, noe som fører til økt konkurranse om søkerne. Tilbudet kan variere fra år til år, og institusjonene har ikke oversikt over hvordan andre institusjoner dimensjonerer sine studieplasser. Søkergrunnlaget kan dermed oppleves som uforutsigbart. Tilsvarende gjelder dette også økningen i etableringen av fleksible og desentraliserte studietilbud utenfor campus, der flere institusjoner konkurrerer i samme region.

Ideas2Evidence viser i sin rapport⁶ til at flercampusinstitusjoner kan oppleve en innebygd målkonflikt i den statlige styringen av sektoren. På den ene siden skal institusjonen levere på kandidatmåltall i fag som sykepleie og lærerutdanning, der tilsøkningen er god på den mer sentraliserte campusen, mens studieplasser blir stående tomme på de mer desentraliserte campusene. Se også vår omtale i kapittel 3.2. På den andre siden er det en del av institusjonens samfunnsmandat å opprettholde et desentralisert studietilbud, og flytting av studieplasser mellom campuser er dermed ikke et reelt alternativ. Ifølge Ideas2Evidence fører en flercampus-struktur også til at arbeidet med å følge opp studentene blir mer komplekst:

«UiT tilbyr sykepleierutdanning ved syv ulike campuser. Dette betyr, ifølge prorektor for utdanning, at institusjonen til enhver tid har 21 årskull med sykepleierutdanning som over tid skal gi det ønskede antall kandidater».
(Ideas2Evidence 2023: s. 27)

Det er rimelig å anta at det å følge opp og sikre utdanning av høy kvalitet for 21 årskull fordelt på sju lokasjoner krever mer av institusjonene, og er mer komplekst enn å følge opp det samme antallet studenter fordelt på tre årskull på én campus.

Som vist i kapittel 3.2 har universiteter og høyskoler en viktig rolle som regional aktør og kunnskapsleverandør. Spesielt for institusjoner med store profesjonsutdanninger er det viktig å levere arbeidskraft til det regionale arbeidslivet. SSB viser at det desentraliserte utdanningssystemet i Norge bidrar til at en betydelig andel av kandidatene fra profesjonsutdanninger fullfører utdanningen i området der de kommer fra, og at de bosetter seg der etter endt utdanning (Moafi, 2022).⁷ Regjeringen går inn for å styrke det desentraliserte utdanningstilbudet, blant annet ved å gjøre utdanning tilgjengelig på steder der det ikke finnes en universitets- eller høyskolecampus, eller på en campus der det i utgangspunktet ikke finnes et fagmiljø for en bestemt utdanning (Kunnskapsdepartementet, 2023a). Tanken er at det vil styrke tilgangen på kandidater fra profesjonsutdanningene i distriktene der mangelen på disse er størst.

Det å ha campuser fra ulike institusjoner i en region, men også flercampusinstitusjoner, kan føre til en konkurransesituasjon som gjør dimensjoneringsarbeidet krevende for institusjonene, i tillegg til at institusjonene peker på en form for «kannibalisering» av studietilbudet. Det kan dermed stilles spørsmål ved om dette er god ressursbruk, eller om det kan løses på en bedre måte, for eksempel en form for samarbeid. På den annen side gjør bosettingsmønsteret til kandidater fra de større profesjonsutdanningene behovet for utdanningstilbud der studentene bor, viktig. Det blir viktig å balansere disse behovene, og å følge med på om trenden om å bosette seg der man tar utdanning, fortsetter.

⁶ Upublisert rapport, se vedlegg 3

⁷ Den samme undersøkelsen viser at kandidater fra andre utdanninger i større grad tar utdanningen i et annet fylke eller landsdel, og er også i større grad registrert bosatt i et annet fylke enn der de kommer fra to og fem år etter endt utdanning.

3.5 Studentenes etterspørsel

NIFU konkluderer i sin rapport med at dimensjoneringspraksis per i dag i stor grad er søkerstyrt (Høst, Aamodt, Hovdhaugen, & Lyby, 2019). Universiteter og høyskoler tar gjerne opp flere studenter på studieprogram hvor søknadsmassen er stor, og hvor det er lett å skalere opp. I samtalen er det flere som peker på at det oppleves vanskelig å nedskalere studietilbud med høye søkertall, der studentene er fornøyde med studiet og de får jobb etter endt utdanning, selv om man kanskje vet at det regionale arbeidslivet har mer behov for en annen type kompetanse.

I Norge er det i dag et stramt arbeidsmarked, der jobbmulighetene for de med (høyere) utdanning generelt er god (Kunnskapsdepartementet, 2023a, s. 28). For utdanningsinstitusjonene innebærer dette at de fleste uteksaminerte kandidater får jobb etter endt utdanning. I en slik situasjon kan man si at institusjonene møter arbeidslivets kompetansebehov fordi de fleste får jobb, samtidig som de med dagens dimensjoneringspraksis også vektlegger studentenes etterspørsel. Behovsanalysen slik den er presentert i Utsynsmeldingen, viser imidlertid at dette ikke er tilstrekkelig fordi vi framover ikke vil ha nok arbeidskraft innenfor flere områder. Det er behov for å finne nye måter å dimensjonere på dersom vi skal greie å løse de utfordringene vi står overfor som samfunn. Med andre ord må dimensjonering i tråd med både studentenes etterspørsel og arbeidslivets og samfunnets behov handle om noe mer enn at uteksaminerte kandidater får jobb etter endt utdanning. Universitetenes og høyskolenes samfunnsrolle løftes således fram, og dimensjoneringen av studietilbud bør også handle om å svare på samfunnets langsiktige behov, og ikke bare arbeidslivets (umiddelbare) behov.

Ideas2Evidence (se vedlegg 3) har også sett på dimensjoneringspraksis og forholdet mellom studentenes etterspørsel og arbeidslivets behov. En hovedutfordring de har identifisert, er at koblingen mellom søkermarkedet, det vil si de som søker seg til høyere utdanning, og arbeidsmarkedet er relativt svak. Dermed er det ofte et betydelig misforhold mellom ungdommers studievalg og arbeidslivets kompetansebehov. Det pekes på at dette kan handle om både hva som ligger til grunn for utdanningsvalg, og fragmentert og usikker kunnskap om kompetansebehovet 3–5 år fram i tid.

Flere institusjoner vi snakket med, framhever at det finnes mange eksempler på studier der det er stor etterspørsel etter ferdigutdannede kandidater i arbeidslivet, men samtidig vanskelig å få nok søkere. I den forbindelse nevnes blant annet ingeniørutdanninger, hvor man vet det er behov for ingeniører i for eksempel det regionale arbeidslivet, men hvor søkerne trekkes til andre utdanninger. Dette gjelder også lærerutdanning, der det har vært synkende søkertall over flere år. Se kapittel 4.6 for en nærmere omtale av dimensjonering av lærerutdanning. Et par av institusjonene spilte også inn at søkerne ikke nødvendigvis er så opptatt av forskningskvaliteten i et fagmiljø når de skal søke utdanning. Dermed finnes det gode fag- og forskningsmiljøer uten store utdanninger som påvirker dimensjoneringsarbeidet. Denne koblingen er nærmere omtalt i kapittel 3.2.

Det at dimensjonering av høyere utdanning i dag i stor grad er etterspørselsdrevet, kobles av flere institusjoner vi snakket med blant annet til dagens finansieringssystem. De finansielle insentivene er knyttet til antallet kandidater og studiepoengproduksjon, der et høyt antall studenter og høy studiepoengproduksjon fører til mer resultatbaserte midler for utdanningsinstitusjonene. NIFU trekker også fram at studiepoengproduksjonen er sentral for hvordan institusjonene dimensjonerer, og at dette handler om økonomi (Høst, Aamodt, Hovdhaugen, & Lyby, 2019). Det framgår ikke tydelig fra samtalen våre med institusjonene eller i NIFUs rapport hvorvidt dette er et resultat av finansieringssystemet fra Kunnskapsdepartementet sin side, eller om dette helt eller delvis er et resultat av interne budsjettmodeller.

Utsynsmeldingen viser til at det fortsatt er ønskelig at dimensjonering av studietilbud skjer i tråd med både studentenes etterspørsel og samfunnets behov. Samtidig er det

ikke nødvendigvis en sammenheng mellom studentenes ønsker og arbeidslivets eller samfunnets kompetansebehov. Det ser vi blant annet på de synkende søkertallene til lærerutdanning og tendensen til synkende søkertall til helseprofesjoner (HK-dir, 2023c, ss. 11–24). Grunnene til dette kan være mange. Som vi er inne på i kapittel 3.7, vil valg elever gjør allerede på ungdomsskolen og i videregående opplæring, påvirke hvilke utdanninger de kvalifiserer til å bli tatt opp til. Studentenes valg av utdanning blir påvirket av en rekke faktorer, og henger blant annet sammen med sosioøkonomisk bakgrunn, foreldres utdannings- og yrkesbakgrunn, karakterer og interesser⁸ og kunnskap om arbeidslivets kompetansebehov. Myndighetene skal ikke styre de unges utdanningsvalg, men de kan legge til rette for godt informerte valg. Her er informasjon og veiledning sentralt, og karriereveiledning er dermed et område som kan bidra til at søkere til høyere utdanning tar gode valg basert på de mulighetene som finnes. Søkertallene er sentrale i institusjonenes dimensjoneringsarbeid, og synkende søkertall vil kunne ha store konsekvenser for de utdanningene det gjelder. I samtale med institusjonene er det flere som løfter fram spørsmål om dette er måten å dimensjonere på også framover, og hvorvidt det er i samfunnets interesse.

Det trenger ikke nødvendigvis å være noen motsetning mellom hva samfunnet trenger av kompetanse og arbeidskraft, og hva enkeltmennesket ønsker for sitt utdanningsvalg. I undersøkelsen *Unges utdannings- og yrkesvalg* (Jacobsen & Bjerke, 2021) svarer til sammen 74 prosent av respondentene at de synes det er viktig at utdanningsvalget gjør at de er sikret jobb etter utdanning. Det er i både samfunnets og individets interesse at det blir gitt god og oppdatert informasjon om arbeidsmarkedet og kompetansebehov. For eksempel kan unge og voksne som gjerne vil bli værende i den regionen de bor i i dag, trenge kunnskap om hva slags utdanninger som kan lede til jobb i dette området. Karriereveiledningstjenestene har en viktig rolle i å synliggjøre muligheter og å vise denne koblingen mellom egne ønsker og muligheter for utdanning og arbeid. HK-dir har i dag et helhetlig ansvar for karriereveiledning på alle utdanningsnivå. Siden vi har tilgang på god og oppdatert informasjon om kompetansebehov og regionalt og nasjonalt arbeidsmarked, kan vi støtte opp under institusjonenes dimensjoneringsarbeid på dette feltet. Se boks for utdyping av hva karriereveiledning går ut på.

⁸ Se eksempelvis (Strømme, 2019) og (Ipsos, 2019).

Karriereveiledning

Karriereveiledning handler både om hvilke muligheter som finnes, opptakskrav og hva slags yrker og jobber ulike utdanninger kan lede til, og om bevisstgjøring av ens egen kompetanse. Karriereveiledning er også mer enn individuell veiledning, for eksempel karrieredager med arbeidslivet og tiltak som faget Utdanningsvalg i ungdomsskolen.

Karriereveiledning er spesielt viktig ved overganger i karrieren, typisk mellom utdanning og arbeid, mellom én jobb og en annen, eller mellom ledighet og utdanning eller arbeid. I grunnopplæringen er karriereveiledning (utdannings- og yrkesrådgivning) en rettighet regulert i opplæringsloven med forskrift, og tilbys på skolen der eleven går. I ungdomsskolen har man også faget Utdanningsvalg, som består av 110 timer fordelt over tre år. Faget skal bidra til at elevene utvikler karrierekompetanse, og at de blir satt i stand til å ta et velinformert og godt valg av videregående opplæring (Utdanningsdirektoratet).

En undersøkelse av kvalitet i karriereveiledningen i skolen (Mordal, Holm-Nordhagen, Mathiesen, Buland, & Thomsen, 2022) viser at karriereveiledning ikke er høyt prioritert i skolen, og at veiledningen blir organisert og tilbudt på ulike måter fra skole til skole. Flere av anbefalingene fra forskerne bak undersøkelsen, handler om å styrke kompetansen hos de som har ansvar for karriereveiledningen, og å styrke kunnskapsgrunnlaget om tjenestene. Det er satt i gang et arbeid med å styrke kvaliteten i karriereveiledningen i videregående opplæring knyttet til Fullføringsreformen.

Studenter ved universiteter og høyskoler har som regel tilbud om karriereveiledning gjennom institusjonens karriereveiledningstjeneste eller gjennom samskipnaden. En undersøkelse finner at rundt 75 prosent av studentene har tilbud om karriereveiledning gjennom institusjonen eller samskipnaden (Proba samfunnsanalyse, 2022), men at kapasiteten ikke dekker etterspørselen.

Voksne som trenger karriereveiledning, kan oppsøke et offentlig karrieresenter i sitt fylke, en tjeneste som ble en lovpålagt plikt for fylkeskommunene i 2021 (Lovdata, 1998). Karrieresentrene tilbyr blant annet individuell karriereveiledning, kurs og gruppeveiledning til voksne over 19 år innenfor eller utenfor utdanning og arbeid, og de samarbeider med NAV. Mange av de som oppsøker karrieresentrene, ønsker informasjon og veiledning om utdanning.

Karriereveiledningen som blir tilbudt i grunnopplæring, fylkeskommuner og høyere utdanning, er lokalt fundert, og er avhengig av ressurser og kompetanse ved den aktuelle skole/karrieresenter/universitet/høyskole. I tillegg finnes det nasjonale tjenester i regi av HK-dir, som tilbyr både informasjon og personlig veiledning:

[Utdanning.no](https://www.undanning.no) (HK-dir) er den nasjonale nettportalen for informasjon om utdanning og yrker, med oversikt over det norske utdanningstilbudet. Nettstedet gir oversikt over mer enn 7000 utdanninger i Norge, fra videregående opplæring til høyere utdanning, inkludert fagskoler, folkehøgskoler og etter- og videreutdanningstilbud.

På nettsiden finner man beskrivelser av både utdanninger og yrker, og det er statistikk som viser sammenhenger mellom utdanning, yrke og lønn. Det ligger også ute artikler som skal hjelpe og veilede de som skal velge utdanning og yrke, og det er utarbeidet inspirasjonsverktøy som skal hjelpe med å velge yrke, for eksempel [Karakterkalkulator](#) og [Karriereplanleggeren](#).

Utdanning.no samarbeider med [Karriereveiledning.no](https://www.karriereveiledning.no) (HK-dir). Dette nettstedet tilbyr gratis karriereveiledning på chat og telefon, og dessuten gjennom verktøy på nettsiden. Målgruppen for tjenesten er alle som har spørsmål knyttet til opplæring, utdanning og jobb, uavhengig av alder og arbeidserfaring. Her tilbys også webinar med profesjonelle karriereveiledere for ulike målgrupper.

3.6 Praksisplasser

Praksis er en integrert del av mange utdanninger, og regjeringen har satt som mål at flere studenter skal få relevant praksis i løpet av studiene (Kunnskapsdepartementet, 2021a). God tilgang på praksisplasser er dermed avgjørende også for dimensjoneringen. For flere utdanninger innen helse- og sosialfag blir dette trukket fram som en flaskehals for å utdanne mer helsepersonell. Flere utdanningsinstitusjoner kommer med innspill om dette. De kan for eksempel ha kapasitet til å utdanne flere sykepleiere, men har ikke tilgang på mange nok egnede praksisplasser til studentene.

Mangelen på praksisplasser innen sykepleieutdanningen har fått stor oppmerksomhet, og er blant annet dokumentert i en kartlegging av utfordringer knyttet til kapasitetsøkning i sykepleieutdanningen (HK-dir, 2023d). Kartleggingen viser at alle utdanningsinstitusjonene, uavhengig av størrelse og beliggenhet, opplever mangel på praksisplasser innen en eller flere praksisarenaer.

En annen side ved denne problematikken, som blir trukket fram i samtaler med flere av institusjonene, er at det oppstår konkurranse mellom ulike helseutdanninger om praksisplasser. Studenter fra ulike årskull og ulike helse- og sosialfaglige utdanninger har alle obligatorisk praksis, og gitt et begrenset antall praksisplasser blir det såkalt «samtidighetskonflikter», der noen grupper må prioriteres foran andre.

Mangelen på praksisplasser legger på den måten begrensninger på institusjonenes dimensjoneringsarbeid og deres muligheter til å imøtekomme behovet for arbeidskraft. Som vist i kapittel 2.2 blir dette diskutert i Helsepersonellkommisjonens NOU *Tid for handling*. Helsepersonellkommisjonen understreker også at man ikke bare kan utdanne mer helsepersonell uten å vurdere totaliteten siden det bare er et gitt antall studenter, og flere kompetansebehov som skal imøtekommes.

Man har så langt ikke funnet gode nok løsninger på utfordringene med praksisplasser for helsefagutdanningene, og kompleksiteten her er godt beskrevet av Helsepersonellkommisjonen (kapittel 10.8). Vi vil ikke gå inn i en nærmere drøfting av utfordringene med praksisplasser i denne rapporten. Vi vil likevel peke på at dette er et felt hvor virkemiddelapparatet kan bistå på ulike måter, gjennom kunnskapsutvikling, dialog med sektoren, vurdering av regelverk og identifisering av mulighetsrom for alternative løsninger som for eksempel simulering som del av praksis.

3.7 Spesielle opptakskrav

Noen studier har spesielle opptakskrav som søkerne må innfri for å være kvalifisert for enkelte studier, som for eksempel karakterkrav i fag fra videregående opplæring eller krav knyttet til realfag fra videregående opplæring. Eksempler på dette er opptak til realfag, ingeniørfag, lærerutdanning og sykepleierutdanning. Dette pekes på som en utfordring av flere institusjoner vi snakket med, fordi slike opptakskrav fører til at søkergrunnet blir mindre til disse studiene. Det kan dermed være utfordrende å fylle studieplassene fordi de ikke får tilstrekkelig antall søkere med den rette fagsammensetningen eller gode nok karakterer fra videregående opplæring, til tross for at det er stort behov for denne typen kompetanse i arbeidslivet.

Flere institusjoner trekker fram at de bruker mye tid og ressurser på å løfte de studentene som enten ikke er kvalifisert, eller som er dårlig kvalifisert for et studium. For en del realfag arrangeres det for eksempel kurs i matematikk rett før studiestart. En av institusjonene vi snakket med, stilte spørsmålet om det er for mange spesielle krav for opptak til (enkelte av) disse utdanningene, og hvorvidt man har tilstrekkelig kunnskap om effekten av ulike opptakskrav før de blir innført. På generell basis må effekten av opptakskrav på søkertall ses over litt tid, ettersom mange søkere ofte ikke er kjent med innføringen av nye opptakskrav, og dermed søker basert på tidligere opptakskrav.

Det er viktig å legge til at et smalere søkergrunnlag gjennom spesielle opptakskrav vil påvirke institusjonene ulikt. NIFU omtaler også dette i sin rapport (Høst, Aamodt, Hovdhaugen, & Lyby, 2019). Institusjoner som har mange søkere til studier med spesielle opptakskrav, oppnår en større selektering av søkerne. Det blir dermed vanskeligere å komme inn på slike studier, noe som medfører bedre inntakskvalitet og sannsynligvis også høyere gjennomføring. Det kan også signalisere til potensielle søkere at utdanningen er attraktiv og av høy kvalitet, noe som igjen kan bidra til ytterligere økning i søkertallene. Institusjoner eller fag med lavere søkermasse får også studenter med lavere karakterer fra videregående opplæring. Flere av institusjonene kommenterte at dårligere inntakskvalitet krever mye av institusjonen, samtidig som det er en sammenheng mellom lav inntakskvalitet og lav gjennomføring.

En utfordring med spesielle opptakskrav, for eksempel krav om en gitt fagsammensetning, er at dette er valg ungdommer gjerne tar lenge før de vet hva de ønsker å studere etter videregående opplæring. Se også kapittel 3.5 om karriereveiledning og spørsmålet om ungdom i videregående opplæring har nok kunnskap om både ulike utdanningsmuligheter og ulike jobbmuligheter til å ta fagvalg basert både på egen interesse og arbeids- og samfunnslivets behov. Slik sett er det positivt at institusjonene har tiltak som kompenserer for «feil» fagvalg i videregående opplæring i form av for eksempel forkurs i matematikk. Samtidig må dette balanseres mot om ressursbruken til slike tiltak er hensiktsmessig i den store sammenhengen, eller om det finnes løsninger andre steder som kan bidra til å gjøre ressursbruken mindre, for eksempel gjennom styrking av karriereveiledning. På dette feltet kan også HK-dir bidra for å støtte institusjonene i sitt dimensjoneringsarbeid. Det kan dreie seg om utredning av eksisterende tiltak iverksatt av institusjonene selv og hvordan disse fungerer. Dette vil danne kunnskapsgrunnlag som videre kan brukes til faglig rådgivning på dette feltet.

3.8 Finansieringssystem

I samtalene vi har hatt med institusjonene, er det mange som peker på at finansieringssystemets innretning påvirker arbeidet med dimensjonering av utdanningstilbudet. I budsjettmodellen som flere institusjoner bruker er fakultetene relativt autonome, og kan sies å eie sine ressurser og studieplasser. Det framstår dermed som vanskelig å overføre midler eller flytte studieplasser mellom fakulteter for å få til bedre ressursutnyttelse.

NIFU viser i sin rapport at finansieringsmodellen har stimulert til stor vekst i studenttallet (Høst, Aamodt, Hovdhaugen, & Lyby, 2019). Den resultatbaserte finansieringen gjør at det blir økonomisk gunstig for institusjonene å øke antallet studenter, inkludert å overbooke studieplassene.

Utsynsmeldingen presenterer et nytt finansieringssystem for UH-sektoren. Alle detaljene er ikke på plass enda, men justeringene innebærer en forenkling av systemet for resultatbasert uttelling. Antallet finansieringskategorier blir endret fra seks til tre. Dagens indikator for uteksaminerte kandidater blir erstattet av en indikator for fullføring av studieprogram. Formålet med endringene er:

«... at det vil bli mer attraktivt å prioritere kapasitet innenfor fagområder som lærerutdanning, helse- og sosialfag og matematiske, naturvitenskapelige og teknologiske fag. Disse fagene er viktige for velferdstjenestene, et høyproduktivt næringsliv og det grønne skiftet. Det vil også bli mer attraktivt å tilby fleksibel og desentralisert utdanning og særlig videreutdanning sammenliknet med dagens system.»

(Kunnskapsdepartementet, 2023, s. 8)

Det blir også endringer i egenbetalingsforskriften. I et brev til institusjonene viser Kunnskapsdepartementet til at institusjonene fra 1. januar kan ta inntil 35 prosent egenbetaling for utdanningstilbud som er spesielt tilrettelagt for personer i arbeid (Larsen, Nytt tak på 35 prosent egenbetaling for studietilbud, 2023).

Før alle endringer og detaljer er på plass, er det vanskelig å forutsi hvilke konsekvenser det nye finansieringssystemet vil ha for dimensjoneringen av høyere utdanning. Det er vår anbefaling at man tar høyde for dimensjoneringsproblematikken i videre utvikling av finansieringssystemet for å unngå utilsiktede negative konsekvenser. Det vil uansett være viktig å se alle tiltak og endringer som blir gjort i sektoren i sammenheng, og sikre at alt drar i samme retning.

3.9 Tildeling av studieplasser over statsbudsjettet

Regjeringen og Stortinget kan styre dimensjoneringen i ønsket retning gjennom tildeling (eller utfasing) av midler til studieplasser over statsbudsjettet. Noen studieplasser kan institusjonene disponere selv i tråd med egne prioriteringer, mens andre er øremerket til spesielle fagområder eller konkrete utdanninger. I enkelte tilfeller kan institusjonene også bli pålagt å øke antallet studieplasser innenfor et fagområde eller en konkret utdanning uten at det følger nye midler med, noe som innebærer at institusjonene må gjøre egne omdisponeringer for å finansiere disse. Videre styrer KD dimensjoneringen av helse- og lærerutdanninger gjennom satte kandidatmåltall. Kandidatmåltall er minstekravet til antallet uteksaminerte kandidater per utdanningsinstitusjon, og er satt for å møte behovet i samfunnet.

NIFU omtaler også kandidatmål som en måte å påvirke dimensjoneringen på (Høst, Aamodt, Hovdhaugen, & Lyby, 2019). De understreker at kandidatmåltall er vanskelig å styre etter fordi det vil være usikkert hvor mange som møter opp og som gjennomfører. I tillegg har tilgang til praksisplasser for sykepleieutdanningen, og ikke minst søkertallene for lærerutdanningen, stor påvirkning på dimensjoneringen. For lærerutdanningen er dermed kandidatmåltall mer et signal om «ønsket utvidelse av utdanningskapasitet på et område, enn noe som faktisk styrer dimensjoneringen» (s. 99).

Institusjonene vi har snakket med, gir uttrykk for at de har behov for større fleksibilitet i hvordan de disponerer studieplassene de får tildelt øremerkede midler til, kanskje spesielt når det gjelder profesjonsutdanningene. Det handler for eksempel om fleksibilitet til å benytte studieplassene på et annet studiested hvis øremerkingen er knyttet til et sted der det viser seg å være vanskelig å rekruttere mange nok studenter. Det kan også handle om fleksibilitet til å benytte tildelingen på andre studietilbud eller fagområder dersom de øremerkede studieplassene ikke fylles opp. Institusjonene ønsker også mer tilgjengelig informasjon om hvor mange studieplasser som blir tildelt, på både institusjons-, regionalt og nasjonalt nivå, og om hvilke kriterier som ligger til grunn når nye studieplasser fordeles.

Vi vil ikke vurdere her om kandidatmåltall er hensiktsmessig, men viser til det institusjonene spiller inn. I tillegg har KD signalisert at de vil gjennomgå ordningen med kandidatmåltall i forbindelse med Profesjonsmeldingen, som kommer i 2024. Vi anbefaler at dette også er noe som ses i sammenheng med andre tiltak, for eksempel endring av finansieringssystemet. Basert på det institusjonene kommenterer når det gjelder tildeling av studieplasser over statsbudsjettet, kan det være et poeng å være tydelig på bakgrunnen for tildelingen. Handler det for eksempel om å øke kapasiteten innenfor en utdanning, eller om å tilby en spesifikk utdanning et konkret geografisk sted? I tillegg kan det være hensiktsmessig å se på om noen tildelinger skal være noe mer fleksible.

3.10 Oppsummering

Alle institusjonene sier at den økonomiske situasjonen er trangere nå enn den har vært tidligere. Det gjør at dimensjoneringen vektlegges i større grad, og de er opptatt av å tiltrekke seg studenter. Men arbeidet med dimensjonering er komplekst. De trekker fram en rekke utfordringer: Det er konkurranse om studentene i enkelte regioner, det tar lang tid å bygge et fagmiljø som utdanningene kan være tilknyttet, det er til tider vanskelig å rekruttere fagkompetanse, det er utfordrende å legge ned godt etablerte fagmiljøer som gjerne er fremragende på sitt forskningsfelt, og de ser en tendens til at studentene vektlegger studiested framfor utdanning. Institusjonene understreker også at finansieringssystemet fører til prioritering av søkernes etterspørsel, og at den synkende etterspørselen etter de store profesjonsutdanningene derfor er en utfordring.

Rammene gjør at institusjonene må balansere ulike krav. Søkernes etterspørsel blir blant annet balansert mot forskning og mot arbeidslivets kompetansebehov. Så til tross for at søkernes etterspørsel er viktig for dimensjoneringen, kan gode forskningsmiljøer opprettholdes på områder der søkningen til en eventuell utdanning går ned. Det er viktig for samfunnet.

Andre faktorer er det vanskelig for institusjonene å styre. Det kan være tilgangen på praksisplasser, en utdannings popularitet blant søkere og fagvalg ungdom gjør i videregående opplæring. Det gjør at samfunnets og arbeidslivets kompetansebehov ikke nødvendigvis dekkes ved å opprette flere studieplasser innenfor de aktuelle fagområdene, fordi det ikke er gitt at det fører til flere kandidater.

En annen ramme som påvirker dimensjoneringen, er utdanningstilbud fra andre institusjoner, men også fra andre campuser ved egen institusjon, i en region som kan føre til en uhensiktsmessig konkurransesituasjon. Det er derfor viktig å vurdere konsekvensene når det opprettes nye utdanningstilbud i en region.

Samtidig ser vi at det finnes områder hvor man gjennom virkemidler kan støtte opp under institusjonenes arbeid med dimensjonering. Et tiltak vil være god karriereveiledning som ser hele utdanningsløpet i sammenheng. Et annet vil være utvikling av kunnskapsgrunnlag på områder som praksis i helseutdanninger eller spesielle opptakskrav. Man kan også se nærmere på hvor det er mulig å gjøre justeringer i regelverk eller utforske mulighetsrommet for nye måter å løse disse utfordringene på. Det er viktig å sikre at det nye finansieringssystemet ikke har utilsiktede negative konsekvenser for institusjonenes dimensjoneringsarbeid. Til slutt anbefaler vi at man ser til institusjonenes egne erfaringer med kandidatmåltall i utarbeidelse av profesjonsmeldingen for å finne best mulig anvendelse av denne typen styringsverktøy.

4. Institusjonenes kunnskapsbehov i dimensjoneringsarbeidet

Gjennom samtalene med institusjonene ble det løftet fram flere sentrale spørsmål og faktorer som påvirker dimensjoneringsarbeidet. I dette kapitlet oppsummerer vi kunnskapsbehov institusjonene selv trakk fram i samtalene vi hadde med dem. I oppdraget er vi bedt om å vurdere enkeltutdanninger som det kan være hensiktsmessig å begynne med når det gjelder å utvikle et bedre kunnskapsgrunnlag. Vi har valgt å se nærmere på dimensjonering av lærerutdanning, som derfor blir omtalt spesielt til slutt i dette kapitlet.

4.1 Hva er kompetansebehovet?

Utsynsmeldingen (Kunnskapsdepartementet, 2023a) slår fast at det framover vil være særlig behov for kompetanse som bidrar til et høyproduktivt og konkurransedyktig næringsliv som er nødvendig for å gjennomføre det grønne skiftet, og som sikrer gode velferdstjenester i hele landet. UH-institusjonene skal derfor prioritere studieplasser innen teknologi, helse og fagområder som er viktige for det grønne skiftet. Kompetansebehovsutvalget peker i sin siste rapport på at grønn omstilling særlig fører til stor etterspørsel etter ingeniører, IKT-spesialister og fagarbeidere innen teknologi og håndverksfag (Kompetansebehovsutvalget, 2023). Dette er ytre forventninger til og realiteter for institusjonene og som de kommenterer at de forholder seg til.

I samtalene ble det ellers pekt på at man har god informasjon om kompetansebehovet her og nå gjennom samarbeid med kommuner og næringsliv. Samtidig peker institusjonene på at det er vanskelig for både universiteter, høyskoler og arbeidslivet selv å forutse kompetansebehov langt fram i tid for. Kunnskapsdepartementets arbeidsgruppe peker også på usikkerheten rundt kompetansebehovet på lang sikt, selv om man har en del kunnskap allerede (Kunnskapsdepartementet, 2022a). Det finnes ulike framskrivninger og kompetansebehovsanalyser institusjonene kan se til, og ser til, men disse analysene vektlegger gjerne forskjellige ting, og institusjonene må lete for å finne det som er relevant for dem. Ofte er også framskrivningene preget av interesser, gjerne innenfor profesjoner. Institusjonene melder om at det er viktig for dem å vite når det er «nøytrale» framskrivninger eller framskrivninger fra eksempelvis fagforeninger. Det er viktig å skille mellom en profesjons kompetansebehov og samfunnets kompetansebehov.

Et av de store usikkerhetsmomentene som blir trukket fram av mange institusjoner vi har snakket med, er demografiendringene og hvordan de vil påvirke etterspørselen etter utdanning, både nasjonalt og regionalt. Utsynsmeldingen peker på behovet for arbeidskraft for å kunne tilby «gode velferdstjenester i hele landet og håndtere den demografiske utviklingen» (Kunnskapsdepartementet, 2023a, s. 11). Samtidig vil demografiendringene føre til at vi har færre personer i arbeidsfør alder, noe som igjen vil føre til en knapphet på arbeidskraft generelt sett. Denne utviklingen har kommet lenger i distriktene enn i sentrale strøk.

En annen utfordring som har blitt løftet fram i dialog med sektoren, er institusjonenes behov for å utdanne kandidater med kompetanse som er relevant både nå, i nær framtid og på lang sikt. En av institusjonene vi snakket med, pekte på behovet for nettopp å tenke langsiktig i dimensjoneringsarbeidet og ved endring av studietilbud, for å svare på framtidige behov. Andre har pekt på at man i dimensjoneringsarbeidet i dag ikke kan forutse hvilke kompetanser det er behov for langt fram i tid, men at man heller i større grad må tenke livslang læring. Videre trekker flere institusjoner fram nytten av et nært samarbeid med arbeidslivet for å kunne svare på arbeidslivets kompetansebehov, mens et par av institusjonene vi snakket med, også pekte på at det er stor usikkerhet når det gjelder hva som er samfunnets kompetansebehov framover. I

den sammenheng har, som nevnt, flere av institusjonene meldt inn behov for at noen institusjoner får et nasjonalt ansvar for å bevare de små fagene og enkelte fagområder, som faglig beredskap for samfunnet.

Institusjonene kjenner med andre ord godt til framskrivninger og analyser av framtidens kompetansebehov på lang sikt. Samtidig etterspør de mer omforent kunnskap som ikke er preget av interesser, men som for eksempel HK-dir kan stille seg bak, og som kan være et felles utgangspunkt for alle institusjonene. Da vil de bruke mindre ressurser på å lete etter kunnskap som er mest relevant når de skal dimensjonere utdanningene sine i samsvar med framtidens kompetansebehov, og alle institusjonene vil sitte med den samme kunnskapen.

4.2 Hvor store blir studentkullene, og hva ønsker studentene framover?

Et hovedspørsmål som blir trukket fram i flere av samtalene, er hvor store studentkullene blir framover. Dette er sentralt for dimensjoneringsarbeidet. Det forventes at studentkullene blir mindre gitt nedgang i fødselstallene, men det er vanskelig å si noe om hvor mye mindre de blir, og hvilke utslag det vil gi for de ulike institusjonene og studieprogrammene. Demografiendringene er viktige, men det henger også sammen med sentrale spørsmål om hvor mange som skal ta høyere utdanning, eller om en del av arbeidslivets og samfunnets kompetansebehov også bør dekkes i større grad gjennom fag- og yrkesopplæring og høyere yrkesfaglig utdanning.

Institusjonene melder videre at de vet lite om hvordan søkere prioriterer valg av utdanning opp mot valg av studiested, og hva de gjør dersom de ikke kommer inn på førstevalget sitt. Hva vil skje med søkermassen hvis en institusjon velger å kutte i studieplassene innenfor eksempelvis økonomi- og administrasjonsfag for å prioritere ingeniørutdanninger? Vil søkerne da velge ingeniørutdanning i stedet, eller vil de velge økonomi og administrasjon et annet sted?

Institusjonene erfarer at studentene i stor grad søker seg til utdanningsinstitusjoner i større byer. Noen institusjoner kommenterte at de mener å se en tendens til at en del studenter søker seg til en annen utdanning i samme by hvis de ikke kommer inn på førstevalget sitt. Hvis de for eksempel ikke kommer inn på sykepleie i Oslo, søker de seg til en annen utdanning i Oslo framfor å takke ja til en plass ved sykepleie et annet sted i landet. Dette gjør det å forutsi søkergrunnlaget innenfor ulike utdanninger enda mer utfordrende.

Noen av institusjonene vi snakket med, pekte på at de satser på å tiltrekke seg «utenforgrupper», det vil si grupper som står utenfor arbeid og utdanning, for å få flere studenter. Dette gjelder i liten grad for de institusjonene som ligger i sentrale strøk, og som har god søkning og mange studenter. Det er en ønsket politikk fra regjeringen å få flere grupper som nå står utenfor utdanning og arbeid, inn i utdanning. I Utsynsmeldingen viser regjeringen til et behov for «å kvalifisere og mobilisere flere av dem som står utenfor arbeidslivet» (Kunnskapsdepartementet, 2023a, s. 9). Dette vil øke mangfoldet i studentgruppen, og sannsynligvis også frafallet fra studiene, fordi inntakskvaliteten blir dårligere (Kunnskapssenter for utdanning, 2022). Et par institusjoner spiller inn at dimensjoneringsarbeidet dermed vil bli vanskeligere, og institusjonene må basere seg på overbooking i større grad.

Videre sier noen institusjoner at de har mange studenter med annet morsmål enn norsk, og at frafallet også i denne gruppen er høyere enn blant andre studenter. Dette blir langt på vei bekreftet av en arbeidsgruppe bestående av representanter fra UiA, USN og OsloMet, som slår fast at mange studenter med norsk som andrespråk strever med studiene (Larsen, 2023). Selv om de oppfyller formelle språkkrav ved opptak, har de for svake norskkunnskaper. SSB bekrefter at studenter med innvandrerbakgrunn har

høyere frafall, men uten at mangelfull språkkompetanse er nevnt spesifikt som en årsak til det (Andresen & Lervåg, 2022).

Institusjonene selv viser til overbooking som svar på potensielle utfordringer en mer mangfoldig studentgruppe bringer med seg. Også arbeid med utdanningskvalitet kan bidra til å håndtere dette. Gjennom økt oppmerksomhet på inkludering og mangfold i arbeidet med utdanning vil man både kunne nå flere grupper som møter barrierer i høyere utdanning, samtidig som kvaliteten på utdanningstilbudet heves for alle. EU har tatt opp nettopp denne problemstillingen gjennom å gjøre mangfold og inkludering til en tverrgående prioritering for alle tiltak under Erasmus+ i perioden 2021–2027 (Erasmus+). Som del av dette arbeidet har Europakommisjonen identifisert åtte ulike barrierer som kan hindre deltakelse i blant annet Erasmus+ programmet: funksjonsnedsettelse, helseproblemer, barrierer knyttet til utdanningssystemet, kulturelle forskjeller (inkludert språk), sosiale barrierer, økonomiske barrierer og geografiske barrierer. En slik tilnærming kan være et verktøy for å øke mangfoldet i norsk høyere utdanning.

Oppsummert er det et behov for å vite mer om rekrutteringsgrunnlaget. Det handler både om hvilke fag elever velger i videregående opplæring, at hvilke fagsammensetninger de har påvirker hvilke studier de har mulighet til å søke på, og om det er sannsynlig at de søker seg til høyere utdanning i det hele tatt. Videre handler det om ungdommens interesser og om søker tall til institusjoner og studier, også regionalt. I forlengelsen av dette melder flere institusjoner om at det ville være nyttig med analyser av hvor mange søkere som takker ja til studieplass, oppmøtetall, frafall på ulike tidspunkt i studiet og om gjennomføring. Dette er et område institusjonene har en del data på, men de spør om det ikke kan være nyttig med mer analyse innenfor dette, slik at de kan få mer forutsigbarhet.

4.3 Hvilke utdanningstyper og utdanningsnivå vil det være mer behov for i framtiden?

Helseutdanninger er det største utdanningsområdet, og mange institusjoner har utdanninger på dette feltet. Lærerutdanning er også et stort utdanningsområde, og en stor del av dimensjoneringen, spesielt ved noen institusjoner, handler om disse utdanningene. Flere institusjoner melder at en slags «pulsmåling» på de store profesjonsutdanningene derfor kunne vært nyttig. Det kan handle om en oversikt over søker tall, antall utdannede kandidater, antall studieplasser og framskrivninger av behov. Det kunne eventuelt være en form for analyse av dimensjoneringsbildet for utvalgte store profesjonsutdanninger, der man ser tallene i sammenheng med det formålet å lette dimensjoneringsarbeidet for institusjonene. Samtalene med sektoren viser altså behov for mer systematisk og kontinuerlig oppdatert kunnskap om status for profesjonsutdanningene, sammenstilt på en måte som er relevant for dimensjoneringsarbeid.

Flere institusjoner løftet fram spørsmål om hvilke typer utdanning det vil være behov for i framtiden i betydningen faglig retning og/eller utdanningsnivå. Det ble pekt på at det i dag er en tendens til at det opprettes mange smale mastergrader. Et innspill som gikk igjen var behov for å utdanne kandidater med mindre spesialisert kompetanse enn det man gjør i dag, med større vekt på generiske ferdigheter⁹. Ettersom de mer spissede kompetansebehovene endrer seg raskt, ses det som én mulig løsning at det i større grad blir arbeidslivets rolle å tilføre spesialistkompetanse. Dette betyr ikke nødvendigvis at UH-sektoren ikke skal utdanne kandidater med spisskompetanse, men

⁹ Generiske ferdigheter handler typisk om ferdigheter som kritisk tenkning, sosiale og emosjonelle egenskaper, kommunikasjons- og samarbeidsevner, selvrefleksjon og samfunnsbevissthet. Det er noe variasjoner i ulike kilder, og de omtales også som 21st century skills.

at utdanningene i større grad enn i dag legger vekt på å utvikle kandidatenes generiske kompetanse.

Et annet sentralt spørsmål som er blitt løftet fram i samtaler, er hvilke kompetansebehov som skal løses av høyere utdanning, og hvilke kompetansebehov som kanskje bedre kan løses av utdanninger på andre nivå, som for eksempel fagopplæringen eller fagskolene. I en av samtaler ble dette eksemplifisert ved at arbeidslivets behov for IT-kompetanse i større grad kan dekkes av utdanning på videregående nivå enn det som er tilfelle i dag.

Spørsmål om hvilke utdanningsnivå arbeidsstyrken må ha for å dekke framtidens kompetansebehov, er viktig for videre diskusjon om dimensjonering av studietilbud. Hvordan arbeidsfordelingen mellom ulike utdanningsnivå kan og bør være, vil ha avgjørende betydning for universiteter og høyskolars dimensjoneringspraksis. Det er også et komplekst spørsmål som involverer mange parter: utdanningsinstitusjonene selv, Kunnskapsdepartementet med dets ansvar for høyere utdanning, fylkeskommunene med deres ansvar for fagopplæring og fagskoleutdanning og partene i arbeidslivet og hvilke utdanningsnivå de ser behov for. I en diskusjon om utdanningsnivå vil det også være relevant å se til tilgrensende kunnskapsfelt som befolkningens utdanningstilbøyelighet, sosial mobilitet i utdanning, overutdanning med videre, alle etablerte forskningsfelt hvor det finnes mye kunnskap allerede.

Hvilke deler av utdanningssystemet som skal ha ansvaret for å dekke ulike kompetansebehov, og hvilket utdanningsnivå kandidatene skal ha, diskuteres ved den enkelte institusjon. Samtidig er dette såpass overordnede spørsmål at de bør løftes og diskuteres på tvers av institusjoner og myndigheter.¹⁰

4.4 Flexibilisering for å utdanne flere og svare på arbeidslivets behov?

Flexibilisering og tilgjengeliggjøring av utdanning innebærer nye måter å organisere utdanningene og læringsaktivitetene på. Gjennom samtaler framgår det at institusjonene i ulik grad tilbyr fleksible studier. Noen har hatt slike tilbud lenge, mens andre ikke har så mye erfaring med det enda. De fleksible studietilbudene er ofte opprettet for å gi voksne studenter, gjerne med jobb og andre forpliktelser ved siden av studiene, en mulighet til å ta høyere utdanning. Noen av disse studietilbudene tiltrekker seg også grunnutdanningsstudenter. Institusjonene selv peker på ulike grunner til dette, eksempelvis at studentene ikke har fått studieplass der de ønsker å bo, eller at de ønsker å kombinere studier med jobb i større grad, noe de ser en økende tendens til etter pandemien. Dette kan skape utfordringer for institusjonen som tilbyr utdanningen, blant annet fordi ulike studentgrupper (eksempelvis unge heltidsstudenter og voksne deltidsstudenter i jobb) har ulike behov når det gjelder tilrettelegging og oppfølging. En annen utfordring som en av institusjonene vi snakket med pekte på, er at gjennomføringen på fleksible tilbud gjerne er dårligere enn på ordinære studietilbud. Samtidig er man åpen for at det kan bli enklere å få til bedre gjennomføring når institusjonene får mer erfaring og kunnskap om kvalitet i fleksibel utdanning.

Flexibel utdanning blir videre trukket fram som et verktøy for å svare på arbeidslivets behov i flere av samtaler vi gjennomførte. Bedrifter har ikke alltid tid til å vente på kandidatene som tar lange utdanninger. I slike tilfeller kan kompetansebehovet imøtekommes ved å gjøre studiet mer fleksibelt, for eksempel ved å dele det opp i mindre enheter slik at studenten kan jobbe ved siden av. Det er heller ikke alltid en hel grad er så viktig for bedriften, som gjerne heller vektlegger kompetansen til kandidatene. For institusjonene er det utfordrende å balansere disse behovene.

¹⁰ Se også Helsepersonellkommissjonens rapport (2023) for en diskusjon om dette.

Et par institusjoner nevnte at det hadde vært fint å få oversikt over andre institusjoners fleksible studietilbud og antallet studenter på disse. Flere institusjoner nevnte at Felles studentsystem (FS), der man registrerer blant annet antall studenter og studietilbud, er for rigid. Det medfører at man i dag ikke har en enhetlig registrering av de ulike typene fleksible tilbud. Det gjør det også vanskelig for sektoren å følge med på utviklingen, og å harmonere tilbudet sitt med andre institusjoners tilbud. Problemstillingen er omtalt flere steder i denne rapporten, og det er et arbeid i gang for å forbedre registreringen.

I samtalene framgår det også at institusjonene leter etter større økonomisk handlingsrom. Tilbud om mer fleksible studietilbud har blitt foreslått som én måte å oppnå dette på, gjennom for eksempel opprettelse av flere heldigitale studier. Andre vi har snakket med, har pekt på at fleksible studietilbud hittil har vært dyrere å arrangere enn ordinære studietilbud. Det vil variere mye ut ifra hva slags type fleksibilitet det er snakk om, men eksempler på fordyrende elementer kan være leie av lokaler, reising og ugunstig arbeidstid for de som underviser, og ikke minst administrasjon.

Videre ble det i en av samtalene pekt på at institusjonene dimensjonerer ut fra forventet antall uteksaminerte kandidater, men at de per i dag ikke har god nok informasjon om hvor mange studenter som bare ønsker å ta ett eller noen få enkeltemner, og hvor mange som ønsker å fullføre en hel grad. Dette er en utfordring i dimensjoneringsarbeidet, og ressurskrevende fordi institusjonen setter inn ressurser med utgangspunkt i at alle studentene skal fullføre hele utdanningen de er tatt opp til.

I dette forprosjektet har vi ikke hatt spesiell oppmerksomhet på problemstillinger knyttet til dimensjonering av etter- og videreutdanning. Det skjer imidlertid mye på feltet i dag, og omfanget av EVU-tilbud øker stadig. Innenfor enkelte utdanningsområder kan det også være lovpålagt å tilby spesifikke videreutdanninger, for eksempel innen lærerutdanning. Dessuten varierer omfanget av EVU-tilbud ved de ulike institusjonene, akkurat som for fleksible studietilbud. Flere av institusjonene vi snakket med, peker på at økende EVU-aktivitet er utfordrende fordi fagmiljøene som skal gi disse tilbudene, er dimensjonert for å ivareta grunnutdanningene. Institusjonene melder videre om at det også er vanskeligere å dimensjonere EVU-tilbudene, og at de trenger mer forutsigbarhet på dette området. Det ble i den sammenheng meldt inn ønske om en kompetansebehovsanalyse som ser både på grunnutdanning og etter- og videreutdanning.

Oppsummert viser samtalene vi har hatt med institusjonene at dagens sammensatte utdanningslandskap gjør arbeidet med å dimensjonere utdanningene stadig mer komplekst og uforutsigbart. Samtalene viser også at fleksible studietilbud er noe sektoren retter oppmerksomhet mot, og at det er noe som påvirker dimensjoneringsarbeidet. De fleksible studietilbudene skal tilpasses en mangfoldig studentgruppe, og institusjonene har per i dag et relativt lite erfaringsgrunnlag å basere dimensjoneringen på, for eksempel når det gjelder spørsmål om gjennomføring og frafall. Utviklingen så langt gjør at vi kan anta at det vil bli mer deltidsstudier og andre fleksible utdanninger i framtiden (HK-dir, 2023e). Både vektleggingen av livslang læring og behovet for at også de som ikke kan eller ønsker å studere fast ved et studiested skal kunne ta utdanning, peker i denne retning. Spørsmålet blir hvordan UH-sektoren skal legge til rette for dette og dimensjonere det riktig balansert mot ordinære tilbud på campus.

4.5 Om nasjonale undersøkelser og tilgang til informasjon om andre institusjoners analyser

Det blir jevnlig gjennomført flere nasjonale undersøkelser som på ulike måter kan gi informasjon som er relevant for institusjonene å se til i dimensjoneringsarbeidet. I dette kapitlet omtaler vi noen av disse undersøkelsene og hva institusjonene ønsker av eventuelle endringer.

Studiebarometeret blir utført av NOKUT på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet, og når ut til over 70 000 studenter hver høst (NOKUT). Det gir informasjon om studentenes opplevde kvalitet i studieprogrammene, og skal slik bidra til å styrke institusjonens kvalitetsarbeid. I tillegg skal det gi studiesøkere informasjon som er til hjelp når de skal velge studieprogram og studiested. Videre gjennomfører NIFU jevnlig den nasjonale Kandidatundersøkelsen, som består av halvtårsundersøkelsen og spesialundersøkelsen (NIFU). Halvtårsundersøkelsen blir gjennomført annethvert år, og kartlegger uteksaminerte masterkandidaters tilpasning til arbeidsmarkedet og hvordan de vurderer utdanningen de har tatt. Rapporteringen er relativt overordnet. Andre større undersøkelser er Studentenes helse- og trivselsundersøkelse (SHoT), som belyser psykososiale forhold og hvordan disse påvirker studiesituasjonen og studentenes hverdag (studenthelse.no), og Studenters levekår 2021, som gir en oppdatert oversikt over blant annet studenters situasjon når det gjelder boligforhold, arbeid og økonomi (Lervåg, Engvik, & Dalen, 2021). I tillegg gjennomfører NIFU arbeidsgiverundersøkelser som kartlegger arbeidsgivernes vurderinger av nyutdannede kandidaters kompetanse, rekrutteringsbehov og forventninger om framtidige kompetansebehov.

Fra den nasjonale Kandidatundersøkelsen får institusjonene tilgang til overordnede resultater nasjonalt og for utvalgte spørsmål på institusjonsnivå. Data på studieprogramnivå publiseres ikke. Av den grunn, og fordi undersøkelsen ikke omfatter kandidater på lavere grads nivå, gjennomfører mange institusjoner sine egne kandidatundersøkelser. Flere av institusjonene vi har snakket med, melder at det er ressurskrevende å gjennomføre slike undersøkelser, men at de er viktige for å kartlegge om nyutdannede kandidater fra ulike studieprogrammer får relevant jobb etter studiene.

Institusjonene ønsker seg bedre og raskere tilgang til data fra den nasjonale kandidatundersøkelsen, kobling med registerdata og bedre muligheter til å se sammenligninger mellom ulike institusjoner. Med dagens stramme arbeidsmarked, varierer det imidlertid hvor sentrale institusjonene vurderer at kandidatundersøkelsene er for dimensjoneringsarbeidet. Resultatene er likevel relevante å se til ved behov for å justere innhold i studieprogrammene opp mot arbeidslivsrelevans. I2E viser også til at de lokale kandidatundersøkelsene først og fremst blir benyttet som en kontroll på utdanningenes arbeidslivsrelevans, og at de sammen med data fra Samordna opptak er kildene som blir mest benyttet i dimensjoneringsarbeidet (se vedlegg 3).

Enklere tilgang til informasjon om hva andre institusjoner baserer sine prioriteringer på, er også noe flere har pekt på, både i samtalen vi hadde med dem og i møter med referansegruppen. Det er generelt et ønske om å ha mulighet til å følge mer med på andre institusjoners resultater og analyser av ulike forhold.

Gjennom samtalen framgår det at det varierer i hvilken grad institusjonene har tilstrekkelig med ressurser til å analysere og bearbeide alle relevante og tilgjengelige data. Rapporten fra I2E bekrefter dette og viser at bruken av data i dimensjoneringsarbeidet ser ut til å være mindre systematisk enn ønsket. Hvorvidt det finnes sentralt plassert analysekapasitet til å gjøre dette arbeidet kan ha avgjørende betydning for hvor systematisk eksisterende data blir benyttet.

NIFU har i år fått fornyet oppdrag fra HK-dir om å gjennomføre den nasjonale kandidatundersøkelsen. Siden institusjonene ikke alltid ser den nasjonale kandidatundersøkelsen som like nyttig, kan det framover være hensiktsmessig å tilpasse den mer etter institusjonenes behov i dimensjoneringsarbeidet. Dette gjelder også tilgangen til analyser og data i forbindelse med undersøkelsen, der institusjonene har varierende behov etter hvor mye analysekapasitet de selv har.

4.6 Om dimensjonering av lærerutdanning

I oppdraget er vi bedt om å vurdere enkeltutdanninger det kan være hensiktsmessig å begynne med når det gjelder å utvikle et bedre kunnskapsgrunnlag. Lærerutdanningene blir for tiden mye diskutert på grunn av stor etterspørsel etter flere lærere og lave søkertall. Kompetansebehovsutvalget konkluderer med at mangelen på grunnskolelærere i hovedsak skyldes for få kvalifiserte søkere til utdanningene, lav fullføringsprosent og det at store andeler av de som er utdannet lærere, jobber utenfor skoleverket (Kompetansebehovsutvalget, 2019). Lærerutdanningene er store utdanninger som omfatter en stor andel av studentene. Til våren kommer det dessuten en stortingsmelding om profesjonsutdanningene. Vi har derfor valgt å gå litt grundigere inn på dimensjonering av lærerutdanning.

Lærerutdanningenes innhold, struktur og omfang er i stor grad styrt av myndighetene. Det foreligger rammeplaner for alle lærerutdanningene, og det er satt kandidatmåltall. Tabell 1 viser at det fra regjeringens side var et krav om at det skulle uteksamineres *minst* 6 837 kandidater fra lærerutdanningene i 2022. Det faktiske antallet uteksaminerte kandidater viser at dette kravet oppnås på overordnet nivå, men at det er overproduksjon på noen utdanningsområder, og underproduksjon på andre.

Tabell 1 Kandidatmåltall lærerutdanning 2022 og antall uteksaminerte fra lærerutdanning 2022, alle utdanningsinstitusjoner

Utdanning	Kandidatmåltall for 2022	Antall uteksaminerte kandidater 2022	Prosent oppnåelse
Barnehagelærerutdanning	1 659	2 099	126,5
GLU 1-7	1 134	838	73,9
GLU 5-10	791	986	124,7
Lektor (Integrert, 5 år)	338	765	226,3
PPU og PPU-Y	2 365	1 718	72,6
Faglærerutdanning	353	286	81,0
Yrkesfaglærerutdanning	197	159	80,7
Totalt	6 837	6 851	100,2

Kilde: Kunnskapsdepartementet, 2021 og DBH

Måloppnåelsen varierer noe fra år til år, mellom de ulike utdanningstypene og mellom utdanningsinstitusjonene. For 2022 er måloppnåelsen på 74 prosent for grunnskolelærerutdanning 1.–7. trinn.

Tabell 2 viser at det bare er én institusjon som klarte minstekravet om antallet uteksaminerte kandidater for GLU 1-7. Alle de andre institusjonene uteksaminerte for få kandidater på GLU 1-7. Spesielt urovekkende er det at utdanningsinstitusjonene i Nord-Norge – NU og UiT – utdanner altfor få grunnskolelærere for 1.–7. trinn.

Tabell 2 Kandidatmåltall 2022 for GLU 1-7 og antall uteksaminerte kandidater GLU 1-7 2022, per institusjon

	Måltall 2022	Antall kandidater 2022	Prosent oppnåelse
NU	97	40	41,2
NTNU	149	145	97,3
OsloMet	151	140	92,7
UiA	65	65	100,0
UiS	56	45	80,4
USN	138	95	68,8
UiT	67	35	52,2
HINN	71	65	91,5
HiØ	47	30	63,8
Volda	43	20	46,5
HVL	186	145	78,0
NLA	62	13	21,0
Totalt	1134	838	74,0

Kilde: Kunnskapsdepartementet, 2021 og DBH

Hovedårsaken til at institusjonene ikke klarer å uteksaminere det ønskede antallet kandidater, er at det over flere år har vært for få kvalifiserte søkere til å fylle alle studieplassene. Dette har spesielt vært en utfordring i distriktene og Nord-Norge.

Fra og med 2020 har det vært en markant nedgang i søkertallene til lærerutdanning. Fra 2022 til 2023 er det en nedgang i antall førstevalgssøkere på 21 prosent, og en nedgang i antall søkere som får tilbud om studieplass på 18 prosent. Antallet studieplasser er stabilt. Nedgangen i antall søkere med tilbud om studieplass var størst for barnehagelærerutdanning og GLU 5-10 (HK-dir, 2023c). Nedgangen i søkertallene medfører at også de større institusjonene i sentrale strøk får utfordringer med å fylle alle studieplassene. Samtaler med noen av de større institusjonene som tilbyr lærerutdanning, viser at de jobber lokalt på fakultet og institutt med å omfordele søkere og midler på de ulike utdanningstilbudene innen lærerutdanning. Formålet er å fylle alle studieplassene. Dette er ressurskrevende arbeid.

Det er gjennomført ulike tiltak for å øke søkertallene. Fra høsten 2022 ble opptakskravet til grunnskolelærer- og lektorutdanningene endret med det formål å få flere søkere til lærerutdanning. Tall fra Samordna opptak viser at de endrede opptakskravene har gitt studietilbud til 769 søkere som ikke ville fått tilbud med de gamle opptakskravene (Kunnskapsdepartementet, 2023b). Søkertallene samlet sett er likevel betydelig lavere for høsten 2023 sammenlignet med 2022.

Det har også blitt gjennomført ulike nasjonale rekrutteringstiltak og -kampanjer de siste årene, men det finnes ingen studier som kan bekrefte at store kommunikasjonsstrategier øker antall søkere til lærerutdanning (men de kan ha betydning for bevisstgjøring og for positiv oppmerksomhet) (Svarstad, 2022).

HVL leder et nasjonalt prosjekt som skal få flere til å velge barnehagelærerutdanningen og grunnskolelærerutdanningen 1.–7. trinn, samt skape et større mangfold i utdanningene (Bakke, 2020). Rekruttering til læreryrket er spesielt siden potensielle søkere er personer som har observert yrket og «blitt utsatt for» yrket i mange år. Det

har blant annet blitt utarbeidet et kunnskapsgrunnlag som oppsummert finner at følgende forhold er viktige for rekruttering til læreryrket (Munthe & See, 2022):

- Opplevelser av egen skolegang
- Opplevelse av at man passer til jobben (vil jobbe med barn/unge og undervise)
- Foresattes holdninger til ulike utdanninger
- Opplevelse av god lønn og et godt arbeidsmiljø

Barn og ungdoms opplevelse av egen skolegang og egen opplevelse av om man er egnet eller ikke, er forhold som myndighetene eller andre i liten grad kan påvirke. Læreryrkets omdømme, status og arbeids- og lønnsvilkår er det derimot mulig å gjøre noe med, og mange har meninger om dette. Både Utdanningsforbundet, utdanningsinstitusjonene og enkeltpersoner har vært aktive debattanter på khrono.no i forbindelse med søkertallene for høsten 2023.¹¹

Flere institusjoner spiller inn at for få kvalifiserte søkere til studieplassene og frafall fra studiene gjør dimensjoneringsarbeidet innenfor lærerutdanningene mer utfordrende. For de institusjonene som tilbyr lærerutdanninger, er lærerutdanningene sentrale i dimensjoneringsarbeidet, og det at søkertallene synker såpass mye, vil spille en viktig rolle i dimensjoneringsarbeidet for institusjonene det gjelder. Institusjonene melder at det også fører til større konkurranse om studentene.

Dette er en utfordring som også Helsepersonellkommisjonen trekker fram. Hva skjer hvis man utdanner langt flere lærere? Blir det da færre sykepleiere og ingeniører, og hva er i så fall konsekvensene av det? Dette er forhold som må ses i sammenheng.

Det er i dag mangel på lærerutdannede lærere (Ekren, 2023), men så lenge man ikke klarer å fylle dagens studieplasser, blir det vanskelig å dimensjonere utdanningen etter arbeidslivets behov og øke kapasiteten slik at man utdanner flere lærere. Hva som skal til for å løse «rekrutteringskrisen», er det som nevnt flere meninger om, men hittil har ikke tiltakene man har forsøkt fungert godt nok. Institusjonene har heller ingen konkrete forslag til hvordan de kan rekruttere flere til lærerutdanningene.

4.7 Oppsummering

I mange av utfordringene institusjonene trekker fram både i dette kapitlet og i det forrige, ligger det også noen muligheter. Når det gjelder kunnskap om kompetansebehovet, er den største utfordringen å forutse dette fram i tid og å planlegge dimensjoneringsarbeidet deretter. Det finnes en rekke framskrivninger og prognoser som blir omtalt i media med jevne mellomrom, men institusjonene kommenterer at de gjerne må lete litt etter disse. De mener videre at det er viktig at institusjonene ser til de samme framskrivningene i dimensjoneringsprosessen, og at disse framskrivningene er nøytrale.

Institusjonene peker også på at det er behov for mer kunnskap om rekrutteringsgrunnlaget. Det handler blant annet om å vite mer om hvilke fagvalg elevene gjør i videregående opplæring og hva som påvirker utdanningsvalgene de gjør videre, i tillegg til analyser knyttet til søker- og opptakstall, gjennomføring og frafall i høyere utdanning. Det er også et uttalt mål for flere institusjoner å rekruttere flere av de som i dag står utenfor arbeid og utdanning. Studentgruppene blir dermed mer mangfoldige, noe som også kan påvirke dimensjoneringsarbeidet.

En del institusjoner peker på at økningen innenfor fleksible utdanningstilbud, herunder også EVU-tilbud, gjør dimensjoneringsarbeidet mer krevende, blant annet fordi registreringen

¹¹ Se eksempelvis (Handal, 2023); (Jordell, 2023); (Bjarnø, Aarsæther, Federici, & Krogh, 2023).

av ulike kategorier utdanningstilbud ikke er god nok i dag. Med tiden vil institusjonene få mer erfaring med denne typen tilbud, og statistikken over slike tilbud vil bli bedre.

Institusjonene diskuterer også beredskapen for små fag, og at det burde være en arbeidsdeling mellom institusjonene når det gjelder disse. I den andre enden av skalaen finnes de store profesjonsutdanningene, der institusjonene gjerne skulle hatt analyser som sier noe mer om andre institusjoner i tillegg til nasjonale tall, slik at de kan dimensjonere bedre.

Det stilles også noen overordnede spørsmål som bør løftes: Bør det utdannes flere med større vekt på generiske ferdigheter, som kan bygge mer spesialisert kompetanse i arbeidslivet? Hvilke nivåer i utdanningssystemet bør ta ansvar for hvilke kompetansebehov i samfunnet? Hvor stor andel av befolkningen bør ha en grad fra høyere utdanning? Slike spørsmål kan ikke diskuteres av UH-sektoren alene, men må ses på tvers av sektorer.

5. Data og muligheter

Man kan trekke et skille mellom data som sier noe om studentene (potensielle, framtidige, nåværende, søkere som ikke kom inn), og data som sier noe om arbeidsmarkedets og samfunnets behov og om uteksaminerte studenters tilpasning til arbeidslivet. En del data foreligger på ulike aggregerte nivåer som årlige (eller hyppigere) oppdateringer eller tidstrender, andre data (særlig data om studentene) finnes på individnivå, og må bearbeides før de kan brukes. Data om framtidige kompetansebehov foreligger som oftest som grovere beregninger. Se ellers rapport fra *ideas2Evidence* (se vedlegg 3, s. 39-45) for en detaljert gjennomgang av relevante datakilder.

Institusjonene har ulike synspunkter på om de først og fremst ønsker tilgang til data som de kan analysere selv, eller om de ønsker å få tilgang til ferdige analyser. Noen har både kapasitet til og ønske om å gjøre analyser selv dersom de får tilgang til koblede data fra flere kilder. Dette er typisk større institusjoner. Men ikke alle institusjoner har like stor kapasitet til dette. Ellers blir det framhevet at en rapport eller et sett med ferdige analyser uansett kan være nyttig som et felles referansegrunnlag.

Det finnes flere datakilder som kan si noe om utviklingen i størrelsen på søkermassen til høyere utdanning de kommende årene, særlig når det gjelder de yngste årskullene. Demografiske data fra SSB gir informasjon om størrelsen og sammensetningen til hvert enkelt årskull. Data fra Udir/VIGO/Nasjonalt Skoleregister om elevtall i videregående opplæring gir presise tall for hvor mange som går på linjer som gir generell studiekompetanse, og også om hvor mange som tar ulike fag som regnes som spesiell studiekompetanse ved søking til spesifikke studier, som for eksempel realfag. Disse dataene kan brytes ned på regionale nivåer. Videre sier data fra Samordna opptak hvilket fylke søkerne til de ulike institusjonene kommer fra, og man har derfor mulighet til å gjøre anslag for utviklingen i størrelsen på det potensielle søkermarkedet for de aller nærmeste årene.¹² DBH er allerede en mye brukt kilde for statistikk om registrerte studenter, søker tall, oppmøtetall, frafall, gjennomføring, karakterer, med mer.¹³ Det ligger et potensial i å få tak i mer verdifull informasjon gjennom kobling av registerdata fra ulike kilder.

KUDAF er et program finansiert av KD som HK-dir har fått ansvar for å gjennomføre. Hovedmålet med KUDAF er å legge til rette for et økosystem av data om kunnskapssektoren for analyse- og innsiktsformål. Programmet etablerer en infrastruktur for deling av data fra aktørene i kunnskapssektoren. I tillegg driver programmet et stort arbeid med samordning mellom aktører som har behov for data (datakonsumenter), og aktører som besitter data (datatilbydere) som er etterspurt av konsumentene. Dette skal bidra til å gjøre slike data tilgjengelige hos datatilbyderne. Data som blir formidlet gjennom KUDAF, må tilrettelegges og beskrives på en standardisert måte som gjør det mulig å finne, kople og sammenstille ønskede data fra en eller flere datatilbydere. KUDAF vil også gi systemstøtte til prosesser for å søke om tilgang til ønskede data når disse omfatter sensitive data, for eksempel sensitive personopplysninger. Vi har drøftet ulike muligheter med KUDAF, og kommet fram til at enkelte slike koblinger kan være mulig å få til på kort sikt.¹⁴ Dette gjelder kobling av

¹² De fleste bachelorutdanninger og integrerte masterstudier/profesjonsstudier har opptak gjennom Samordna opptak, mens toårige masterstudier og en del andre studier har lokale opptak.

¹³ Ellers har Karriereveiledning.no data fra chatlogger om potensielle søkeres interesser, spørsmål og vurderinger av høyere utdanning. Et arbeid er i gang for å gjøre analyser av dette.

¹⁴ KUDAF arbeider i dag med data fra datatilbydere i kunnskapssektoren. Det ville potensielt sett være svært verdifullt å også kunne koble data med tilbydere utenfor kunnskapssektoren (som sysselsettingsdata), men KUDAF ser på dette som mindre realistisk på kort sikt. Separat fra tekniske muligheter kommer juridiske problemstillinger om tilgang til data for HK-dir og institusjonene. Dette vil være en sentral del av vurderingene som blir gjort i verdikjedeanalyser der en kartlegger hvilke gevinster som oppnås gjennom at HK-dir også eventuelt får tilgang til dataene. Det rådgivende juridiske forumet i KUDAF vil kunne bidra til å fremme forslag til relevante hjemler/behandlingsgrunnlag for disse dataene innenfor kravene til forutsigbarhet og forholdsmessighet for enkeltindividene som berøres.

data om studenter og søkere fra DBH og Samordna opptak med data om de samme personene fra da de gikk i videregående opplæring. På denne måten kan man dekke enkelte ønsker som er nevnt av institusjonene, og man kan også gjøre bedre anslag av størrelsen på kommende års søkermarked. Enkelte institusjoner har etterspurt (muligheten til å gjøre) analyser av sammenhenger mellom hvilke fag studentene har tatt i videregående opplæring, og resultater eller gjennomføringsgrad på ulike studier. Dette vil være mulig å gjøre dersom data blir koblet som skissert over. Enkelte analyser av denne typen, men med en større tidsforsinkelse og lavere detaljnivå, vil være mulig å gjøre gjennom microdata.no dersom det blir lagt til en variabel om hvilken institusjon personer har studert ved i tillegg til flere variabler om fagvalg fra videregående opplæring enn de som ligger der nå. Deling av data og tilrettelegging for viderebruk av data fra ulike datatilbydere i kunnskapssektoren er ellers en av ambisjonene som nevnes i *Strategi for digital omstilling i universitets- og høyskolesektoren* (Kunnskapsdepartementet, 2021d, ss. 21–23).

Videre kan koblingene som er omtalt over, være til nytte når man gjør anslag av størrelsen på neste års søkermarked. Man kan da undersøke hvordan sammenhengen har vært mellom hvilke fag elever velger i videregående opplæring, og hvilket studium de søker seg til i høyere utdanning (eller hvorvidt de søker). Videre kan man se hvor mange som tar ulike fag på ulike trinn i videregående opplæring i dag. Dataene inneholder geografiske variabler, og kan derfor ses i sammenheng med kjente mønstre i de ulike institusjonenes geografiske søkergrunnlag. Søkermarkedet for EVU er vanskeligere å anslå. Det finnes noe spørreundersøkellesdata om interessen for etter- og videreutdanning (YS, 2022)¹⁵, men antallet som faktisk søker, er avhengig av mange andre faktorer, som økonomiske konjunkturer (særlig kriser), og det er vanskelig å forutse dette.

Flere institusjoner tar opp frafallsproblematikk blant flerspråklige studenter. Et annet poeng er at studenter med innvandrerbakgrunn har annen studietilbøyelighet og andre studiepreferanser enn den øvrige befolkningen. SSB har data om hvor stor andel av utenlandsfødte og norskfødte med utenlandskfødte foreldre som tar høyere utdanning, og hva disse studerer. Videre har SSB data om hvor stor andel disse gruppene utgjør av hvert enkelt årskull. Enkelte institusjoner etterlyser informasjon eller ferdige analyser om frafallsprosent og andre typer problemer disse gruppene møter i studieløpet. Det finnes registerdata som kan si noe om dette, og til en viss grad kan microdata.no brukes i denne sammenheng. Dersom microdata legger til en variabel som forteller hvilken institusjon personer har studert ved, vil man kunne gjøre mer presise analyser.

Data om hvordan det går med uteksaminerte studenter på arbeidsmarkedet, finnes som nevnt blant annet fra Kandidatundersøkelsen. I tillegg gjennomfører mange institusjoner egne kandidatundersøkelser. Her får man subjektive vurderinger av om de uteksaminerte studentene er i relevant arbeid etter et halvt år, eller etter to år for Spesialkandidatundersøkelsen (Støren, 2019). Bedre objektive data for sysselsettingsstatus for utdannede fra ulike studier kan oppnås gjennom bruk av registerdata fra DBH, A-ordningen og SSB. For profesjonsutdanningene er det mulig å framskaffe statistikk for hvor mange av de som har tatt en utdanning, som er i arbeid innenfor den aktuelle profesjonen etter et hvilket som helst antall år. Det er også potensial for å se på uteksaminerte fra de enkelte institusjonene, få oversikt over om de jobber i den aktuelle profesjonen og om de bor i regionen der institusjonen ligger, etter et visst antall år. Men igjen forutsetter dette at en variabel som sier hvilken institusjon man har studert ved, legges til på microdata.no. KUDAF anser for sin del at det er mindre realistisk å kunne legge til rette for kobling av registerdata om sysselsetting med utdanningsdata på kort sikt.

Data om arbeidslivets behov er tilgjengelige gjennom blant annet surveyundersøkelser blant bedrifter, statistikk over utlyste stillinger og framskrivinger av arbeidskraftbehov. Dataene her er som regel på et overordnet nivå og kan i ulik grad brytes ned på geografi, utdanningsnivå, spesifikke utdanninger og yrker, og dekker ulike deler av

¹⁵ YS' Arbeidslivsbarometer, årlig spørreundersøkelse blant arbeidstakere i Norge.

arbeidslivet (offentlig/privat, nasjonalt/regionalt). Det er ofte et problem at dataene er for lite detaljerte til å kunne brytes ned på flere av disse variablene på en gang.

Kompetansebehovsutvalget konkluderer med at NAVs årlige bedriftsundersøkelse er den surveyundersøkelsen som holder høyest kvalitet (Kompetansebehovsutvalget, 2022, ss. 48–49). Denne undersøkelsen er representativ for norske private og offentlige virksomheter. NAV bruker den som grunnlag for å beregne mangelen på arbeidskraft målt i antall personer i ulike yrker og sektorer, men ser ikke på ulike utdanningstyper og -nivåer (Myklathun, 2023). Kompetansebehovsutvalget foreslår at det innføres spørsmål om behov for ulike utdanninger i NAVs bedriftsundersøkelse (Kompetansebehovsutvalget, 2023, s. 12). Dette er et forslag vi støtter. Ellers blir det ikke publisert tabeller over etterspørsel etter arbeidskraft i ulike yrker per fylke i NAVs rapport fra bedriftsundersøkelsen, men NAV bekrefter at dette er mulig å produsere. Kompetansebehovsutvalget påpeker at det finnes flere andre surveyundersøkelser gjennomført av ulike arbeidsgiverorganisasjoner (Kompetansebehovsutvalget, 2022, s. 22),¹⁶ men at disse må tolkes med forsiktighet, siden de stort sett bare dekker organisasjonenes medlemsbedrifter. NAV publiserer også jevnlig aggregerte arbeidsledighetstall etter utdanningsnivå og fylke.¹⁷

SSB bruker framskrivingsmodeller til å beregne tilbud og etterspørsel etter ulike utdanningstyper i framtiden (Cappelen, Dapi, Gjefsen, & Stølen, 2020). I tillegg bruker de egne modeller for framskriving av tilbud og etterspørsel etter lærere og helsepersonell (Gunnes, Ekren, & Arnesen, 2023; Zhiyang, Kornstad, Stølen, & Hjemås, 2023) – også regionale framskrivninger (Leknes, Hjemås, Holmøy, & Stølen, 2019). Disse blir publisert med jevne mellomrom, og de siste framskrivingene gjelder for perioden fram mot 2040. SSBs framskrivninger kan indikere om det ville ha blitt overskudd eller mangel på personer med visse utdanningstyper i framtiden dersom utviklingen i antall utdannede hadde fortsatt som den gjør i dag, og dersom etterspørselen utvikler seg som forutsatt i beregningen. Også de regionale helseforetakene og KS har laget framskrivninger som peker i samme retning som SSB.¹⁸

Institusjonene bruker i dag analyse- og rapportverktøyet STAR til analyse av student- og søknadsdata. Datakildene er hovedsakelig FS og Samordna Opptak. Sikt arbeider med utviklingen av et nytt analyse- og rapportverktøy som har navnet Analyseplattformen (Sikt). Analyseplattformen inneholder i første versjon data om forskning, økonomi og personal, i tillegg til STAR. Analyseplattformen skal også kunne importere data som er tilrettelagt av for eksempel KUDAF. Prosjektperioden for utviklingen av Analyseplattformen går ut i 2023 og videre overgang til kontinuerlig produktutvikling (produksjon) avgjøres høsten 2023.

¹⁶ Som NHOs Kompetansebarometer (Rørstad, Børing, & Solberg, 2023) og Virkes medlemsundersøkelse (Virke).

¹⁷ Kan brytes ned etter utdanningsnivå og fylke på en gang, alternativt etter utdanningsnivå og alder eller kjønn. Også SSB presenterer arbeidsledighet etter utdanningsnivå, alder og kjønn. Om forskjellene på arbeidsledighetstallene, se (Horgen, 2023).

¹⁸ Se omtale av disse i Helsepersonellkommisjonen, 2023, ss. 39–43.

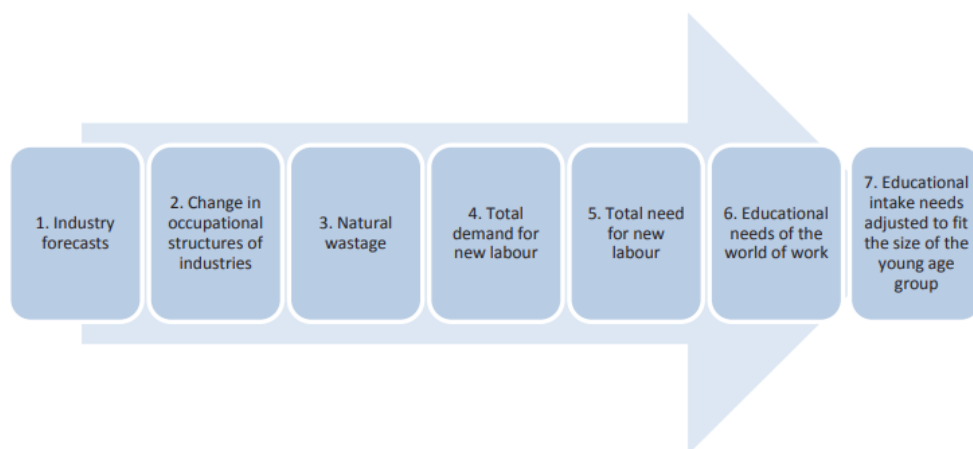
6. Eksempler på dimensjonering av høyere utdanning i andre land

Andre land dimensjonerer også høyere utdanning, og det er derfor interessant å se hvordan de organiserer dette, og hva slags kunnskapsgrunnlag som ligger til grunn for dimensjoneringen. Det gjelder spesielt de landene det er mest naturlig å sammenligne med.

6.1 Framskrevne kompetansebehov blir brukt til å formulere måltall for uteksaminerte i Finland

Finland har lang tradisjon for bruk av ulike typer analyser av kompetansebehov til politikkutforming, både lokalt, regionalt og nasjonalt. Det blir gjennomført regionale analyser både ved de regionale rådene og ved ELY-sentrene, som har til oppgave å fremme regional utvikling (Ministry of Education and Culture, 2019). Utdanningsinstitusjonene har høy grad av autonomi også i Finland, men som i Norge er styringen og finansieringen av institusjonene til dels knyttet til tallfestede mål for uteksaminerte bachelor- og masterkandidater (Undervisnings- og Kulturministeriet, 2023, u.d.). Sentrale myndigheter bruker analyser av kompetansebehov både til å formulere utdanningspolitiske mål og til å sette kvantitative mål for antallet uteksaminerte i yrkesfaglig og allmennfaglig utdanning for både videregående opplæring og høyere utdanning (Cedefop, 2022; Finnish Government, 2021; Undervisnings- og Kulturministeriet, 2023, u.d.). Analysemodellen Mitenna blir brukt til å regne ut disse måltallene (se trinn 7 i figur 1) (Hanhijoki, Katajisto, Kimari, & Savioja, 2012, s. 20). Modellen tar utgangspunkt i Vattage-modellens framskrivninger av kompetansebehov innenfor næringer, med et 15 års perspektiv. Det er det finske utdanningsdirektoratet (Utbildningsstyrelsen) som har ansvar for å utvikle og drifte denne modellen, som ble utviklet på slutten av 1990-tallet. Mens SSBs analyser framskriver tilbud og etterspørsel av kompetanse innenfor ulike utdanningsgrupper (Cappelen, Dapi, Gjefsen, & Stølen, 2020), gir Mitenna-modellen også analyser av yrkesgrupper innenfor hver næring (se trinn 2 i figur 1), og beregner behovet for antallet elev- og studieplasser på både regionalt og nasjonalt nivå. I tillegg til statistiske framskrivninger gjør Mitenna bruk av andre typer framtidsanalyser og ekspertuttalelser (2012, s. 18).

Figur 1 Mitenna-modellen



Hentet fra Hanhijoki m.fl., 2012, s. 20

Mitenna-modellen har vært brukt i Finland i flere år, men vi finner ingen dokumentasjon av erfaringer med bruken av denne, eller evalueringer. Vi anbefaler derfor at det

utredes videre for å se om Finland har justert modellen underveis, og hvordan den brukes inn mot dimensjoneringen av høyere utdanning.

6.2 Ledighetsbasert dimensjonering i Danmark

I Danmark har det i mange år vært satt et øvre tak på antallet studieplasser for lege-, tannlege-, veterinær- og kiropraktorstudier. I tillegg vedtok regjeringen i 2014 å innføre en modell for såkalt ledighetsbasert dimensjonering innen høyere utdanning. Bakgrunnen var at det over tid hadde vært relativt høy arbeidsledighet i Danmark, og det politiske målet med tiltaket var å forhindre at unge utdanner seg til ledighet (Uddannelses- og Forskningsministeriet, 2018).

Den ledighetsbaserte dimensjoneringen setter en øvre grense for antallet studieplasser i høyere utdanninger som har markant og systematisk overledighet, fra fjerde til syvende kvartal etter at kandidatene ble uteksaminert (Berg & Norberg-Schulz, 2015). Hvert år blir det beregnet hvilke utdanninger som skal dimensjoneres som følge av stor ledighet blant nyutdannede (Uddannelses- og Forskningsministeriet, 2023b). Datagrunnlaget for disse utregningene, som kun blir gjort på nasjonalt nivå, er ledighetsdata fra Danmarks Statistik og oversikter over uteksaminerte kandidater fra lærestedene (Uddannelses- og Forskningsstyrelsen, 2023a). De fagene det blir satt en øvre grense for, er særlig fag innen humaniora. Se for eksempel oversikten over den gjeldende dimensjoneringen ved Københavns Universitet, der pedagogikk og biologi blir dimensjonert i tillegg til humanistiske fag (Uddannelses- og Forskningsstyrelsen, 2023b).

Den danske regjeringen har satt i gang en kompetansereform for hele utdanningsløpet. Utdanningssystemet skal bli mer fleksibelt, og det skal legges til rette for at flere kan oppnå en formell kvalifisering. Det skal opprettes praksisorienterte utdanningsalternativ for skoletrøtte ungdommer på ungdomsskolen og i videregående opplæring (Reformkommissionen, 2023), og det vil bli bedre muligheter for etter- og videreutdanning (Reformkommissionen, 2022). Mange studier innenfor høyere utdanning vil få et kortere løp, opptaket av bachelorstudenter vil bli kuttet med åtte prosent (Forskerforum, 2023), og det vil være et sterkt fokus på de ulike studienes arbeidslivsrelevans. Derfor vil den danske regjeringen arbeide med en videreutvikling av dimensjoneringssystemet (Uddannelses- og Forskningsministeriet, 2023a).

6.3 Utdanningsinstitusjonene har ansvar for å dimensjonere tilbudet i Sverige

En desentraliseringsreform innen høyere utdanning i Sverige i 1993 førte til at universitetene og høyskolene fikk ansvaret for å dimensjonere utdanningen selv. Systemet skulle føre til bedre tilpasning av utdanningstilbudet ut fra studentenes etterspørsel (Regeringskansliet, 2015). Per i dag skal lærestedene dimensjonere *både* ut fra søkertallene og kompetansebehovet i samfunnet. I arbeidet med å påvirke universitetene i dimensjoneringsarbeidet har regjeringen i stor grad holdt fast ved den overordnede ledelsesfilosofien at universitetene skal være uavhengige. Regjeringen har valgt å arbeide med spørsmålet om dimensjonering gjennom enkelte rapporteringskrav i reguleringsbrevene og ved å nedsette undersøkelser. Lærestedene skal rapportere om hva slags vurderinger, prioriteringer og behovsanalyser som ligger til grunn for tilbudet av utdanning (Regeringen, 2023). Det kunnskapsgrunnlaget universitetene og høyskolene legger til grunn for dimensjoneringen, er blant annet ulike typer prognoser, kandidatundersøkelser, blant annet med data fra databasen Bak- og framgrund (Ladok, 2023), og hensyn til nasjonalt og regionalt kompetansebehov (Nilsson, Sadurskis, & Thafvelin, 2015, s. 13). Universitetskanslersämbetet (UKÄ) utgir en årsrapport om universitetene og høyskolene. I rapporten fra 2023 handler et kapittel om tilbudet av høyere utdanning sett i forhold til samfunnets kompetansebehov (Gribbe & Bergman, 2023), som i all hovedsak gjengir en undersøkelse av situasjonen på arbeidsmarkedet for uteksaminerte ved høyskoler og universiteter i skoleåret

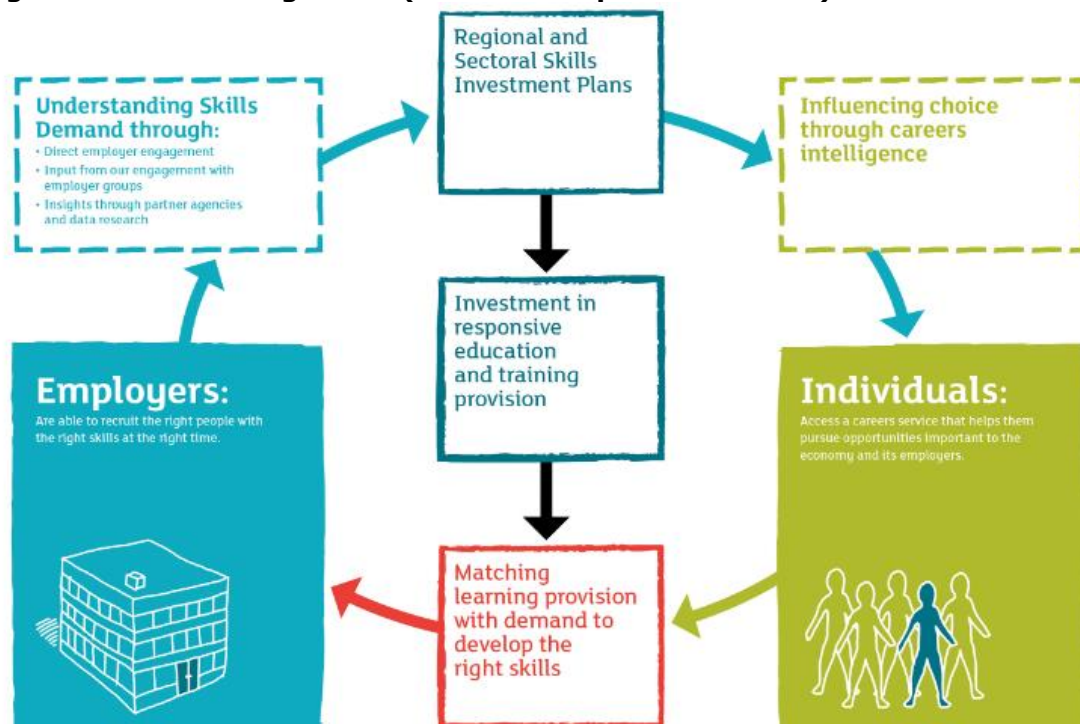
2019/2020 halvannet år etter, i 2021 (Vogiazides, 2023). UKÄ har også på oppdrag fra regjeringen kartlagt hvordan lærestedene samhandler med eksterne parter, som arbeidslivet og bransje- og arbeidsgiverorganisasjoner, i spørsmål som handler om dimensjonering av utdanning (Egeltoft, et al., 2018). Kartleggingen konkluderer med at alle lærestedene samhandler med eksterne parter om dimensjonering, og også med hverandre, blant annet om å dele opp en utdanning mellom seg. Forutsetningene for samhandling er best for utdanninger som er rettet mot et tydelig arbeidsmarked, og for utdanninger som har innslag av praksisperioder (s. 4).

Mens universitetene og høyskolene i Sverige har et delegert ansvar for å sørge for at studietilbudet er i overensstemmelse med samfunnets kompetansebehov, er de svenske fagskolene – yrkeshøgskolan – direkte styrt og dimensjonert av Myndigheten för yrkeshögskolan. YH-myndigheten har ansvar for å analysere hvilke behov samfunnet har for kompetanse på fagskolenivå (Regeringskansliet, 2011), og rapporterer til den svenske regjeringen om blant annet de uteksaminertes inntreden på arbeidsmarkedet og hvilke vurderinger og tiltak som er gjort i forhold til plasseringen av undervisningstilbud i de ulike delene av landet. I tildelingsbrevet for 2023 har YH-myndigheten fått i oppdrag å opprette flere studieplasser, og det «är kompetensbehoven som skal styra vilka utbildningar och kurser som genomförs» (Regeringen, 2022).

6.4 Kompetanseplanlegging i Skottland

Skottland har et omfattende arbeid med såkalt *skills planning*, det vil si planlegging av hvordan man skal møte framtidens kompetansebehov. Det statlige organet Skills Development Scotland leder arbeidet med å støtte og stimulere både utdanningsinstitusjoner, arbeidslivet og befolkningen for å oppnå en god balanse mellom tilbud og etterspørsel av kompetanse. Karriereveiledning og arbeidsmarkedsinformasjon står sentralt i dette arbeidet. Deres Skills Planning Model (Skills Development Scotland) viser hvordan de jobber kunnskapsbasert og helhetlig med de ulike delene av systemet.

Figur 2 Skills Planning Model (Skills Development Scotland)



Modellen tar utgangspunkt i kompetansebehov («skills»), og det kan være interessant å se nærmere på hvilken rolle karriereveiledning spiller i arbeidet med dimensjonering i Skottland.

6.5 Oppsummering

Det er viktig å se til andre land for å lære av andres erfaringer. I Finland og Skottland er arbeidsgiverne involvert i arbeidet med kompetansebehov. Danmarks løsning er sterkt sentralstyrt, og de har et mål om at konkrete kompetansebehov i arbeidslivet i større grad skal styre dimensjoneringen. Finland har en modell de har brukt i mange år, som kombinerer analyser av kompetansebehov i arbeidslivet fra flere kilder, men som er mindre styrende. Hvis man sammenligner med Norge, er det trolig Sverige som ligger nærmest måten vi arbeider med dimensjonering på. Det er i all hovedsak institusjonene som har ansvaret for å dimensjonere studieplassene, på samme måte som i Norge.

Regionale analyser blir brukt i dimensjoneringen av høyere utdanning i både Finland og Sverige. Norge har imidlertid den tydeligste distriktspolitikken, og den gjelder også for utdanningspolitikken. Det innebærer at man vektlegger at det skal være et tilbud om utdanning over hele landet. Dette påvirker dimensjoneringen på en annen måte enn i de andre landene.

7. Vurderinger og anbefalinger

Dimensjoneringsfeltet er komplekst. En rekke faktorer påvirker institusjonenes handlingsrom og arbeid med dimensjonering av studietilbudet. Institusjonenes budsjett og økonomistyring, i kombinasjon med at det tar lang tid å bygge opp og bygge ned fagmiljø, er avgjørende faktorer i dimensjoneringsprosessen. Flere institusjoner peker på at strammere økonomisk handlingsrom vil påvirke dimensjoneringsarbeidet i sterkere grad framover.

Dimensjonering påvirkes også av eksterne faktorer, som institusjonene ikke rår over. Innenfor IKT-feltet for eksempel, der både etterspørselen i arbeidslivet og søkningen til studieplasser til dels har vært stor, har det i noen tilfeller vært vanskelig å bygge opp fagmiljøer, fordi institusjonene konkurrerer med næringslivet om kompetansen.

Et bedre kunnskapsgrunnlag er ikke det eneste som påvirker institusjonenes arbeid med dimensjonering. Samtidig framgår det av samtalene HK-dir har hatt med institusjonene, at det er nyttig med mer informasjon og kunnskap på flere områder. Innspillene og våre vurderinger er sammenfattet i punktene under:

1. Bedre tilrettelagt og samlet informasjon

Sektoren er opptatt av enkel tilgang til relevant og kvalitetssikret kunnskap i dimensjoneringsprosessen. På bakgrunn av dette anbefaler vi at det blir utarbeidet en enkel oversikt over hva det er hensiktsmessig å vurdere og se til i dimensjoneringsprosessen. En oversikt vil kunne vise til anbefalte kilder, analyser, kriterier og annen informasjon, slik at institusjonene slipper å bruke ressurser på å lete og vurdere. En oversikt med henvisninger til relevante kilder, kan også utgjøre et felles grunnlag for UH-institusjonene og være et utgangspunkt for diskusjoner i sektoren. Vi anbefaler at en slik oversikt blir utarbeidet av HK-dir, i samarbeid med en referansegruppe i sektoren.

2. Mer koordinering og erfaringsdeling på sektornivå

Institusjonene er opptatt av hva andre institusjoner ser til i sin dimensjoneringsprosess, og flere ønsker mer åpne og transparente prosesser. Dette kan også handle om en større grad av samarbeid om små fag, og om mer oversikt i regioner der man konkurrerer med andre institusjoner med tilsvarende studietilbud. Dette handler ikke bare om oversikt over data som søkertall ved alle institusjoner, men i tillegg mer innsikt i analysen som foregår ved andre institusjoner. Det er derfor også et ønske om flere møteplasser i sektoren der man diskuterer slike problemstillinger, og også eventuelt et nettverk der man deler erfaringer om og diskuterer dimensjonering. Det var også et innspill fra sektoren om HK-dir eventuelt kan spille en rolle her. Etablering av nye møteplasser bør vurderes opp mot muligheten for å bruke allerede etablerte arenaer for dialog og samarbeid i sektoren.

3. Bedre tilpasning av den nasjonale kandidatundersøkelsen til lokale behov

Flere institusjoner bruker en del ressurser på å gjennomføre lokale kandidatundersøkelser som et supplement til den nasjonale kandidatundersøkelsen. Det ville kunne være til hjelp om man tilpasset den nasjonale kandidatundersøkelsen mer til det UH-sektoren har behov for av kunnskap på regionalt og lokalt nivå. Vi foreslår at HK-dir i dialog med NIFU og UH-sektoren videreutvikler den nasjonale kandidatundersøkelsen og rapporteringen av denne, slik at den har større nytteverdi for institusjonene.

4. Mer kunnskap om rekrutteringsgrunnlaget

Forskning viser at studentenes etterspørsel er det som i størst grad påvirker dimensjoneringen (Høst, Aamodt, Hovdhaugen, & Lyby, 2019). Flere institusjoner uttrykker behov for å vite mer om søkermassen og potensialet for studenter. Som omtalt i kapittel 5, finnes det en god del data som kan si noe om dette, og enda mer vil være mulig å si dersom man får koblet data fra videregående opplæring med

søknadsdata for UH og data om studenter fra DBH. Det finnes mye potensial til nyttig informasjon i kobling av registerdata fra ulike kilder. Det varierer i hvilken grad institusjonene selv har kapasitet til å gjennomføre analyser både av eksisterende og eventuelt nytt datamateriale. Noen institusjoner vil ha nytte av eventuelle koblete data bare dersom de får tilsendt ferdige analyser, mens andre helst vil gjøre analyser selv.

5. *Sammenstilte analyser for de store profesjonsutdanningene*

Profesjonsutdanningene, spesielt lærerutdanningene og sykepleierutdanningen, er store utdanninger i sektoren, med en stor andel av studentene. Dimensjoneringen av disse utdanningene er sentral for institusjonene. I samtaler med flere av institusjonene, og også i referansegruppen, ble det spilt inn at en slags «pulsmåling» eller sammenstilling av analyser med oppdatert statistikk for disse utdanningene, hadde vært nyttig å ha med jevne mellomrom. Vi anbefaler at en slik måling for de store profesjonsutdanningene utvikles av HK-dir i samarbeid med sektoren.

6. *Mer kunnskap om fleksible studietilbud*

Institusjonene tilbyr en rekke fleksible utdanninger, og omfanget av tilbudene øker. Fleksible studietilbud kan på noen måter lette arbeidet med å dimensjonere studietilbudet, ved at studietilbudet blir mer uavhengig av en fysisk campus. Samtidig er registrering av fleksible studietilbud mangelfull. Institusjonene får ikke den informasjonen de trenger om hvem som søker seg til ulike typer fleksible utdanninger, i hvilke geografiske områder og til hvilke fagområder. HK-dir leder nå et arbeid der målet er å få på plass mer hensiktsmessige registreringskategorier for fleksible utdanninger i FS. Dette vil kunne bli verdifull informasjon for institusjonene når de skal dimensjonere.

7. *Gode karriereveiledningstjenester*

Karriereveiledningstjenestene og nettbasert informasjon og verktøy er viktige når det kommer til å veilede og informere studenter og utdanningssøkere om sammenhengen mellom egen kompetanse og interesser, og kompetansebehov, regionalt og nasjonalt arbeidsmarked og muligheter i høyere utdanning. Selv om det ikke er intensjonen at karriereveiledningstjenestene skal brukes til å styre søkerens utdanningsvalg, har de innvirkning på arbeidet med dimensjonering. For mange vil karriereveiledning og gode informasjonsverktøy kunne gi innsikt i at det ofte ikke er et én-til-én-forhold mellom en utdanning man har tatt eller vurderer å ta, og hva slags jobber den kvalifiserer til.¹⁹ Karriereveiledningstjenestene ved høyere utdanningsinstitusjoner er godt kjent med denne tematikken, og jobber mye med å hjelpe nyutdannede til å se hvordan det som ofte omtales som «generell kompetanse» kan tas i bruk på et mangfold av områder og i en mengde ulike jobber.

Det er viktig at karriereveiledningstjenestene både i grunnopplæringen, fylkeskommunene og høyere utdanning er koblet godt på de andre aktørene som er viktige i utviklingen av kunnskapsgrunnlag og verktøy for dimensjonering, både arbeidslivets aktører, utdanningsinstitusjoner og regionale og nasjonale myndigheter. Gjennom gode strukturer og samarbeid kan karriereveiledningstjenestene utføre sin rolle som formidler og mellomledd mellom tilbydere og etterspørre av utdanning og arbeid på en god måte, til utbytte både for individer og samfunn.

8. *Vurdere effekten av spesielle opptakskrav*

For en del utdanninger er det vedtatt spesielle opptakskrav, som for eksempel karakterkrav fra videregående opplæring, og vi har sett at opptakskrav slår ut ulikt for institusjonenes dimensjoneringsarbeid. Referansegruppen for forprosjektet spilte inn at det kan være hensiktsmessig å se mer grundig på effekten av spesielle opptakskrav på ulike studier, blant annet om man oppnår det man ønsker med opptakskravene. Opptaksutvalget²⁰ foreslår å avvike muligheten til å sette spesielle karakterkrav for å

¹⁹ Se for eksempel Jobbkompasset (utdanning.no).

²⁰ Opptaksutvalget ble oppnevnt i 2021 for å gjennomgå regelverket for opptak til universiteter og høyskoler. Utvalget leverte sin rapport desember 2022 (Opptaksutvalget, 2022).

komme inn på en utdanning. Hvis slike karakterkrav videreføres, anbefaler HK-dir at konsekvensene av disse utredes sett i lys av hva man ønsker å oppnå.

9. Bedre tilgjengeliggjøre og kobling av data

Institusjonene har ulike synspunkter på om de først og fremst ønsker tilgang til data som de kan analysere selv, eller om de ønsker å få tilgang til ferdige analyser. Uansett er det flere grep som kan gjøres for at eksisterende data skal kunne utnyttes bedre. HK-dir anbefaler at data om elever i videregående opplæring kobles med søknadsdata for UH og data om studenter fra DBH. Videre anbefaler HK-dir at det legges til flere relevante variabler i microdata.no (lærested for fullført utdanning og fag fra VGO). Til slutt anbefaler HK-dir at det legges til spørsmål om utdanning i NAVs bedriftsundersøkelse, slik at denne i større grad kan brukes til å si noe om etterspørsel etter ulike typer arbeidskraft.

10. Se til erfaringer fra andre land

Hvordan myndighetene påvirker dimensjoneringen av høyere utdanning i andre land, varierer. Det har ikke vært rom for å gå dypere inn for å se på erfaringer med de ulike modellene som landene bruker. Vi ønsker å jobbe mer med dette, for å se om det kan innhentes mer kunnskap om erfaringer ved bruk av modeller som er omtalt i denne rapporten.

I arbeidet med denne rapporten har vi sett på hvilke faktorer som påvirker universiteter og høyskolars arbeid med dimensjonering i dag. Vi har også sett på hvilke kunnskapsgrunnlag sektoren legger til grunn for sitt dimensjoneringsarbeid, og på hvilke områder man har behov for mer kunnskap. Dette har resultert i 10 anbefalinger.

Flere av anbefalingene henger sammen, for eksempel det å utvikle og forbedre datagrunnlaget, som er en forutsetning for å gjøre gode analyser på både nasjonalt, regionalt og institusjonelt nivå. Bedre datagrunnlag og analyser vil igjen kunne gi et bedre grunnlag for dialog mellom universiteter, høyskoler og andre aktører om regionale og nasjonale dimensjoneringssspørsmål.

Hvordan de ulike anbefalingene følges opp og hvilke resultater som kommer ut av arbeidet i neste fase, vil påvirke det samlede arbeidet med kunnskapsgrunnlag for dimensjonering. Det er mulig å se for seg flere nye datapunkter/datasett, analyseprodukter og faste arenaer for dialog mellom institusjoner og fagmiljø. Det er imidlertid for tidlig å konkludere på hvilke produkter dette er og hvordan et samlet kunnskapsgrunnlag for dimensjonering kan se ut i detalj. Dette må det arbeides videre med i fase 2.

Vi har av hensyn til tid og ressurser ikke sett på høyere yrkesfaglig utdanning (HYU) i dette forprosjektet, men vi anbefaler at HYU blir inkludert i det videre arbeidet. Et første punkt kan være å legge fram hovedkonklusjonene fra denne rapporten for sentrale aktører i HYU-sektoren. Dette kan først gjøres i HK-dir ved å diskutere med de som kjenner sektoren godt internt, for så å be om innspill fra institusjonene.

Vedlegg

Vedlegg 1: Oversikt over institusjonene vi har snakket med

Institusjon	Dato	Navn	Digital/fysisk	Rolle
NU	09.jun	Levi Gårseth-Nesbakk	Digitalt	Prorektor for utdanning
NMBU	16.mai	Elise Norberg, Ole-Jørgen Torp	Fysisk	Prorektor for utdanning, studiedirektør
HiØ	28.apr	Annette Dahl, Frid Sandmoe	Fysisk	Prorektor utdanning, avdelingsdirektør studieadministrasjonen
NTNU	27.apr	Marit Reitan, Elin Bakke-Lorentzen, Inger-Anne Sætermo	Fysisk	Prorektor for utdanning, seniorrådgiver
UiB	21.apr	Pinar Heggernes, Benedicte Carlsen, Gottfried Greve	Fysisk	Prorektor for utdanning, viserektorer for forskning og internasjonale relasjoner, og for innovasjon og forskningsinfrastruktur
UiA	04.apr	Morten Brekke	Fysisk	Prorektor for utdanning
HVL	27.mar	Gunnar Yttri, Merete Sviggum, Unni Beite Rogvin	Fysisk	Rector, seniorrådgiver, enhetsleder studentopptak
OsloMet	21.mar	Silje Fekjær	Fysisk	Prorektor for utdanning
HINN	20.mar	Stine Grønvold	Fysisk	Prorektor for utdanning
UIS	14.mar	Astrid Eggen	Digitalt	Prorektor for utdanning
UiT	07.mar	Kathrine Tveiterås, Øyvind Hjuring Mikalsen	Digitalt	Prorektor for utdanning; faggruppeleder utdanningskvalitet
UiO	03.mar	Birgitte Brørs, Kristin Fossum Stene	Fysisk	Seniorrådgiver, seksjon for utdanningskvalitet; leder, seksjon for studiekvalitet
USN	20.feb	Ingvild Marheim Larsen	Digitalt	Prorektor for utdanning

Vedlegg 2: NSOs innspill til HK-dir

Vedlegg 3: Rapport fra ideas2evidence: *Mellom styring og marked*

Referanser

- Andresen, S. M., & Lervåg, M.-L. (2022). *Frafall og bytter i universitets- og høyskoleutdanning*. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra https://www.ssb.no/utdanning/hoyere-utdanning/artikler/frafall-og-bytter-i-universitets-og-hogskoleutdanning/_/attachment/inline/c2b8fce1-6f81-480e-82fa-3452bddd1916:623025b29120ba5200bda3a2cdc8d17147375682/RAPP2022-06.pdf
- Arbeids- og velferdsdirektoratet. (2023). *NAV's omverdensanalyse 2023–2035*. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet. Hentet fra <https://data.nav.no/omverdensanalyse/index.html>
- Bakke, B. C. (2020, 02 20). *www.hvl.no*. Hentet fra Nasjonal rekruttering til lærerutdanning: <https://www.hvl.no/samarbeid/samarbeid-lararutdanning-og-kreative-fag/mangfoldlaerer/>
- Berg, S. L., & Norberg-Schulz, M. (2015). *Dimensjonering av høyere utdanning. Utarbeidet for Samfunnsvitene*. Samfunnsøkonomisk analyse AS. Hentet fra <https://static1.squarespace.com/static/576280dd6b8f5b9b197512ef/t/57b300b2725e251cb1106e2f/1471348918092/D5-2015+Dimensjonering+av+h%C3%B8yere+utdanning.pdf>
- Bjarnø, V., Aarsæther, F., Federici, R. A., & Krogh, C. (2023, 04 24). *khrono.no*. Hentet fra Lærerutdanning som førstevalg: Tre råd til Tonje Brenna og Ola Borten Moe: <https://khrono.no/laererutdanning-som-forstevalg-tre-rad-til-tonje-brenna-og-ola-borten-moe/776613>
- Cappelen, Å., Dapi, B., Gjefsen, H. M., & Stølen, N. M. (2020). *Framskrivninger av arbeidsstyrken og sysselsettingen etter utdanning mot 2040*. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/_attachment/436239?_ts=1758cde9da8
- Cedefop. (2022). <https://www.cedefop.europa.eu>. Hentet fra Skills anticipation in Finland. Skills intelligence: data insights : https://www.cedefop.europa.eu/en/data-insights/skills-anticipation-finland#_use_of_skills_anticipation_in_policy
- Egeltoft, T., Helldahl, P., Kahlroth, M., Sadurskis, A., Thavelin, U., & Viberg, A. (2018). *Samverkan om dimensionering av utbildning. En kartläggning – rapportering av ett regeringsuppdrag*. Universitetskanslersämbetet. Hentet fra <https://gamla.uka.se/download/18.794d1f901621e65b3296a3c/1523371473763/rapport-2018-04-11-samverkan-om-dimensionering-av-utbildning.pdf>
- Ekren, R. (2023, 03 15). *www.ssb.no*. Hentet fra Læremangelen kan bli mindre i årene framover: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/laermangelen-kan-bli-mindre-i-arene-framover>
- Erasmus+. (u.d.). Hentet fra Priorities of the Erasmus+ Programme: <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/programme-guide/part-a/priorities-of-the-erasmus-programme>
- Finnish Government. (2021). Education Policy Report of the Finnish Government. Hentet fra https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163273/VN_2021_64.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Forskerforum. (2023, 08 04). *forskerforum.no*. Hentet fra Danske politikere vil at færre skal ta universitetsutdanning: <https://www.forskerforum.no/danske-politikere-vil-at-faerre-skal-ta-universitetsutdanning/>
- Forsvarsdepartementet. (2023). *NOU 2023: 14 Forsvarskommisjonen av 2021 – Forsvar for fred og frihet*. Oslo: Forsvarsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-14/id2974821/>
- Gribbe, J., & Bergman, M. (2023). *Universitet och högskolor. Årsrapport 2023*. Universitetskanslersämbetet. Hentet fra

- <https://www.uka.se/download/18.a6121fb188ba2cd92434ce/1687415665158/UKA%CC%88%20a%CC%8Arsrapport%202023.pdf>
- Gunnes, T., Ekren, R., & Arnesen, H. S. (2023). *LÆRERMOD 2020-2040*. Oslo–Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/laerermode-2020-2040/_/attachment/inline/88e4a930-a958-4dcf-8e60-a6b5a346a131:bb13eb2cac67aecc1a4b5b001a849a835a56a2b9/RAPP2023-13.pdf
- Handal, S. (2023, 08 06). *khrono.no*. Hentet fra Lærerkrisa må løses i fellesskap: <https://khrono.no/laererkrisa-ma-loses-i-fellesskap/798726>
- Hanhijoki, I., Katajisto, J., Kimari, M., & Savioja, H. (2012). *Education, Training and Demand for Labour in Finland by 2025*. Finnish National Board of Education. Hentet fra <https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/hanhijoki-i.-katajisto-j.-kimari-m.-ja-savioja-h.-education-training-and-demand-for-labour-in-finland-by-2025.-2012.pdf>
- Helsepersonellkommisjonen. (2023). *Tid for handling – Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste*. Helse- og omsorgsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-4/id2961552/>
- HK-dir. (2022). *Rapport nr. 12/2022. Tilstandsrapport for høyere utdanning 2022*. Bergen: HK-dir. Hentet fra <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/tilstandsrapport-for-hoyere-utdanning-2022-undefined>
- HK-dir. (2023, 08 30). *hkdir.no*. Hentet fra Karriererettleiing i skolen: <https://hkdir.no/karriereveiledning-og-utdanningsvalg/oppdraga-og-prosjekta-vare/karriererettleiing-i-skolen>
- HK-dir. (2023a). *Rapport nr. 5/2023. Tilstandsrapport for høgare yrkesfagleg utdanning 2023*. HK-dir. Hentet fra <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/tilstandsrapport-for-hoegare-yrkesfagleg-utdanning-2023>
- HK-dir. (2023b). *Notat 1/2023. Om Deloitte's evaluering av fagskolemeldingen. HK-dirs vurderinger og anbefalinger*. Bergen: HK-dir. Hentet fra <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/om-deloittes-evaluering-av-fagskolemeldingen>
- HK-dir. (2023c). *Søking om opptak til høyere utdanning ved universiteter og høyskoler*. HK-dir. Hentet fra <https://www.samordnaopptak.no/info/om/sokertall/faktanotat-uhg-sokertall-2023.pdf>
- HK-dir. (2023d). *Notat nr. 03/2023. Kartlegging av utvikling i opptak, gjennomføring, kandidatproduksjon og praksisplasser for sykepleieutdanninger*. Bergen: HK-dir. Hentet fra <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/kartlegging-av-utvikling-i-opptak-gjennomforing-kandidatproduksjon-og-praksisplasser-for-sykepleieutdanninger>
- HK-dir. (2023e). *Rapport nr. 2/2023. Tilstandsrapport for høyere utdanning 2023*. Bergen: HK-dir. Hentet fra <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/tilstandsrapport-for-hoeyere-utdanning-2023>
- HK-dir. (u.d.). *karriereveiledning.no*. Hentet fra karriereveiledning.no/
- HK-dir. (u.d.). *utdanning.no*. Hentet fra <https://utdanning.no/>
- Horgen, E. H. (2023, 06 12). *www.ssb.no*. Hentet fra Hvorfor ulike arbeidsledighetstall?: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/hvorfor-ulike-arbeidsledighetstall>
- Høst, H., Aamodt, P. O., Hovdhaugen, E., & Lyby, L. (2019). *Styrt eller søkerstyrt? En undersøkelse av hvordan universiteter og høyskoler dimensjonerer sine studietilbud*. Oslo: NIFU. Hentet fra <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2608250>
- Ipsos. (2019). *Nasjonal kartlegging av unges utdannings- og yrkesvalg*. Ipsos. Hentet fra https://utdanning.no/sites/default/files/kartlegging_av_unges_utdannings-_og_yrkesvalg_2019.pdf
- Jacobsen, B., & Bjerke, L. (2021). *Unges utdannings- og yrkesvalg 2021*. utdanning.no. Hentet fra https://utdanning.no/sites/default/files/2022-01/Rapport%20Unges%20utdannings-%20og%20yrkesvalg%202021_0.pdf

- Jacobsen, B., & Bjerke, L. (2023). *Unges utdannings- og yrkesvalg 2023*. Opinion. Hentet fra <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/unges-utdannings-og-yrkesvalg-2023>
- Jordell, K. Ø. (2023, 07 24). *khrono.no*. Hentet fra Lærerdekningen rakner: <https://khrono.no/laererdekningen-rakner/796720>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2023). *NOU 2023: 17 Nå er det alvor — Rustet for en usikker fremtid*. 2023: Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-17/id2982767/>
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2023). *Meld. St. 27 (2022–2023) Eit godt liv i heile Noreg – distriktspolitikk for framtida*. Oslo: Kommunal- og distriktsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20222023/id2985545/>
- Kompetanse Norge. (u.d.). *www.kompetansenorge.no*. Hentet fra Introduksjon og sentrale begreper: <https://www.kompetansenorge.no/kvalitet-i-karriere/introduksjon-og-sentrale-begreper/>
- Kompetansebehovsutvalget. (2019). *NOU 2019:2 Fremtidige kompetansebehov II — Utfordringer for kompetansopolitikken*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-2/id2627309/>
- Kompetansebehovsutvalget. (2020). *NOU 2020: 2 Fremtidige kompetansebehov III. Læring og kompetanse i alle ledd*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/053481d65fb845be9a2b1674c35d6d14/no/pdfs/nou202020200002000dddpdfs.pdf>
- Kompetansebehovsutvalget. (2022). *Temarapport 1/2022. Fremtidige kompetansebehov: Høyere yrkesfaglig utdanning for et arbeidsliv i endring*. Oslo: Kompetansebehovsutvalget. Hentet fra <https://kompetansebehovsutvalget.no/wp-content/uploads/2022/06/KBU-temarapport-2022.pdf>
- Kompetansebehovsutvalget. (2023). *Temarapport 1/2023. Fremtidige kompetansebehov: Utfordringer for grønn omstilling i arbeidslivet*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://kompetansebehovsutvalget.no/wp-content/uploads/2023/09/KBU-temarapport-2023.pdf>
- Korseberg, L., Wiborg, V., Eide, T., Olsen, D. S., & Holtermann, H. (2022). *Utdanning uavhengig av bosted og livssituasjon? Sluttrapport for evaluering av tilskuddsordninger for fleksible utdanningstilbud*. Oslo: NIFU. Hentet fra <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/3038477>
- Kunnskapsdepartementet. (2021a). *Meld. St. 16 (2020–2021) Utdanning for omstilling — Økt arbeidslivsrelevans i høyere utdanning*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20202021/id2838171/>
- Kunnskapsdepartementet. (2021b). *Meld. St. 19 (2020–2021) Styring av statlige universiteter og høyskoler*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-19-20202021/id2839431/>
- Kunnskapsdepartementet. (2021c). *Orientering om statsbudsjettet 2022 for universitet og høyskular*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/31af8e2c3a224ac2829e48cc91d89083/orientering-om-statsbudsjettet-2022-for-universitet-og-hogskular-etter-vedtak-i-stortinget-20.-desember-2021.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2021d). *Strategi for digital omstilling i universitets- og høyskolesektoren 2021–2025*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/c151afba427f446b8aa44aa1a673e6d6/no/pdfs/kd-strategi-digital-omstilling.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2022a). *Arbeidsgruppe om dimensjonering for framtidens kompetansebehov*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra [https://khrono.no/files/2022/10/11/Endelig%20rapport%20fra%20arbeidsgruppen%2030.9.2022%20\(1\).pdf](https://khrono.no/files/2022/10/11/Endelig%20rapport%20fra%20arbeidsgruppen%2030.9.2022%20(1).pdf)
- Kunnskapsdepartementet. (2022b). *Meld. St. 5 (2022–2023) Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2023–2032*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-5-20222023/id2931400/>
- Kunnskapsdepartementet. (2023a). *Meld. St. 14 (2022–2023) Utsyn over kompetansebehovet i Norge*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20222023/id2967608/>

- Kunnskapsdepartementet. (2023b). *www.regjeringen.no*. Hentet fra Endrede opptakskrav til lærerutdanningene har gitt studietilbud til et bredere utvalg søkere: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/endrede-opptakskrav-til-larerutdanningene-har-gitt-studietilbud-til-et-bredere-utvalg-av-sokere/id2990988/>
- Kunnskapssenter for utdanning. (2022). *Frafall i høyere utdanning: disponerende faktorer og tiltak*. Universitetet i Stavanger. Hentet fra <https://www.uis.no/nb/kunnskapssenter-for-utdanning/ressurser/frafall-i-hoyere-utdanning-disponerende-faktorer-og-tiltak>
- Ladok. (2023). *Översiktlig beskrivning av statistikverktyget bak- och framgrund*. Ladok. Hentet fra https://ladok.se/wp-content/uploads/2023/01/Beskrivning-BoF_Lank-Ladok_se.pdf
- Larsen, H. (2023, 08 10). *khrono.no*. Hentet fra Foreslår strakstiltak for norskopplæring: <https://khrono.no/foreslar-strakstiltak-for-norskopplaering/799628>
- Larsen, H. (2023, 06 30). *Nytt tak på 35 prosent egenbetaling for studietilbud*. Hentet fra *khrono.no*: <https://khrono.no/nytt-tak-pa-35-prosent-egenbetaling-for-studietilbud/792416>
- Leknes, S., Hjemås, G., Holmøy, E., & Stølen, N. M. (2019). *Regionale framskrivninger av etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester, 2017-2035*. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra https://www.ssb.no/helse/artikler-og-publikasjoner/_attachment/396543?_ts=16cf6112330
- Lervåg, M.-L., Engvik, M., & Dalen, H. B. (2021). *Studenters levekår 2021. En levekårsundersøkelse blant studenter i høyere utdanning*. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra https://www.ssb.no/utdanning/hoyere-utdanning/artikler/studenters-levekar-2021.en-levekarsundersokelse-blandt-studenter-i-hoyere-utdanning/_attachment/inline/f4a4b2a5-ffc5-4d85-88db-09b7055774d1:27db3ac59750f6f3f9482c9d8aba00b09500c71b/RAPP2022-34.pdf
- Lovdata. (1998). *lovdata.no*. Hentet fra Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61/KAPITTEL_15#KAPITTEL_15
- Lovdata. (2002). *lovdata.no*. Hentet fra Forskrift om opptakskrav til grunnutdanninger ved universitet og høyskolar: <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2002-11-14-1286>
- Lovdata. (2005). *lovdata.no*. Hentet fra Lov om universiteter og høyskoler: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-04-01-15>
- Lovdata. (2006). *lovdata.no*. Hentet fra Forskrift til opplæringslova: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724>
- Lovdata. (2010). *lovdata.no*. Hentet fra Forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2010-02-01-96>
- Lovdata. (2017). *lovdata.no*. Hentet fra Forskrift om tilsyn med utdanningskvaliteten i høyere utdanning: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-02-07-137>
- Ministry of Education and Culture. (2019). *Anticipation of skills and education needs in Finland*. Hentet fra <https://okm.fi/documents/1410845/4150027/Anticipation+of+skills+and+education+needs/d1a00302-8773-bbe0-39a0-46e0d688d350/Anticipation+of+skills+and+education+needs.pdf>
- Moafi, H. (2022). *Bosetting etter endt utdanning. En kartlegging av bosettingsmønster etter endt barnehagelærer-, lærer-, sykepleier-, sosialarbeider-, psykologi- og medisinerutdanning*. Oslo-Kongsvinger: SSB. Hentet fra https://www.ssb.no/utdanning/hoyere-utdanning/artikler/bosetting-etter-endt-utdanning/_attachment/inline/86f3692d-280e-4eec-9818-01a8526b4139:eb34b9fb8123a6e5e0967cf8cd6034135a3a851b/RAPP2022-09.pdf
- Mordal, S., Holm-Nordhagen, A., Mathiesen, I. H., Buland, T., & Thomsen, R. (2022). *Kvalitet i karriereveiledning i skolen. En undersøkelse av kvalitet og kvalitetsutvikling i karriereveiledning i skolen*. NTNU Samfunnsforskning, Universitetet i Sørøst-Norge, NORCE og Aarhus universitet. Hentet fra <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/kvalitet-i->

- karriereveiledning-i-skolen-en-undersokelse-av-kvalitet-og-kvalitetsutvikling-i-karriereveiledning-i-skolen
- Munthe, E., & See, B. H. (2022). *Å rekruttere og beholde lærere i barnehage og skole – et kunnskapsgrunnlag*. Stavanger: Kunnskapssenter for utdanning. Hentet fra <https://www.uis.no/sites/default/files/2022-08/L%C3%A6rerrekruttering%2013614200%20Rapport%20juli-22.pdf>
- Myklathun, K. H. (2023). *NAVs bedriftsundersøkning 2023: Redusert mangel på arbeidskraft*. Oslo: NAV. Hentet fra <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/nyheter/bedriftsundersokelsen-2023-fortsatt-stor-mangel-pa-arbeidskraft>
- NIFU. (u.d.). *nifu.no*. Hentet fra Kandidatundersøkelsen: <https://www.nifu.no/kandidatundersokelsen/>
- Nilsson, S., Sadurskis, A., & Thafvelin, U. (2015). *Dimensionering av høgre utbildning. Rapport 2015:7*. Universitetskanslersämbetet. Hentet fra <https://gamla.uka.se/download/18.12f25798156a345894e4ca6/1487841875687/rapport-2015-04-22-dimensionering-hogre-utbildning.pdf>
- NOKUT. (u.d.). *nokut.no*. Hentet fra Studiebarometeret: <https://www.nokut.no/studiebarometeret/>
- NTNU. (2019). *i.ntnu.no*. Hentet fra Politikk for kvalitet i og utvikling av studieporteføljen: <https://i.ntnu.no/wiki/-/wiki/Norsk/Politikk+for+kvalitet+i+og+utvikling+av+studieportef%C3%B8ljen#section-Politikk+for+kvalitet+i+og+utvikling+av+studieportef%C3%B8ljen-Strategisk+betydning>
- Opptaksutvalget. (2022). *NOU 2022: 17 Veier inn – ny modell for opptak til universiteter og høyskoler*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-17/id2948927/>
- Panda analyse. (2022). *Regionale kompetanseindikatorer. Kunnskapsgrunnlag for regional kompetansepolitikk*. Trondheim: Panda analyse. Hentet fra <https://www.pandaanalyse.no/wp-content/uploads/2022/10/Rapport-regionale-kompetanseindikatorer-121022-1.pdf>
- Proba Samfunnsanalyse. (2022). *Undersøkelse av studenters og unge forskeres tilgang til karriereveiledning i høyere utdanning*. Oslo: Proba Samfunnsanalyse. Hentet fra <https://proba.no/wp-content/uploads/Proba-rapport-2022-22-Undersokelse-av-studenters-og-unge-forskeres-tilgang-til-karriereveiledning-i-hoyere-utdanning.pdf>
- Reformkommissionen. (2023). *Nye reformveje 2*. Reformkommissionen. Hentet fra https://reformkommissionen.dk/media/27055/nye-reformveje-2_web.pdf
- Reformkommissionen. (2022). Reformkommissionen. Hentet fra https://reformkommissionen.dk/media/25513/faktaark-til-nye-reformveje-1_anbefalinger-til-del-1.pdf
- Regeringen. (2022). *esv.se*. Hentet fra Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Myndigheten för yrkeshögskolan: <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=23395>
- Regeringen. (2023). *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende universitet och högskolor*. Ekonomistyringsverket. Hentet fra <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=23645>
- Regeringskansliet. (2011). *Förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan*. Regeringskansliet. Hentet fra https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20111162-med-instruktion-for_sfs-2011-1162/
- Regeringskansliet. (2015). *Högre utbildning under tjugo år*. Regeringskansliet. Hentet fra https://www.regeringen.se/contentassets/18f07e4081134302a3c546341337cdff/hogre-utbildning-under-tjugo-ar-sou_2015_70.pdf
- Rørstad, K., Børting, P., & Solberg, E. (2023). *NHOs kompetansebarometer 2022. En kartlegging av NHOs medlemsbedrifters kompetansebehov i 2022*. Oslo: NHO. Hentet fra <https://www.nho.no/contentassets/e9fe1c36616247af9f721d92314b7190/nifu-rapport2023-1.pdf>
- Samfunnsøkonomisk analyse. (2023). *Fylkeskommunens utfordringer og muligheter i å utvikle et kompetansetilbud for voksne*. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse.

- Hentet fra
https://static1.squarespace.com/static/576280dd6b8f5b9b197512ef/t/64490106992d2c21dc4df340/1682505993353/R3-2023+Utfordringer+og+muligheter+i+%C3%A5+utvikle+kompetansetilbud+for+voksne_endelig.pdf
- Sandvik, O. (2020, 01 23). *ssb.no*. Hentet fra Hvorfor ulike arbeidsledighetstall?: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/hvorfor-ulike-arbeidsledighetstall--410344>
- Sikt. (u.d.). *Analyseplattform og beslutningsstøtte*. Hentet fra sikt.no: <https://sikt.no/tiltak/analyseplattform>
- Skills Development Scotland. (u.d.). *www.skillsdevelopmentscotland.co.uk*. Hentet fra Skills Planning: <https://www.skillsdevelopmentscotland.co.uk/what-we-do/skills-planning/>
- Steen, J. I., Røtnes, R., Tofteng, M., & Eggen, F. W. (2021). *Dimensjonering av utdanningstilbudet*. Samfunnsøkonomisk analyse AS. Hentet fra <https://static1.squarespace.com/static/576280dd6b8f5b9b197512ef/t/61f155ee5b21452ae7b200cf/1643206128675/R25-2021+Dimensjonering+av+utdanningene.pdf>
- Strømme, T. B. (2019). *Educational Decicion-Making. The Significance of Class and Context*. Oslo: OsloMet. Hentet fra <https://oda.oslomet.no/oda-xmloi/bitstream/handle/10642/8741/A-19-1-avhandling-BertnesStr%C3%B8mme.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- studenthelse.no. (u.d.). *studenthelse.no*. Hentet fra Studentenes helse- og trivselsundersøkelse: <https://studenthelse.no/>
- Støren, L. A. (2019). *Spesialkandidatundersøkelsen 2019: Arbeidmarkedssituasjonen to-tre år etter eksamen*. Oslo: NIFU. Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2623398>
- Svarstad, J. (2022, 08 23). *khrono.no*. Hentet fra Brukte 84 millioner for å rekruttere til lærerutdanningene. Det har ikke hatt noen synlig effekt.: <https://khrono.no/brukte-84-millioner-for-a-rekruttere-til-laererutdanningene-det-har-ikke-hatt-noen-synlig-effekt/710518>
- Uddannelses- og Forskningsministeriet. (2018). *Evaluering af den ledighedsbaserede dimensioneringsmodel*. København: Uddannelses- og Forskningsministeriet. Hentet fra <https://ufm.dk/publikationer/2018/filer/evalueringsrapport.pdf>
- Uddannelses- og Forskningsministeriet. (2023a). *Forberedt på fremtiden I*. Uddannelses- og Forskningsministeriet. Hentet fra <https://ufm.dk/publikationer/2023/filer/forberedt-pa-fremtiden-i.pdf>
- Uddannelses- og Forskningsministeriet. (2023b). *https://ufm.dk*. Hentet fra Den ledighedsbaserede dimensionering: <https://ufm.dk/uddannelse/institutioner-og-drift/styring-af-uddannelsesudbud/dimensionering/ledighedsbaseret-dimensionering>
- Uddannelses- og Forskningsstyrelsen. (2023a). *Datagrundlag for genberegning af ledighedsbaseret dimensionering 2023/2024*. Uddannelses- og Forskningsstyrelsen. Hentet fra https://ufm.dk/uddannelse/institutioner-og-drift/styring-af-uddannelsesudbud/dimensionering/ledighedsbaseret-dimensionering/Datagrundlag_Genberegning2021_2022.pdf
- Uddannelses- og Forskningsstyrelsen. (2023b). *Oversigt over gældende dimensionering på Københavns Universitet*. Uddannelses- og Forskningsstyrelsen. Hentet fra <https://ufm.dk/uddannelse/institutioner-og-drift/styring-af-uddannelsesudbud/dimensionering/ledighedsbaseret-dimensionering/dimensionering-2014/kobenhavns-universitet.pdf>
- Undervisnings- og Kulturministeriet, 2023. (u.d.). *https://okm.fi*. Hentet fra Styrning, finansiering och avtal för högskolor och vetenskapliga institut: <https://okm.fi/sv/styrningen-finansieringen-och-olika-avtal>
- utdanning.no. (u.d.). *utdanning.no*. Hentet fra Jobbkompasset: <https://utdanning.no/jobbkompasset>
- Utdanningsdirektoratet. (u.d.). *www.udir.no*. Hentet fra Karrierekompetanse: <https://www.udir.no/lk20/utv01-03/om-faget/kjerneelementer>
- Virke. (u.d.). *www.virke.no*. Hentet fra Analyser og innsikt: <https://www.virke.no/analyse/>

- Vogiazides, L. (2023). *Etablering på arbetsmarknaden efter studier i högskolan. Grundnivå och avanserad nivå 2019/20*. Universitetskanslersämbetet. Hentet fra <https://www.uka.se/download/18.130a61601876f41dc05b428/1683015910224/Etablering%20p%C3%A5%20arbetsmarknaden%20efter%20studier%20i%20h%C3%B6gskolan.pdf>
- YS. (2022, 08 18). *ys.no*. Hentet fra Dette er YS Arbeidslivsbarometer: <https://ys.no/nyheter/ys-arbeidslivsbarometer/dette-er-ys-arbeidslivsbarometer/>
- Zhiyang, J., Kornstad, T., Stølen, N. M., & Hjemås, G. (2023). *Arbeidsmarkedet for helsepersonell fram mot 2040*. Oslo–Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/arbeidsmarkedet-for-helsepersonell-fram-mot-2040/_/attachment/inline/487396f0-0469-49de-8b79-092941ac346f:9861f0cf62d33b5643028f02e0e8f7c22f80a709/RAPP2023-02.pdf

