

Høringsuttalelse om HiØ's fremtidige campusstrategi (lokalisering)

(versjon 6. april 2022)

Innledning

Arbeidsutvalget til å vurdere HiØ's campusstrategi (lokalisering) fremlegger her sitt grunnlag for høringsuttalelse. Bakgrunnen for utvalgets arbeid var et oppdrag gitt av rektor Lars-Petter Jelsness-Jørgensen ved HiØ i februar 2022. Utvalget som har utarbeidet høringsgrunnlaget er bredt sammensatt, med blant annet lederne fra de tre fakultetene, ansatte og studentrepresentanter, samt ledere for administrative tjenester.

Sammensetning

Arbeidsutvalget som ble oppnevnt av rektor, ble sammensatt med sikte på å finne god balanse mellom campustilhørighet, bosted og kjønnsfordeling. Følgende personer ble oppnevnt:

Leder: Helge Ramsdal (prof. emeritus)
Prorektor utdanning: Annette Veberg Dahl
Prorektor forskning: Kristi Grønvold Bache
Studentleder: Sarah Lunner
Dekan IIØ: Harald Holone
Dekan LUSP: Irina Engeness
Dekan HVO: Randi Sommerfelt
Hovedtillitsvalgt akademikerne Bengt Morten Wenstøb
Hovedtillitsvalgt forskerforbundet Ragnar Knudsen
Faglig rep. LUSP: Marte Herrebrøden
Faglig rep. HVO: Minela Kvacic
Faglig rep. IIØ: Jan Høiberg
Rep. AKA: Anne Berit Løland
Leder seksjon for eiendomstjenester: Rolf-Eirik Bexrud
Direktør støttetjenester: Carl Morten Gjeldnes
Utvalgssekretær: Jan Lorang Brynildsen

Bakgrunn

Bakgrunnen for at utvalget ble nedsatt var at høgskolestyret 20. januar 2022 behandlet høgskolens campusutviklingsplaner, og valgte å ta disse til orientering. Rektor fikk myndighet til å følge opp de innspill som fremkom gjennom høringsuttalelser og styrebehandling av campusutviklingsplanene. Det ble i den forbindelse ansett som nødvendig å avklare spørsmålet om hvor mange campuser høgskolen skulle ha i fremtiden før en tok standpunkt til de campusutviklingsplanene som foreligger, og som dreier seg om utvikling av de to campusene i Halden og Fredrikstad. Samtidig er det et faktum at høgskolens leiekontrakter utløper i henholdsvis 2026 for campus Halden og i 2030 for campus Fredrikstad. Det er derfor viktig å snarest mulig avklare en langsiktig campusbeliggenhet, både med tanke på forhandlingsvindu med eierne av dagens bygningsmasse og videre utvikling av høgskolens campuser.

Det ble pekt på at en vurdering av fremtidig campusbeliggenhet må ta innover seg eksempelvis de utviklingsmuligheter som ligger i campusutviklingsplanene, de økonomiske rammer som styret har blitt forelagt, samarbeid med vertskommunene og eksterne aktører, politiske signaler (for eksempel Hurdalsplattformen), samt tilgang til studentboliger. Oppdragsgiver har også vært opptatt av det må

ligge en «grundig faglig vurdering» til grunn. Utvalget tolker dette slik at sentrale spørsmål i vurderingen vil være hva høgskolen på sikt er best tjent med av hensyn til utdanning og læringsmiljø, forskning, administrativ støtte og strategiske ambisjoner.

Mandat

Arbeidsutvalgets mandat er å ta utgangspunkt i to fremtidige scenarier og begrensninger som angitt under:

1. Høgskolen samlokaliseres på en lokasjon
2. Høgskolens lokalisering på dagens campuser i Halden og Fredrikstad opprettholdes og utvikles.

Med utgangspunkt i disse to scenarier ber rektor arbeidsutvalget om å utarbeide et høringsutkast som tar utgangspunkt i potensielle fordeler og ulemper for høgskolens utdanninger og læringsmiljø, forskning, administrative tjenester og strategiske ambisjoner. Arbeidsutvalget har vurdert behovet for å innhente opplysninger/underlag til høringsutkastet, men har ikke selv iverksatt større utredninger. Vi har derfor tatt for oss eksisterende data, blant annet de som er innhentet i forbindelse med de to campusutviklingsplanene. Utvalget har også innhentet og bearbeidet relevant saksunderlag, som mobilitetsanalysene utført i forbindelse med campusutviklingsplanene. Arbeidsutvalget har ansett det som sin oppgave primært å løfte fokus på potensielle fordeler og ulemper med de to scenarier, sett med utgangspunkt i faglige og administrative forhold og studentperspektiv.

Utvalget har tolket mandatet slik at vi skal a) ta standpunkt til hvorvidt en skal velge en eller to lokasjoner i fremtiden, og b) at en skal kunne vise fordeler og ulemper ved å opprettholde de to eksisterende lokasjoner, men uten at utvalget skal velge hvilke av disse som eventuelt bør satses videre på dersom man velger en campus.

Et spørsmål som utvalget kan vurdere, er hvorvidt det er ønskelig med en annen lokasjon enn de to som nå finnes i Halden og Fredrikstad dersom en velger en en-campus-løsning. Dette spørsmålet er nedtonet i dette høringsforslaget. Grunnen er at det har vært ansett som lite aktuelt å foreta en slik «åpen» vurdering, ettersom det ikke foreligger konkrete alternativer i Østfold utenfor de to kommunene. Det er i mars d.å. inngått en samarbeidsavtale med kommunene i Indre Østfold, og det er nå signert en intensjonsavtale med Indre Østfold som har som målsetting å etablere desentralisert sykepleierutdanning. Dette vil kunne gi høgskolen bedre innpass i denne regionen – som hittil har vært klart underrepresentert både mht. rekruttering av studenter, ansatte og faglige samarbeidstiltak. Vi oppfatter imidlertid ikke dette som etablering av en ny, tredje, campus i Indre Østfold, men som et potensial for å utvide høgskolens aktiviteter i dette området. Følgelig har vi ikke ansett dette som et spørsmål som er aktuelt ut fra vårt mandat. Utvalget har heller ikke vurdert nærmere alternative lokasjoner innenfor de to byene som campusene befinner seg på i dag. Vi vil likevel påpeke at det er utfordringer, særlig med campus på Remmen knyttet til avstanden til byen for øvrig. Men også campus på Værste-området har utfordringer, bl.a. når det gjelder parkeringsplasser. Det må også utføres større ombygginger for å samle campus, evt. koble på eksisterende bygningsmasse i umiddelbar nærhet for å dekke arealbehovet for ett samlet campus. Dette er imidlertid koplet til at denne campusen befinner seg i et sentralt, men også press-område, i byen.

Utvalget har videre tolket sitt mandat som at en skal foreta «faglige» vurderinger av de argumenter som fremkommer med hensyn til campusstrategien – nærmere presisert til fordeler og ulemper for *høgskolens utdanninger, læringsmiljø, forskning, administrative tjenester og strategiske ambisjoner*. Utvalget har basert sine vurderinger om disse forholdene på eksisterende data, men har i tillegg foretatt noen bearbeidinger av tall om geografisk rekruttering av studentene og ansattes bosted.

Videre har utvalget ment at det er behov for å avklare de strategiske aspekter ved HiØ's posisjon i utdanningssystemet for høyere utdanning i et bredt perspektiv. Blant annet mener vi at nasjonale politiske signaler og regionale erfaringer med forslag til endringer i campusstruktur/nedleggingsforslag av campuser ved andre utdanningsinstitusjoner i landet bør tas hensyn til.

Etter utvalgets oppfatning er det vanskelig å identifisere spesifikt «faglige» analyser på de ulike dimensjoner, men det foreligger på noen områder relevante oversikter som er tatt med i denne rapporten. Utvalget har sett det som viktig at campusstrategien baseres på et bredt grunnlag, og at en herunder også vurderer de strategiske aspekter ved de to alternativene.

Prosess

Etter planen skal campusstrategi behandles av høgskolestyret i juni 2022. Endelig rapport og anbefaling til rektor skal ifølge tidsrammen være klar senest 27. mai 2022, etter en bred høringsrunde blant interne aktører. Dette innebærer at utvalget har hatt kort tidsfrist for sitt arbeid.

Utvalget har tatt utgangspunkt i de scenariovurderinger som ble gjennomført i forbindelse med rektors strategiseminar i januar/februar 2022 for fakultets- og institusjonsledelsen, der fordeler og ulemper ved en eller to lokasjoner ble diskutert. Utvalget hadde et seminar 18. mars der medlemmene startet arbeidet med å avklare hvilke forhold de mente var sentrale i vurderingen av lokasjoner, og der de gjennomgikk grunnlaget som dreier seg om studieportefølje, studiemiljø, forskning, administrative tjenester, økonomiske forutsetninger og strategiske momenter. Utvalgets vurderinger er i de påfølgende avsnittene.

Konsekvenser for studieportefølje og læringsmiljø

HiØ fremstår som en mellomstor profesjonshøgskole, med tett kopling mellom arbeidsliv, regionale aktører og studietilbudet. De vel 7100 studentene på HiØ er fordelt på over 100 studier. Blant disse er det 23 bachelorstudier – de fleste profesjonsstudier - 15 masterstudier, i tillegg til årsstudier og andre videre- og etterutdanninger. Fordelingen av studentene på de to campusene er ca. 63 % i Halden og 37% i Fredrikstad.

Både nasjonale myndigheter – for eksempel gjennom Hurdalsplattformen – og regionale aktører understreker betydningen av at studiene som tilbys ivaretar lokale og regionale kompetansebehov. De to største fakultetene, HVO og LUSP, mener å ha god regional forankring og et godt samarbeid med de respektive tjenestene innen utdannings-, og helse- og velferdssektoren. Det kan synes som om relasjonene blir særlig tette med de to vertskommunene på sine felt.

I høgskolens STP for 2019 – 2022 heter det at for den generelle utvikling av studiene høgskolen tilbyr skal disse ivareta «framifrå samfunnsrelevante og profesjonsretta utdanningar». Vektleggingen av at utdanningstilbudet – fra bachelor-, master til ph.d.-nivå - skal være spisset, med høy samfunnsrelevans, understreker høgskolens profil som primært en profesjonshøgskole. I tråd med dette er også koplingen til arbeids- og næringsliv i både offentlig og privat sektor avgjørende. Dette reflekteres også i ph.d.-satsingen «Digitalisering og samfunn», som i stor grad forutsettes å fokusere på endringer i arbeids- og samfunnsnivå. Det er også grunn til å merke seg at innretningen på eksisterende og nye studietilbud vil bli preget av tilkoplingen til de endringer digitalisering medfører.

Mens HiØ's utvikling av studieporteføljen har medført en vekst i antallet studier som tilbys – og som kan forventes å videreføres i nærliggende fremtid – er det uklart hvilke implikasjoner dette vil ha for campusstrategien. I STP heter det at det er et mål å styrke de faglige synergiene gjennom aktivt samarbeid mellom avdelingene. Det vil kunne hevdes at geografisk nærhet mellom studietilbudene vil stimulere til samarbeid mellom studenter og lærere på tvers av faggrensene og studieprogram. Dette kan sies å representere en særlig utfordring for Fakultet for IIØ, og til en viss grad, men i langt mindre omfang, ved at HVO er delt med et masterstudium i Halden.

Spørsmålet om fordeler og ulemper for studieportefølje ved to vs. en campus ble i utvalget generelt hevdet å være vanskelig å vurdere – flere mente at det var relativt likegyldig, mens andre pekte på at en campus ville innebære bedre muligheter for tverrfaglig samarbeid både mellom ansatte og studenter. Det ble også pekt på at endringer i studie- og arbeidsformer vil gjøre dagens fokus på tilstedeværelse og tradisjonelle kommunikasjonsformer mellom studenter og undervisere mindre sannsynlig. Det ble derfor konkludert på dette punktet med at hvilke konkrete resultater valg av campus-strategi vil kunne få for utvikling av studieportefølje og studieformer er usikkert.

Regjeringen har et særlig fokus på profesjonsutdanningene, der ønsket er å bygge sterke profesjonsutdanninger av høy kvalitet i hele landet. Dette er positivt for HiØ, nettopp fordi institusjonen har en tydelig profesjonsrettet profil. Det ser også ut til at regjeringen Støre vil arbeide for å øke antall studieplasser, og da særlig innen områder som samfunnet har behov for, slik som sykepleie, læreryrket og realfag. En av flaskehalsene for å kunne utdanne eksempelvis flere sykepleiere er tilgangen på praksisplasser. Regjeringen har i Hurdalsplattformen foreslått at det skal bli en plikt for kommuner og sykehus å tilby praksisplasser til studenter. Dette vil kreve at samarbeidsrelasjonene med aktuelle kommuner blir ytterligere forsterket i fremtiden.

Konsekvenser for læringsmiljø/studentmiljø

Figur 1 viser registrerte studenter på campus ved en rekke universiteter og høyskoler. Her ser vi at campusene ved HiØ er relativt store i nasjonal sammenheng med sine 4.435 studenter ved campus Halden og 2.670 studenter ved campus Fredrikstad. Av alle campuser i Norge ligger campus Halden på 17. plass mens campus Fredrikstad ligger på 34. plass. Det er 52 campus som har registrert flere enn 1000 studenter. I tillegg er det 59 campus som har færre enn 1000 studenter. Tallene er hentet fra DBH (Database for statistikk om høyere utdanning) og viser tall for høsten 2021.

I dag finnes det 619 studenthybler i Halden og 511 studenthybler i Fredrikstad i nærhet til campusene i regi av Studentsamskipnaden i Østfold. I tillegg vet vi at flere studenter leier hybel på det private markedet i begge byene hvor HiØ er lokalisert. Vi har også kunnskap om at det til enhver tid er mange studenter som dagpendler til og fra campusene og at pendlerstudentene erfaringsmessig høyst sannsynligvis vil ha mindre interesse av de aktivitetene som pågår på campus eller i vertskommunene enn de studentene som bor ved eller i nærheten av campus. Likevel burde antallet studenter som bor i studenthyblene eller i områdene rundt campus på begge steder være stort nok til at det skulle være et godt grunnlag for studentaktiviteter både i Halden og Fredrikstad.

Studentleder opplever at det er vanskelig å oppnå like studenttilbud på begge campuser. Når studentparlamentet har ulike typer aktiviteter, blir det hver gang diskutert hvor de ulike aktivitetene skal gjennomføres. Siden det offentlige kollektivtilbudet ikke er godt nok, er det en utfordring med flere enn ett campus. For studentparlamentet er det viktig at studenttilbudet er tilnærmet likt på begge stedene. Den samme tankegangen har også HiØ, og er bevisst i sitt tjenestetilbud overfor studentene, at dette skal være tilnærmet likt på begge campuser. Læringsmiljøet/studentmiljøet hadde sannsynligvis vært best dersom HiØ hadde vært lokalisert på ett sted siden alle studenter og alle studentaktiviteter da hadde vært på samme sted, og det er flere forhold som bør endres og forbedres dersom en to-campus løsning fortsetter. Kollektivtilbudet generelt må bli bedre gjennom bedre dekning (større hyppighet) mellom de større byene. I tillegg må transporten i Halden forbedres ved at det blir bedre tilbud (både utvikling av tilbud og hyppighet) mellom Halden sentrum og Remmen. Det er også viktig å se campusplassering i en større sammenheng. I dag oppleves campus Halden som relativt langt unna bykjernen i Halden. I fremtiden er det viktig å stimulere Halden kommune til en mer aktiv by- og næringsutvikling slik at campus på sikt blir en del av det som oppfattes som Halden by. Et godt eksempel på en slik utvikling er utdanningsinstitusjonen i Roskilde som på 70-tallet lå utenfor bykjernen, mens nå har byen bygd seg rundt campus og universitetet har blitt en integrert del av byen.

I Halden var det større studentaktivitet tidligere, da høgskolen var lokalisert både i Os Allé og på Remmen. Da hadde studentene et eget studenthus og mange aktiviteter var tilrettelagt for studentene der. Eget studenthus har ikke lengre studentene i Halden mens derimot studentene i Fredrikstad har Kranen SFO som de disponerer syv dager i uka. Erfaringer viser at det ikke er kvaliteten på lokalene som er avgjørende for studentmiljøene selv om det også spiller en rolle. Det er viktig å skape god infrastruktur gjennom møteplasser og tilpassede arealer. HiØ som institusjon må erkjenne at tilbudet for studentene på eller i nærheten av campus ikke er optimalt slik det er i dag.

Uavhengig om HiØ skal være lokalisert på ett eller to steder fremover, er det en klar henstilling til at HiØ som institusjon må være en aktiv pådriver for å utvikle læringsmiljøet for studenter der hvor HiØ er lokalisert. Vi bør se fremover og diskutere konkret hva kan vi gjøre på våre campuser og da i samarbeid med vertskommunene, Studentsamskipnaden i Østfold, studentsamfunnene og andre sentrale aktører. Fokus vil da være på hva vi kan gjøre selv og hvordan vi sammen kan påvirke eksterne leverandører av tjenester som igjen påvirker studentaktivitetene og -miljøet ved HiØ.

Registrerte studenter fordelt pr campus

UiO	26650
UiB	20820
Oslo Met - Pilestredet	18670
NTNU Gløshaugen	17650
BI - Oslo	12865
UiS	12615
Norges Arktiske Universitet - Tromsø	12530
UiA Kristiansand	10900
Høgskolen på Vestlandet - Bergen	10530
NTNU Dragvoll	8600
Høgskolen i Kristiania - Oslo	8215
NMBU Ås	6210
Nord Universitet - Bodø	5905
HiNN - Lillehammer	5585
Høgskolen i Volda	4700
Universitetet i Sørøst Norge - Vestfold	4625
Høgskolen i Østfold - Halden	4435
HiNN - Rena	4205
NTNU Øya	4085
HH Bergen	3980
NTNU Gjøvik	3970
NTNU Kalvskinnet	3745
USN - Drammen	3625
Oslo Met - Kjeller	3345
UiA Grimstad	3315
VID Oalo	3280
BI - Bergen	3275
Høgskolen på Vestlandet - Sogndal	3080
HiNN - Hamar	3040
Høgskolen i Molde - Molde	3035

USN - Porsgrunn	2890
Høgskolen i Østfold - Fredrikstad	2670
Nord Universitet - Levanger	2630
USN - Bø	2550
Norges Artiske Universitet - Alta	2525
NTNU Ålesund	2515
HiNN - Elverum	2505
BI - Trondheim	2080
Høgskolen på Vestlandet - Haugesund	1710
USN - Notodden	1635
USN - Kongsberg	1475
NTNU Tunga	1460
Dronning Mauds Minne Høgskole - campus Dale	1390
Høgskolen på Vestlandet - Stord	1350
USN - Ringerike	1285
BI - Stavanger	1270
MF vtenskapelig høgskole	1250
Norges Idrettshøgskolen Oslo	1230
Norges Arktiske Universitet - Harstad	1230
Louisenberg Oslo	1185
Høgskolen i Kristiania - Bergen	1085
Norges Arktiske Universitet - Narvik	1075

Figur 1 Studenter registrert høst 2021 på campus mer enn 1000 studenter.
I tillegg er det 59 campus med mindre enn 1000 studenter.

Konsekvenser for HiØ's fou-virksomhet

Utvalget konstaterer at fou-virksomheten ved høgskolen har hatt en betydelig vekst de siste årene, både målt i antall publikasjoner og formidlingsarbeid. Dette kan ses i sammenheng med at fou-strategien har gitt klarere uttrykte forventninger og mål for denne virksomheten, og at en i tråd med dette har etablert en mer profesjonell organisering av støttetjenester og forskningsgrupper. Noen av de data som foreligger illustrerer dette: Antallet publiseringspoeng de siste tre årene har økt jevnt; fra 194 i 2018, 254 i 2019 og 277 i 2020. Den samme økningen kan observeres for formidlingsaktiviteten. (Corona-pandemien har resultert i noe mindre aktivitet i 2020).

Fakultetsnavn	2018	2019	2020
	Poeng	Poeng	Poeng
Administrasjonen	0,71	8,23	1,64
Akademi for scenekunst	1	2	
Avdeling for helse- og sosialfag	31,71	62,32	71,5
Avdeling for informasjonsteknologi	33,15	37,2	50,63
Avdeling for ingeniørfag	26,33	23,01	29,85
Avdeling for lærerutdanning	55,65	52,32	77,15
Avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag	46,31	69,45	45,76
Fremmedspråksenter		0,12	0,5
HiØ (uspesifisert underenhet)			
Sum	194,87	254,65	277,04

Figur 2 viser publiseringspoeng i perioden 2018 til 2020 ved HiØ

Kategori	2016	2017	2018	2019	2020	Endring 19/20
Tidsskriftartikler	302	317	307	407	509	102
Konferansebidrag og faglige presentasjoner	609	639	673	729	300	-429
Bøker, rapporter og deler av bøker/rapporter	148	152	203	229	267	38
Mediebidrag	199	203	172	231	278	47
Kunstneriske presentasjoner/produksjoner	24	40	36	56	16	-40
Kommersialisering, produkter, info.materiale	17	18	30	29	19	-10
Oversettelsesarbeid	0	0	0	0	1	1
SUM	1 299	1 369	1 421	1 681	1 390	-291

Figur 3 - tabell er hentet fra HiØs tilstandsmelding (tabell nr 24 formidling mm)

I Strategisk Plan for 2019 – 2022 heter det at HiØs forsknings- og kunstneriske virksomhet skal være samfunnsrelevant og profesjonsrettet, og bidra til å styrke utdanningene som tilbys ved høgskolen. Det er samtidig tydelige ambisjoner om å øke forskningsaktiviteten i planperioden – både kvantitativt og kvalitativt. Dette er uttrykt som å doble antall publiseringspoeng, at forskningen i økende grad blir

sitert og publisert internasjonalt, og at høgskolens første ph.d.-program «Digitalisering og samfunn» blir akkreditert. Det er også påpekt at en ønsker at publikasjoner basert på studentarbeid skal økes betydelig, og at fou-inntektene fra eksterne kilder er doblet. Gjeldende STP kan oppfattes som at det er stilt høye og konkrete mål for aktiviteten på dette feltet, og at det er beskrevet en rekke veivalg som høgskolen må foreta for å oppnå disse målene. En forutsetter at høgskolen ivaretar et bredt perspektiv på de mål og strategier som skal realiseres.

Utvalget har drøftet i hvilken grad og på hvilken måte oppnåelse av de mål og strategier for fou-virksomheten som er skissert over er avhengig av hvorvidt – og i tilfelle på hvilken måte – en velger en eller to campuser. Et argument for samling i en campus er at det vil kunne styrke tverrfaglig samarbeid på tvers av fakulteter, og at en vil kunne etablere sterkere forskningsgrupper gjennom en samling på en campus. Det er også nevnt at stipendiater vil ha fordeler av å kunne samles for å utveksle erfaringer på tvers av fagfelt, og at det generelt vil kunne være synergier dersom en møtes uformelt på tvers av fagfelt gjennom felles møteplasser.

På den annen side har noen ment at den relativt korte avstand mellom dagens to campuser ikke vil ha nevneverdig betydning. Dette er begrunnet ved at fou-virksomheten allerede organiseres dels som internasjonale faglige nettverk, som samarbeid om fakultetsovergripende satsinger (som arbeidet med ph.d.-satsingen «Digitalisering og samfunn» er eksempel på), og at en vil ha fordel av å kunne ha nærhet til lokalt næringsliv og offentlig virksomhet når det gjelder anvendt forskning, utviklingsprosjekter og evalueringer av tjenester – noe to campuser vil kunne tilrettelegge for. Alle forhold tatt i betraktning mener utvalget at det er vanskelig å gi presise råd om at en-campusløsning vil være av stor betydning for å nå de mål og ambisjoner som er formulert for fou-virksomheten ved høgskolen, selv om en anser det som mulig og viktig å forbedre fou-samarbeidet på tvers av campuser, fakulteter og faggrupper.

En oppsummering av de synspunkter som har fremkommet i utvalget, er at det vil være fordeler med en campus for samarbeidsrelasjoner i noen sammenhenger, men at trekk ved forskningsarbeid, som internasjonalisering og digitalisering, gjør det vanskelig å konkludere med at det vil være avgjørende begrensninger for denne virksomheten ved at høgskolen opprettholder de to campusene.

Konsekvenser for administrative tjenester

Arbeidsutvalget har lagt en utvidet tolkning av administrative tjenester til grunn ved at all infrastruktur er inkludert i vurderingene.

HiØ leier i dag til sammen ved begge campuser rundt 56.000 m² og ved en fortsettelse av en to-campus modell vil høyst sannsynlig arealet fortsatt være, med mindre justeringer, i den størrelsesorden. En-campusløsning vil være arealbesparende uansett om det velges å være på en av dagens campuser eller om det etableres en helt ny campuslokalisering. Det siste vil gi størst arealeffektivitet ved at man starter på nytt med å tenke arealeffektive løsninger. Likevel vil en flytting til en av dagens campuser medføre arealeffektivisering ved at utvidelse av en av dagens campuser vil gi synergieffekter. Uten at det er gjort noen kvalifiserte beregninger på arealinnsparinger, kan det kunne gi en besparing på 10 – 15%, altså rundt 6.000 – 9.000 m². Husleienivået vil også være avhengig av lokalisering ved at det er prisforskjeller i regionen. Det er rimeligere husleienivå i Halden enn i Fredrikstad. Med 2.000 kr pr m² og 8.000 m² kan innsparingen utgjøre årlig 16 mill. kr. I tillegg kan årlige innsparinger i driftskostnader og driftspersonell utgjøre rundt 4 mill. kr. Det ligger imidlertid en usikkerhet rundt hvordan Kunnskapsdepartementet vil forholde seg til en slik årlig reduksjon med hensyn til reduksjon i institusjonens årlige tildeling.

Nivået på administrative tjenester er avhengig av en rekke faktorer og mange av disse vil være konstante uavhengig av en- eller to-campusløsning. Både antall UF-ansatte og studenter er variabler i

den sammenheng. Tilsvarende vil også HiØs primærvirksomhet som antall utdanningstilbud og forskningsaktiviteter gi tydelige føringer for antallet som yter de administrative tjenestene. De siste årene har også sektoren vært preget av at stadig flere administrative arbeidsoppgaver pålegges institusjonene. Her kan nevnes utvidede rapporteringskrav og beredskapsplaner.

Det vil åpenbart være noen områder som påvirkes av en- vs. to-campusløsning. Reduserte arealer vil i seg selv medføre redusert behov for renholdspersonale samt at arealene ved en-campus løsning sannsynligvis vil være tilrettelagt for mer effektivt renhold og bruk av maskiner. En reduksjon i antall personer som driver med renhold vil kunne utgjøre 3 – 4 årsverk. I tillegg vil bemanningen innenfor drift (vaktmestertjenester) og bemanning innenfor funksjoner som servicetorg, it-vakt, bibliotek tjenester, eksamensavvikling, studentvakter på kveldstid mm bli redusert fordi det ikke er behov for disse funksjonene på to steder. Til sammen inkl. renhold vil det ut fra en grov vurdering ligge en årlig årsverksbesparelse på 15 – 20 årsverk, beregning til rundt 10 – 15 mill. kr. Dette vil være kostnadsreduksjoner som kan allokeres over til institusjonens primæraktiviteter.

Figur 4 viser forholdet mellom undervisnings- og forskningspersonale og teknisk/administrativt personale ved utvalgte universiteter og høyskoler.

	2019	2020	2021
HiØ	(375 / 208) 1,80	(395 / 211) 1,87	(417/215) 1,94
USN	(1 182 / 564) 2,10	(1 195 / 587) 2,04	(1 269/ 581) 2,18
UiA	(904 / 536) 1,69	(961 / 543) 1,69	(996 / 541) 1,84
HINN	(662 / 397) 1,67	(693 / 401) 1,73	(797 / 432) 1,84
HVL	(1 214 / 501) 2,42	(1 249 / 548) 2,28	(1 321 / 561) 2,35
OsloMet	(1 466 / 790) 1,86	(1 433 / 784) 1,83	(1 549 / 822) 1,88

Figur 4. Forholdet mellom undervisnings- og forskningspersonale og teknisk/ administrativt personale (UF/TA) ved ulike UH-institusjoner i årene 2019-2021.

HiØ har et forholdstall mellom UF og TA personale som ligger mellom det nedre og øvre sjikt, men mer mot det nedre sjiktet. Det betyr at det er flere institusjoner som utfører de administrative tjenestene mer effektivt enn HiØ. En slik fremstilling gir likevel ikke et tydelig og klart bilde ved at tallene kan skjule forskjellige ordninger i tjenestene som ytes. Et slikt forhold er om renholdstjenester er i egen regi eller ved kjøp av eksterne tjenester, noe som hadde endret brøken for HiØ fra 1,94 til 2,14 for 2021 (korrigert vekk 20 årsverk). Kostnadene derimot ville ha vært tilnærmet uendret, men da hadde kostnadene i stedet vært ført under driftskostnader. Av tabellen fremkommer at institusjoner som har mange campuser, som f.eks. som USN og HVL, har de mest effektive administrasjonene og da vil det være naturlig å spørre hvordan er det mulig. En nærmere analyse og muligens benchmarking av de administrative tjenestene kunne være et alternativ.

Strategiske vurderinger

Strukturen i høyere utdanning har endret seg betydelig de siste årene. I Østfold har en gjennom en 30-års periode gjennomført en rekke sammenslåinger og omlokaliseringer - fra fem selvstendige høyskoler med fem campuser via tre campuser lokalisert i tre kommuner til en samlet høyskole med to campuser i to kommuner. Flere av disse endringene var kontroversielle, men høyskolen fremstår i dag som konsolidert i disse spørsmålene.

De mest aktuelle endringene i det høyere utdanningssystemet er forankret i Strukturreformen i høyere utdanning 2014/2015 (Meld. St. 18 (2014-2015) - Konsentrasjon for kvalitet). Her heter det at «Norge må omstille seg for å møte samfunnsendringene og for å sikre arbeidsplasser og velferd i fremtiden». For å oppnå dette ble det gjennomført en rekke sammenslåinger av utdanningsinstitusjoner med formål å sikre høyere kvalitet i utdanning og forskning gjennom å samle ressursene på «færre, men

sterkere institusjoner». I tråd med dette skjedde det flere omfattende fusjoner i hele landet. Disse ble koplet til at en etter hvert fikk akkreditert flere universiteter blant de som ikke hadde slik status fra før (som USN), og at tidligere selvstendige høyskoler nå ble fusjonert med etablerte universiteter – som Norges Arktiske universitet og NTNU.

Universiteter/høgskoler antall studiesteder (utvalg)

UiT:	10	<u>HiØ:</u>	2
Nord U:	8	<u>H Vestl:</u>	5
NTNU:	4	<u>HiNN:</u>	6 (8)
UiB:	1	<u>HiMolde:</u>	1 – 2
UiO:	1		
Oslo Met:	2		
<u>UiA:</u>	2		
USN:	8		
VID:	5		

***Konsekvenser strukturreformen:
antall institusjoner ned (8 fusjoner), antall
studiesteder konstant/økt.***

Som det fremgår av oversikten over, er det er grunn til å merke seg at strukturreformen innebar færre og sterkere institusjoner, men at antallet studiesteder/campus ble beholdt (eller økte).

Tabellen viser at 7 av de 13 institusjonene har flere campuser enn HiØ, mens kun 2(3) har en campus. UiA og Oslo-Met har i likhet med HiØ to campuser. I likhet med HiØ i Indre Østfold etablerer Høgskolen i Molde nå et nytt studiested i Kristiansund i samarbeid med regionalt næringsliv og kommune. Slik utvalget oppfatter det, medfører disse prosessene at høyskoler og universiteter – i noe varierende grad – står overfor krefter som innebærer både sentralisering og desentralisering av aktiviteter som en ifølge sitt samfunnsoppdrag skal ivareta.

Nord Universitets beslutning om å nedlegge Nesna studiested ble overprøvd av regjeringen, og har samtidig avstedkommet at det nå arbeides med endringer i lovverket som innebærer at nedlegging av campuser i siste instans må være basert på en regjeringsbeslutning. Dette innebærer at vanskelige og konfliktfylte beslutningsprosesser innenfor rammen av den enkelte institusjon kan medføre omfattende energilekkasje, samtidig som at campusbeslutningen ikke nødvendigvis vil tas til følge i siste instans. Det må forventes at en beslutning om å velge en-campus-løsning i Østfold vil medføre tilsvarende prosesser, som kan være nedbrytende på samarbeidsrelasjoner både innad i høgskolen og i forhold til regionale aktører.

Evalueringene av Strukturreformen som er publisert i 2022 (NIFU 2022), setter spørsmålstegn ved sammenhengen kvalitetsutvikling med hensyn til studier og fou-virksomhet på den ene side og strukturendringene i utdanningssystemet på den annen side (Khrono mars 22, jf. NIFU 2022). Dette reflekteres også i våre vurderinger av mulige konsekvenser på de dimensjonene vi er bedt om å fokusere på. På noen av disse (fou, studieportefølje) er det vanskelig å identifisere entydige fordeler ved å gjennomføre samling på en campus. På noen dimensjoner (studie- og læringsmiljø, administrative tjenester/økonomi) mener en det vil være fordeler med en en-campus-løsning. På den annen side vet vi at høgskolens plassering på de to eksisterende campusene bidrar til regionalt samarbeid og også til byutviklingen i de to kommunene. Etter utvalgets vurdering bør en slik avveining av fordeler og ulemper ved de to alternativene vurderes opp mot de transaksjonskostnadene nedlegging av en av de to campusene vil innebære for interne beslutningsprosesser, og en konfliktfylt politisering av høgskolens rolle i regionen. Det er også verdt å merke seg at de to campusene i Østfold er i store byer (Halden 35.000 innb., Fredrikstad 84.000 innb.), og slik sett ikke fremstår som umiddelbare mål for nasjonale strategier for strukturendringer. Samtidig reflekterer HiØ's rekruttering

av studenter, og ansattes bosted, at Nedre Glommaregionen (som også omfatter Sarpsborg-kommunene) er tyngdepunktet i fylket, se vedlegg. Selv om det er uttrykt at dette tilsier at Fredrikstad er en optimal plassering dersom en en-campus-løsning velges, kan også argumentet om at en må bevare aktivitet og arbeidsplasser i Halden være et argument for en-campus-løsning lokalisert her. Et aspekt ved HiØs plassering i de to byene, er at det lett kan tenkes at andre høyere utdanningsinstitusjoner finner campusområdet attraktivt for nyetablering i Østfold, og derved vil fremstå som en konkurrent både mht. studentrekruttering (og regionalt samarbeid) og ansattrekruttering. En slik løsning vil kunne svekke HiØ's konkurransekraft i forhold til høyere utdanning i regionen.

Videre arbeid med momenter som bør forbedres ved valg av fortsatt to lokasjoner

De argumenter som er presentert her, tilsier at det vil være flere fordeler enn ulemper ved å beholde dagens campusplasseringer. Men samtidig mener vi det er flere tiltak som bør settes i verk for å kompensere for noen av de ulempene to-campus-modellen innebærer, og som er påpekt av representanter fra UF- og administrativt personale og studentrepresentanter. Dette gjelder:

- Avklare hvilket utviklingspotensial mht. studieportefølje og fou-samarbeid som går tapt dersom en fortsetter med to-delte fakulteter (IIØ, HVO)
- Bedring av forutsetningene for å styrke studentmiljøet gjennom bedre lokaliteter begge steder
- bedre kommunikasjonstilbud mellom de to campusene og i Halden mellom Remmen og bysentrum.
- Etablere møteplasser for stipendiatene på tvers av fag og lokasjoner.
- Vurdere mulige administrative effektiviseringstiltak på begge campuser
- Avklare parkeringsplasser i Fredrikstad.
- Utvikle samarbeidsrelasjonene med Indre Østfold og Mosseregionen.

Samlet vurdering.

I gjeldene strategisk plan har HiØ mål om å styrke forskningssamarbeid med næringsliv og praksisfelt, samt øke antall samarbeidsprosjekt og sampublisering med nasjonale og internasjonale forskningsmiljø. Heri ligger mål og veivalg som også vil tale for at vi skal kunne klare å bygge samarbeid og fagmiljø på tvers av våre egne to campuser. Vår gjennomgåelse av fordeler og ulemper med en vs. to campuser viser at det er argumenter for begge alternativene. Den to-campus-løsningen som i dag er gjeldende, synes på den ene side ikke å ha dokumenterbare negative konsekvenser på rekruttering av studenter eller ansatte, eller på utvikling av studieportefølje og fou. Her er imidlertid argumentene delte, idet det er mange som mener at på disse dimensjonene er det potensial for sterkere fagmiljøer dersom en velger en-campus-løsningen. Samtidig er argumenter for en-campus-løsning primært at dette vil være positivt for læringsmiljøet, at et større studentmiljø vil gjøre høgskolen mer attraktiv, og at fagmiljøer vil fremstå som mer robuste og med synergier i forhold til bedre tverrfaglig samarbeid – både innad i det enkelte fakultet og mellom fakulteter. Det er likevel usikkerhet knyttet til forholdet mellom struktur (inkl. størrelse på institusjon og antall campuser) og de mål og ambisjoner som er vedtatt for høgskolen slik de er formulert i STP, jf. mål for høyere utdanning i landet.

Et hovedargument mot en en-campus-løsning er at det vil kunne svekke høgskolens relasjoner til viktige lokale samarbeidspartnere, og at en prosess der en av campusene skal nedlegges vil medføre opprivende og energitappende konflikter. Konsekvensene på de dimensjoner vi har fokusert på når det gjelder valg av en-campus-løsning er totalt sett vanskelige å forutse. Men i tillegg til de argumenter som er oppsummert over, bør en ta i betraktning at de to byene der campusene nå er lokalisert er attraktive som lokasjon for andre høyere utdanningsinstitusjoner, noe som kan endre høgskolens rolle som regional aktør innen høyere utdanning og fou-virksomhet betydelig. Det er også et moment at dersom en velger samling på en campus er vi ikke garantert at denne vil bli en av de eksisterende. Det betyr at vi i verste fall vil kunne få to byer som mister vertskap til HiØ-campus.

Også kostnadene i form av energitapping dersom en-campus-løsningen velges er vanskelig å måle, men vil i Østfold utvilsomt innebære en konfliktfylt prosess, der utfallet i siste instans kan bli tatt av overordnede myndigheter etter politiske vurderinger.

Konklusjon:

Utvalget for å vurdere HiØ's campusstrategi foreslår at dagens ordning med to campuser – i Fredrikstad og Halden – opprettholdes.

Vedlegg

	ADM	ADM	AKA	AKA	HVO	HVO	IIØ	IIØ	LUSP	LUSP	Sum	Sum
	ANTALL	%-VIS	ANTALL	%-VIS	ANTALL	%-VIS	ANTALL	%-VIS	ANTALL	%-VIS	ANTALL	%-VIS
Halden inkl. Aremark 1)	88	42,1	0	-	6	4,0	39	29,5	55	25,9	188	26,1
Fredrikstad inkl. Hvaler og Råde 2)	71	34,0	6	35,3	86	57,7	34	25,8	48	22,6	245	34,1
Sarpsborg 3)	32	15,3	1	5,9	7	4,7	16	12,1	14	6,6	70	9,7
Moss inkl. Våler og Rygge 4)	5	2,4	1	5,9	11	7,4	4	3,0	14	6,6	35	4,9
Indre Østfold 5)	3	1,4	0	-	2	1,3	0	-	2	0,9	7	1,0
Øvrig Viken 6)	7	3,3	5	29,4	22	14,8	26	19,7	44	20,8	104	14,5
Andre	3	1,4	4	23,5	15	10,1	13	9,8	35	16,5	70	9,7
Sum	209	100,0	17	100,0	149	100,0	132	100,0	212	100,0	719	100,0
1) Postnummer 1750-1799												
2) Postnummer 16*												
3) Postnummer 1700 - 1749												
4) Postnummer 15*												
5) Postnummer 18*												
6) Oslo + postnummer 13*, 14*, 19*, 20*												

Figur 5 viser bostedspostnummer ansatte ved HiØ (tall hentet ut fra SAP)

	AKA	AKA	HVO	HVO	IIØ	IIØ	LUSP	LUSP	Sum	Sum
	ANTALL	%-VIS	ANTALL	%-VIS	ANTALL	%-VIS	ANTALL	%-VIS	ANTALL	%-VIS
Halden inkl. Aremark 1)	0	-	122	6,0	325	18,7	305	15,1	752	13,0
Fredrikstad inkl. Hvaler og Råde 2)	16	59,3	838	41,5	507	29,2	437	21,6	1798	31,0
Sarpsborg 3)	0	-	325	16,1	235	13,5	272	13,5	832	14,3
Moss inkl. Våler og Rygge 4)	0	-	176	8,7	141	8,1	132	6,5	449	7,7
Indre Østfold 5)	0	-	93	4,6	89	5,1	123	6,1	305	5,3
Øvrig Viken 6)	4	14,8	230	11,4	208	12,0	301	14,9	743	12,8
Andre	7	25,9	233	11,6	231	13,3	452	22,4	923	15,9
Sum	27	100,0	2017	100,0	1736	100,0	2022	100,0	5802	100,0
1) Postnummer 1750-1799										
2) Postnummer 16*										
3) Postnummer 1700 - 1749										
4) Postnummer 15*										
5) Postnummer 18*										
6) Oslo + postnummer 13*, 14*, 19*, 20*										

Figur 6 viser studenters opprinnelige hjemmepostnummer HiØ (tall hentet ut fra FS)