

Det Kongelige Kunnskapsdepartement
Postboks 8119 Dep
0032

Svar på høringsbrev - Rapport om finansiering av universiteter og høyskoler

Ekspertgruppen har utarbeidet en grundig rapport som gir et godt grunnlag for beslutning om nytt finansieringssystem. Vår høringsuttalelse har fokus på de forhold som vi mener ikke er fullstendig utredet eller kan gi virkninger som ekspertgruppen ikke har tilstrekkelig belyst.

Basis (basiskomponent)

Differensiering mellom institusjonene (med ulikheter i finansiering som konsekvens) er nødvendig for å sikre enkelte institusjoners ansvar for bredden i utdanning og forskning, smale fagtilbud og særskilte nasjonale og regionale oppgaver. Ulik finansiering vil også gi den effekt at samme fagtilbud vil ha ulik kvalitet og innhold avhengig av institusjonens basisfinansieringen uten at det er påpekt noe grunnlag for denne forskjellen. Dette er i liten grad belyst i ekspertgruppens forslag.

Dagens basiskomponent er beregnet som en residual etter at de resultatbaserte komponenten ble trukket ut. Kartleggingen fra kostnadskartleggingen til NIFU/Deloitte viste at kostnadsnivået og aktiviteten i stor grad reflekterte tildelt bevilgning. Dette er i tråd med fullmakter gitt til den enkelte høyskole og i henhold til økonomireglementet.

I rapporten fra NIFU/Deloitte er det synliggjort at basisfinansieringen har betydning for basiskostnadsnivået; «det er grunn til å anta at disse forskjellene i basiskostnader henger sammen med historiske forskjeller i finanseringen av institusjonen»

Ekspertgruppen er klar på at det ikke har vært konkretisert hvilke oppgaver som er knyttet til den enkelte institusjonens basisbevilgning, dette betyr at institusjonene har «gjort det beste ut av» situasjonen og utfra størrelsen tilpasset sitt aktivitetstilbud, noe annet ville være uforsvarlig.

Vi deler oppfattingen av at for mye detaljstyring på innholdet i basiskomponenten vil i større grad gi rom for intern forhandling i institusjonen og om mulig bidrar til at styret ikke tar de strategiske valgene i henhold til de utfordringene institusjonen har. I dag konkurrerer institusjonen om både studenter og ansatte og det er avgjørende at rammebetingelsene i størst mulig grad sikrer at konkurransen skjer på like vilkår. Rapporten viser at dagens basisfinansiering ikke gir grunnlag for konkurranse på like vilkår. Likt grunnlag for basisfinansiering gjør institusjonens styre i stand til å ta de riktige strategiske valg for å sikre måloppnåelse og utvikling i henhold til samfunnsoppdraget. Når ekspertgruppen velger å ikke endre 70 % av grunnlaget for bevilgningen vil dette ikke bidra til å gi sektoren det nødvendige løftet eller sikre strategisk styring.

Ny beregning av utgangsposisjon

Ekspertgruppen anbefaler at basiskomponenten videreføres som i dagens modell, og anbefaler ikke å omfordele mellom institusjonene. Ekspertgruppen har således ikke vurdert skjevhetene i dagens inngangsverdi på basiskomponenten.

Komponenten i dagens finansieringssystem ble beregnet som en residual etter at de resultatbaserte komponenter ble trukket ut. Etter ekspertgruppens mening er det ikke grunnlag for å si at dagens fordeling mellom institusjonene er feil eller uheldig. Ulik finansiering kan forklares med en kombinasjon av historiske og politiske vedtak gjennom mange år, ulik oppgavefordeling og institusjonens resultatoppgjør innenfor dagens finansieringssystem. Det er dermed ikke gjort noen vurdering av om politiske prioriteringer over tid fortsatt har/bør ha gyldighet. Ekspertgruppen anbefaler at budsjettnivået i innføringsåret (etter gammel modell) blir utgangsåret for fordeling etter det nye året. Justeringer mellom de ulike indikatorene kalibreres i innføringsåret mot basiskomponenten.

Basiskomponenten må således i innføringsåret sees opp mot resultatindikatoren. Hvis institusjonen har gode resultater (god studiepoengproduksjon/kandidatproduksjon) som gir økt uttelling vil dette bety en reduksjon i basiskomponenten fordi totalsummen av alle komponentene pr. institusjon ikke skal øke. Dette betyr lavere basis i årene framover og en mer konkurranseutsatt ramme som vil kreve høyere studieproduksjon framover for å holde tilsvarende bevilgningsnivå. Motsatt vil det være for institusjoner som har en lavere studiepoengproduksjon vil tilsvarende få en økning i basisbevilgningen som vil medføre økt basis i årene framover. Dette kan medføre at forskjellene mellom institusjonene som allerede har lav basis mot de som har en høyere basis forsterkes med innføringen av ny modell.

Vi gjør oppmerksom på at ekspertgruppens grunnlag for beregning for HiSTs basisbevilgning er inklusiv kompensasjon for utstyrsmidler for det nye teknologibygget. **Dette betyr at den reelle basisbevilgningen er betydelig lavere enn rapporten viser.**

Infrastrukturkostnader

I dagens finansieringsmodell har økte infrastrukturkostnader delvis blitt kompensert hvis utleier har vært Statsbygg og ingen kompensasjon hvis det er private utleier. Institusjoner som eier infrastruktur får full kostnadsdekning for nye bygg. Det er en strategisk beslutning for institusjonens styre hvorvidt institusjonen kan dekke økte infrastrukturkostnader, men ulike prinsipper for dekning fra KD gjør at den risiko den enkelte institusjonen må bære er både uforutsigbart og vanskelig å håndtere. Det er uansett viktig at de samme prinsipper gjelder for alle institusjoner; de som må dekke Finansdepartementets krav til internrente gjennom Statsbygg, eller utleiers krav til økonomisk resultat og de selveiendende institusjonene som ikke har krav om dekning av internrente. Ekspertgruppens anbefaling er utydelig på om dagens praksis skal videreføres eller om institusjonene selv skal ta fullt ansvar for økte infrastrukturkostnader innenfor rammen av dagens basis uten kompensasjon som vil fravike fra dagens praksis.

Avtaler

De resultatbaserte komponenter skal ha en insentiveffekt i åpen budsjettamme. Dette skal gi grunnlag for å belønne institusjoner som leverer gode resultater i tråd med fastsatte mål og resultatkrav. I tillegg ønsker ekspertgruppen at deler av basisbevilgningen (5 %) omdannes også til å være resultatbasert med den forskjell at tidshorisonten øker fra ett år til 3-4 år. Tildelingsbrevet skal gi føringer til institusjonens styre om krav til måloppnåelse. En

forsterkning med økonomisk incentiv vil medføre ytterligere økt fokus i forhold til de styringssignalene tildelingsbrevet og styringsdialogene gir i dag. Det kan imidlertid være utfordrende å følge opp hvis parameterne for hva som skal gi uttelling blir uklare og/eller at det gir et økt byråkrati med økte administrative kostnader både for institusjonene og KD for oppfølging. Den løsningen som ekspertgruppen har kommet fram til kan indikere at det er en viss fare for dette og det vil skape problemer for gjennomføringen. Det er også en prinsipiell utfordring at basisbevilgningen ikke skal endres, men at 5 % av bevilgningen likevel skal gjøres resultatavhengig.

Utdanning

Ferdige grader

HiST mener der er riktig å knytte en insentivordning til faktisk fullføring av grad/utdanning som et tillegg til insentiv for produksjon av studiepoeng. Høgskolen mener at utvalget er noe upresis i formuleringene om hvilke grader/utdanninger som skal omfattes. Her må det etter vår vurdering arbeides videre med forslaget, samtidig som presisjonen i rapporteringskrav og definisjoner økes.

Praksis

Utdannings- og velferdsmateriale har relativt store kostnader knyttet til praksis, det har i liten grad blitt hensyntatt i ekspertgruppens forslag. I flere utdanninger må institusjonen finansiere praksisinstitusjonens kostnader. Ekspertgruppens forslag til nye kategorier vil medføre en lavere finansiering på praksiskrevende fag mens ingeniørutdanningene får en økt finansiering i forhold til dagens kategorier. Ekspertgruppen har i liten grad begrunnet dette valget. Ekspertgruppen har begrunnet at kategoriene ikke skal tilsvare en kostnadsdekning av utdanningene, men begrunnelse for skille mellom de ulike kategoriene bør begrunnes.

Publisering og forskning

Insentiv knyttet til midler fra Norges Forskningsråd

HiST er skeptisk til forslaget om å utvikle NFR midler som insentiv resultatbasert tildeling. Forskningsrådet må også i framtiden være et kraftfullt nasjonalt virkemiddel for å ivareta og styrke både våre regionale og nasjonale forskningsinteresser og samspillet mellom universiteter/høgskoler og privat/offentlig sektor. Det vil alltid være viktige fagområder for Norge som ikke dekkes av EU-programmer.

Forslaget om at virkemidler for profesjonsforskning i Forskningsrådet skal bli styrket i stedet for å videreføre denne indikatoren vil ikke nødvendigvis medføre den beskrevne, ønskede effekten.

Insentiv knyttet til tildelte midler fra EU.

HiST støtter forslaget hva gjelder utvidelse av beregningsgrunnlaget for EU-insentivet, åpen ramme og insentivets størrelse.

Doktorgradsutdanning

HiST støtter forslaget om innføring av fast sats for doktorgradsutdanning, åpen ramme og videreføring av ordningen med at den institusjonen som har tilsettingsforholdet for stipendiaten får 20% av beløpet.

Publisering

Den foreslåtte endringen i publiseringsindikatoren framstår som teknisk komplisert. Dette, sammen med en fortsatt lukket ramme, gjør det vanskelig å overskue virkningen av de endringene som foreslåes. Høgskolen mener det kan være riktig å foreta en viss oppvekting av publisering i nivå 2. Videre mener høgskolen at det kan være ønskelig å innrette incentivet slik at det oppmuntres til sampublisering. Her mener vi imidlertid at det er lagt for lite vekt på å vurdere hvilken type sampublisering incentivet bør oppmuntre, f.eks. om det særlig er internasjonal sampublisering som bør stimuleres. Det må etter vårt skjønn arbeides videre for å komme fram til en enkel og oversiktlig beregningsmetode som spisses mot de ønskede effektene. Dersom incentivet skal fungere etter hensikten må det vært så enkelt at den enkelte forfatter og institusjon kan overskue virkningen av ulike tilpasninger til incentivet.

HiST støtter forslaget om at oppvekting av nivå 2, ikke skal gi omfordelinger i utgangsposisjonen

Tildeling av nye studieplasser

Utvalget er ikke presis og entydig på hvilken metode de anbefaler for departementets finansiering av nye studieplasser. HiST mener det er avgjørende for den langsiktige utviklingen av sektoren at dette er forutsigbart og stabilt over tid. HiST mener finansieringen av nye studieplasser må være fast og uavhengig av hvilke kriterier som benyttes for å fordele nye studieplasser mellom institusjoner og fagområder. Høgskolen anbefaler en fast finansiering av nye studieplasser med 70% over basis og 30 % som resultat av studiepoeng/fullføring. Fordelingen mellom fag og institusjoner må baseres på behov, kvalitet, infrastruktur og søkeres preferanser.

Skattefunn

Så langt høgskolen kan bedømme har Skattefunn vært en vellykket ordning for å stimulere til FoU-samarbeid. Vi ser gjerne en styrking av ordningen, men har ikke gått inn i de enkelte elementer som foreslåes av utvalget og virkningene av disse.

Studiefinansiering

HiST støtter forslaget om endring av studiefinansieringen.

Med hilsen


Helge Klungland
rektor


Ingrid Volden
økonomidirektør