

Til Universitetsstyret
Fra Universitetsdirektøren

Sakstype: Orienteringssak
Møtesaksnr.: O-sak 4
Møtenr.: 1/2015
Møtedato: 27. januar 2014
Notatdato: 16. januar 2014
Arkivsaksnr.: 2014/10898
Saksbehandler: Per Heitmann

Forslag til nytt finansieringssystem for UH-sektoren

Kunnskapsdepartementet oppnevnte 8. april 2014 en ekspertgruppe for å gjennomgå finansieringen av universiteter og høyskoler. 7. januar i år kom rapporten, og høringsfristen er kort – 9. februar – fordi finansieringsspørsmål vil bli omhandlet i den kommende strukturmeldingen.

Hovedproblemstillinger i saken:

Forslaget fra ekspertgruppen

Forslaget fra ekspertgruppen viderefører viktige prinsipper for finansiering av universiteter og høyskoler som bidrar til institusjonell autonomi samt langsiktighet og forutsigbarhet. Det gjelder bl.a. det forholdet at bevilgningen gis som én rammebevilgning og at det heller ikke forslås noen form for økt øremerking av midler, at basiskomponenten forblir stor (70 %) og at resultatinsentivene i større grad gis som stykkpriser med en åpen budsjetttramme. Bevilgningsnivået til den enkelte institusjon opprettholdes; det skjer ingen omfordeling mellom institusjoner og heller ikke til fordel for eksterne konkurransearenaer (f.eks. Forskningsrådet).

Det innføres et nytt element – utviklingsavtaler – der hver enkelt institusjon skal inngå avtale med departementet basert på tre stikkord: Kvalitet, samspill med øvrige aktører samt institusjonelt særpreg. Grad av måloppnåelse vil ha budsjettmessige konsekvenser innenfor en ramme på 5 % av grunnbevilgningen.

Det innføres nye resultatinsentiver som premierer fullføring av vitnemålgivende utdanninger og internasjonalisering (Erasmus+, utenlandsopphold for yngre forskere og midler fra Det europeiske forskningsrådet, ERC). Insentivet for forskningsrådsmidler foreslås tatt bort. Samlet sett skal resultatinsentivene ha like stor vekt i det foreslåtte, nye finansieringssystemet som i det eksisterende.

Av andre forslag vil vi særlig peke på innspillet om også å premiere studenter direkte (gjennom Lånekassens ordninger) ved fullføring av bachelor-/mastergrader. Når det gjelder Forskningsrådets rolle, peker ekspertgruppen særlig på to forhold: Økt vektlegging av ordninger der forskningskvalitet spiller en avgjørende rolle og tettere kobling mellom forskning og utdanning på de områder som får eksterne forskningsbevilgninger.

Foreløpige vurderinger

Universitetsledelsen ser i hovedsak positivt på forslaget fra ekspertgruppen. Videreføring av dagens rammer, vekt på langsiktighet og handlingsrom gjennom en stor basiskomponent uten øremerking samt åpen budsjetttramme for de fleste resultatindikatorer er elementer som er prinsipielt riktige



og muliggjør utvikling av hver enkelt institusjon. Forslaget om utviklingsavtaler introduserer et spennende dynamisk element, men det vil være helt avgjørende hvordan avtalene konkret skal utformes. Økt vekt på internasjonalisering og forskningskvalitet er riktige grep. Svært riktig og velkomment er også forslagene som vil koble fremragende forskning og utdanning sammen.

Vi ser likevel noen utfordringer med forslaget:

- a) Foreløpige analyser antyder at studiepoengsensitivene vil få mindre vekt for UiO. Det gjør forutsigbarheten større, men minsker samtidig mulighetene for budsjettvekst knyttet til vekst i avlagte studiepoeng (også risikoen for budsjettkutt grunnet nedgang i antall avlagte studiepoeng minsker).
- b) Publiseringsindikatoren vil fortsatt ha en lukket budsjetttramme og føre til omfordeling mellom sektorens institusjoner. Forslaget om økt vekt på nivå 2-publisering forsterker risikoen for en omfordeling fra institusjoner med et godt utgangspunkt til institusjoner med et større forbedringspotensiale.
- c) Ekspertgruppen har ingen egentlig drøfting av spørsmålet om en egen museumskomponent i finansieringssystemet eller om utilstrekkelighetene i dagens finansiering av bygninger. Både når det gjelder museer og bygninger er utfordringene store for UiO, og de må løses enten dette skjer innenfor eller utenfor rammen av UH-sektorens finansieringssystem.

Intern prosess

Høringsfristen er satt allerede til 9. februar. Det er svært kort tid og gir små muligheter til systematiske drøftinger internt slik at hele universitetssamfunnet får anledning til å delta i utformingen av høringssvaret. Vi tar likevel sikte på at vurderingene her sammen med vedlagte notat blir tatt opp med dekanene. Materialet kommer også som orienteringssak til styret som gir ansattes og studentenes organisasjoner en formell mulighet til å orientere seg i saken.

Vi vil likevel peke på at ekspertgruppens forslag bevarer en institusjonell autonomi mht. ressursdisponering som blir gjenstand for årlig behandling ifm. årsplan og fordeling. Her behandles de viktige prioriteringene.



Gunn-Elin Aa. Bjørneboe
universitetsdirektør



Knut Riksen
virksomhets- og
økonomistyringsdirektør

Vedlegg:

- Ekspertgruppens rapport er tilgjengelig her:
https://www.regjeringen.no/contentassets/95742f2460c74ee5aecf9ddd02a8fc9f/finansieringuh_rapport.pdf
- Notat datert 13. januar 2015: «Framtidig finansiering av universiteter og høyskoler».
- Høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet, datert 8. januar 2015.
- Eksemplifisering av mulige konsekvenser av omleggingen vedr. resultatindikatorer.

Framtidig finansiering av universiteter og høyskoler

Regjeringens ekspertutvalg for å gjennomgå finansieringssystemet i universitets- og høyskolesektoren kom med sin innstilling 7. januar. Forslagene innebærer i stor grad en videreføring av eksisterende system, men inneholder interessante forslag når det gjelder EU, avtalebasert utvikling og kobling av fremragende forskning og utdanning.

Som før

Forslagene innebærer en videreføring av dagens system med én rammebevilgning uten mer øremerking av midler samt dagens bevilgningsnivå og fordeling mellom basis og resultatinsentiver på 70/30. Det legges ikke opp til omfordeling mellom institusjoner; heller ikke fra institusjonene til Forskningsrådet som et mulig middel for å styrke konkurransen.

Nye forslag

Viktige nye forslag innebærer en særskilt premiering av ERC-grants, større grad av regelstyrt resultatuttelling med åpen budsjettamme og innføring av utviklingsavtaler med budsjettkonsekvenser. Ekspertutvalget ser for seg en videreføring av dagens praksis der budsjettveksten i sektoren i større grad skjer gjennom konkurranseutsatte forskningsbevilgninger enn i institusjonenes grunnbudsjetter, men ønsker å vri Forskningsrådets virkemidler mer mot kvalitet og å koble fremragende forskning bedre mot utdanning.

Basis

Behovet for langsiktighet og institusjonelt handlingsrom tilsier etter ekspertutvalgets oppfatning, en fortsatt stor basiskomponent. Det er ikke godtgjort at dagens basiskomponent skjevfordeler midler på en uhensiktsmessig måte, og den videreføres dermed på samme nivå og på samme måte som i dag.¹

¹ Her er det som kjent ulike oppfatninger i sektoren. UiO bør på prinsipielt grunnlag slutte oss til ekspertgruppas vurderinger på dette punktet.

Nytt er imidlertid forslaget om at deler av grunnbevilgningen gjøres til gjenstand for utviklingsavtaler mellom departementet og hver enkelt institusjon. Meningen er å få til utvikling på den enkelte institusjons premisser. Tre stikkord står sentralt: Kvalitet, samarbeid (med andre aktører i nærområdet) og institusjonsprofil. Grad av måloppnåelse vil ha budsjettmessige konsekvenser innenfor en ramme på 5 % av grunnbevilgningens størrelse.

Resultatinsentiver

Dagens praksis fortsetter med at ca. 30 % av den direkte institusjonsbevilgningen regnes ut på bakgrunn av oppnådde resultater. Det skjer imidlertid noen endringer – nye resultatindikatorer, en av dagens indikatorer forsvinner og større deler av insentivene gjøres regelstyrt med en åpen budsjettamme.

- Dagens studiepoenguttelling fortsetter på noenlunde samme nivå som i dag (kanskje noe lavere). Men dagens seks kategorier erstattes med fire og knyttes utelukkende til fagområde – ikke til studienivå (bachelor/master).
- Det innføres et nytt insentiv for ferdige kandidater på bachelor- og masternivå.
- Insentivet for ph.d.-kandidater gjøres regelstyrt.
- Internasjonal utveksling skal ikke lenger bare gjelde studenter, men også omfatte utenlandsopphold av en viss varighet for yngre forskere. I tillegg gis det ekstra uttelling for utveksling via Erasmus+.

- EU-uttellingen skal (a) gjelde alle typer EU-midler, (b) gjøres regelstyrt og (c) tildeling av ERC-grants skal gi dobbel uttelling sammenliknet med andre EU-midler.

Resultatindikatoren vedr. forskningsrådsmidler forsvinner.

Publiseringsindikatoren videreføres på samme måte som i dag, men med høyere uttelling for nivå 2-publikasjoner og samforfatterskap.

Det innebærer dermed videreføring av dagens praksis med overføring av midler fra de beste institusjonene til de nest beste. Høyere uttelling for nivå 2-publikasjoner forsterker denne risikoen.

For øvrig er det forslag om å øremerke en mindre andel av publiseringsinsentivene for publisering i de aller beste tidsskriftene.

Konkurransarena

Dagens sentrale konkurransearena er midler til forskningsprosjekter gjennom Forskningsrådet og EU. Ekspertutvalget legger ikke opp til en overføring av midler fra institusjonene til eksempelvis Forskningsrådet for å styrke konkurransen.

Man ser derimot for seg at disse forskningsmidlene fortsatt vil øke mer enn institusjonenes grunnbudsjetter. Denne økningen skal kanaliseres mot virkemidler som fremmer kvalitet, f.eks. ordningen med sentre for fremragende forskning samt fri prosjektstøtte. Dessuten peker ekspertgruppa på behovet for en tettere kobling mellom fremragende forskning og utdanning, f.eks. ved at det stilles krav om masterutdanning ifm. SFF og/eller en ordning med sentre for fremragende forskning OG utdanning (SFFU).

Andre forslag

- a) Premiering gjennom studiestøttesystemet for studenter som fullfører en grad.
- b) Styrking av den delen av skattefunnordningen som gjelder næringslivets samarbeid med UH-sektoren.

Mangler det noe?

Vi må lete i ekspertgruppas innstilling for å finne noe om museer og bygninger. Dette er kort omtalt på side 99 i rapporten: Ekspertgruppas hovedpoeng er at det er uhensiktsmessig å trekke disse midlene ut av institusjonenes budsjetter og budsjettere dem på departementsnivå; det ville begrense institusjonenes handlingsrom.

Her bommer imidlertid ekspertgruppa:

For museenes del er det et spørsmål om å synliggjøre en særskilt oppgave for fem av institusjonene i sektoren og gi denne oppgaven oppmerksomhet i budsjettarbeidet. Når det gjelder bygninger, handler det om å finne mekanismer for å hindre systematisk forfall i den bygningsmassen som de selvforvaltende institusjonene disponerer.

Ekspertutvalget ser i liten grad ut til å være opptatt av forholdet mellom eksterne forskningsbevilgninger og institusjonenes egeninnsats (egenandeler) i gjennomføringen av prosjektene. Side 129-132 i rapporten drøfter balansen mellom de to finansieringskanalene for forskning. Drøftingen blir imidlertid ikke fullstendig når den utelater spørsmålet om egenandeler.

Oppsummering

Ekspertutvalget diagnose og forslag kan UiO på prinsipielt grunnlag i stor grad slutte seg til. Viktige ankepunkter gjelder publisering, museer og bygninger.



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Deres ref

Vår ref
15/162

Dato
08.01.15

Høringsbrev – Rapport om finansiering av universiteter og høyskoler

Kunnskapsdepartementet oppnevnte 8. april 2014 en ekspertgruppe for å gjennomgå finansieringen av universiteter og høyskoler. Ekspertgruppen fikk i oppgave å vurdere innretningen på dagens finansiering og komme med konkrete anbefalinger om hvordan universiteter og høyskoler bør finansieres i fremtiden. Kunnskapsministeren fikk 7. januar 2015 overlevert rapporten *Finansiering for kvalitet, mangfold og samspill – Nytt finansieringssystem for universiteter og høyskoler*.

Kunnskapsdepartementet ber med dette om høringsuttalelser til denne rapporten. Vi ønsker innspill til ekspertgruppens endringsforslag, dvs. kap. 6 *Framtidens finansiering* og kap. 7 *Andre anbefalinger*. Vi ber om at innspillene struktureres i tråd med kapittelinnholdet i innholdsfortegnelsen.

Frist for skriftlige innspill er **9. februar 2015**. Kunnskapsministeren har besluttet en relativt kort høringsfrist ettersom innspillene ønskes vurdert i lys av det pågående arbeidet med stortingsmelding om struktur i universitets- og høyskolesektoren. Stortingsmeldingen skal etter planen legges frem våren 2015. For øvrig arrangerer departementet en høringskonferanse for sentrale aktører i universitets- og høyskolesektoren 2. februar 2015.

Rapporten om finansiering av universiteter og høyskoler, høringsbrevet og listen over høringsinstanser er tilgjengelig på <http://regjeringen.no/id2358241>.

Høringsuttalelser kan enten sendes på e-post til postmottak@kd.dep.no eller avgis digitalt på <http://regjeringen.no/id2358241>.

I forbindelse med ekspertgruppens arbeid har Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) og Deloitte på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet utarbeidet en rapport for å kartlegge kostnadsbildet ved universiteter og høyskoler. NIFU og Deloitte leverte sin rapport i desember 2014. Rapporten finnes på <http://www.nifu.no/news/sa-mye-koster-en-student/>.

Med hilsen

Hedda Huseby (e.f.)
avdelingsdirektør

Pernille Ziegler
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Dagens resultatinsentiver sammenliknet med forslaget fra ekspertgruppa

Her er det gjort noen foreløpige regnestykker basert på den informasjonen som foreligger. Hensikten er å *eksemplifisere* konsekvensene av forslagene. Ekspertgruppas forslag er ikke veldig detaljert på alle punkter, og man må derfor påregne endringer iht. departementets etterfølgende arbeid med å klargjøre alle premisser.

OPPSUMMERING, mill. kroner

	Dagens studiepoenginsentiv	Foreslått studiepoenginsentiv	Foreslått kandidatuttelling	Forskjell (mill.kr.) (%)	Forskjell (%)	Dagens utvekslingsinsentiv	Foreslått utvekslingsinsentiv	Forskjell (mill.kr.) (%)	Forskjell (%)	Dagens RBO	Foreslått EU-insentiv	Foreslått ph.d.-insentiv	Foreslått publik.-insentiv	Forskjell (mill.kr.) (%)	Forskjell (%)	Sum forskjell (mill.kr.) (%)
UiO	942	784	95	-63	-7%	15	22	7	50%	539	189	178	161	-11	-2%	-66
UiA	318	300	26	9	3%	5	7	2	54%	32	4	6	19	-3	-10%	8
HIOA	559	529	42	12	2%	5	7	2	50%	20	1	3	18	1	6%	16
HIG	89	92	6	8	9%	1	1	0	50%	7	2	1	3	-2	-22%	7
NTNU	882	820	92	30	3%	15	23	8	50%	416	118	126	122	-50	-12%	-13
UiB	603	509	54	-40	-7%	13	19	6	50%	294	116	90	81	-7	-2%	-41
HIB	262	263	17	18	7%	2	4	1	50%	7	0	0	5	-2	-27%	17
	3 654	3 296	332	-26	-1%	56	83	28	50%	1 317	430	405	409	-73	-6%	-71

Litt om premissene for regnestykkene:

- Vi har gjort en grovsortering av studiepoenguttellingen i de nye, foreslåtte fire kategoriene
- Lagt inn tall for ansattutveksling tilsv. 10 % av studentutvekslingen (for øvrig bare UiA som har Erasmus+-utveksling i 2013, iflg. DBH)
- Foreslått nytt EU-insentiv er basert på tall vi har fått fra KD; det samme gjelder nytt publiseringinsentiv

Det ser ut til at de store universitetene får noe lavere andel resultatmidler hvis ekspertgruppas forslag tas til følge, mens høyskoler og nye universiteter får en større andel resultatmidler.