

**Til** Universitetsstyret  
**Fra** Universitetsdirektøren

---

**Sakstype:** Diskusjonssak  
**Møtesaksnr.:** D-sak 2  
**Møtenr.:** 5/2018  
**Møtedato:** 19. juni 2018  
**Notatdato:** 31. mai 2018  
**Arkivsaksnr.:** 2018/3556  
**Saksbehandler:** P.V.Pettersen og P.K. Heitmann

---

## Forenkling og forbedring av rammeverket for universiteter og høyskoler

Vi viser til departementets høringsbrev «Forenkling og forbedring av rammeverket for universiteter og høyskoler» datert 6. mars 2018. Høringsbrevet omfatter tre forhold:

1. Forenkling av regelverket – der UiO allerede har gitt sitt innspill til mandatet for utvalget som skal vurdere regelverksforenklinger, jf. brev til departementet datert 3. mai d.å.
2. Mulighetsstudie for å vurdere tilknytningsformer for statlige universiteter og høyskoler – kort omtalt i ovennevnte brev til departementet.
3. Forenkling av målstrukturen: UiO gir med dette brevet sitt innspill til forenkling og forbedringer av målstrukturen.

Denne diskusjonssaken handler om det tredje av disse punktene.

Universitetet i Oslo imøteser en høyst nødvendig forenkling og forbedring av målstrukturen for universiteter og høyskoler. Universitetslovens formålsparagraf setter rammene for vår virksomhet. Dagens nasjonale styringsparametere representerer i for stor grad en opptelling av hendelser på områder der slik telling er mulig. Vi vil i motsetning til en slik opptelling betone en målstyringsprosess som i større grad innebærer lederinvolvering gjennom formulering av mål og oppfølging i ettertid. Etter vår oppfatning er utviklingsavtalen et velegnet instrument for en dialogpreget forbedringsprosess der det også er mulig å ta hensyn til vanskelighetsgrad når det gjelder den økonomiske uttellingen for resultater.

Gunn-Elin Aa. Bjørneboe  
universitetsdirektør

Ellen Johanne Caesar  
direktør virksomhets- og økonomistyring



---

Vedlegg:

- Utkast til brev (datert 31. mai 2018) fra Universitetet i Oslo vedr. forenkling av målstrukturen
- Høringsbrevet (datert 6. mars 2018) fra Kunnskapsdepartementet
- Dagens målstruktur (kopierte fra UiOs tildelingsbrev)

Kunnskapsdepartementet

Dato: 31. mai 2018

Deres ref.: 18/115

Vår ref.: 2018/3556

### Vedr. forenkling og forbedring av rammeverket for universiteter og høyskoler

Universitetet i Oslo imøteser en høyst nødvendig forenkling og forbedring av målstrukturen for universiteter og høyskoler. Universitetslovens formålsparagraf setter rammene for vår virksomhet. Dagens nasjonale styringsparametere representerer i for stor grad en opptelling av hendelser på områder der slik telling er mulig. Vi vil i motsetning til en slik opptelling betone en målstyringsprosess som i større grad innebærer lederinvolvering gjennom formulering av mål og oppfølging i et-tertid. Etter vår oppfatning er utviklingsavtalen et velegnet instrument for en dialogpreget forbedringsprosess der det også er mulig å ta hensyn til vanskelighetsgrad når det gjelder den økonomiske uttellingen for resultater.

Vi viser til departementets høringsbrev «Forenkling og forbedring av rammeverket for universiteter og høyskoler» datert 6. mars 2018. Høringsbrevet omfatter tre forhold:

1. Forenkling av regelverket – der UiO allerede har gitt sitt innspill til mandatet for utvalget som skal vurdere regelverksforenklinger, jf. brev til departementet datert 3. mai d.å.
2. Mulighetsstudie for å vurdere tilknytningsformer for statlige universiteter og høyskoler – kort omtalt i ovennevnte brev til departementet.
3. Forenkling av målstrukturen: UiO gir med dette brevet sitt innspill til forenkling og forbedringer av målstrukturen.

#### Mål og resultatstyring i sektoren

I tillegg til de mål og aktiviteter som følger av universitetsloven (Lov om universiteter og høyskoler av 1. april 2005 med seinere endringer), handler grovt sett mål- og resultatstyring i universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren) om tre forhold:

- i. Tildelingsbrevene til institusjonene inneholder fire hovedmål med tilhørende 17 nasjonale styringsparametere. Det er disse målene/styringsparametere som departementet søker å forenkle/forbedre, jf. Kunnskapsdepartementets brev datert 6. mars 2018.
- ii. Utviklingsavtalen mellom UiO og departementet inneholder tre hovedtemaer med totalt 14 konkrete aktiviteter.



#### Rektor

Postadr.: Postboks 1072 Blindern, 0316 Oslo  
Kontoradr.: Lucy Smiths hus,  
Problemveien 7, 9. et., 0313 Oslo

Telefon: 22 85 63 03  
Telefaks: 22 85 44 42  
postmottak@admin.uio.no  
www.uio.no  
Org.nr.: 971 035 854

- iii. Finansieringssystemet har 8 resultatindikatorer som påvirker den direkte institusjonsbevilgningen.

### To hovedutfordringer

Selv om departementets høringsbrev er knyttet spesifikt til det første av disse tre forholdene, gir det etter UiOs oppfatning mer mening å se alle tre i sammenheng. Etter UiOs oppfatning er det særlig to hovedutfordringer knyttet til den samlede mål- og resultatstrukturen:

- a) Mengde/kompleksitet:  
17 nasjonale styringsparametere, 14 utviklingsaktiviteter og 8 resultatindikatorer representerer totalt 39 temaer. Noen av dem er delvis overlappende, men mengden er i seg selv en utfordring. Ikke alle 39 temaer oppleves som like sentrale i styringen av UiO.
- b) Målstyring eller statistikk:  
Tenker man på de 39 temaene i en mål- og resultatstyringsprosess, ville det vært naturlig at det ble satt mål for dem – mål som så skulle følges opp internt og i styringsdialogen mellom departementet og den enkelte institusjon. Alle temaer gir nyttig informasjon, men noen av dem gir liten mening i en mål- og resultatstyringsprosess, bl.a. fordi UiO bare delvis har kontroll med de aktivitetene som påvirker resultatene.

Nedenfor gir vi fire eksempler på styringsparametere og de utfordringene UiO ser:

- *Publikasjonspoeng per faglig årsverk*: For mange institusjoner/fagmiljøer i UH-sektoren er økt publiseringsomfang av betydning. Evalueringen av publikasjonsindikatoren viste da også at innføringen av den har hatt slik effekt. Imidlertid har det store flertallet av UiOs fagmiljøer lenge publisert mye – her kan utfordringen heller knyttes til kvaliteten på publiseringen. En ren telling av publikasjonspoeng gir derfor bare begrenset mening for UiO.
- *Mastergradskandidater sysselsatt i relevant arbeid*: Dette er kanskje den tydeligste styringsparameteren når det gjelder UiOs manglende kontroll med aktivitetene som påvirker resultatene. Arbeidsmarkedspolitikken er ikke UiOs domene.
- *Forskningsinnsats MNT-fag*: Igjen ser vi en styringsparameter som kan ha relevans overfor noen fagmiljøer, men som er lite treffsikker når det gjelder UiO.
- *Sikring og bevaring av museenes gjenstander*: Dette er viktige premisser for museenes virksomhet, og her trenger vi myndighetenes drøyt hjelp i form av bevilgninger til formålet. Imidlertid er det museenes forskning og utadrettede virksomhet som inngår i universitetets samfunnsoppdrag. Dette finner vi altså ikke spor av i mål- og resultatstrukturen.

Målstruktur (og styringsparametere), utviklingsavtale og resultatindikatorer kan betraktes som tre parallelle målhierarkier. Dette representerer en lite hensiktsmessig styringsform. UiO er av den oppfatning at en forenkling innebærer en forbedring – både fordi færre mål representerer et potensial for mer fokusert innsats og fordi det er behov for en samlet målstruktur som tar den enkelte institusjons særpreg på alvor.

Vårt utgangspunkt er universitetsloven som formulerer krav og forventninger på alle tre kjerneaktiviteter – forskning, utdanning og formidling. Det er et betydelig tilfang av data om alle sider av virksomheten som departementet kan følge opp hver enkelt institusjon på. Slik datainnsamling er på ingen måte det samme som målstyring. Videre harmonerer flere av styringsparameterne dårlig med universitetslovens formålsparagraf.

## Målstyring

Det er to områder som gjenstår der det bør etableres klare mål og det eksisterer et behov for særskilt oppfølging på ledelsesnivå:

### A. Resultatindikatorene og uttellingen i finansieringssystemet

De åtte resultatindikatorene fokuserer på sentrale sider av den akademiske virksomheten – utdanning i form av studiepoeng, kandidater og studentveksling og forskning i form av vitenskapelig publisering, doktorgrader, tilslag på eksterne forskningsmidler etter konkurranse (EU, NFR) og samarbeid med offentlige og private aktører (BOA). Både som temaer i seg selv og fordi de har bevilgningsmessige konsekvenser, er disse resultatindikatorene en sentral del av UiOs styringssystem og særlig egnet for oppfølging fra departementets side.

En svakhet med resultatuttellingen i finansieringssystemet er imidlertid at uttellingen ikke tar hensyn til «vanskelighetsgrad» i og med at det er endring fra år til år som teller; institusjoner som allerede er på et høyt nivå, får dermed lav uttelling.

### B. Utviklingsavtalen

Ideen om utviklingsavtaler i UH-sektoren ble lansert i rapporten (datert januar 2015) fra Regjeringens ekspertutvalg som gjennomgikk sektorens finansieringssystem. Avtalene skal bidra til å oppnå mål om høy kvalitet, tydeligere institusjonsprofil og en bedre arbeidsdeling. UiO har tidligere (mai 2017) understreket at avtalene har et potensial for å gi et betydelig løft for UH-sektoren mht. kvalitet, mangfold og samspill – gitt noen viktige premisser:

- den enkelte avtalen må ha en horisontal dimensjon (hele sektoren) i tillegg til den vertikale (departement – institusjon)
- respekt for institusjonell autonomi
- avtaleutforming i tett dialog mellom departement og institusjon
- avtalene må honorere oppnåelse av milepæler

Der finansieringssystemets resultatindikatorer bare teller og ikke tar hensyn til vanskelighetsgrad forbundet med resultatforbedring, representerer utviklingsavtalen et alternativ: Både kan rene kvantitative tellinger suppleres med kvalitative vurderinger, samtidig som institusjonsspesifikke forhold kan tillegges vekt dersom måloppnåelse i henhold til avtalene gis økonomiske konsekvenser.

**Avslutning**

Som indikert over oppsummerer vi med at dagens mål- og resultatstruktur er for omfattende og lite treffsikker. Forenkling er på sin plass, og vi peker særlig på et behov for å styrke dialogen rundt finansieringssystemets resultatindikatorer og elementene i utviklingsavtalen.

Vi oppnår med dette en forenkling etter følgende linjer:

- et begrenset antall hovedmål innenfor rammen av universitetsloven og det generelle samfunnsoppdraget vi har
- så definerer/operasjonaliserer vi – i samarbeid med departementet – våre egne mål i utviklingsavtalen; fokus må være på områder der det er særlig viktig at UiO endrer seg og utvikler sitt særpreg

Vi imøteser en videre dialog med departementet om forenkling og forbedring av mål- og resultatstrukturen.

Med hilsen

Svein Stølen  
rektor

Gunn-Elin Aa. Bjørneboe  
universitetsdirektør

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved UiO i tråd med UiOs reglement for elektronisk godkjenning.

Saksbehandler: Per Heitmann, Pål Vegard Pettersen



Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

18/115-

6. mars 2018

## Forenkling og forbedring av rammeverket for universiteter og høyskoler

Departementet har besluttet å sette ned et utvalg for å gå igjennom regelverket for universiteter og høyskoler. Departementet vil også gjennomføre en mulighetsstudie for å se på ulike tilknytningsformer for statlige universiteter og høyskoler. Departementet vil også vurdere behovet for forenkling av målstrukturen. Disse prosessene bør ses i sammenheng, og de bør gjennomføres i dialog med universitets- og høyskolesektoren og andre interessenter.

### 1. Forenkling av regelverket for universiteter og høyskoler

Departementet legger opp til at gjennomgangen av regelverket for universiteter og høyskoler gjennomføres i to faser. Først ønsker vi innspill og synspunkter på hvordan regelverket i dag virker og oppleves av de som regelverket retter seg mot, både universiteter, høyskoler, studenter og andre. Dette vil danne grunnlaget for at departementet utarbeider et mandat for et utvalg som skal gjennomgå regelverket og utrede forslag til endringer. Vi tar sikte på å oppnevne et slikt utvalg våren 2018.

#### 1.1. Bakgrunn

Alle universiteter og høyskoler i Norge er regulert av universitets- og høyskoleloven. Siste gang regelverket for universiteter og høyskoler ble helhetlig vurdert var i NOU 2003:25 *Ny lov om universiteter og høyskoler*. Blant annet på bakgrunn av dette ble universitets- og høyskoleloven vedtatt av Stortinget i 2005, og ga for første gang en felles lov for statlige og private universiteter og høyskoler. Dette ga likere regulering av private og statlige institusjoner. I dette lovarbeidet ble det imidlertid ikke foretatt en fullstendig gjennomgang av alle bestemmelsene som hadde ligget i tidligere lovverk. En rekke lovbestemmelser ble derfor i hovedsak videreført, og resultatet er at mange av lovens bestemmelser har vært stort

Postadresse  
Postboks 8119 Dep  
0032 Oslo  
postmottak@kd.dep.no

Kontoradresse  
Kirkeg. 18  
www.kd.dep.no

Telefon\*  
22 24 90 90  
Org.no.  
872 417 842

Avdeling

Saksbehandler  
Erling H.  
Dietrichson  
22 24 75 53

sett uforandret over flere tiår. Siden 2005 har loven blitt revidert en rekke ganger, hvor endringer har blitt foretatt i avgrensede deler av loven.

Universitets- og høyskoleloven har en rekke forskriftshjemler, og den vesentligste delen av den samlede reguleringen er fastsatt i forskrift. Det er i utgangspunktet ikke tenkt at et utvalg skal gjennomgå alle lovens forskrifter, men det vil være ønskelig å også få en drøfting og vurdering av den samlede reguleringen av universiteter og høyskoler som skjer gjennom både lov og forskrift.

Arbeidet med studentvelferd er også viktig for virksomheten til universiteter og høyskoler. I dag er ansvaret for studentvelferden delt mellom universitetene og høyskolene og studentsamskipnadene. En vurdering av reguleringen av universitetene og høyskolene bør derfor også vurderes i sammenheng med regelverket som gjelder for studentsamskipnadene.

## **1.2. Foreløpige vurderinger**

Universiteter og høyskoler er store og viktige samfunnsinstitusjoner som er avhengig av høy tillit i samfunnet. Institusjonene skal være arenaer for fri meningsutveksling og dannelse av ny innsikt som kan bringe samfunnet videre. Universitetene og høyskolene skal bidra med kunnskap til å løse vår tids store samfunnsutfordringer og bidra til ny verdiskapning.

Styringen er basert på at institusjonene skal ha stor grad av autonomi og faglig frihet. Alle universiteter og høyskoler har lovfestet faglig frihet og ansvar. Departementets samlede styring av sektoren må ta hensyn til dette, om det er styring gjennom eierskap, regelverk, organisering, finansiering eller på annen måte.

Det overordnede målet er et regelverk som tydelig beskriver ansvar, rettigheter og plikter, både for universitetene og høyskolene, studenter og ansatte, der dette ikke er fastsatt i annet regelverk. Regelverket bør ikke være mer omfattende enn nødvendig, og det må være tilpasset institusjonenes ansvar og oppgaver. Regelverket skal være skrevet i et klart og enkelt språk.

Universitets- og høyskoleloven har en rekke forskriftshjemler, og den vesentligste delen av den samlede reguleringen er fastsatt i forskrift. Gjennomgangen av regelverket bør også peke på områder der forskrifter kan bli bedre og tydeligere.

Arbeidet med studentvelferd er også viktig for virksomheten til universiteter og høyskoler. I dag er ansvaret for studentvelferden delt mellom universitetene og høyskolene og studentsamskipnadene. En vurdering av reguleringen av universitetene og høyskolene bør derfor også vurdere om regelverket som gjelder for studentsamskipnadene kan bli bedre og tydeligere.



Departementet legger opp til at utvalgets arbeid skal resultere i en norsk offentlig utredning (NOU).

Utvalget bør foreslå endringer i regelverket slik at det tydeligere beskriver ansvar, rettigheter og plikter, både for universitetene og høyskolene, studenter og ansatte, der dette ikke er fastsatt i annet regelverk. Regelverket bør ikke være mer omfattende enn nødvendig, og det må være tilpasset institusjonenes ansvar og oppgaver. Utvalgets lovforslag skal ha god struktur og være skrevet i et godt og klart språk slik at forslaget også forstås av de som ikke er jurister.

Utvalgets arbeid skal følge utredningsinstruksen. Dette innebærer bl.a. at utvalgets arbeid må besvare følgende spørsmål:

- Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
- Hvilke tiltak er relevante?
- Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
- Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?
- Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
- Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Utvalget må sørge for god dialog med universiteter, høyskoler og andre sentrale aktører, f.eks. studentsamskipnader og helseforetak, underveis i arbeidet.

### **1.3. Innspill og videre prosess**

Departementet legger stor vekt på at arbeidet gjennomføres i tett dialog med universitets- og høyskolesektoren, studenter og andre interessenter. Departementet har lagt dette til grunn for vedlagte utkast til mandat. Vi ønsker ev. innspill til mandatet eller andre problemstillinger det er ønske om at utvalget ser nærmere på.

Vi ber om ev. innspill og synspunkter til mandat **innen 1. mai 2018**.

## **2. Mulighetsstudie for å vurdere tilknytningsformer for statlige universiteter og høyskoler**

Statlige universiteter og høyskoler er formelt organisert som forvaltningsorganer med særskilte fullmakter. Denne organisasjonsformen kan medføre noen begrensninger for institusjonenes autonomi og handlingsrom, og det bør utredes om andre organisasjonsformer kan være aktuelle. Utskillelse fra staten vil gi større autonomi, og kan gi bedre forutsetninger for å foreta prioriteringer i tråd med samfunnets behov, langsiktig planlegging og satsning.

Departementet vil derfor gjennomføre en mulighetsstudie for å se på ulike tilknytningsformer for statlige universiteter og høyskoler, f.eks. en foretaksmodell, for å sikre mer uavhengige institusjoner.

Departementet legger til grunn at ev. alternative tilknytningsformer må gi mer autonomi. De økonomiske og administrative konsekvensene av alternative tilknytningsformer kan antagelig være betydelige og må utredes nøye. Departementet har som utgangspunkt at andre tilknytningsformer ikke innebærer lavere tildelinger over statsbudsjettet, men de kan ha andre konsekvenser i form av for eksempel økt økonomisk fleksibilitet. Videre legger departementet til grunn at dersom det blir aktuelt å vurdere alternative tilknytningsformer, kan det tenkes at de passer for noen, men ikke alle. Omorganisering kan bli aktuelt for noen, mens andre forblir del av staten. Departementet har som utgangspunkt at statlige universiteter og høyskoler ikke skal gis en annen tilknytningsform dersom de ikke ønsker det selv.

Vi legger til grunn at en slik mulighetsstudie vil være et omfattende arbeid. Også dette bør gjennomføres i tett dialog med sektoren. Vi legger foreløpig ikke opp til at en mulighetsstudie gjennomføres som en integrert del av gjennomgangen av regelverket, ref. over, men at disse arbeidene ses i nær sammenheng. Vi vil komme nærmere tilbake til gjennomføringen av dette arbeidet.

### **3. Forenkling av målstrukturen**

Departementet innfører gradvis en ordning med flerårige utviklingsavtaler mellom departementet og de statlige universitetene og høyskolene. Utviklingsavtalene skal bidra til å nå målene om høy kvalitet, tydeligere institusjonsprofiler og bedre arbeidsdeling. De skal også være med på å gi faglig utvikling og være til støtte for styret. Departementet tar sikte på at alle de statlige institusjonene skal ha utviklingsavtaler fra 2019. Departementet vil i dialog med sektoren vurdere behovet for forenkling av målstrukturen, som i dag innebærer at departementet fastsetter fire overordnede mål med nasjonale styringsparametre, og institusjonene fastsetter virksomhetsmål med styringsparametre. En ev. forenkling av målstrukturen bør ha som mål at utviklingsavtalene og målstrukturen fungerer godt sammen og gir mer effektiv og bedre styring, jf. Prop. 1 S (2017-2018).

Departementet tar sikte på å legge frem ev. endringer i målstrukturen i tildelingsbrevene for 2019. Dette innebærer at en ny og enklere målstruktur innføres før gjennomgangen av regelverket er ferdig, men at disse prosessene likevel må ses i sammenheng.

Departementet ber statlige universiteter og høyskoler om synspunkter på hvordan målstrukturen i dag virker og oppleves – hva som fungerer godt og hva som kan forbedres. Departementet ber også om innspill til hvordan målstrukturen kan forenkles eller forbedres. Departementet vil på bakgrunn av dette ta initiativ til ytterligere dialog med institusjonene.

Vi ber om innspill til forenkling og forbedringer av målstrukturen innen **1. juni 2018**.

Med hilsen

Lars Vasbotten (e.f.)  
avdelingsdirektør

Erling H. Dietrichson  
seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

## Tildelingsbrev 2018 – Universitetet i Oslo

Mål 1: Høy kvalitet i utdanning og forskning	Mål 2: Forskning og utdanning for velferd, verdiskaping og omstilling	Mål 3: God tilgang til utdanning
<ul style="list-style-type: none"> <li>• andel bachelorkandidater som gjennomfører på normert tid</li> <li>• andel mastergradskandidater som gjennomfører på normert tid</li> <li>• andel ph.d.-kandidater som gjennomfører innen seks år</li> <li>• skår på hvordan studentene oppfatter studiekvaliteten</li> <li>• faglig tidsbruk (timer) per uke blant heltidsstudenter</li> <li>• antall publikasjonspoeng per faglig årsverk</li> <li>• verdien av Horisont 2020-kontrakter per FoU-årsverk</li> <li>• andel utreisende utvekslingsstudenter på Erasmus+ av totalt antall studenter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• andel mastergradskandidater sysselsatt i relevant arbeid et halvt år etter fullført utdanning</li> <li>• bidragsinntekter fra Forskningsrådet per faglig årsverk</li> <li>• andre bidrags- og oppdragsinntekter per faglig årsverk</li> <li>• andel forskningsinnsats i MNT-fag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kandidattall på helse- og lærerutdanningene<sup>1</sup></li> </ul>
<b>Mål 4: Effektiv, mangfoldig og solid høyere utdanningssektor og forskningssystem</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• antall studiepoeng per faglig årsverk<sup>2</sup></li> <li>• andel kvinner i dosent- og professorstillinger</li> <li>• andel midlertidig ansatte i undervisnings- og forskerstillinger</li> <li>• andel av samlingene og objektene ved universitetsmuseene som er tilstrekkelig sikret og bevart</li> </ul>		

Se Database for statistikk om høgre utdannings (DBH) nettside for dataspesifikasjon.

<sup>1</sup> Kandidatmåltall fremgår av *Orientering om statsbudsjettet 2018 for universitet og høyskolar*.

<sup>2</sup> Sammen med de andre styringsparametrene under mål 1 og 2 gir denne styringsparameteren indikasjoner på utviklingen i effektiviteten ved den enkelte institusjonen.