



**DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT**

Statlige universiteter og høyskoler
Private høyskoler

Deres ref

Vår ref
201003468

Dato
23.06.11

Orientering om ny målstruktur for universiteter og høyskoler i 2012

Innhold

1.	Bakgrunn	2
2.	Formål med ny målstruktur for universiteter og høyskoler.....	3
3.	Ny målstruktur for universiteter og høyskoler.....	6
4.	Videre arbeid og utvikling.....	8

1. BAKGRUNN

Vi viser til tildelingsbrevene til statlige universiteter og høyskoler og tilskuddsbrevet til private høyskoler for 2010 og 2011. Kunnskapsdepartementet orienterte der om at en i samarbeid med sektoren ville gjennomgå og vurdere endringer i målstrukturen for universiteter og høyskoler.

Departementet tar sikte på å innføre en ny målstruktur som skal gjelde fra 2012. Hovedtrekkene i og formålet med ny målstruktur er også kommunisert på vårens etatsstyringsmøter og i kontaktmøtet med private høyskoler. Dette brevet gir en nærmere orientering om endringene det legges opp til slik at institusjonene har et best mulig utgangspunkt for arbeidet med egne virksomhetsmål.

Kunnskapsdepartementet har de siste årene vektlagt mål- og resultatstyring og implementering av dette i institusjonenes planarbeid. Departementet har i styringsdialogen lagt økt vekt på å ha en overordnet og strategisk dialog om institusjonenes resultater, planer, strategier og utfordringer, med utgangspunkt i at styret som institusjonenes øverste organ har ansvar for å trekke opp strategi for institusjonene og for at den når sine mål.

Handlingsromgruppens rapport fra februar 2010, *Handlingsrom for kvalitet*, pekte blant annet på at styringsdialogen mellom departementet og de statlige institusjonene har hatt en god utvikling i retning av mer dialog om strategi og langsiktige prioriteringer. Handlingsromgruppen mente imidlertid at tildelingsbrevene preges av for stor detaljeringsgrad og for omfattende krav til rapportering. Gruppen anbefalte tydeligere styringssignal og at styringsdialogen i større grad burde være en dialog om langsiktighet, strategisk utvikling og profil.

Departementet har nå gjort en gjennomgang av målstrukturen. I tilknytning til dette arbeidet ble det 24. juni 2010 opprettet en referansegruppe. Referansegruppen har bestått av representanter fra Høgskolen i Gjøvik, Høgskolen i Oslo, Norges handelshøyskole, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Universitetet i Stavanger, Universitets- og høyskolerådet og Nettverk for private høyskoler. Det har vært tre møter mellom departementet og referansegruppen. Referansegruppen har stilt seg positiv til de hovedgrepene departementet legger opp til, men har også påpekt betydningen av at ny målstruktur forankres på en god måte i sektoren. De har særlig vektlagt at det er behov for videre utvikling av gode felles, nasjonale styringsparametre. Departementet er også opptatt av god forankring og ser at det vil være behov for ytterligere dialog med sektoren om ny målstruktur.

Departementet vil også orientere nærmere om bakgrunn, formål og hvilke endringer ny målstruktur i 2012 innebærer, på styreseminaret for universiteter og høyskoler og NPHs nettverkskonferanse høsten 2011.

2. FORMÅL MED NY MÅLSTRUKTUR FOR UNIVERSITETER OG HØYSKOLER

Departementet har lagt følgende til grunn i utviklingen av en ny målstruktur:

- sektormålene bør være langsiktige og stabile
- politiske prioriteringer bør tydeliggjøres innenfor mål- og resultatstyringsmodellen for sektoren
- departementets nasjonale virksomhetsmål fjernes fra målstrukturen og det delegeres til institusjonene selv å fastsette virksomhetsmål tilpasset den enkelte institusjons virksomhet
- antall felles nasjonale styringsparametere bør reduseres
- styringsdialogen mellom departementet og den enkelte institusjon skal ha et langsiktig perspektiv, fokusere på strategisk utvikling og profil og ansvarliggjøring av institusjonene for planlegging og utvikling av egen virksomhet.

2.1 Felles forståelse av begreper

For å sikre en felles forståelse av hva ny målstruktur innebærer, kan det være hensiktsmessig å definere noen sentrale begreper.

- Med sektormål menes felles langsiktige mål for universiteter og høyskoler. Sektormålene bygger i hovedsak på formålsformuleringene i universitets- og høyskoleloven. Dette er mål sektoren samlet må forholde seg til, og er i bredde et uttrykk for sektorens samlede samfunnsoppdrag.
- Nasjonale styringsparametre skal reflektere hvilke forhold departementet særlig vil rette oppmerksomheten mot i budsjettåret. Styringsparametrene skal danne grunnlag for at departementet kan vurdere måloppnåelse og resultater i sektoren, og skal være mest mulig stabile over tid. Styringsparametrene kan over tid endres som en følge av risikovurderinger.
- Med politiske prioriteringer menes regjeringens hovedprioriteringer de enkelte budsjettår. Disse prioriteringene kan omfatte hele eller deler av flere av sektormålene. Departementet vil vurdere om det vil være behov for styringsparametre for å følge utviklingen av de politiske prioriteringene, men er samtidig opptatt av å begrense antall slike parametre.
- Med virksomhetsmål menes institusjonenes egne mål. Disse målene skal settes av institusjonene selv. Gjennom summen av institusjonens egne mål og egne styringsparametre skal sektormålene oppfylles.

2.2 Nærmere om formålet med ny målstruktur

I vurderingen av ny målstruktur har det vært et utgangspunkt at sektormålene bør være langsiktige og forutsigbare, for å gi en stabil ramme som institusjonene kan utvikle egne strategier og mål innenfor. Departementet vil i hovedsak føre videre dagens fem brede sektormål for å ivareta det stabile og langsiktige perspektivet, og samtidig ivareta departementets ansvar for å følge opp formålene fra universitets- og høyskoleloven m.m. Nasjonale mål og behov skal sikres gjennom at departementet setter overordnede

sektormål som institusjonene samlet skal bidra til å oppnå. De fem sektormålene er justert noe sammenlignet med dagens sektormål ved at det i større grad er lagt vekt på samfunnets behov, mer vekt på institusjonenes egenart og behovet for strategisk styring.

Det har i ny målstruktur vært lagt til grunn at en samtidig med å ha langsiktige og stabile sektormål, må kunne fange opp politiske prioriteringer for sektoren. For å tydeliggjøre regjeringens hovedprioriteringer i sektorpolitikken for et budsjettår eller en periode, vil departementet i statsbudsjettet og i tildelingsbrev presisere regjeringens særlige prioriteringer og overordnede forventninger til sektoren. Dette er prioriteringer som institusjonene forventes å ha oppmerksomhet på i budsjettåret.

2.3 Nærmere om fastsetting av virksomhetsmål og styringsdialog for 2012

Departementets vurdering er at dagens målstruktur ikke i tilstrekkelig grad synliggjør den enkelte institusjons selvstendige ansvar for planlegging og utvikling av virksomheten. At målstrukturen oppstiller mål som gjelder samtlige institusjoner, uten hensyn til størrelse og egenart, gjør styringssignalene for sektoren mindre tydelige. Departementet mener at målstrukturen bør være dynamisk og i større grad fange opp de utfordringer institusjonene står overfor og være tilpasset institusjonens egenart. Departementet går derfor bort fra å sette felles, nasjonale virksomhetsmål, og vil delegere til institusjonene å sette sine egne virksomhetsmål. Dette innebærer at universitetene og høyskolene selv må sette sine virksomhetsmål med styringsparametere som støtter opp under sektormålene og dermed ivaretar bredden i institusjonens virksomhet og gjenspeiler institusjonens samfunnsrolle. For de statlige institusjonene vil dette innebære at utviklingen av institusjonenes egne mål vil få en mer sentral plass i den strategiske styringsdialogen mellom den enkelte institusjon og departementet. Dette åpner for at institusjonene kan ha en mål- og resultatstyring som er mer tilpasset sin egenart, sine utfordringer og strategier. For de statlige universiteter og høyskoler legger departementet opp en prosess for dette i 2012 jf. pkt. 4 nedenfor.

For de private institusjonene har departementet satt som vilkår for statstilskuddet at den enkelte institusjon i sine planer dekker målstrukturen slik den er fastsatt av departementet og inkluderer de virksomhetsmål institusjonen selv har fastsatt. Endringen i målstruktur vil dermed medføre at også de private institusjonene må fastsette egne virksomhetsmål.

Endringene i målstrukturen er i tråd med at universitets- og høyskoleloven bygger på ansvarlige styrer i sektoren. Styret har ansvar for at den faglige virksomheten holder høy kvalitet og for at institusjonene drives effektivt og i overensstemmelse med de lover, forskrifter og regler som gjelder, og de rammer og mål som gis av overordnet myndighet. Styrene skal trekke opp strategien for institusjonens utdannings- og forskningsvirksomhet og annen faglig virksomhet og legge planer for den faglige utvikling i samsvar med de mål som er gitt av overordnet myndighet for sektoren og institusjonen. Styret skal fastsette mål og resultatkrav og har ansvaret for at institusjonens ressurser disponeres i overensstemmelse med bestemmelser om dette gitt av overordnet myndighet, og etter forutsetninger for tildelte bevilgninger eller andre bindende vedtak.

Når institusjonene skal fastsette egne virksomhetsmål og styringsparametere til disse, vil det være naturlig å ta utgangspunkt i egne strategiske planer og mål, og tilpasse disse til de overordnede sektormålene og de felles, nasjonale styringsparametrene.

Det er lagt vekt på en forenkling av målstrukturen og tydeliggjøring av departementets sektorstyring gjennom en betydelig reduksjon av felles, nasjonale styringsparametere. Endringen medfører i utgangspunktet ingen endring i den totale rapporteringen fra institusjonene, men reduksjon i felles, nasjonale styringsparametere skal tydeliggjøre hva sektoren særlig skal rette sin oppmerksomhet mot i de enkelte budsjettår.

2.4 Nærmere om forholdet til departementets generelle styring av universiteter og høyskoler

På et overordnet nivå har departementet i hovedsak tre styringsvirkemidler ovenfor universitetene og høyskolene. Disse tre er:

- 1) Lov og annet regelverk, herunder lover, forskrifter, rammeplaner, økonomiregelverket mv.
- 2) Finansiering, herunder finansieringssystemet, prioriterte satsninger og budsjettforutsetninger mm.
- 3) Eierstyring, herunder mål- og resultatstyring, etatsstyring mm.

Departementet har vurdert om indikatorene i finansieringssystemet bør inngå som styringsparametere, slik de i noen grad gjør i dagens målstruktur. Finansieringssystemet for universiteter og høyskoler er summen av langsiktige, strategiske bevilgninger og resultatbasert uttelling på utdanning og forskning. Finansieringssystemet er i hovedsak likt for alle institusjoner, og skal støtte opp under institusjonenes oppnåelse av sektormål og virksomhetsmål. Institusjonene er forpliktet til å rapportere på utvikling i indikatorene for utdanning og forskning for at departementet skal kunne beregne resultatbasert uttelling. Departementet vurderer derfor at indikatorene i finansieringssystemet ikke behøver å inngå i de felles, nasjonale styringsparametrene. Finansieringssystemet er en del av den samlede styringen av sektoren, og ny målstruktur påvirker ikke videreføring av dagens finansieringssystem og institusjonenes rapportering på indikatorene. Institusjonene kan om ønskelig selv inkludere indikatorene i finansieringssystemet som egne styringsparametre.

2.5 Øvrig rapportering og statistikk

Departementet vil videre søke å tydeliggjøre skillet mellom rapportering på styringsparametere og øvrig rapportering (annen resultatinformasjon) for å kunne følge opp lover og regelverk, økonomiforvaltning, finansieringssystem m.m.

- Med annen resultatinformasjon menes resultater på områder som ikke er omfattet av styringsparameterne. Denne informasjonen er viktig for å kunne gi et helhetlig bilde av sektorens resultater og for å kunne analysere måloppnåelsen. Forskjellen

mellom styringsparametre og annen resultatinformasjon er at styringsparametre uttrykker hva sektoren særlig skal rette sin oppmerksomhet mot i budsjettåret.

Departementet er i ferd med å gjennomføre to evalueringsprosjekter, "God forvaltning" som evaluerer økonomiforvaltningen i uh-sektoren og evaluering av rapporteringen fra alle underliggende virksomheter i KD. Begge prosjektene forventes gjennomført i løpet av 2011. Sektoren vil holdes orientert om departementets oppfølging av dette.

På bakgrunn av blant annet de ovennevnte evalueringene, vil departementet sette i gang et arbeid med siktemål å komme frem til en omforent forståelse på nivået på rapporteringen fra sektoren, både for rapportering institusjonene trenger for sin interne styring og for rapportering til departementet. Departementet legger til grunn involvering fra sektoren, og at det settes av nødvendig tid til arbeidet. Departementet legger derfor opp til at gjennomgangen av rapporteringskravene tidligst kan gi endring i rapportering fra rapporteringsåret 2013.

Parallelt med disse evalueringene har departementet iverksatt eller har under iverksettelse kartlegginger i uh-sektoren innenfor internkontroll, innkjøp og budsjettering/økonomistyring. Kartleggingene er lagt opp som selvtester der institusjonene vurderer seg selv. Departementets målsetning med disse kartleggingene er å øke institusjonenes og departementets kunnskap på forvaltningsområder som Riksrevisjonen gjennom flere år har hatt kritiske merknader til. Denne kunnskapen vil kunne gi bedre dokumenterte risikovurderinger og bedre grunnlag for å iverksette effektive forbedringstiltak. Departementet ønsker å bruke resultatene fra denne type kartlegginger til å øke fokuset på forebyggende og systemrettede tiltak.

3. NY MÅLSTRUKTUR FOR UNIVERSITETER OG HØYSKOLER

I gjeldende målstruktur for universiteter og høyskoler har departementet fastsatt fem felles sektormål, inkludert målet knyttet til universitetsmuseene, 16 felles virksomhetsmål og 34 felles styringsparametre. I tillegg skal den enkelte institusjon utarbeide egne virksomhetsmål og styringsparametre tilpasset institusjonens egenart og størrelse. Målstrukturen for 2011 fremgår av foreløpig tildelingsbrev (blått hefte) og endelig tildelingsbrev for 2011 og gjengis ikke her.

Ny målstruktur innebærer med andre ord en vesentlig delegasjon ved at felles virksomhetsmål satt av departementet fjernes, noe som vil gi et økt handlingsrom for institusjonene til å tilpasse mål- og resultatstyringen bedre til sin egenart og egne strategier. I tillegg reduseres antall nasjonalt fastsatte virksomhetsmål betraktelig fra 34 til 13.

På bakgrunn av de vurderingene som er gjort, jf. punkt 2, tar departementet sikte på å fastsette følgende nye sektormål og nasjonale styringsparametre fra 2012. De politiske prioriteringene vil fremkomme i Prop. 1 S (2011-2012).

Sektormål 1:

Universiteter og høyskoler skal gi utdanning av høy internasjonal kvalitet i samsvar med samfunnets behov.

Styringsparameter: Gjennomføring på normert tid.

Styringsparameter: Andel uteksaminerte kandidater tatt opp på doktorgradsprogram seks år tidligere.

Kvalitativ styringsparameter: Studentene skal lykkes med å oppnå læringsutbyttet som er definert for studieprogrammene.

Sektormål 2:

Universiteter og høyskoler skal i tråd med sin egenart, utføre forskning, kunstnerisk- og faglig utviklingsarbeid av høy internasjonal kvalitet.

Kvalitativ styringsparameter: Resultatopptjening på forskning i forhold til sin egenart.

Kvalitativ styringsparameter: Samspill mellom forskning og utdanning.

Sektormål 3:

Universiteter og høyskoler skal være tydelige samfunnsaktører og bidra til formidling, internasjonal, nasjonal og regional utvikling, innovasjon og verdiskaping.

Styringsparameter: Inntekter fra bidrag og oppdragsfinansiert virksomhet (BOA).

Kvalitativ styringsparameter: Samarbeid med samfunns- og arbeidsliv, herunder desentralisert undervisning og fjernundervisning.

Sektormål 4:

Universiteter og høyskoler skal ha effektiv forvaltning av virksomheten, kompetansen og ressursene i samsvar med sin samfunnsrolle.

Styringsparameter: Andel kvinner i dosent og professorstillinger.

Styringsparameter: Andel midlertidig ansatte.

Kvalitativ styringsparameter: Langsiktig økonomisk planlegging.

Kvalitativ styringsparameter: Robuste fagmiljøer.

Sektormål 5:

Universitetet i Bergen, Universitetet i Oslo, Universitetet i Stavanger, Universitetet i Tromsø og Norges teknisk- naturvitenskapelige universitet skal bygge opp, drive og vedlikeholde museum med vitenskapelige samlinger og utstillinger for publikum.

Styringsparameter: Andel magasinlokaler med tilfredsstillende standard for sikkerhet.

Styringsparameter: Andel magasinlokaler med tilfredsstillende standard for bevaring.

4. VIDERE ARBEID OG UTVIKLING

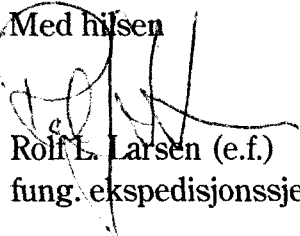
Proessen med å utarbeide en målstruktur tilpasset den enkelte institusjon er et omfattende og krevende strategisk arbeid. Det varierer i hvilken grad institusjonene innenfor dagens målstruktur har definert egne mål og styringsparametre, og departementet ser derfor at det kan by på utfordringer for institusjonene å fullføre et slikt arbeid i løpet av 2011. Det har derfor vært viktig for departementet at institusjonene er tidlig orientert om målstrukturen for 2012, og institusjonene anmodes om så snart som mulig å starte arbeidet med å utvikle virksomhetsmål for 2012. Arbeidet med mål og strategier må være godt forankret i institusjonenes styrer.


Referansegruppen for arbeidet med ny målstruktur har gitt uttrykk for at det er behov for å ha en videre dialog rundt ny målstruktur og nasjonale styringsparametre. Departementet mener at dette er et viktig innspill, og legger derfor opp til at innføring av ny målstruktur vil være et utviklingsarbeid i sektoren der det må vinnes erfaringer over tid. Departementet vil derfor se 2012 som en innføringsfase både for institusjonene og departementet. Det innebærer at vi også vil se 2012 som en utviklingsperiode for felles, nasjonale styringsparametre.

Institusjonenes egne virksomhetsmål og egne styringsparametre skal presenteres i rapport og planer 2011-2012. I etatsstyringsmøtet i 2012 med den enkelte institusjon vil departementet ha dialog om virksomhetsmålene og styringsparametrene. I etterkant av etatsstyringsmøtene og dialogen med departementet vil styrene på nytt behandle virksomhetsmålene med tilhørende styringsparametre. I dialogen med institusjonene vil departementet bl.a. være opptatt av at den samlede målstrukturen i sektoren er tilstrekkelig for å oppfylle sektormålene og for gjennomføring regjeringens politikk. Samtidig vil det også være viktig for departementet at den enkelte institusjon har virksomhetsmål som underbygger institusjonens utfordringer, egenart og utviklingsstrategi.

Departementet vil i forbindelse med statsbudsjettet for 2012 og tildelingsbrevene for 2012 komme tilbake med nærmere informasjon om oppfølgingen av ny målstruktur, institusjonenes rapportering og om gjennomføringen av etatsstyringsmøtene i 2012.

Med hilsen


Rolf L. Larsen (e.f.)
fung. ekspedisjonssjef


Lars Vasbotten
avdelingsdirektør

Kopi: Riksrevisjonen, Universitets- og høyskolerådet, Nettverk for private høyskoler