

Spørsmål og svar om finansieringssystemet for universiteter og høyskoler

Vil endringene innføres budsjettneutrale mellom institusjonene? Eller vil det være omfordelinger mellom institusjonene i innføringsåret 2025?

Det vil ikke være omfordelinger mellom institusjonene i 2025. Endringene i indikatorene og i finansieringskategoriene vil kun innebære at resultatendringer fremover i tid vil gi uttelling med en annen sats enn i dag. I 2025 vil det være endringer i resultatene fra 2022 til 2023 som gir uttelling, og i 2026 endring i resultatene fra 2023 til 2024, osv.

Bevilgningen blir heller ikke redusert som følge av at noen av indikatorene blir avvirket.

Det som gjør endringen budsjettneutrale er at de nye satsene benyttes for *endringene i resultatene* fremover. Det til forskjell fra da finansieringssystemet ble endret i 2017. Den gang ble endringene innført med omfordelinger mellom institusjonene. Det skjedde ved at uttellingen ble beregnet ut fra avvirket mellom indikatorene og satsene i det gamle systemet og indikatorene og satsene i det nye systemet. Det vil si at institusjonene i hovedsak fikk uttelling for det absolutte nivået på resultatene multiplisert med endringene i satsene.

Hvor stor vil resultatbasert uttelling være i 2025? Hvor resultatutsatt vil institusjonene være?

På sektornivå vil om lag en like stor del av rammebevilgningen som i dag være utsatt for resultatbasert uttelling i 2025. Den resultatutsatte delen av bevilgningen er det institusjonen maksimalt kan få i negativ uttelling, dersom produksjonen blir redusert til null.

På institusjonsnivå vil noen bli mer resultatutsatt og noen mindre. Hvor mye avhenger av forholdstallet mellom resultatene på indikatorene som avvikles, og de som videreføres, og hvordan studiepoengene er fordelt på de gamle og de nye kategoriene.

Dersom en høy andel av utdanningene får en høyere sats sammenlignet med de gamle satsene, gjør det isolert sett en institusjon mer resultatutsatt. Motsatt vil en høy andel av utdanninger med en lavere sats sammenlignet med de gamle satsene, isolert sett gjøre en institusjon mindre resultatutsatt. En stor andel utdanninger på høyere grad i forhold til lavere grad gjør også en institusjon mindre resultatutsatt, fordi mange høyere gradsutdanninger i dag ligger i høye kategorier.

Institusjonene med en bred profil lignende sektorgjennomsnittet vil være omtrent like resultatutsatte som i dag. Institusjoner med en fagprofil med en høy andel i utdanninger som i dag er særskilt høyt innplassert, vil få en lavere gjennomsnittssats og dermed være mindre resultatutsatt.

Hvordan vil studiepoengindikatoren med nye kategorier virke fremover i tid?

Uttellingen i det enkelte budsjettåret er basert på endringer i produksjonen. Eksempelvis vil uttellingen i 2025 være basert på endringen i resultater fra 2022 til 2023. Dersom dagens aktivitet videreføres, vil det ikke skje noen resultatbasert uttelling. Dersom studentene avlegger flere studiepoeng, vil institusjonen få en positiv uttelling. Tilsvarende vil

institusjonen få negativ uttelling dersom de avlegger færre studiepoeng. Endringer fremover vil gi annen uttelling enn de ville gjort med de tidligere satsene:

- Dersom avlagte studiepoeng går opp fremover, vil det være positivt for institusjonene med en høyere sats, siden det gir høyere positiv uttelling.
- Dersom avlagte studiepoeng går ned, vil det være positivt med en lavere sats.
- Dersom avlagte studiepoeng er nokså stabil, vil en lavere sats gjøre budsjetteffekten av tilfeldige årlige variasjoner mindre.
- Dersom avlagte studiepoeng er helt stabil, vil ikke størrelsen på satsen spille noen rolle.

Ved finansiering av nye studieplasser (eller reduksjon i utdanningskapasiteten) vil regjeringen i hovedsak benytte en standardsats på 100 100 kroner per studiepoengenhhet. Gir ikke det veldig mye dårligere finansiering for utdanninger som i dag ligger i de øverste kategoriene?

Av dagens kategorier A-F har kategoriene A-C en høyere sats for studieplasstildeling enn den nye standardsatsen, mens kategori D har tilnærmet lik sats. Tilsvarende har dagens kategori E-F en lavere sats enn den nye standardsatsen for studieplasstildeling.

Å benytte en standardsats er i tråd med politikken om institusjonene sitt ansvar for å dimensjonere de enkelte utdanningene. Det er også i tråd med praksisen i dag med at kategori D har blitt benyttet som standardsats ved mange bevilgninger. Den nye standardsatsen er om lag lik som dagens kategori D-sats. Ved tildeling av midler til nye studieplasser vil forventningen, som i dag, være at en ny studieplass skal gi økt studiepoengsproduksjon tilsvarende ett studentårsverk årlig (60 studiepoeng = 1 studiepoengenhhet).

Dersom det i årene fremover skulle bli aktuelt å øke kapasiteten betydelig på utdanninger hvor standardsatsen klart er utilstrekkelig for å gi utdanningen med en tilstrekkelig høy kvalitet, vil regjeringen kunne vurdere behovet for tilleggsbevilgninger for de aktuelle institusjonene. Studieplassatsen er en standard for ordinære kapasitetsendringer. Denne standardsatsen legger ingen begrensninger på at det i ekstraordinære tilfeller kan være aktuelt med andre typer bevilgninger. Dette vil avhenge av prioriteringene i de enkelte budsjettene. I budsjettet for 2023 ble det f.eks. bevilget 50 mill. kroner til økt kvalitet i barnehagelærerutdanningen, som ikke var knyttet til en bestemt kapasitetsendring, jf. [Prop. 1 S \(2022–2023\)](#), og i revidert budsjett ble det bevilget 5 mill. kroner til å etablere en flyingeniørutdanning som var uavhengig av studieplassatsen, jf. [Prop. 118 S \(2022–2023\)](#).

De særskilt kostbare utdanningene i medisin, odontologi og veterinærmedisin har en særskilt høy sats for studieplasstildeling (291 400 kroner).

Kunnskapsdepartementet skriver at studieplassmidler ikke er knyttet til det enkelte studieprogram eller den enkelte studenten, men bruker likevel satser per studiepoengenhhet som varierer mellom utdanninger. Hvordan henger det sammen?

Satsene brukes til å endre nivået på rammebevilgningen når departementet eksplisitt endrer forventningene til utdanningskapasiteten. Bevilgningsendringen er ikke formelt bundet til den «nye» studieplassen, slik at man kan si at noen studenter er finansiert annerledes enn andre.

Bevilgningen går til selve institusjonen, og styret er ansvarlig for å disponere bevilgningen i sin helhet. Satsene brukes for at bevilgningsendringene skal stå i et rimelig forhold til de pålagte kapasitetsendringene. I de enkelte tilfeller er det ingenting i veien for at institusjonen bruker mer eller mindre av bevilgningen for å utvide kapasiteten enn det satsene uttrykker.

For indikatorene med lukket ramme er uttellingen i 2024 beregnet basert på et treårig gjennomsnitt. Hvorfor? Straffer ikke det institusjoner med gode resultater i 2022?

Uttellingen i 2024 er beregnet med et treårig snitt for at ikke tilfeldige variasjoner i de årlige resultatene skal gi utslag i det varige bevilgningsnivået for institusjonene fremover.

Uttellingen er derfor beregnet med utgangspunkt i endringen i prosentdelen fra 2021 til gjennomsnittet for 2020-2022. I og med at indikatorene avvikles i 2025, er 2024 det siste året hvor det gis uttelling for indikatorene.

Når indikatorene fjernes, får uttellingen i det siste året en større betydning enn det har hatt i ordinære år. Vanligvis har institusjoner med uvanlig lave resultater i et enkeltår hatt større potensial til positiv uttelling i påfølgende år. Institusjoner som i enkeltår har hatt mye høyere resultater enn de pleier, har hatt risiko for negativ uttelling dersom resultatene faller tilbake til trendnivået.

Hatlen-utvalget anbefalte derfor at departementet vurderte å kompensere for dette når indikatorene fjernes, f.eks. ved å basere uttellingen på et gjennomsnitt over tre år. Dette alternativet innebærer at institusjoner som har hatt gode resultater over hele perioden 2020–2022 kommer bedre ut. Alternativet med å basere uttellingen bare på resultatene i 2022 ville være bedre for institusjoner med lave resultater i 2020–2021 og høyere resultater i 2022.

Hvilke satser vil brukes i opptrapping av studieplasser som kom før 2025?

For studieplassendringer fra 2024 og tidligere som ikke er fullt opptrappet, vil midlene bli trappet opp (eller ned, slik som for utfasing av studieplassene fra Utdanningsløftet 2020) med utgangspunkt i satsene fra dagens kategorier A-F.

Den resultatbaserte uttellingen fra 2025 av (basert på resultatendring fra 2022 til 2023) vil skje med utgangspunkt i satsene til de nye kategoriene 1-3.

Hva er forskjellen på dagens kandidatindikator og den nye indikatoren for fullføring av studieprogram?

Kandidatindikatoren tar utgangspunkt i *antallet* ferdige kandidater som uteksamineres. Den nye indikatoren for fullføring tar utgangspunkt i *andelen* studenter på gradsutdanninger som fullfører på normert tid. To ulike kriterier er inkludert i indikatoren:

- En institusjons fullføringsandel sammenlignet med gjennomsnittet for de andre institusjonene.
- En institusjons endring i egen andel fra året før.

En institusjon vil dermed få positiv uttelling både ut fra om fullføringsgraden er over gjennomsnittet i sektoren og ut fra om institusjonens andel er høyere enn det institusjonen hadde året før.

Hvorfor fjerner den nye fullføringsindikatoren hindringer for videreutdanning sammenlignet med kandidatindikatoren?

Dagens kandidatindikator fungerer slik at en student som fullfører en gradstudium vil bidra mer til den resultatbaserte uttellingen enn en student med tilsvarende studiepoeng fra ikke-gradsgivende utdanning. Dermed vil en institusjon i utgangspunktet ha incentiver for å ha flest mulig på gradsgivende utdanninger heller enn å ha studenter på videreutdanninger.

Den nye indikatoren tar utgangspunkt i andelen av gradstudentene som fullfører. Å ta opp flere studenter på gradsgivende utdanninger og færre på videreutdanninger fører ikke automatisk til at fullføringsandelen for gradstudiumene går opp. Tvert imot kan det i noen tilfeller være slik at fullføringsandelen på gradstudiumene kan gå opp dersom tilbudet av videreutdanning styrkes. For eksempel kan det være slik at det i dag er studenter på gradprogrammer som ikke har til hensikt å fullføre en grad, som heller burde vært på videreutdanningstilbud. Den nye indikatoren har dermed ikke de samme vridningseffektene som dagens kandidatindikator.

Fullføringsindikatoren er basert på prosentandelen som har fullført på normert tid. Indikatoren består av både fullføringsgraden sammenlignet med gjennomsnittet for sektoren og av institusjonens endring i fullføringsgrad fra året før. Hvordan er vektingen mellom de to og hvorfor?

En institusjons endring i egen fullføringsandel sammenlignet med året før, vektet fem ganger høyere enn institusjonens fullføringsandel sammenlignet med de andre institusjonene.

Det er en sterkere sammenheng mellom årets og forrige års resultat når det gjelder nivået på fullføringsandelen enn det er for den årlige endringen i fullføringsandelen. En institusjon med en svært høy fullføringsandel i ett år, har sannsynligvis også en høy fullføringsandel året etter. For å veie opp for dette er derfor endringen i egen fullføringsandel vektet fem ganger høyere. Dette gjøres for å få en bedre balanse mellom de to kriteriene.

Hvordan blir uttellingen i fullføringsindikatoren beregnet?

Uttellingen blir beregnet ved at nivået på fullføringsgraden og endringen i fullføringsgraden får hver sin verdi i prosent. Det blir beregnet slik:

- Fullføringsandelen minus fullføringsandelen til de andre institusjonene (*nivådifferanse*)
- Fullføringsandelen minus fullføringsandelen institusjonen hadde året før (*endring*)

Deretter blir disse to verdiene i prosent multiplisert med hver sin uttellingsfaktor, som gir en sum i prosent for de to verdiene. Uttellingsfaktoren er 1 for nivådifferansen og 5 for endring. Prosentsummen blir deretter multiplisert med tallet på studenter som inngår i den beregnede fullføringsandelen ved institusjonen for å ta hensyn til størrelsen på institusjonene. Dette tallet blir videre multiplisert med 50 000 kroner i marginal uttelling per student og deretter med 1/6 (summen av uttellingsfaktorene på hvv. 1 og 5).

Formelen for uttelling ser dermed slik ut:

$$(1 \times \textit{nivådifferanse} + 5 \times \textit{endring}) \times \textit{kullstørrelse} \times 50\,000 \text{ kr} \times 1/6$$

Under følger et tenkt eksempel for å illustrere uttellingsmetoden:

Nivåddifferanse: 2 % (institusjonens fullføringsandel på 57 % i 2023 fratrukket gjennomsnittet for sektoren på 55 % i 2023)

Endring: 1 % (institusjonens fullføringsandel på 57 % i 2023 fratrukket institusjonens fullføringsandel på 56 % på i 2022)

Kullstørrelse: 3000

Uttelling:

$$(1 \times 2 \% + 5 \times 1 \%) \times 3000 \times 50\,000 \text{ kr} \times 1/6 = 1\,750\,000 \text{ kroner}$$

En institusjon som har en fullføringsandel på gjennomsnittet og ingen endring fra i fjor, vil derfor ikke få noen uttelling. Isolert sett vil en høyere fullføringsandel enn gjennomsnittet gi positiv uttelling, og en lavere uttelling enn gjennomsnittet vil gi lavere uttelling.

Uttellingsfaktorene er satt slik at den marginale uttellingen av at en ekstra student fullfører på normert tid, blir 50 000 kroner.