



Nettverk
for Private
Høyskoler

***Stadig mer insentivbasert –
og stadig mindre til infrastruktur***

En analyse av private høyskolars rammevilkår

***Gjennomført av en arbeidsgruppe
nedsatt av NPHs arbeidsutvalg***

1. Bakgrunn for analysen

Stortinget har de siste ti årene etablert en tilnærmet likeverdighet i forvaltningen av statlige og private høyere utdanningsinstitusjoner. Likeverdigheten er basert på:

- Felles universitets- og høyskolelov
- Felles akkrediteringsbestemmelser som forvaltes av NOKUT
- Felles, tredelt finansieringssystem

I følge Dbh-tall studerer ca. 12 prosent av landets studenter i private høyskoler. Private høyskoler utgjør derfor en viktig del an norsk uh-sektor. Mange private høyskoler besvarer viktige samfunnsoppdrag med relevante utdanninger som trengs i fremtidens arbeidsliv. Mange studerer i programmer som utdanner til viktige velferdsyrker. Men likeverdighet har ikke skapt like rammevilkår. Ulikheten i sektorforvaltningen kommer til syne med de ulike tilskuddsnivåer til statlige og private institusjoner. Tilskudd til private høyskoler har siden etableringen av finansieringssystemet ligget på 3-3,5 % av de samlede tilskudd til sektoren.

NPH mener en slik fordeling er urimelig, spesielt fordi Departementets eierinvesteringer i statlige institusjoner og tilskudd til bygninger og utstyr som bevilges over andre departementers budsjetter holdes utenfor finansieringssystemets samlede ramme. Slike investeringer og tilskudd (infrastruktur) har økt substansielt de siste budsjettår.

Stortinget ba derfor departementet i 2005 om "å vurdere kva som vil vere eit rimeleg nivå på statlege tilskott til private høgskolar for at desse ikke-kommersielle skolane skal kunne utføre viktige samfunnsoppdrag", jfr. Budsjett-innst.S.nr.12 (2005-2006). Ethvert positivt resultat uteble. Bevilgningsnivået til private høyskoler ble snarere svekket, men det såkalte "hvileskjæret" ble riktignok noenlunde jevnt fordelt på statlige og private institusjoner i St.prp.nr.1 (2006-2007).

Nettverk for private høyskoler (NPH) har bedt om at det foretas en gjennomgang som avklarer den samlede tilskuddsrammen for statlige tilskudd til private høyskoler. En gjennomgang innebærer å få analysert hva som bør være rimelige nivåer på tilskudd til de enkelte institusjoner. NPH mener det i budsjettarbeidet for 2011-2012 bør etableres politisk vilje til å oppjustere likeverdigheten mellom statlige og private institusjoner.

2. Ytterligere begrunnelser for en gjennomgang

En gjennomgang av statlige tilskudd til private høyskoler bør utføres hvert femte år. I 2010-2011 er det flere forhold som tilsier dette:

- 2.1 Referatet fra NSOs landsmøte, mai 2011
- 2.2 Referatet fra NPHs seminar om infrastruktur i private høyskoler, januar 2011
- 2.3 Stortingets mindretallsmerknad, desember 2010
- 2.4 Handlingsromsgruppas rapport, mars 2010

2.1 NSOs landsmøte

Under behandlingen av Norsk studentorganisasjons utdanningspolitiske plattform på NSOs første landsmøte 25.-27. mars 2011, drøftet landsmøtet: Organisering og dimensjonering av høyere utdanning. Debatten på landsmøtet kom bl.a. til å dreie seg om private høyskoler skal

ha rett til å ta skolepenger dersom de mottar statstilskudd. I følge NSOs plattform skal private høyskoler fortsatt ha rett til å ta studentbetaling.

Men student Eirik Uthus fra Høgskolen i Sør-Trøndelag skriver i en rapport etter landsmøtet: “Vi endte opp i en debatt hvor det så ut som om skolepenger er den eneste løsningen for de private”. Uthus mener imidlertid det er langt viktigere å spørre hvordan kan vi gjøre situasjonen bedre for de private? Han reiser spørsmålet: “Kanskje vi heller får prøve å snu debatten mot hvordan sikre de private god finansiering uten skolepenger?” (Uthus er i 2011 AU-medlem både i NSO og NPH). Altfor mange private høyskoler sliter økonomisk anno 2010 og økt studentbetaling blir ofte resultatet.

2.2 NPHs seminar om infrastruktur i private høyskoler, januar 2011

Mer enn 12 prosent av landets studenter gjennomfører studier i private høyskoler, men private høyskoler mottar bare ca. 3 % av de samlede statlige tilskudd til sektoren. I tillegg tilkommer de statlige institusjonene betydelige investeringer i bygg og anlegg utenom finansierings-systemet. Dette fremkom på et seminar arbeidsgruppen arrangerte i Oslo den 19. januar 2011.

For bevilgninger til bygninger som statlige institusjoner eier selv, finansieres bygge- og innredningskostnadene slik at bygg overleveres gjeldfritt. Institusjonene må så selv ta hånd om vedlikeholdet. De fleste statlige høgskolene leier lokaler av Statsbygg. Når de får nye bygg og husleien økes av den grunn, gis det ofte husleietilskudd som ekstrabevilgning i statsbudsjettet.

Det fremkom på seminaret at økt studenttall kombinert med kvalitetsreformens økte krav til gode læringsmiljøer presser nå den økonomiske evnen til å fornye og vedlikeholde infrastrukturen i mange private høyskoler.

2.3 Handlingsromgruppas rapport overlevert i mars 2010

I rapporten *Handlingsrom for kvalitet* anbefalte den såkalte Handlingsromgruppa at:

“Kunnskapsdepartementet i samråd med institusjonene vurderer hvordan man kan gjenopprette balansen mellom antall fullfinansierte studieplasser i grunnbevilgningen og det faktiske studenttall på institusjonene”.

Det finnes ikke lenger noe tall på hvor mange “fullfinansierte studieplasser” som finnes i private høyskoler. Men det kan dokumenteres at antallet studenter langt overgår antallet fullfinansierte studieplasser. Både OECD-kommisjonen som vurderte norsk høyere utdanning i 2006 (s.10, pkt.37) og Econ Pöyrys evaluering av finansieringssystemet i 2008 s.71) fremholder private høyskolars reduserte handlingsrom.

2.4 Stortingets mindretallsmerknad, desember 2010

Stortingets komiteens mindretall ba Regjeringen i sine merknader til statsbudsjettet for 2011 “å foreta en samlet gjennomgang av tilskuddene til private høyskoler og regulere disse slik at disse skolene på en god måte kan fullføre sitt viktige oppdrag”. Hensikten med gjennomgangen skal være “..å finne en rimelig ramme for tilskudd til private høyskoler med henblikk på etablering av nye studieplasser og tilskudd til infrastruktur i private høyskoler”.

3. Analyse av statlige tilskudd til private høyskoler 2010-2011

I arbeidet for å begrunne et rimelighetskrav har arbeidsgruppen analysert de statlige tilskudd til private høyskoler 2010-2011 på to måter. Det vises til vedlagte tabeller. Tallene er hentet fra statsbudsjettet 2011 (blåboka) og er ikke justert med de endringer som kom med tildelings-brevene i desember 2010.

3.1 Analyse av statstilskuddet 2011 (se tabell - vedlegg 1)

Tabellens kolonne 1-3 utgjør de samlede statlige tilskudd til private høyskoler og enkelte statlige universiteter og høyskoler i 2011.

Tabellens kolonne 4 utgjør utregningsfaktorene som benyttes for å kompensere substansiell studentbetaling ved enkelte private høyskoler (30% til Handelshøyskolen BI, 50% til NITH, 70% til BAS og CK). Denne utregningsfaktoren ble etablert for å kunne gi insentiver til samtlige studiepoeng produsert i private høyskoler. Tidligere ble enkelte studieprogrammer ved de nevnte institusjonene ikke tilstått statlige tilskudd. Konsekvenser av denne ordningen har ikke blitt evaluert.

Tabellens kolonne 5 utgjør utdanningsinsentivene til private høyskoler 2011 (40% av en studieplasskostnad). Utdanningsinsentivene tildeles i 5 beløpsgraderte kategorier. Kategoriene ble evaluert i 2010.

Tabellens kolonne 6 omfatter i denne analysen **konstruerte tall** for både de statlige og private høyskoler. Tallene er basert på de beløp som fremkommer dersom utdanningsinsentivene (40%) suppleres med en full basisfinansiering per heltidsekvivalent (60% såkalte langsiktige prioriteringer og strategiske midler). Kolonne 5 og 6 vil til sammen utgjøre en statlig fullfinansiering av en "heltidsekvivalent studieplass" som produserte 60 studiepoeng i 2009.

Tabellens kolonne 7 utgjør statsbudsjettets forskningsinsentiver til private høyskoler.

Tabellens kolonne 8-9 utgjør det analysen kaller "rest til infrastruktur". "Resten" defineres om differansen mellom det samlede statstilskudd og de samlede insentiver til utdanning (100 % fullfinansierte studieplasser) og forskning. Kolonne 7 har differansen i beløp, kolonne 8 i prosent.

Vurdering av analysen

- Analysen viser at 9 private høyskoler går i pluss mens hele 13 private høyskoler har negativ restanse i 2011.
- Analysen viser hvordan en reduksjon av langsiktige og strategiske midler til studieplasser i private høyskoler – for å opprettholde insentivene - har svekket finansieringen av bl.a. infrastruktur i private høyskoler.
- De konstruerte tallene sier noe om begrensningene av private høyskolars handlingsrom i en periode der byggekostnadsindeksen har steget langt mer enn konsumprisindeksen.
- Sammenlignes rammevilkårene for statlige og private institusjoner slik, fremkommer en urimelighet i forvaltningen av de statlige tilskudd til norsk høyere utdanning.

3.2 Insentiveksporerer i forhold til samlet statlig tilskudd (tabell 2 - vedlegg 2)

Tabellen viser differansen (insentiveksporerer) som fremkommer dersom institusjonenes studiepoengproduksjon (utdanningsinsentivene, 40 % av tilskudd til studieplasser) og institusjonenes forskningsinsentiver (kolonne 5 a og 5b) sammenholdes med det samlede statstilskudd (kolonne 6).

Vurdering av analysen

- Samlet nasjonalt er insentiveksporerer i snitt 23 % for statlige og 45 % for private institusjoner
- Analysen viser at 6 private institusjoner ligger over det "private" gjennomsnittet og kan sies å ha en tilskuddsprofil som er vesentlig insentivbasert.
- De fleste private høyskoler har et betydelig antall studenter finansiert utelukkende via utdanningsinsentiver. Insentivene blir først utbetalt etter gjennomført utdanning og rapporterte studiepoeng (på marginalen), og kan skape en krevende institusjonell budsjettsituasjon.
- Økt studentbetaling synes å være en nødvendig inntektskilde for stadig flere private høyskoler. Hvis ikke skyver de private institusjonene problemene foran seg i økende fart
- Høy grad av insentiveksporerer og negativ rest til bl.a. infrastruktur bidrar til svekket handlingsrom og en sårbar økonomisk situasjon.

Oslo 30. april 2011

Marius Eriksen, direktør Handelshøyskolen BI
Gerhard Salicath, seniorrådgiver HSH
Bjørge Øgaard Sveinall, direktør NLA Høgskolen
Arne J.Eriksen, sekretær NPH

Vedlegg 1 Tabell med oversikt over private høyskolars rest til bl.a. infrastruktur

Vedlegg 2 Tabell med oversikt over private høyskolars insentiveksporerer sett i forhold til de samlede statlige tilskudd

Vedlegg 1 Rest til bl.a. infrastruktur

1.	2. Institusjon	3. Statstilskudd 2011	4. Faktor	5. Tildelt via studiepoeng (40%)	6. Basisdel av studieplasser (60%)	7. Sum RBO, Småforsk, stipendiat	8. Rest til bl.a infrastruktur	9. % av totalt tildelt
1	Det teologiske Menighetsfakultet	65 628	1	24 490	36 735	17 248	-12 845	-20 %
2	Handelshøyskolen BI	211 389	0,3	101 483	152 224	32 545	-74 863	-35 %
3	Misjonshøgskolen	18 576	1	7 413	11 120	5 380	-5 337	-29 %
4	Ansgar teologiske høgskole	11 189	1	3 813	5 720	535	1 122	10 %
5	Bergen Arkitektsskole	12 569	0,7	8 061	12 092	-	-7 584	-60 %
6	Barratt Dues Musikk institutt	14 414	1	5 597	8 396	-	422	3 %
7	Betanien diakonale høgskole	23 194	1	9 246	13 869	68	11	0 %
8	Campus Kristiania	29 613	0,7	25 288	37 932	926	-34 534	-117 %
9	Den norske Balletthøgskole	9 368	1	8 536	12 804	8	-11 980	-128 %
10	Den norske Eurytmihøgskolen	2 862	1	975	1 463	-	425	15 %
11	Diakonhemmet Høgskole	115 723	1	55 661	83 492	5 496	-28 926	-25 %
12	Dronning Mauds Minne Høgskole	88 906	1	29 244	43 866	1 780	14 016	16 %
13	Fjellhaug internasjonale høgskole	6 652	1	2 060	3 090	34	1 468	22 %
14	Haraldsplass diakonale høgskole	23 653	1	10 272	15 408	234	-2 261	-10 %
15	Høgsk for landsbruk&bygden.	2 325	1	864	1 296	-	165	7 %
16	Høgskolen Diakonova	36 812	1	13 504	20 256	92	2 960	8 %
17	Høgskolen for ledelse&teologi	2 759	1	1 120	1 680	-	-41	-1 %
18	Høgskolen i Staffeldtsgate	10 187	1	5 176	7 764	150	-2 903	-28 %
19	Lovisenberg diakonale høgskole	62 355	1	22 378	33 567	183	6 227	10 %
20	Mediehøgskolen Gimlekollen	13 019	1	5 964	8 946	103	-1 994	-15 %
21	NLA Høgskolen	89 464	1	33 352	50 028	2 960	3 124	3 %
22	NITH	19 431	0,5	6 288	9 432	478	3 233	17 %
23	Rudolf Steinerhøgskolen	9 872	1	4 462	6 693	34	-1 317	-13 %
24	Høgskolen i Buskerud	281 355	1	83 915	125 873	16 008	55 560	20 %
25	Høgskolen i Harstad	116 730	1	27 370	41 055	4 879	43 426	37 %
26	Høgskolen i Lillehammer	270 327	1	94 452	141 678	17 456	16 741	6 %
27	Høgskolen i Sogn og Fjordane	315 744	1	69 988	104 982	8 855	131 919	42 %
28	Høgskolen i Sør Trøndelag	672 069	1	206 146	309 219	29 784	126 920	19 %
29	Høgskolen i Vestfold	390 970	1	92 900	139 350	21 610	137 110	35 %
29	Universitetet i Agder	800 250	1	232 206	348 309	59 797	159 938	20 %
29	NHH	324 253	1	94 825	142 238	56 907	30 284	9 %

Vedlegg 2 Incentiveksposeringen i forhold til samlet statlig tilskudd

1.	2. Institusjon	3. Statstilskudd 2011	4. Faktor	5a. Tildelt via studiepoeng (40%)	5b. Tildelt via RBO mm	Sum incentivstyrte midler	6. Incentiv - eksponering
1	Det teologiske Menighetsfakultet	65 628	1,0	24 490	17 248	41 738	63,6 %
2	Handelshøyskolen BI	211 389	0,3	101 483	32 545	134 028	63,4 %
3	Misjonshøgskolen	18 576	1,0	7 413	5 380	12 793	68,9 %
4	Ansgar teologiske høgskole	11 189	1,0	3 813	535	4 358	38,9 %
5	Bergen Arkitektsskole	12 569	0,7	8 061	-	8 061	64,1 %
6	Barratt Dues Musikk institutt	14 414	1,0	5 597	-	5 597	38,8 %
7	Betanien diakonale høgskole	23 194	1,0	9 246	68	9 314	40,2 %
8	Campus Kristiania	29 613	0,7	25 288	926	26 214	88,5 %
9	Den norske Balletthøyskole	9 368	1,0	8 536	8	8 544	91,2 %
10	Den norske Eurytmihøyskolen	2 862	1,0	975	-	975	34,1 %
11	Diakonhjemmet Høgskole	115 723	1,0	55 661	5 496	61 157	52,8 %
12	Dronning Mauds Minne Høgskole	88 906	1,0	29 244	1 780	31 024	34,9 %
13	Fjellhaug internasjonale høgskole	6 652	1,0	2 060	34	2 094	31,5 %
14	Haraldsplass diakonale høgskole	23 653	1,0	10 272	234	10 506	44,4 %
15	Høgsk for landsbruk&bygden	2 325	1,0	864	-	864	37,2 %
16	Høgskolen Diakonova	36 812	1,0	13 504	92	13 596	36,9 %
17	Høgskolen for ledelse&teologi	2 759	1,0	1 120	-	1 120	40,6 %
18	Høgskolen i Staffeldtsgate	10 187	1,0	5 176	150	5 326	52,3 %
19	Lovisenberg diakonale høgskole	62 355	1,0	22 378	183	22 561	36,2 %
20	Mediehøgskolen Gimlekollen	13 019	1,0	5 964	103	6 067	46,6 %
21	NLA Høgskolen	89 464	1,0	33 352	2 960	36312	40,6 %
22	NITH	19 431	0,5	6 288	478	6 766	34,8 %
23	Rudolf Steinerhøgskolen	9 872	1,0	4 462	34	4 496	45,5 %
24	Høgskolen i Buskerud	281 355	1,0	83 915	16 008	99 923	35,5 %
25	Høgskolen i Harstad	116 730	1,0	27 370	4 879	32 249	27,6 %
26	Høgskolen i Lillehammer	270 327	1,0	94 452	17 456	11 908	41,4 %
27	Høgskolen i Sogn og Fjordane	315 744	1,0	69 988	8 855	78 843	25,0 %
28	Høgskolen i Sør Trøndelag	672 069	1,0	206 146	29 784	235 930	35,1 %
29	NHH	324 253	1,0	94 825	52 107	146 932	45,3 %
29	Universitetet i Agder	800 250	1,0	232 206	56 597	288 803	36,1 %
29	Høgskolen i Vestfold	390 970	1,0	92 900	21 610	114 510	29,3 %

Tall fra statsbudsjettet (blåboka), ikke justert med tall fra tildelingsbrev i desember.

Det er brukt kr 650 000 per år for en stipendiatstilling