

# **Markedsnormer vs. profesjonsnormer.**

## **- Om styring av UH-sektoren**

Sigurd Rysstad

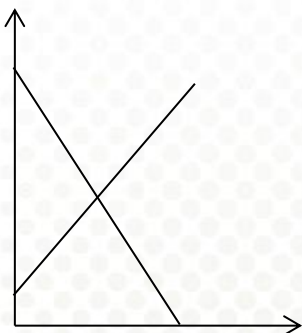


## OVERSIKT

- A. Styring m/ og uten ror
- B. Styring m/ror. UH-sektoren før Kvalitetsreformen (1975-2003)
- C. -Er medarbeiderstyrte organisasjoner nødvendigvis omstillingsfiendtlige?
  - NLH (1975-2003) som eksempel
- D. Styring uten ror. UH-sektoren etter Kvalitetsreformen (2003- )
- E. UMBs styrings- og finansieringsmodell 2003-2013
  - Prinsippskisse
  - Resultater
- F. Oppsummering: Effekten av kvasi-markeder i UH-sektoren

# A. DEN USYNLIGE OG SYNLIGE HÅND

**Usynlig hånd:**  
**Idealisert marked**

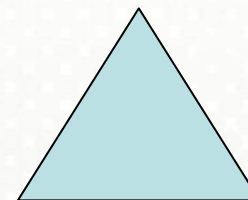


Selvregulerende markeder

Markedspriser:

- **Koordinerer** ressursbruk
- **Motiverer** (insentiver)
- Gir **informasjon** om knapphet og betalingsvilje

**Synlig hånd:**  
**Organisasjon**



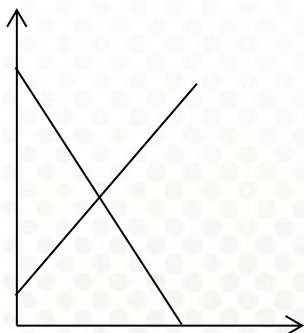
Sentral planlegging og kommandolinjer

Problemer:

- Ledelsen kan miste oversikt og **feildisponere** bl.a. p.g.a. skjev/ukorrekt informering oppover i organisasjonen
- **Svake insentiver**

# A. DEN USYNLIGE OG SYNLIGE HÅND

## Usynlig hånd: Idealisert marked

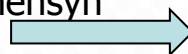


Selvregulerende markeder

Markedspriser:

- Koordinerer ressursbruk
- Motiverer (insentiver)
- Gir informasjon om knapphet og betalingsvilje

Men – markedssvikt og fordelingshensyn



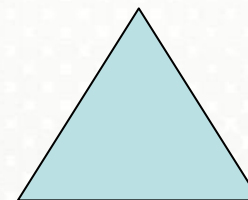
Transaksjonskostnader pga. bl.a.:

- Sikring av transaksjonsspesifikke investeringer
- Asymmetrisk informasjon om produkt/tjeneste

Offentlig tjenesteproduksjon

- Eksterne effekter
- Fordelingsvirkninger

## Synlig hånd: Organisasjon



Sentral planlegging og kommandolinjer

Problemer:

- Ledelsen kan miste oversikt og feildisponere bl.a. p.g.a. feilinformering oppover i organisasjonen
- Svake incentiver

## B. Styring *med* ror: UH-SEKTOREN FØR KVALITETSREFORMEN

- Sentralisert styring og planlegging av utdanningskapasitet
- Eier/politikere fikk dermed et «moralsk ansvar» for at «utdanningene» skulle «lønne seg»
- Produksjon og kvalitetssikring var delegert til fagmiljøene
  - Selvregulerte institusjoner
  - «Profesjonsnormer» skulle sikre kvalitet
- Svake (økonomiske) insentiver
- Feilinformering oppover (fra institutt til institusjon og fra institusjon til departement) om kapasitet og ressursbehov (rapportering om «flaskehalser»)

## C. Medarbeiderstyrte institusjoner – omstillingsfiendtlige?

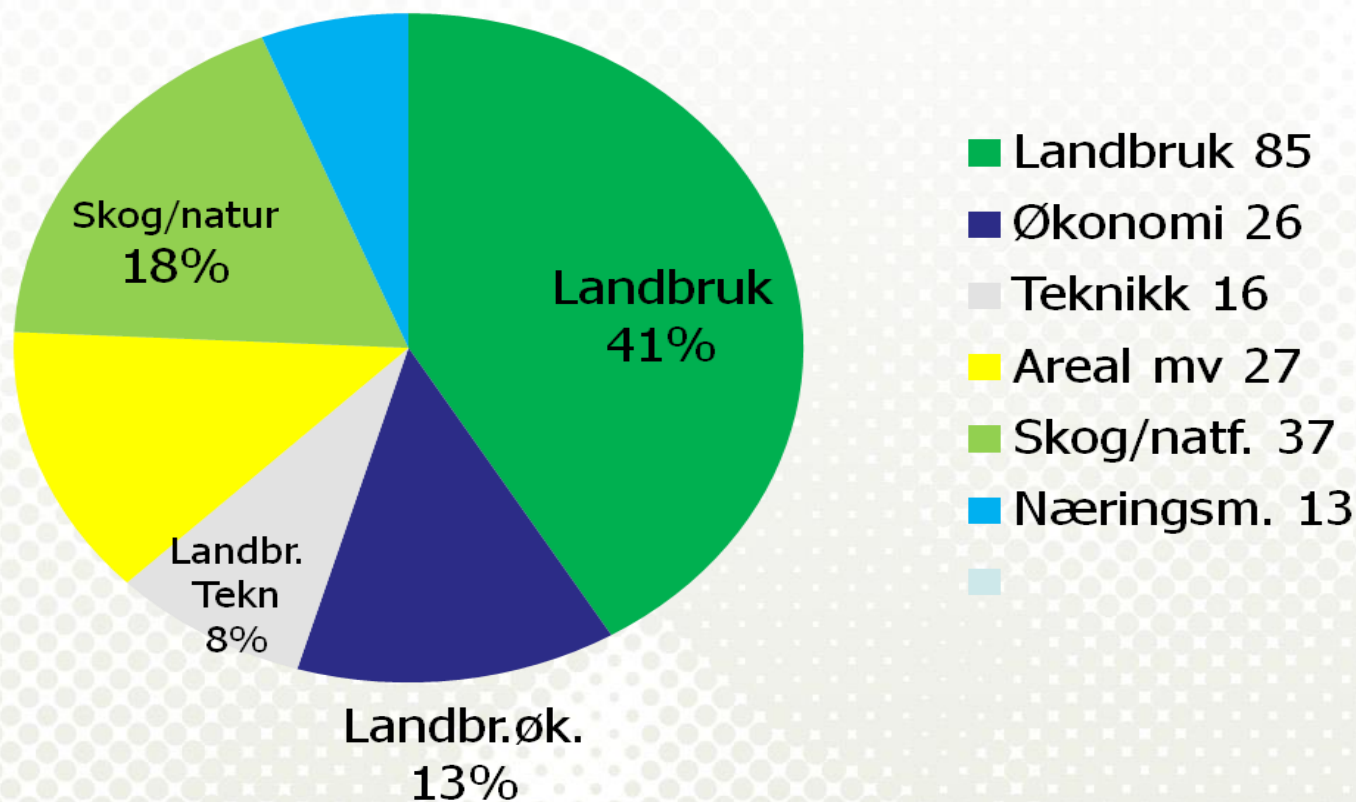
### - NLH 1975-2003 som eksempel

- Instituttstrukturen endret på 1980/90-tallet:  
Fra 33 til 12 institutter
- Kampen mot bindestreken (1988): Fra bindestreks- til generell økonomi og teknologiutdanning
- "Støttefagene" får (gi) hovedfag (1993):

Cand.scient.utdanning ved NLH (biologi, kjemi, fysikk etc...)

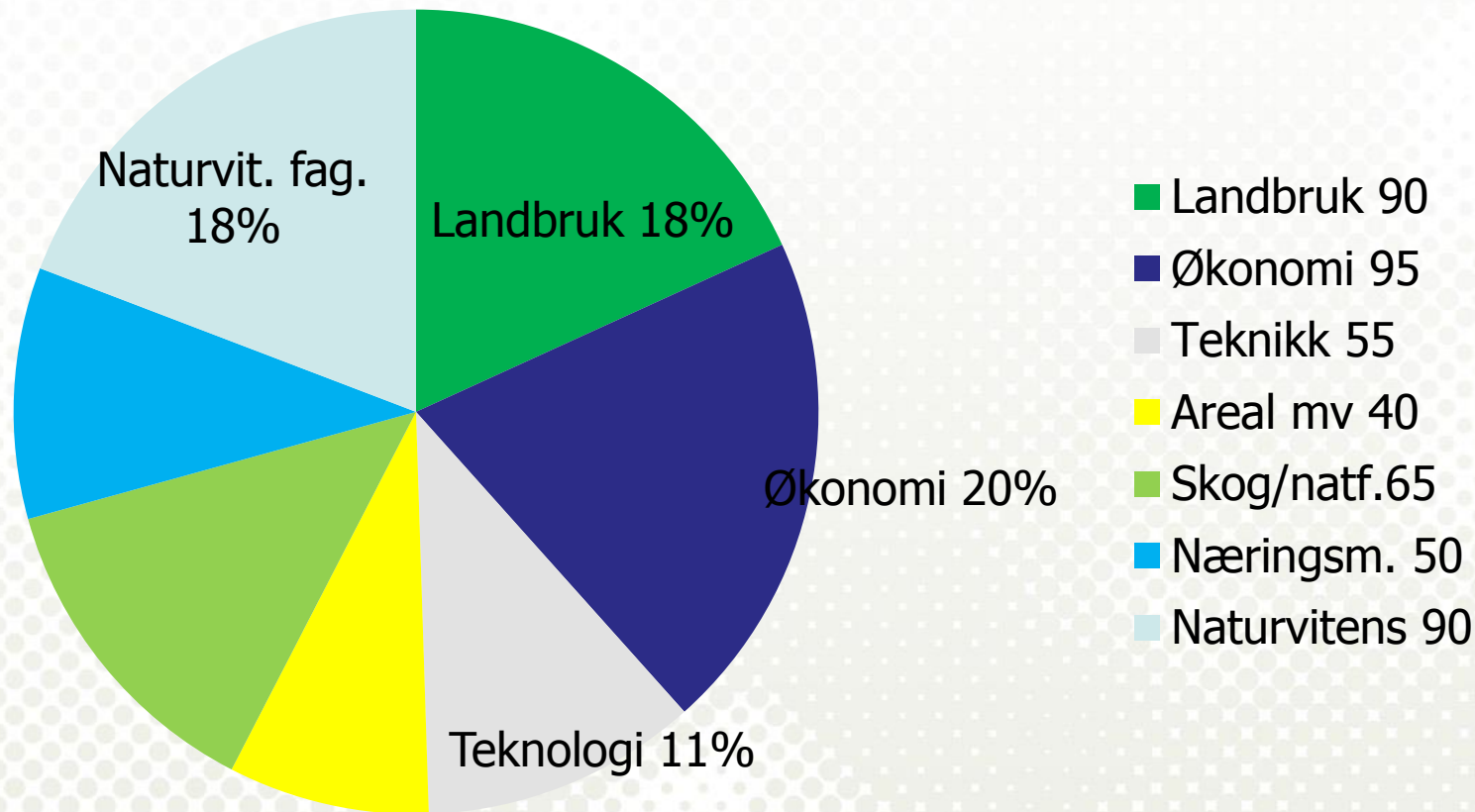
## NLH 1983 – illustrert ved kandidatproduksjonen

### NLH-kandidater 1983



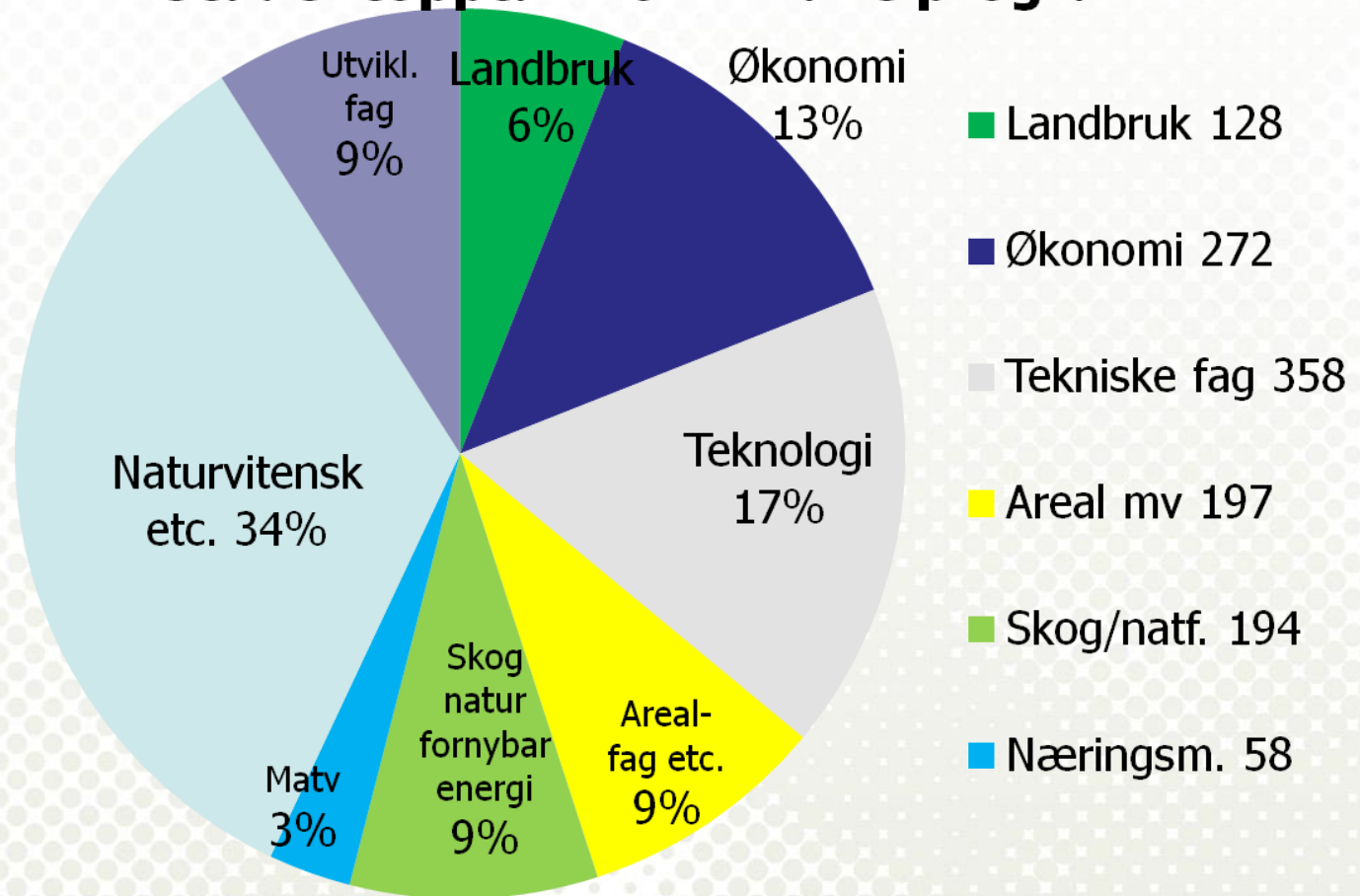
## Konsekvenser av strategivalg - Situasjonen i 2002

**Studentopptak 2002**



# Konsekvenser av strategivalg - UNIVERSITETSFAG PÅ FRAMMARSJ 2010

## Studentopptak 2011 – alle program



## D. Styring *uten* ror: UH-SEKTOREN 2003-

- Studenter: Kunder med rettigheter og ansvar for egne valg
- Kvasimarkeder: Pengene «følger» studenten (**resultatbasert finansiering**)
- Sterke insentiver - men gale «priser» og asymmetrisk informasjon (om kvalitet)
- Økt ressursbruk i produkt-«utvikling» og markedsføring (kundene «bestemmer»)
- Selvregulert, normstyrt kvalitetssikring erstattes med sentrale **kvalitetssikringssystemer**
- Fare for overrapportering av «kompetanse» og «kapasitet»

## E. NPM på UMB – kvalitetsreformen 2003-2013

- Det rektorstyrte universitet (rektor+eksterne+studenter)
- Ansatte ledere
- Budsjettmodell – resultatbasert finansiering. Betaling for (beståtte) studiepoeng mm
- Svak koordinering mellom institutter om fag/fagplaner
- Byråkratiske kvalitetssikringssystemer – evaluering, rapportering og «meningsløs» dokumentasjon?
- Husleiesystem: Institutter «straffes» (husleie for klasserom) for gjennomføring av undervisning. (Ved NTNU premieres man for «kontakttimer» med studentene)

## E. UMB: Kvasi-kvasi-markeder som omstillingsmekanisme

- Departementet tildeler institusjonene et antall fullfinansierte studieplasser.
- Budsjettmodellen stimulerte fagmiljøer med ambisjoner om overlevelse/utvikling, til å «spinne» nye studietilbud
- Konsekvens: Faglig spredning og utarming
  - Mindre ressurser (og dårligere kvalitet?) til allerede etablerte program/emner
    - Emnetilbud 2004-2008: +54%
    - Underv.stillinger 2004-2008: +7%
  - Faglig kvalitet på nye tilbud? Strategisk kloke satsinger?
  - Svak kobling mellom vedtatt strategi og ressurstilførsel (som i stor grad bestemmes av studenttilstrømning)
- Uønskede bivirkninger – fagnormer brytes ned, kvaliteten forringes?
- Urealistisk med «ledelse» som en alternativ omstillingsmekanisme?

## E. STYRING UTEN ROR – NMBU-modellen

- NMBU sentralt:
  - Godkjenne studieprogram og «bemanningsplan»
  - Bestemme opptaksrammer og «priser» for studiepoeng (ulike emne-kategorier) og bruk av undervisningslokaler
  - Sentralt ansvar for «kvalitetssikring»
- Instituttene:
  - Foretar langsiktige investeringer (tilsettinger) ...
  - Maksimerer økonomisk uttelling gitt «opptakskvoter»?
    - Emneportefølje. Obl. emner på «egne» program
    - faglige ambisjoner (krav for «bestått»)
    - ressursbruk (lærere, lokaler, sensor etc.)
- Fakulteter:
  - Skal «Stimulere til økt samarbeid om og effektivisering av studieprogrammene». Virkemidler?

## E. Oppsummering: KVASIMARKEDER I OFFENTLIG SEKTOR

- To elementer:
  - (a) Stykkpris – *administrativt* fastsatt
  - (b) Gratis for «kundene» - staten betaler
- Fordeler:
  - Sterke insentiver
  - Delegering til «lavest mulige effektive nivå»?
    - sentralt nivå «avlastes»
    - effektivitet og «innovasjon»?
- Svake sider:
  - «*Gale*» priser – uønsket vridning i ressursbruk
  - Ikke-intenderte effekter (dårligere kvalitet? )
  - «Priser» kan fordrive «normer» (yrkesetikk etc.)
  - Kvalitetssikrings- og kontrollbyråkrati
  - Dårlig koordinering av ressursbruken: Svak «sikring» av desentraliserte investeringer