

Ikke tegn til stordriftsfordeler i høyere utdanning

Ekspertutvalget som nylig la fram forslag til endringer i finansieringsmodellen i høyere utdanning, kunne blant annet basere sine vurderinger på en analyse av kostnader i høyere utdanning. Noen av hovedfunnene fra denne analysen blir presentert i denne artikkelen. De viser blant annet at kostnadene med å utdanne en student varierer mye mellom ulike studier og læresteder. De finner ikke belegg for stordriftsfordeler i universitets- og høyskolesektoren.

MIRJAM SNÅRE,
senior consultant, Deloitte AS
msnare@deloitte.no

STEIN BJØRNSTAD,
senior manager, Deloitte AS
sbjoernstad@deloitte.no

RUNE BORGAN REILING,
forsker, NIFU
rune.borgan.reiling@nifu.no

PER OLAF AAMODT,
forsker, NIFU
per.aamodt@nifu.no

Kostnadsanalysen av høyere utdanning ble gjennomført på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet og ble utført av Deloitte og NIFU i samarbeid. Den hadde som formål å kartlegge hvordan kostnadene fordeler seg på ulike deler av kjernevirksomheten og å analysere forskjeller i kostnadsnivå mellom institusjoner og ulike studier i universitets- og høyskolesektoren. Analysene er hovedsakelig begrenset til offentlige læresteder. Undersøkelsen er basert på institusjonenes regnskaper, data om studenter og data om de faglig ansattes arbeidstid. Den viser sektorens ressursbruk til forskning, undervisning, areal, administrasjon, museumsdrift og formidling. Kostnader til areal og kostnader til museumsdrift ble skilt ut ved hjelp av institusjonenes regnskap og medførte ikke spesielle analytiske utfordringer. Derimot er det mer krevende å estimere ressursbruk til forskning, undervisning og formidling.

Høy andel av kostnadene til stabs- og støttefunksjoner

Lønnskostnadene utgjør mer enn tre fire-deler av de totale kostnadene ved universiteter og høyskoler. Av dette er undervisningskostnadene anslått til 35 prosent og forskningskostnadene til 15 prosent, mens lønnskostnadene til støtte- og stabsfunksjoner utgjør 22 prosent. De samlede kostnadene til støtte og stab, drift og infra-

struktur utgjør om lag halvparten av de samlede kostnadene. Om universiteter og høyskoler nedla all undervisning, forskning og formidling, ville altså om lag halvparten av alle kostnadene fortsatt forbli i sektoren.

Utgiftene per student er betydelig høyere ved de gamle universitetene enn ved de statlige høyskolene og de nye universitetene. Denne forskjellen finner vi både i de direkte utdanningskostnadene og i utgiftene til støtte- og stabsfunksjoner.

For institusjoner i samme kategori ville vi forvente at utgiftene til støtte- og stabsfunksjoner per student synker med økende antall studenter. Det er imidlertid ikke tilfellet. Forskjellene mellom de enkelte institusjonene i samme kategori er store, men mønsteret i forskjellene samsvarer ikke med forskjellene i institusjonsstørrelse. Store institusjoner har verken lavere kostnader per studiepoeng eller lavere kostnader til drift eller støtte- og stabsfunksjoner.

For universitetene er det en svak tendens til at kostnadene til støtte- og stabsfunksjoner per student *øker* med størrelsen på institusjonen. Heller ikke utgifter

“De samlede kostnadene til støtte og stab, drift og infrastruktur utgjør om lag halvparten av de samlede kostnadene”

til støtte og stab per årsverk viser noen som helst sammenheng med institusjonsstørrelse. For universitetene kan det se ut til at forskningskostnader per faglig årsverk øker med antall faglige årsverk, mens forskningskostnadene per faglig årsverk ved høyskolene avtar med størrelsen på institusjonen.

I den grad en i den pågående debatten om strukturreform og fusjoner i høyere utdanning legger vekt på kostnader (og ikke bare kvalitet alene), er det grunn til å

merke seg at vi altså ikke finner klare tegn til stordriftsfordeler på institusjonsnivå.

Kostnadene per studiepoeng varierer svært mye

Når vi holder arealkostnader utenfor, er den gjennomsnittlige kostnaden i sektoren ved å levere ett studiepoeng ca. 3100 kroner. En heltidsstudent med normert progresjon vil i løpet av ett år skaffe seg 60 studiepoeng til en kostpris på 186 000 kroner (tall for 2013). Kostnadene per studiepoeng er 2 ½ ganger høyere ved de gamle universitetene enn ved høyskolene; det skyldes høyere kostnader til støtte- og stabsfunksjoner, lavere undervisningsbelastning på grunn av mer tid brukt til forskning, mer veiledning av mastergrads- og doktorgradsstudenter og i gjennomsnitt mindre klassestørrelse.

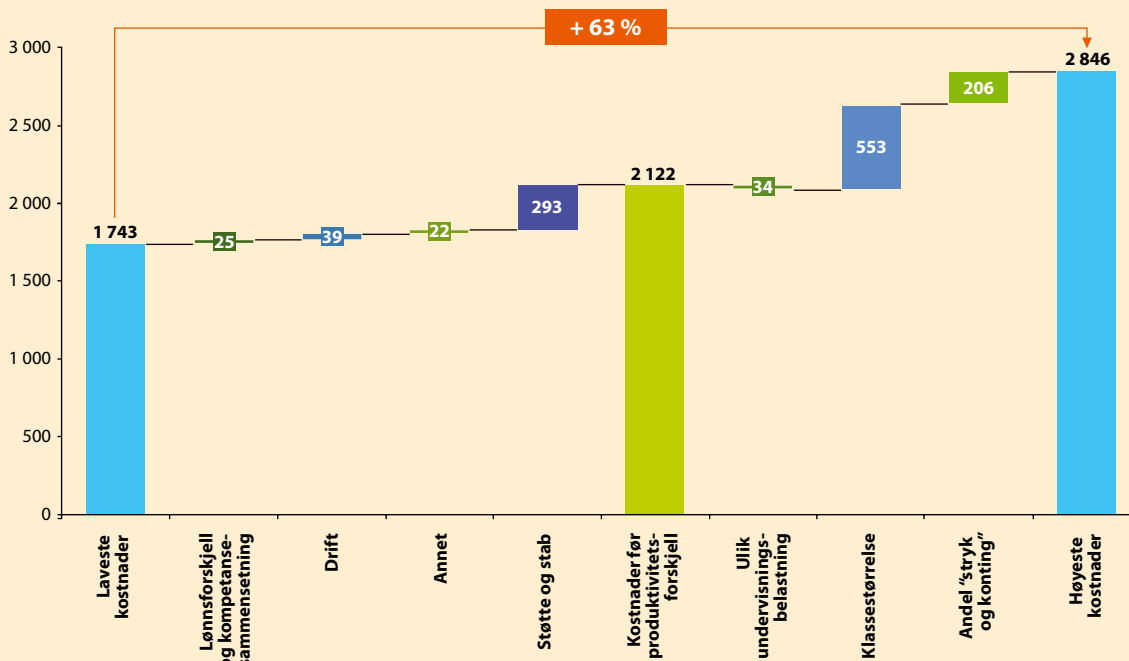
Medisin skiller seg klart ut som den dyreste av de utdanningene vi har sett på, og det er også for denne utdanningen at variasjonen mellom de dyreste og de rimeligste studiene er størst. Kostnadene varierer fra nesten 7 700 til over 12 500 kroner per studiepoeng. Til sammenlikning koster et studiepoeng i språkstudier ved

universitetene mellom ca. 3000 og 4000 kroner, og et studiepoeng i økonomisk-administrative fag ved høyskolene koster fra ca. 1200 til 2100 kroner. For å illustrere disse variasjonene kan vi si at en student på helårsbasis (60 studiepoeng) koster fra kr 750 000 ved det dyreste wmedisinstudiet til 72 000 ved det rimeligste økonomiprogrammet.

Det har begrenset interesse å sammenlikne universiteter og høyskoler innenfor de enkelte fagområdene, siden studieporte-

EKSEMPEL PÅ BEREGNING AV KOSTNADER PER STUDIEPOENG. TREÅRIG INGENIØRUTDANNING VED STATLIGE HØGSKOLER OG NYE UNIVERSITETER.

Figuren sammenlikner kostnadene mellom de to lærestedene med lavest kostnader per studiepoeng (kr. 1 743) og de to med høyest kostnader (kr. 2 846). Forskjellen er dermed 63 prosent. De tre viktigste bidragene til denne forskjellen er kostnader til støtte- og stabsfunksjoner, gjennomsnittlig klassestørrelse og andelen «stryk og konting» som er et mål på hvor mange studiepoeng studentene fullfører.



føljene er ulikt sammensatt. For høgskolene er det relativt små forskjeller mellom studiene, økonomisk-administrative fag er rimeligst, mens ingeniørutdanning er dyrest. Mens det er stor forskjell mellom de rimeligste og de dyreste språkstudiene i høgskolesektoren, er det nesten ingen variasjon mellom sykepleierutdanningene. I universitetssektoren er, med unntak for medisin, ingeniørstudiene dyrest, mens lærer- og språkutdanningene er rimeligst.

Analysen gir ikke svar på om kostnadene ved utdanningene står i forhold til nytten, og hvilken sammenheng det måtte være mellom kostnader og kvalitet. Dette har heller ikke vært formålet med rapporten. Vi konstaterer at arbeidsmarkedet ser ut til å verdsette en del av de mer kostbare studiene som inngår i denne rapporten, men det henger i stor grad sammen med om det er knapphet på kandidater. Et høyt kostnadsnivå kan være et tegn på at det står relativt mye kompetent arbeidskraft bak undervisningen og veiledningen av hver enkelt student – eller at faglig stab ivaretar forskning innenfor et fag med få studenter. Tiden og ressursene som har stått til rådighet for denne rapporten, gjør det ikke mulig å skille mellom høy kvalitet og lav produktivitet, som i en kostnadsanalyse av denne typen kommer til uttrykk på en tilnærmet identisk måte.

Noen forklaringer

Noen av mønstrene i høyere utdanning avviker fra det man finner ved kostnadsanalyser i andre sektorer. Ettersom universiteter og høgskoler er institusjoner hvor kvalitet er et viktigere mål enn kostnadseffektivitet, er dette ikke overraskende. Det er grenser for hvor langt utdanning og forskning kan drives kostnadseffektivt uten at det går ut over kvaliteten. Forskjellene mellom universitetene, spesielt de «gamle» universitetene, og høgskolene henger sammen med at institusjonene har ulike roller innenfor høyere utdanning. Forskjeller mellom studier henger på sin side sammen med faglig egenart og med hvordan undervisningen kan organiseres.

Mye av kostnadsforskjellene henger naturlig sammen med forskjeller i forskningsinnsats og med hvilke typer studier som tilbys. Ved de gamle universitetene bruker de ansatte en større del av sin arbeidstid til forskning enn ved høgskolene, og de har en høyere andel av studentmassen på mastergrads- eller doktorgradsnivå, med den betydelige veiledningsinnsats det krever. I tillegg krever en del fagområder mye teknisk utstyr.

Virksomheten ved universiteter og høgskoler blir i stor grad styrt av ressurstilgangen som ligger fast i institusjonenes budsjetter. Forskjeller i basisbevilgning har

mange årsaker, i tillegg kan institusjonene påvirke sine inntekter gjennom studiepoengproduksjonen. Når økonomien er god, kan man unne seg både gode støttefunksjoner og lav klassestørrelse og å frigjøre midler til forskning gjennom lav undervisningsbelastning. Når økonomien derimot er anstrengt, er det lite rom for støttefunksjoner, lite rom for valgfag og små grupper og et større behov for at faglig stab prioriterer undervisningen. Det betyr at universiteter og høgskoler i praksis tilpasser sin virksomhet til de budsjett-rammene de har til rådighet.

Analysen av kostnadskomponentene og kostnadsforskjellene mellom institusjoner og studier gir neppe noe direkte svar på utfordringen med å konstruere en finansieringsmodell som i større grad skal premiere kvalitet. De faktiske kostnadsforskjellene mellom studier ser imidlertid ut til å være større enn mellom beløpene i så vel de seks kostnadskategoriene i dagens finansieringssystem som i de fire kategoriene i forslaget til ny modell. En stor del av kostnadsforskjellene mellom institusjoner synes å være «historisk» bestemt, og det reiser spørsmålet om dagens basisbevilgning er rimelig fordelt og tilstrekkelig gjennomsliktig. 🗨️

Artikkelen bygger på NIFU-rapport 52-2014.