



KUNNSKAPSDEPARTEMENTET

# ***Sektorstyring og styring av underliggende virksomheter***

***Kjetil Moen***

***Ekspedisjonssjef Barnehageavdelingen***

***Kunnskapsdepartementet***

## Styring er utøvelse av en maktrelasjon

- Når A får B til å gjøre noe B ellers ikke ville gjort
- Lett å glemme, i et konsensusorientert system
- Ikke et dominerende hensyn, men viktig å huske
- Likevel: Styring bør skje i harmoni, i erkjennelse av at partene har ulike interesser

# Styringsvirkemidler og begreper

- Budsjetstyring: "frie" lønnsmidler, noen styrte prosjektmidler
- Regelstyring I: KD har både lovfestede og ikke lovfestede organer, men uansett styrer særskilt regelverk i liten grad driften (men kan regulere forholdet mellom virksomhet og dep.)
- Regelstyring II: Sektorlover styrer hva som skal skje i kommunene, men i liten grad hva våre virksomheter skal gjøre
- Mål- og resultatstyring: Et prinsipp; et selvsagt, men ikke mye brukt begrep
- Virksomhets-/etatsstyring: Den miksen av ulike styringsvirkemidler vi bruker for å få våre underliggende etater til å gjøre ting de (kanskje) ellers ikke ville gjort. Dessuten en serie konkrete handlinger i virksomhetsstyringen: Tildelingsbrev, etatsstyringsmøter, rapportering osv.

## Mål- og resultatstyring

- I sin enkleste form verken omstridt eller vanskelig: Behovet for å si fra hvordan ting bør være og for å i ettertid kunne vurdere om de ble som en ønsket.
- Men beskrevet som det gjeldende styringsprinsipp: Å sette mål for hva virksomheten skal oppnå, å måle resultater og sammenlikne dem med målene, og bruke denne informasjonen til styring, kontroll og læring for å utvikle og forbedre virksomheten.

## Premisser for dagens M&R

- Hensikten: "Å øke effektiviteten ved at underliggende nivå får frihet til selv å bestemme hvilke virkemidler som skal brukes for å nå målene. Styring og kontroll skal i mindre grad skje gjennom detaljerte instruksjoner om ressursbruk, aktiviteter og enkeltoppgaver."

## To dilemmaer

- Ansvarsdelingen: Mål- og resultatstyring av et fagdirektorat som jobber på et kommunalt ansvarsområde
- Delegeringsvegringen: Armlengdes avstand på et politisert felt
  
- Vi skal ta noen eksempler: Lånekassen, politiet og Utdanningsdirektoratet.
- Husk ØR: "Styring, oppfølging, kontroll og forvaltning må tilpasses virksomhetenes egenart og risiko og vesentlighet."

# Lånekassen

- Mål: Effektive og tilgjengelige tilbud til kundene
- Styringsparameter: Saksbehandlingstid
- Resultatkrav: Maks 9 dager saksbehandling
- Måling: Halvårlig

# Politidirektoratet

- Hovedmål: Redusert kriminalitet
- (Konkrete innsatsområder)
- Delmål: Styrket kriminalitetsforebyggende arbeid
- Styringsparameter: Antall anmeldte forbrytelser
- Resultatkrav: Nedadgående trend
- Måling: Halvårlig
- Konkrete tiltak: Videreutvikle et undervisningsopplegg om bekymringssamtalen i samarbeid med PHS
- Konkrete føringer: Sikre en enhetlig forståelse av bekymringssamtalen i politiet som arbeidsmetode, jf. revidert veileder, og øke bruken av bekymringssamtalen
- (Andre mål og oppgaver)



# Utdanningsdirektoratet

- Sektormål: at alle som går ut av grunnskolen, skal mestre grunnleggende ferdigheter som gjør dem i stand til å delta i videre utdanning og arbeidsliv
- (Beskrivelse av rolle og ansvar for Kvalitetsutvikling/Kompetanseutvikling)
- Resultatmål: Den nasjonale rektorutdanningen er videreutviklet. Det tilbys inntil 400 plasser høsten 2012.
- Styringsparameter: Antall søkere og antall som har påbegynt og gjennomført utdanningen

## Dilemma I: Sektor vs virksomhetsstyring

- Hvordan drive mål- og resultatstyring (etter boka) når de tjenesteytende virksomhetene på sektoren ikke er underlagt departementet
- Og den underlagte virksomheten er et *fagdirektorat*?
- Udir leverer noen kvantifiserbare tjenester (eksamen, nasjonale prøver, veiledningskorps), men:
- "Udir skal gjennom juridiske og økonomiske virkemidler, veiledning, informasjon og dialog bidra til at den nasjonale barnehage- og utdanningspolitikken iverksettes og gjennomføres, slik at barn, unge og voksne i hele landet kan få et tilbud enten om barnehage eller opplæring av høy kvalitet i et inkluderende fellesskap"

## Dilemma I: Måleproblemene

- Med et slikt mandat: Hva slags mål skal en lage og hvordan skal en måle resultatene? Og hvilke resultater måler man?
- Sektormålene er kvantifiserbare (bredt indikatorsett), men resultatene kan reflektere/forstyrres av i hvert fall tre ting:
  - Om politikken er den riktige eller ikke
  - Om kommunene gjør jobben sin
  - Om direktoratet gir gode råd og gjennomfører politikken på en god måte
- Direktoratets egne aktiviteter vanskelig å måle og målsettingene dermed vanskelig å beskrive: Meningsløst å måle *antall reviderte læreplaner*, og notorisk umulig å operasjonalisere mål for *kvalitet på læreplaner* (tilsvarende for kunnskapsutvikling, veiledning, informasjon, dialog, tilsyn...)
- Dermed krevende å knytte reelle resultatmål til meningsbærende styringsindikatorer

## Dilemma II: Fag vs politikk

- M&R baserer seg på premisser om økt profesjonalisering, delegasjon, uavhengighet, målbarhet og rettsliggjøring
- Ligger til grunn for utviklingen av fagdirektorater
- Postulerer en armlengdes avstand mellom dep og dir:
- Dep gir oppdraget i TB, operasjonaliserer hvilke resultatmål som skal gis, og holder seg deretter unna til resultatene kan vurderes
- Slik er selvsagt ikke verden:
- Verden forandrer seg daglig på dramatiske måter, og styringsmodellen og rolleforståelsen må være robust nok til å håndtere dette.

# Prioriteringer i styringen på opplæringsområdet

- "En relasjonsorientert styringsmodell":
  - En målsetting om å unngå aktivitets- og detaljstyring og overlate de faglige vurderingene til direktoratet
  - Utvikle styringskompetansen og rollebevisstheten
  - Sterk bevissthet om skillet mellom formell styring og dialog
  - Hyppige dialogmøter og tett kontakt om målsettinger, oppgaveløsning og resultat
  - Enighet om å reservere formell styring for de tilfellene det er nødvendig
  - Rom for løpende evaluering og mulighet for læring
  - Kjøreregler for kommunikasjon
  - Eget dokument om roller og samarbeid
- En styring som er mer organisk enn mekanisk
- Fortsatt mål- og resultatstyring, men tilpasset virksomhetens egenart og i stadig utvikling



KUNNSKAPSDEPARTEMENTET

# Styring av universitets- og høyskolesektoren

**Avdelingsdirektør Lars Vasbotten**  
**Universitets- og høyskoleavdelingen**



## Om sektoren

- 36 universiteter og høyskoler direkte under KD
  - 8 universiteter
  - 6 vitenskapelige høyskoler
  - 20 høyskoler
  - 2 kunsthøyskoler
- Organisert som forvaltningsorganer med særskilte fullmakter
- I tillegg 25 private høyskoler med tilskudd

# Rammer

- Universitets- og høyskoleloven
  - Vide fullmakter og akademisk frihet
- Finansiering
  - Nettobudsjetterte
  - Incentivbasert modell (utdanning forskning)
  - Konkurransebasert finansiering via NFR
- Andre føringer fra Stortinget
  - Eks: Kvalitetsreformen
- Forvaltningsorganiseringen
  - Statsrådets eierskap og ansvar
- Økonomireglementet
  - Krav om MRS
  - Styringsdialog tilpasset egenart, risiko og vesentlighet



## Dilemmaer

- Hvordan tilpasse MRS og styringsdialogen til en sektor med så vide fullmakter?
- Helhetlig nasjonal styring tilpasset institusjonenes egenart (med 36 svært ulike institusjoner)
- Loven er en fullmaktslov
  - Fortsatt forvaltningsorganer underlagt KD
- Hvordan ansvarliggjøre styrene?
- Riksrevisjonen forholder seg til statsrådets konstitusjonelle ansvar

## Utvikling i departementets styring

- Radikalt endrede rammer med Kvalitetsreformen i 2003
- Frem til 2011 en relativt omfattende målstruktur for hele sektoren – lik for alle
  - 5 sektormål
  - 16 virksomhetsmål
  - 33 styringsparametre (kvantitative)
- Erfaringer med styringsmodellen:
  - Lite tilpasset ulikhetene i sektoren
  - Institusjonene har hatt eget system/strategiplaner ved siden av departementets målstruktur

## Ny målstruktur i 2012

- 5 sektormål
- 14 nasjonale styringsparametre
- Institusjonene fastsetter nå selv virksomhetsmål og styringsparametre tilpasset institusjonens egenart, utfordringer og strategier
- Formål: Tilpasset styring og ønsket å få tydeligere frem institusjonsprofilene
- Tydeligere styringssignaler fra departementet
- Styringsdialogen løftet mer strategisk

# Målstruktur for uh-sektoren

## Sektormål

1. Universiteter og høyskoler skal gi utdanning av høy internasjonal kvalitet i samsvar med samfunnets behov.
2. Universiteter og høyskoler skal i tråd med sin egenart utføre forskning, kunstnerisk og faglig utviklingsarbeid av høy internasjonal kvalitet.
3. Universiteter og høyskoler skal være tydelige samfunnsaktører og bidra til formidling, internasjonal, nasjonal og regional utvikling, innovasjon og verdiskaping.
4. Universiteter og høyskoler skal ha effektiv forvaltning av virksomheten, kompetansen og ressursene i samsvar med sin samfunnsrolle.
5. UiB, UiO, UiS, UiT og NTNU skal bygge opp, drive og vedlikeholde museum med vitenskapelige samlinger og utstillinger for publikum.

## Nasjonale styringsparametre

- Gjennomføring på normert tid
- Andel uteksaminerte kandidater tatt opp på doktorgradsprogram seks år tidligere
- Studentene skal lykkes med å oppnå læringsutbyttet som er definert for studieprogrammene.
- Resultatoppgjøring på forskning i forhold til institusjonens egenart
- Samspill mellom forskning og utdanning
- Andel inntekter fra bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet
- Samarbeid med samfunns- og arbeidsliv
- Fleksibel utdanning
- Langsiktig økonomisk planlegging
- Robuste fagmiljøer
- Andel kvinner i dosent- og professorstillinger
- Andel midlertidig ansatte
- Andel av samlingene og objektene som er tilfredsstillende sikret
- Andel av samlingene og objektene som er tilfredsstillende bevart

## Hvorfor styrer vi ikke mer?

- Styringsmodellen er i tråd med Stortingets bestilling om økt autonomi
- Handlingsrom for å bruke mål- og resultatstyring mer politisk?
  - Nasjonale mål på visse områder?
  - Svært ulike resultatbilder og profiler ved institusjonene og ulike forutsetninger
- De store avvikene/utfordringene diskuteres i styringsdialogen med den enkelte institusjon
- Finansieringsmodellen gir klare insentiver

# Oppsummering

- Gode tilbakemeldinger om at ny målstruktur gir mening for arbeidet i sektoren
- Institusjonene jobber mer aktivt med egen virksomhetsstyring – styrene aktive
- Vil gi et bedre nasjonalt bilde av en differensiert sektor – analysegrunnlag
- Men fremdeles vanskelig å operasjonalisere styringsmodellen fullt ut, med bakgrunn i statsrådenes konstitusjonelle ansvar som eier