

Forslag til ny intern modell for fordeling av statlig finansiering ved UiS

Innstilling fra arbeidsgruppe nedsatt av universitetsdirektøren

Avdeling for økonomi- og virksomhetsstyring,

UiS, 14. september 2009

Innholdsfortegnelse

<i>Innholdsfortegnelse</i>	2
INNLEDNING	3
<i>Sammensetning av arbeidsgruppe</i>	4
<i>Mandat</i>	4
DEN STATLIGE FINANSIERINGSMODELLEN OG UIS	5
<i>Forslag til nye prinsipper for nedføring av statlig finansiering</i>	7
<i>Med eksisterende modell i 2009</i>	9
<i>Med ny modell</i>	9
<i>Hvor langt ned i organisasjonen bør fordelingsmodellen gå?</i>	9
<i>Fakultetenes mulighet til å gjøre strategiske prioriteringer med fordeling på grunnenhetsnivå</i>	10
<i>Strategisk handlingsrom for styre og fakultet på kort sikt (innenfor budsjettåret)</i>	10
<i>Strategisk handlingsrom for styre og fakultet på lang sikt</i>	10
I BASISMODUL	11
<i>Bakgrunn</i>	11
<i>Initiell dimensjonering av grunnbasis</i>	11
<i>Modelldynamikk - basiskomponent</i>	12
<i>Særskilte behov/husleie</i>	12
II RESULTATMODUL	12
<i>Studiepoengsproduksjon</i>	13
<i>Kandidatproduksjon</i>	13
<i>Forskningsproduksjon</i>	13
<i>Insentiver knyttet til forskningsproduksjon:</i>	14
<i>Effektivitetsmål med justering for relativ bruk av innsatsfaktorer (lærerårsverk) og gjennomstrømming (studiepoeng)</i>	14
<i>Formidlingskomponent</i>	15
III STRATEGIMODUL	16
LANGSIKTIG STRATEGI.....	16
KORTSIKTIG STRATEGI OG SATSNINGER	17
INSENTIVER TIL NEDLEGGING.....	17
OPPSUMMERING – ARBEIDSGRUPPAS MANDAT OG FORSLAG TIL FORBEDRINGER	17
ANDRE FORSLAG, OG FORSLAG TIL VIDERE ARBEID	18
<i>Om kryssfinansiering og initiell dimensjonering av enhetene, forslag 15</i>	18
<i>Insentiver knyttet til samarbeid om undervisningstilbud, forslag 16</i>	19
<i>Om andre økonomistyringsverktøy, forslag 17</i>	19
<i>Om samkjøring av betydelige ressursbeslutninger, forslag 18</i>	19
<i>Om tilleggsbevilgninger og budsjettrevisjoner, forslag 19</i>	20
IMPLEMENTERING/OVERGANG TIL NY MODELL	21
<i>Forslag til basisdimensjonering i 2009</i>	21
<i>Modellestimat for fordeling i 2010 hvis vi får 858</i>	22
REFERANSER	24

Innledning

Eksisterende modell for fordeling av statlig finansiering (budsjettfordelingsmodellen) ble først innført ved institusjonen i 2002 (ref styresak 101/02). I ettertid er budsjettfordelingsmodellen blitt revidert (2005) blant annet for å tilpasses ny innplassering av UiS i finansieringssystemet for universitets- og høyskolesektoren (se referanse; revidert intern fordelingsmodell, 2005).

Budsjettfordelingsmodellen må betraktes som et av de viktigste økonomiske styringsverktøy ved institusjonen, og det er viktig at denne er tilpasset institusjonens utviklingsbehov. Den interne fordelingen av statsbevilgningen danner grunnlaget for enhetenes (fakultetene/instituttene, biblioteket og stabsenhetene, og fra 2009; arkeologisk museum) årlige budsjetter og mer langsiktige økonomiske planlegging.

Det er flere årsaker til at det nå er behov for å omarbeide/revidere budsjettfordelingsmodellen:

(i) Eksisterende fordelingsmodell er blitt kritisert internt for

- å være "lite gjennomiktig " og uforutsigbar for grunnenhetene ved at fordelingskriterier og –mekanikk synes å være for detaljert og komplisert. Fordelingskriteriene som ligger til grunn for enkelte av postene i modellen virker i mange tilfeller vilkårlige.
- at produksjonsgrunnlaget på grunnenhetsnivå (institutt og til dels fakultet) kan variere mye fra år til år og dermed gi store budsjettmessige utslag (se også kapittel om resultatmodul). Produksjonsgrunnlaget er dessuten, for enkelte enheter, ofte påvirket av faktorer utenfor fakultet/institutt sin kontroll og det kan stilles spørsmål med om det sterke produksjonsinsentivet som ligger i dagens modell er like godt egnet for alle grunnenhetene ved UiS. I eksisterende modell er det ikke klart hvorvidt produksjonsinsentivet føres ned på grunnenhetsnivå, i og med at fakultetene står fritt til å foreta egen intern fordeling til instituttene
- å ha en lite treffsikker insentivstruktur, på individ og instituttnivå, og for å mangle mekanismer for å underbygge UiS sine langsiktige strategiske behov og enhetenes behov for langtidsplanlegging.
- at modellen i liten grad kobler (og synliggjør) finansiering direkte til vedtatte aktivitetsøkninger som for eksempel nyetableringer av studietilbud, forskningsaktiviteter eller økninger i allerede eksisterende undervisnings- og forskningsaktiviteter. Mangel på slike koblinger gir svake insentiver til gjennomførende enheter og følgelig også begrenset mulighet for strategisk styring for styre og fakultetsledelse.

(ii) UiS er inne i en økonomisk situasjon som gjør behovet for økonomisk kontroll og styring større enn før.

(iii) Kunnskapsdepartementet vil i løpet av 2009 legge fram forslag til endringer i finansieringssystemet for universitets- og høyskolesektoren. Det forventes ikke at det vil komme større prinsippelle omlegginger av den eksisterende modellen, men det bør tas høyde for at nye elementer i den statlige finansieringsmodellen også tas "ned" i UiS sin interne modell.

Universitetsdirektøren har som følge av pkt (ii) igangsatt et større arbeid med omstilling ved UiS, og som ett viktig ledd i dette arbeidet ble det nedsatt en intern arbeidsgruppe med oppgave å omarbeide og videreutvikle den interne budsjettfordelingsmodellen.

Denne innstillingen legges frem med sikte på å vedta ny budsjettfordelingsmodell til bruk i budsjettåret 2010 (oktober/november 2009).

Sammensetning av arbeidsgruppe

Arbeidsgruppa har hatt følgende sammensetning:

Professor Frank Asche, TN
Rådgiver Synnøva Drange, HUM
Førsteamanuensis Benn Folkvord, SV
Dekan Tor Hauken, HUM
Seniorkonsulent Øystein Jegtvik, TN
Professor Ola Kvaløy, SV
Instituttleder Eilef A Meland, SV
Seniorrådgiver Rolf Ljøner Ringdahl, Fres

Fra AØV:

Økonomi- og virksomhetsdirektør Eli Løvaas Kolstø
Controller Ellen Heiland Netland
Seniorrådgiver Martin Tjelta (leder og sekretær)

Arbeidsgruppa startet sitt arbeid med første møte 27. mai 2009. Gruppa har hatt 6 møter.

Mandat

Universitetsdirektøren ga, i samråd med økonomi- og virksomhetsdirektør, arbeidsgruppen følgende mandat:

- 1. Forbedre eksisterende interne fordelingsmodell (revidert i 2005), og vurdere prinsippet om å nedføre statlig finansieringsmodell i intern modell.**
 - a. Herunder vurdering av hvordan en i den interne fordelingen bør videreføre resultatkomponenten for undervisning og forskning på en hensiktsmessig måte, og uten at naturlige produksjonsfluktuasjoner får for sterk betydning for enhetenes økonomi på kort sikt.**
- 2. Vurdere hvor langt ned i organisasjonen fordelingsmodellen bør gå. I hvor stor grad bør fakultetet gis føringer og retningslinjer for fordeling på instituttnivå?**
- 3. Vurdere hensiktsmessige mekanismer for å skape tettere kobling mellom styrevedtatte tiltak/aktiviteter og tildeling av midler.**
- 4. Ta stilling til prinsipper for fordeling av basis- eller strategiske bevilgninger, herunder eventuelle tilleggsbevilgninger/økninger.**

5. **Foreslå hensiktsmessige prinsipper for finansiering av interne strategiske satsninger, for eksempel skille mellom kortsiktige og langsiktige (basis) aktiviteter.**
6. **Videreføre, evt utarbeide nye og bedre insentivmekanismer for måloppnåelse ift statlig oppdrag og UiS-strategi.**

Universitetsdirektøren og økonomi- og virksomhetsdirektør mener en ny og omarbeidet fordelingsmodell bør oppfylle følgende overordnede kriterier. Modellen bør:

- *Framstå som enklere og mer forutsigbar for budsjettenhetene enn eksisterende modell.*
- *Inneholde en enkel, tydelig og treffsikker incentivstruktur, både på enhets- og evt. individnivå.*
- *Tydeliggjøre det strategiske handlingsrommet styret har på kort og lang sikt.*

Arbeidsgruppa bes om å levere sin innstilling/forslag **innen 10. september 2009**.

Den statlige finansieringsmodellen og UiS

Det statlige finansieringssystemet for universiteter og høyskoler slik vi kjenner det i dag ble vedtatt innført i St.prp nr 1 2001-2002. Den statlige finansieringen knytter seg direkte til flere konkrete målsettinger for sektoren og baserer seg på at institusjonene skal konkurrere om ressursene, og at oppnådde resultater på forskning og undervisning skal premieres. En kan si at dagens finansieringssystem på denne måten skiller seg klart fra tidligere innsatsfaktorstyrt finansieringsform¹.

Finansieringssystemet består av tre hovedkomponenter; en basiskomponent, en resultatkomponent bestående av både undervisnings- og forskningselementer, samt en strategisk forskningskomponent.

Basiskomponenten skal sikre langsiktig og stabil finansiering og tar utgangspunkt i historisk fastsatte budsjetterammer. Departementet bruker likevel basis til strategisk styring av utdanningskapasiteten. Studieplassendringer og diverse utdanningssatsninger (for eksempel styrking av allmennlærerutdanningen) innebærer direkte justering i basiskomponenten.

Resultatkomponenten gir uttelling i form av ”priser” for oppnådde resultater innen undervisning (studiepoengproduksjon og utveksling), forskerutdanning (avlagte doktorgrader) og forskning (publikasjonspoeng, samt tildelte forskningsmidler fra NFR og EU). Prisene knyttet til undervisningsresultatene er fastsatt ex ante og justeres årlig med prisvekst, mens prisene for forskningsproduksjonen settes ex post og justeres etter sektorens relative produktivitetsvekst.

Den strategiske forskningskomponenten består av midler til stipendiatstillinger, vitenskapelig utstyr og andre strategiske forskningsmidler. Denne komponenten ligner basiskomponenten i

¹ Se Gabrielsen et al, s 4-7 for nærmere beskrivelse.

at den skal være langsiktig og stabil over tid. Justeres ved f.eks tildeling av stipendiatstillinger.

Eventuell tilførsel av ”friske midler” (eller budsjettnedtrekk/hvileeskjær) kan tillegges både basis- og strategisk forskningskomponent.

Fra staten til UiS i 2009

Hvordan den totale statlige bevilgningen fordeler seg på de tre hovedkomponentene varierer noe fra institusjon til institusjon og fra år til år. UiS fikk for 2009 bevilget i overkant av 809 millioner kroner fra Kunnskapsdepartementet. Tildelingen fordelte seg som følger på hovedkomponentene:

Tabell 1: Statsbevilgning 2009, i 1000 NOK

Basis	Resultat	Strategi/satsninger	Totalt
66 % av bevilgning 2009	29 % av bevilgning 2009	5 % av bevilgning 2009	100 %
537 680'	231 660'	40 199'	809 535

Av resultatkomponenten utgjorde 203 millioner undervisningsdelen, og strategidelen består i all hovedsak av tildeling til stipendiatstillinger.

Intern fordeling ved UiS i 2009

Begrepene og hovedprinsippene i den statlige finansieringsmodell er nedfelt i den eksisterende budsjettfordelingsmodellen ved UiS, men styret har i sin fordeling de siste 4-5 årene lagt større vekt på å styrke forskningsdelen av virksomheten. Denne styrkingen har blant annet bestått i å bygge opp doktorgradsprogrammer, internasjonaliseringsvirksomhet, IRIS-samarbeid, samt etablering av forskningstematiske områder/programområder og forskningssentra. Dette har medført at en så å si har ”flyttet” midler fra basis over i strategimodulen, eller fra eksisterende til nye aktiviteter.

I 2009 fordelte styret statsbevilgningen til UiS på følgende måte:

Tabell 2: Intern fordeling av statsbevilgning i 2009, i 1000 NOK

Basis	Resultat	Strategi/satsninger	Totalt
61 % av bevilgning 2009	29 % av bevilgning 2009	11 % av bevilgning 2009	100 %
490 207'	231 660'	87 669'	809 535

Intern fordeling til primæraktiviteter og støttefunksjoner

Av total tildeling på 809 millioner, gikk i overkant av 428 millioner til fagenhetene (fakultetene) ved UiS. Et av hovedtrekkene med den eksisterende budsjettfordelingsmodellen er at 100 % av resultatkomponenten, samt 85 % av strategikomponenten føres direkte ut til fagenhetene. Implisitt kan en dermed si at de resterende støttefunksjoner og administrative enheter er tilnærmet 100 % ”basisfinansiert”

Fakultetsbevilgningen fordelt på hovedkomponenter så slik ut i 2009:

Tabell 3: Fakultetsbevilgning i 2009, i 1000 NOK

Basis	Resultat	Strategi/satsninger	Totalt
28 % av bevilgning 2009	54 % av bevilgning 2009	18 % av bevilgning 2009	100 %
120 225'	231 660'	76 809'	428 694

Selv om strategiske tildelinger og basis i prinsippet² er å regne som langsiktige og stabile over tid også i vår interne budsjettfordelingsmodell, ser vi at over halvparten av fakultetenes inntekter er å regne som variable.

Forslag til nye prinsipper for nedføring av statlig finansiering

Modulinndeling

Arbeidsgruppa mener en i forslag til ny intern budsjettfordelingsmodell bør videreføre hovedprinsippene som ligger i den statlige finansieringsmodellen.

Forslag 1: Modulinndeling

Det foreslås at en fortsatt opererer med tre hovedmoduler; *basismodul, resultatmodul og strategimodul*.

Andeler i hver modul

Arbeidsgruppa mener eksisterende modell innehar noen uheldige egenskaper.

Det er etter arbeidsgruppas mening uheldig at ikke den nåværende budsjettfordelingsmodellen gir eksplisitte begrensninger på hvor mye av bevilgningen som kan overføres fra eksisterende aktiviteter (basis) til ny aktivitet (gjennom strategimodul). Arbeidsgruppa mener UiS i fortsettelsen ikke kan legge inn vesentlig større ”strategiske satsninger” enn de som staten direkte finansierer.

Forslag 2: Andeler i hver modul, intern fordeling

Tabell 4a: Eksempelforslag til intern fordeling mellom moduler og hovedaktiviteter

Intern fordeling	Basis	Resultat	Strategi
Fra staten til UiS, 2009	66 %	29 %	5 %
Intern fordeling UiS 2009	61 %	29 %	11 %
<i>Intern fordeling, nytt forslag</i>	<i>66 %</i>	<i>29 %</i>	<i>5 %</i>

Dette forslaget innebærer at vi fortsetter å nedføre resultateksposeringen fra statlig finansieringssystem i sin helhet. Videre innebærer forslaget at budsjettfordelingsmodellen setter klare begrensninger for i hvor stor grad institusjonen kan innvilge nye strategiske satsninger som ikke staten finansierer direkte. Dette forslaget innebærer *imidlertid ikke* at institusjonen *ikke* kan foreta strategiske omprioriteringer innenfor rammen av basisfinansieringen. Dette blir redegjort nærmere for i det følgende.

Endringer i fordeling av resultatkomponent mellom primæraktiviteter og støttefunksjoner

Den resultatbaserte statlige finansieringen er blant annet ment å stimulere til økt studiekvalitet og gjennomstrømming, til effektiv ressursutnyttelse og omstilling av studietilbud i mer etterspørselsdrevet retning. Institusjonene har i finansieringssystemet sterke insentiver til å tilpasse studietilbudet etter studentenes ønsker. Utvikling av studieportefølje og utvikling av

² I *praksis* kan det virke som om basis og strategikomponentene ved fakultetene blir residuelt bestemt når resultatkomponentene er fordelt. Ett ”fast” basisutgangspunkt vil være en klar forenkling av eksisterende modell og også skape større gjennomsiktighet og forutsigbarhet for enhetene.

nye studietilbud er imidlertid i mange tilfeller forbundet med rimelig stor risiko. I den eksisterende interne budsjettfordelingen er det kun fagenhetene (fakultetene) som eksplisitt eksponeres for denne risikoen ved at 100 % av resultatfinansieringen føres rett ut til fakultetene.

Arbeidsgruppen erkjenner at store deler av kostnadene ved et universitet, ikke bare i støttefunksjonene, men også ved fagenhetene, reelt sett er å anse som faste eller ”semi-faste”. Det er m.a.o begrenset hvor store inntektssvingninger en på grunnenhetsnivå kan tilpasse virksomheten til på kort sikt (innenfor et budsjettår). For å ta høyde for dette foreslår arbeidsgruppa at resultateksponeringen for institusjonen samlet fordeles mellom støttefunksjoner og fagenheter. Dette vil selvsagt ikke minke institusjonens totale resultateksponering, men vil, når midlene fordeles ut på enkeltenheter, i større grad synliggjøre hva som regnes som langsiktige og stabile aktiviteter ved fagenheten. I den grad resultatoppnåelsen ett gitt budsjettår er dårlig for UiS, bør dette i mindre grad gjenspeiles i interne basisbevilgninger. En bør i en slik situasjon snarere redusere ”handlingsrommet” til nye strategiske satsninger, både på institusjons- og fakultetsnivå.

Arbeidsgruppa mener resultateksponeringen i større grad enn nå bør fordeles mellom fagenhetene og sentrale støttefunksjoner.

Forslag 3: Resultatkomponenten fordeles mellom primæraktiviteter og støttefunksjoner

Tabell 4b: Eksempelforslag til intern fordeling mellom moduler og hovedaktiviteter

Aktivitet	Basis	Resultat	Strategi
Primæraktivitetene, eksisterende modell	28 %	54 %	18 %
<i>Primæraktivitetene, nytt forslag (eksempel)</i>	<i>50 %</i>	<i>40 %</i>	<i>10 %</i>
Støttefunksjon og administrasjon, eksisterende modell	97 %	0 %	3 %
<i>Støttefunksjon og administrasjon, nytt forslag (eksempel)</i>	<i>80 %</i>	<i>15 %</i>	<i>5 %</i>

Fra tabell 4a og 4b ser vi at vi legger til grunn følgende grunnleggende endringer i nytt forslag til budsjettfordelingsmodell ift eksisterende:

- (i) En styrker fagenhetenes (primæraktivitetenes) basisfinansiering ved å overføre deler av basistildelingene fra stabs- og støttefunksjonene over til basis for fagenhetene³.
- (ii) En reduserer (i modellen) adgangen til strategiske satsninger utover det som finansieres eksplisitt fra staten (pålagt). I praksis overføres det som inntil 2009 var tildelt som strategiske satsninger (utenom stipendiattildelingene) over til basis.
- (iii) En demper resultateksponeringen ved fagenhetene ved å overføre noe av resultateksponeringen til også å gjelde støttefunksjoner og administrative enheter (resultatoppnåelsen er felles for hele UiS).

Konkrete prosedyrer for hvordan grunnenhetene initielt kan dimensjoneres, ulike tildelingskriterier og modelldynamikk vil bli nærmere beskrevet under hver enkelt modul i

³ Det er ikke uvanlig at institsjonene går enda lenger i å ”holde igjen” eller refordle internt noe av resultattdelingen fra staten. Blant annet gjøres dette ved UiB og UiO. Et hovedargument er at dette styrker ledelsens mulighet til strategisk styring. Basiskomponenten representerer ikke bare langsiktighet og stabilitet, men kan justeres med utgangspunkt i langsiktige strategiske satsninger.

senere kapitler, men i tabellen under oppsummeres basisvirkningen for fakultetene (fagenhetene) i 2009 (startåret) med de forslagene som ligger i denne innstillingen.

Tabell 4c: "Modulfordeling" på fagenhetene med gammel og ny modell

Med eksisterende modell i 2009		
Basis	Resultat	Strategi/satsninger
120 225'	231 660'	76 809'
28 % av bevilgning	54 % av bevilgning	18 % av bevilgning
Med ny modell		
Basis	Resultat	Strategi/satsninger
218 000	180 000	41 200
50,4 % av bevilgning	41 % av bevilgning	9,6 % av bevilgning

Alle tall i 1000 NOK. Totalbevilgningen til fakultetene i 2009 var på ca 430 millioner NOK.

Som vi ser av tabell 4c vil nytt forslag styrke basis for fagenhetene med ca 100 millioner kr. Sammenlignet med dagens modell. Ca 60 millioner overføres fra stabenes basisdel, mens ca 40 mill overføres fra strategiske satsninger til basis. 35 millioner av disse strategiske satsningene er knyttet til statsbevilgede rekrutteringsstillinger (stipendiater og post.doc). Rekrutteringsstillinger håndteres i finansieringssystem som en basiskomponent. Vi har derfor tatt disse med i basisdimensjoneringen for enhetene som vist i tabell 5 på side 20.

Hvor stor resultateksponeringen skal være er et moment som alltid kan diskuteres. Større resultateksponering gir sterkere incentiver, mens en større basis i så måte virker konserverende. Samtidig gir en større basis mer stabile rammevilkår, mens stor resultateksponering øker usikkerheten. Arbeidsgruppen mener det fremlagte forslaget avspeiler en rimelig avveining av disse forholdene når også basis over tid kan justeres som følge av vellykkede strategiske satsinger eller opprettelse/nedleggelse av studier. En basis som ikke fullt ut er produksjonsbasert vil også gi mulighet for å opprettholde noen studier eller forskningsaktiviteter som betraktes som strategisk viktige uavhengig av produksjon.

Hvor langt ned i organisasjonen bør fordelingsmodellen gå?

De siste årene, og i tilknytning til den pågående OU-prosessen ved UiS, har det vært mye fokus på grunnenhetenes (instituttene) autonomi og ansvar, herunder ansvaret for egne resultater. Et slikt resultatansvar bør etter arbeidsgruppas mening reflekteres i de interne økonomiske tildelingene. Eksisterende praksis ved UiS er at budsjettfordelingsmodellen "stopper" ved fakultetsnivået, og så er det opp til det enkelte fakultet å praktisere sin egne interne tildeling til instituttene (og eventuelt til enkeltgrupper og individer).

Produksjonsinsentiver og andre tildelingskriterier praktiseres svært ulikt ved de tre fakultetene. Slik uensartet praksis er naturlig all den tid studietilbudenes "natur" og mulighetene for fleksible produksjonstilpasninger er svært ulikt fordelt mellom instituttene. Arbeidsgruppen mener likevel det vil være gunstig at grunnenhetene i større grad står overfor et ensartet budsjettildelingssystem. Dersom grunnenhetene i større grad skal bli gjort ansvarlig for egne resultater, må de samtidig gis forutsigbare langsiktig rammer for sin virksomhet, samtidig som de gis insentiver til å påvirke sine egne rammebetingelser. Vi mener dagens praksis har en rekke svakheter i så måte. Blant annet tror vi at "skjønnsmessige" tildelinger/internfordelinger og ugjennomsiktige tildelingskriterier gir

svake insentiver for instituttene å bedre sine resultater og gir dårlige forutsetninger for å drive langtidsplanlegging.

Forslag 4: Sentrale tildelinger vises ned på grunnenhetsnivå (instituttnivå).

Arbeidsgruppa tror en nedføring til instituttnivået vil gi sterkere insentiv til mer effektiv ressursutnyttelse på mikronivå, samt gi et tydeligere resultatansvar der resultatene skapes. Nedføring på instituttnivå vil også, etter arbeidsgruppas vurdering, være i tråd med intensjonene i den pågående OU-prosessen ved UiS.

Fakultetenes mulighet til å gjøre strategiske prioriteringer med fordeling på grunnenhetsnivå

Ved å la budsjettfordelingsmodellen fordele en betydelig del av den totale økonomiske rammen helt ut til grunnenhetene, og ikke bare til fakultetsnivået, bidrar dette til økt synlighet av forholdet mellom resultater og økonomisk uttelling for den enkelte enhet. Men det er viktig å understreke at dette ikke fratrukket fakultetsledelse og administrativ ledelse strategisk ansvar og styringsmuligheter av den grunn.

- Det må fortsatt ligge til dekan å gjøre eventuelle fakultære strategiske prioriteringer og fordelinger, inkludert endringer i dimensjonering av studier og forskningsaktiviteter og derigjennom enhetenes basisfinansiering.
- Likeledes vil administrerende direktør fortsatt ha ansvar for å prioritere og fordele mellom de sentrale administrative enhetene.
- Styret og universitetsledelse kan også eksplisitt vedta enn annen fordeling mellom primæraktiviteter og støttefunksjoner eller mellom enhetene, enn det budsjettfordelingsmodellen gir.

Den store fordelingen ved å la modellen "foreslå" fordeling helt ut til grunnenhetene er at de strategiske omprioriteringene som foretas i ettertid, og på utsiden av modellen, da blir mye mer synlige for den enkelte grunnenhet. Arbeidsgruppen er selvsagt inneforstått med at fakultetene allerede har sine egne interne fordelingsmodeller som er tilpasset fakultetets muligheter og behov. Videre er arbeidsgruppa inneforstått med at de faglige aktivitetene *organiseres* ulikt ved de ulike fakultetene. For eksempel er ingeniørutdanningene organisert som en matrise, der ulike institutter leverer ulike deler av utdanningene. Arbeidsgruppen anbefaler likevel sterkt at fakultetene i størst mulig grad tilpasser sine interne fordelingsmekanismer i tråd med hovedprinsippene i denne innstillingen. (Synlighet, åpenhet, forutsigbarhet, langsiktighet).

Strategisk handlingsrom for styre og fakultet på kort sikt (innenfor budsjettåret)

Slik arbeidsgruppas eksempel er utarbeidet, vil det kortsiktige strategiske handlingsrommet bestemmes residualt når fordeling av basis, tildelinger etter faste kriterier (produksjon) og allerede vedtatte aktiviteter er foretatt i modellen. Dette handlingsrommet kan utmerket godt bli negativt (et besparingsbehov).

Strategisk handlingsrom for styre og fakultet på lang sikt

Arbeidsgruppa mener styret bør og kan bruke både strategimodul og basismodul til langsiktig strategisk styring. Arbeidsgruppa foreslår at all form for styrt aktivitetsendring, enten det er

etablering/nedlegging av aktiviteter, eller opptrapping/nedtrapping av eksisterende aktivitet synliggjøres og gjenspeiles i bevilgninger (positive og negative) i strategimodulen (se senere kapittel om strategimodul).

I Basismodul

Bakgrunn

Også i den interne budsjettfordelingsmodellen bør basistildelinger (og langsiktige strategiske satsninger) i prinsippet være å regne som langsiktige og stabile over tid. I nåværende praksis kan det imidlertid virke som om basis- og strategikomponentene ved fakultetene blir residualt bestemt når resultatkomponentene er fordelt. Dessuten består både basismodul og (langsiktig) strategimodul i eksisterende modell av en rekke, til dels uensartede og uoversiktlige, enkeltelementer. Kriteriene for justeringer i enkeltelementene fra år til år er også uensartede. Enkelte basiselementer bruker sågar produksjonselementer som kriterium og vil således, og uten at dette er intendert, forsterke effekten av de ordinære produksjonselementene.

Forslag 5: Det innføres ett fast basiselement ("grunnbasis") som justeres med lønns- og prisvekstsfaktor bestemt av tildelingen over statsbudsjettet, og som ellers bare endres ved endringer i dimensjoneringen av studietilbud og forskningsaktiviteter (langsiktige strategiske satsninger).

Arbeidsgruppa mener basisbevilgningene til fagenhetene i eksisterende modell ikke fungerer etter intensjonen om å utgjøre et stabilt og langsiktig element. Arbeidsgruppa foreslår derfor at det etableres ett fast basisutgangspunkt, som dimensjoneres i år 1 (2009) og som i påfølgende år justeres med lønns- og prisvekst etter samme faktor som den KD legger til grunn i tildelingene til institusjonene. Arbeidsgruppa mener dette vil representere en klar forenkling av eksisterende modell og også skape større gjennomsiktighet og forutsigbarhet for enhetene.

Store deler av grunnenhetenes kostnader er knyttet til mer eller mindre faste, eller semi-faste aktiviteter, og den største kostnaden er lønn⁴. Det betyr at det for et enkeltinstitutt er vanskelig å tilpasse ressursinnsatsen på kort sikt ved betydelig og "plutselig" inntektsreduksjon. Selv om arbeidsgruppa mener det er svært viktig å nedføre sterke insentiver for å produsere resultater, vil vi argumentere for at det er gode grunner til å styrke basiskomponenten noe for grunnenhetene (i dette tilfellet fakultetene og instituttene) ift til dagens praksis for å skape større stabilitet i budsjettene fra år til år (se også begrunnelsen for forslag 3.)

Initiell dimensjonering av grunnbasis

I og med at det legges opp til en betydelig endring i størrelsen på, og betydningen av, basiskomponenten i ny modell, er det svært viktig at utgangsposisjonen for basisfinansieringen settes på et mest mulig "fornuftig" nivå i forhold til enhetenes realistiske nåværende (men ikke nødvendigvis framtidige) behov.

Arbeidsgruppen har diskutert to ulike metoder⁵ for å foreta slik dimensjonering

⁴ For enkelte enheter er lønnsandelen av kostnadene så høy som 98-99 % av totale kostnader.

⁵ En tredje metode, som arbeidsgruppa ikke har diskutert, er å anvende en ressursberegningsmodell som tar utgangspunkt i normtall (antall timer) for undervisning i det eksisterende undervisningstilbudet og bruke dette istedenfor studenttallet. Det foreligger et forslag til slik modell ved UiS, utarbeidet av en arbeidsgruppe i 2008.

Metode 1: La vektet⁶ studenttall avgjøre størrelsen på basis

Dimensjonere basis initielt (i 2009) ved å bruke vektet studenttall og forskningsaktivitet som kriterium. Fordelen med denne metoden er at studieaktiviteten blir felles norm for instituttene økonomi. Ulempen er at metoden på kort sikt, på grunn av betydelig eksisterende ”kryssfinansiering” av studieaktiviteten mellom enhetene (se appendiks 2), nødvendigvis må medføre betydelige omfordeling av økonomiske rammer mellom fakultetene instituttene.

Metode 2: Residualt bestemme hver enkelt institutt sin basis når resten er fordelt. 2009 brukes som basisår.

Ulempen med denne metoden er at historiske (og urimelige) skjevheter mellom institutter og fakulteter blir videreført, i alle fall på kort sikt. Fordelen med metoden er at den sannsynligvis er den politisk sett mest realistiske å få gjennomført.

Forslag 6: Basiskomponenten settes initielt residualt, med faktisk budsjett for 2009 som utgangspunkt.

Arbeidsgruppa vil imidlertid anbefale at institusjonen går i gang med et større dimensjoneringsarbeid som innbefatter både fagenheter og støtte-/administrative enheter (se senere avsnitt om ”andre forslag”).

Modelldynamikk - basiskomponent

År 0: Forslag 6

År 1: Hele ”grunnbasen” justeres med pris- og lønnsvekst (som fra KD).

År 2-n: Grunnbasis tillegges fjorårets langsiktige strategiske bevilgninger (egen modul) og hele beløpet justeres med pris- og lønnsvekst.

Særskilte behov/husleie

Forslag 7: La husleien legges i sin helhet til FreS som nå

Huskontrakter og styrevedtatte infrastrukturiltak bestemmer beløpet. I 2009 er total husleie beregnet til 126 millioner. Vanligvis justeres statlige husleie årlig med faktor tilsvarende 80 % av veksten i konsumprisindeksen.

II Resultatmodul

Den resultatbaserte statlige finansieringen er blant annet ment å stimulere til økt studiekvalitet og gjennomstrømming, til effektiv ressursutnyttelse og omstilling av studietilbud i mer etterspørselsdrevet retning. (Se kapittelet ”Forslag til nye prinsipper for nedføring av statlig finansiering”).

Arbeidsgruppa mener det er svært viktig å nedføre sterke insentiver for å produsere resultater både på forskning og undervisning, men arbeidsgruppa mener samtidig at produksjonsfokuset ikke bør bli for stort for enkeltenhetene i en intern fordeling. Følgende momenter er allerede nevnt i tidligere kapitler:

- (i) Undervisnings- og forskningsproduksjon kan av ulike årsaker variere en del fra år til år, ofte på grunn av forhold som institusjonen og det enkelte fakultet/institutt ikke har direkte kontroll over.

⁶ Her tenkes departementets finansieringskategorier (A-F) brukt som vekter.

- (ii) Stabilitet og langsiktighet har en egenverdi både for institusjonen og for den enkelte enhet, og er en forutsetning for å sikre god og stabil kvalitet i undervisning og forskning. Det gir grunn til å dempe kortsiktige inntektsvariasjoner.
- (iii) Institusjonen (styret) ønsker å kunne ta strategiske, produksjonsuavhengige hensyn. Måten å få til dette er å omfordele (produksjons-)inntekter mellom enhetene ("kryssfinansiering").

Arbeidsgruppa går inn for å dempe de viktigste ulempene ved den resultatbaserte fordelingen ved å foreslå følgende to hovedprinsipper: (i) ved å fordele resultatkomponenten mellom fagenhetene og støtte-/administrative enheter (ii) dempe virkningen av produksjonssvingninger ved å la gjennomsnittsproduksjon siste 4 år ligge til grunn for tildelingen på enhetsnivå, og ikke det enkelte års produksjon som nå (jf forslag 8).

Studiepoengsproduksjon

Forslag 8: Gjennomsnittlig vektet produksjon (studiepoeng, publikasjonspoeng og øvrige forskningsresultatkomponenter siste 4 år skal ligge til grunn for tildelingen på enhetsnivå (institutt).

Dette forslaget vil medføre at en i år med høyere produksjon enn løpende gjennomsnitt siste 4 år, ikke vil fordele hele produksjonskomponenten som tildeles institusjonen. I år med lavere produksjon enn 4-årig snitt vil mer enn departementets tildeling fordeles ut til enhetene. For å ta høyde for slik "produksjonsglating" avsettes tilbakeholdte resultater (positive og negative beløp) på en balansekonto.

Forslag 9: Studiepoengstildelingen fordeles i modellen med en del (75 %) til produserende enhet (institutt), en del (ca 25 %) til støttefunksjon og administrasjon.

Forslag 10: For støtte- og administrative enheter (sentralt, museet og ved fakultetene) fordeles produksjonsdelen etter enhetenes relative størrelse, målt i totalbudsjett foregående år.

Kandidatproduksjon

Dersom revidert statlig finansieringsmodell inneholder en egen komponent knyttet til kandidatproduksjon, mener arbeidsgruppa denne i så fall bør nedføres i intern budsjettfordelingsmodell etter samme prinsipp som for studiepoengproduksjonen.

Forskningsproduksjon

Arbeidsgruppa foreslår å fordele publikasjonspoenginntektene etter samme prinsipp som for studiepoenginntektene.

Forslag 11: Publikasjonspoengstildelingen fordeles i modellen med en del (75 %) til produserende enhet (institutt), en del (ca 25 %) til støttefunksjon og administrasjon.

EU-, NFR- og dr.grads-midler er komponenter som i noe større grad enn undervisning og publiseringer følger av aktiviteter som er strategisk samordnet på institusjons- og fakultetsnivå (dr.gradsprogrammer, programområder etc). Arbeidsgruppa mener derfor at disse komponentene i noen tilfeller bør fordeles til fakultetene, og at det overlates til fakultetene selv å fordele midler videre til institutt, senter eller faggruppe. I de tilfellene der

forsknings- og doktorgradsprojekter er ”eiet” av et institutt fordeles produksjonskomponenten direkte til institutt.

Arbeidsgruppa foreslår også her å fordele resultateksponeringen mellom fagenheter og støttefunksjoner, men med en litt annen fordelingsnøkkel.

Forslag 12: EU-, NFR- og doktorgradstildelingen fordeles i modellen med en del (85 %) til produserende enhet (fakultet eller institutt), en del (ca 15 %) til støttefunksjon og administrasjon.

Insentiver knyttet til forskningsproduksjon:

Tilståelse av individuelle insentivmidler, enten i form av driftsmidler eller i form av bonuslønn, er et kontroversielt tema ved UiS. Arbeidsgruppen har et klart inntrykk av at det i og mellom de ulike fagmiljøene, eksisterer svært ulike oppfatninger om hvorvidt slike insentivordninger i det hele tatt bør eksistere, og hvordan slike insentivordninger bør innrettes.

(i)

Arbeidsgruppa mener en ikke bør innføre en sentral universell individbasert insentivordning for forskningspublisering ved UiS.

(ii)

Arbeidsgruppa er av den oppfatning at en eventuell insentivordning knyttet til forskningsproduksjon bør finansieres innenfor rammen av den resultatbaserte tildeling som følge av registrerte og poenggivende publiseringene. Det foreslås i denne innstillingen at alle institutter får slike tildelinger direkte fra og med 2010. Arbeidsgruppa foreslår følgelig at hver enkelt resultat enhet (institutt/senter) selv utformer et insentivsystem som er tilpasset instituttets behov/kultur/muligheter.

(iii)

Arbeidsgruppas forslag om at 75 % av inntektene som følge av poenggivende publikasjoner nedføres direkte til produserende enhet, og ikke ”stopper” ved fakultetet, er i seg selv en styrking av insentivstrukturen ved UiS. Det er etter arbeidsgruppas oppfatning viktig at produksjonsresultatene i større grad enn nå kommer produserende enheter direkte til gode.

Effektivitetsmål med justering for relativ bruk av innsatsfaktorer (lærerårsverk) og gjennomstrømming (studiepoeng).

Ved å justere produksjonstildelingen til også å ta hensyn til sammenhengen mellom produsert volum på den ene siden, og bruk av innsatsfaktorer, ressursdrivere (antall aktiviteter) og kvalitet i produksjonen på den andre siden, vil en kunne dreie insentivene mot mer ”effektiv” produksjon.

Arbeidsgruppa foreslår å innføre en slik effektivitetsjustering i ny budsjettfordelingsmodell. Arbeidsgruppa vil konkret foreslå å bruke ”studiepoengsproduksjon pr lærerårsverk” som mål på ”effektiv ressursbruk”. Dette målet er en funksjon av 3 hovedelementer, (i) undervisningsressursen (”lærerne”), dimensjoneringen av studietilbudet (studenttallet) og (iii) kvaliteten i undervisningen (gjennomstrømmingen målt i studiepoeng pr student).

Arbeidsgruppa erkjenner at det eksisterer store ulikheter i hva som er "mulige" eller "naturlige" eller "optimale" studentgrupper i ulike fag og studier. F.eks vil det være begrensninger i hvor store studentgrupper som kan få samlet musikk- eller laboratorieundervisning. Noe av denne ulikheten gjenspeiles i det at departementet opererer med differensierte satser for finansiering av studiepoengproduksjon og nye studieplasser. Arbeidsgruppa foreslår derfor å vekte studiepoengproduksjonen med departementets finansieringskategorier som spenner fra F (faktor 1) til A (faktor 4).

Forslag 13: innføre en egen effektivitetskomponent som premierer effektiv ressursinnsats (målt i lærerårsverk) pr produserte studiepoeng (vektet).

Enhetene får på denne måten positiv uttelling for ved å oppnå følgende: (i) effektiv ressursbruk/bemanning i undervisningen (ii) god gjennomstrømming (studiepoengproduksjon pr student) og (iii) optimalt studentopptak. Norm for "optimal" ressursbruk" fra år til år foreslås å settes til gjennomsnittlig studiepoengproduksjon pr lærerårsverk ved UiS. Enhetene deltar således i en "målestokkkonkurranse"⁷ med hverandre i tildelingen av effektivitetsmidler.

Over tid, litt avhengig av hvor store beløp en legger inn, vil en slik type effektivitetskomponent sannsynligvis jevne ut noe av den eksisterende kryssfinansieringen mellom enhetene som vi ser nå.

Dette vil være en komponent som i særlig grad begunstiger de instituttene som har studietilbud med muligheter for uttak av skalafordeler. Arbeidsgruppen erkjenner at det, av ulike årsaker, ikke vil være mulig å fullt ut søke å ta ut skalafordeler i alle typer studietilbud. Det er likevel arbeidsgruppas oppfatning at det i de aller fleste studietilbud er mulig å finne et "optimalt" ressursbruksnivå og at det derfor er fornuftig å bruke et effektivitetsmål.

Arbeidsgruppa foreslår imidlertid at effektivitetsmålet begrenses til å maksimalt utgjøre 1-2 % av instituttens samlede budsjetttildelinger et gitt år. I vedlagte regneeksempel omfordeles 3,2 millioner via effektivitetskomponenten. Dette utgjør i underkant av 1 % av instituttens samlede budsjett. Eksempelet viser at en omfordeling i denne størrelsesorden vil gi utslag for enkeltinstitutter fra - 1,4 % (IKS) til + 2,8 % (NHS-IØL) i 2009.

Formidlingskomponent

Som det fremgår av rapporter og planer 2008-2009, har UiS satt seg som mål å arbeide for å få forskningsformidling inn i arbeidsplaner, samt å utarbeide en resultatbasert formidlingskomponent internt ved UiS

Arbeidsgruppa mener vi allerede har en formidlingskomponent i og med at vitenskapelige publiseringer gir uttelling i budsjettfordelingsmodellen. Skulle imidlertid revidert statlig finansieringsmodell inneholde andre og nye formidlingskomponenter, så mener arbeidsgruppa at disse komponentene nedføres i intern fordelingsmodell etter samme prinsipp som for studiepoengproduksjonen og publiseringspoengproduksjonen.

⁷ Dette er samme prinsipp som følges i statens tildelinger som følge av forskningsresultater. For at en enkeltinstitusjon skal få realøkning i resultattdelingen må institusjonen ha bedret sine resultater *relativt* til de øvrige institusjonene i konkurransen.

III Strategimodul

Styret og universitetsledelsen trenger verktøy for strategisk styring og – stimulans og for å få til omstilling. Som vist innlednings har også betydelige andeler av UiS totale bevilgninger blitt satt direkte inn på strategiske satsninger, først og fremst innenfor forskning.

Arbeidsgruppa mener dette fortsatt er viktig, men slike satsninger må foretas innenfor rammen av sunn og langsiktig økonomistyring. Arbeidsgruppa mener at den eksisterende budsjettfordelingsmodellen har noen store svakheter i så måte:

- Det skilles i eksisterende modell ikke klart (i hvert fall ikke på en lett synlig måte) mellom kortsiktige (engangsbeløp innenfor ett budsjettår) og mer langsiktige (basis) strategiske satsninger.
- Når formålet er omstilling fra en eksisterende aktivitet (for eksempel nedlegginger) mot en ny aktivitet, synliggjøres ikke dette eksplisitt i modellen. Eksplisitte omstillinger og tydelig synliggjøring er en forutsetning for å få til styring.
- Det går ikke klart fram i fordelingsmodellen på hvilken måte bevilgede beløp skal videreføres, økes eller frafalle ved senere års tildelinger. Det gjør det vanskelig for budsjettenhetene å tenke langsiktig.

Langsiktig strategi

Arbeidsgruppa mener styret bør og kan bruke både strategimodul og basismodul til langsiktig strategisk styring. All form for styrt aktivitetsendring, enten det er etablering/nedlegging av aktiviteter, eller opptrapping/nedtrapping av eksisterende aktivitet bør synliggjøres og gjenspeiles i bevilgninger (positive og negative) i strategimodulen (og i neste omgang i basis).

Konkrete elementer som kan inngå i langsiktig strategimodul kan være:

Bevilgningsfinansierte stipendiat- og post.doc-stillinger

Føres ut direkte til instituttene/doktorgradsprogrammene i samsvar med vedtak i sentralt forskningsutvalg. Tildelingene gis med en sats pr stipendiat/post.doc tilsvarende 80% av statlig sats.

Nyetableringer/nedleggelse av studieprogram og eventuelle interne eller statlige opprettinger/nedleggelse av studieplasser.

Føres ut til det (eller de) institutt, evt fakultet som ”eier” studieprogrammet. Tildelingene baseres på konkrete investeringskalkyler knyttet til det enkelte vedtak om aktivitetsendring, og gjenspeiles i bevilgningene i strategimodulen (og i neste omgang i basis).

Øremerkinger til etablering og drift av doktorgradsprogrammer og langsiktige forskningssatsninger

Føres ut til fakultet som foretar viderefordeling på institutter.

Enhetene har behov for stabilitet og forutsigbarhet i rammene for sin virksomhet. Tettere og direkte kobling mellom godkjente planer og tildeling av ressurser vil kunne avhjelpe noen av svakhetene beskrevet i avsnittet over. En tettere kobling til planlagte aktiviteter (f.eks

igangsetting av nye studietilbud eller nye forskningssatsninger) vil samtidig kunne gi styret mer rom for å stimulere strategisk viktige aktiviteter⁸.

En viktig forbedring ift til eksisterende budsjettfordelingsmodell blir å synliggjøre graden av langsiktighet i vedtatte aktivitetsendringer.

Forslag 14: Arbeidsgruppa foreslår derfor at langsiktige strategiske satsninger går inn som ”friske midler” (positive og negative) i strategimodulen i år 1, for deretter å overføres til basismodul i år 2.

Historikken, og akkumulering av strategiske satsninger over tid må ”loggføres” og følge som vedlegg til styret i den årlige budsjettfordelingssaken.

Arbeidsgruppa har ikke her tatt stilling til hvilke kalkulasjonssatser som bør brukes for å beregne tildelingene. Arbeidsgruppa foreslår at det igangsettes et arbeid for å få på plass retningslinjer og prosedyrer for denne type kalkyler (se avsnitt om ”videre arbeid”).

Kortsiktig strategi og satsninger

Her føres alle investeringer, stimuleringsmidler, tidsavgrensede prosjekter og tiltak. Å føre alle engangssatsninger og kortsiktige tiltak i en egen undermodul vil tydeliggjøre de bevilgningene som ikke er tenkt brukt på permanente aktivitetsøkninger. Arbeidsgruppa mener dette vil løse en betydelig svakhet i den eksisterende fordelingsmodellen.

Når basisbevilgninger og resultatbevilgninger er fordelt ut vil rammen for tilgjengelige strategimidler komme klart fram. Ved strategiske satsninger utover denne rammen vil en dermed lett se hva som blir det totale innsparings- eller omprioriteringsbehovet.

Insentiver til nedlegging

Produksjonsinsentivet, uansett styrke, vil etter arbeidsgruppa mening ikke nødvendigvis i seg selv stimulere til nedlegging eller avvikling av ikke-inntektsbringende undervisnings- og forskningsaktiviteter. Arbeidsgruppa mener det beste virkemiddelet for å få til nødvendige omstillinger i f.eks studietilbudet er å gjøre konkrete strategiske beslutninger om dette. De ulike beslutningsnivåene vil med foreslått modell ha god anledning til å synliggjøre omprioriteringer direkte i strategi- og basismodul.

Oppsummering – arbeidsgruppas mandat og forslag til forbedringer

Arbeidsgruppa har i sitt mandat fått i oppgave å utarbeide en budsjettfordelingsmodell som framstår som enklere, mer forutsigbar og tydeligere på hva som er det strategiske handlingsrommet på kort og lang sikt for institusjonen som helhet og for enkeltenhetene.

Arbeidsgruppa mener at forslagene i denne innstillingen imøtekommer disse overordnede målene og representerer en klar forbedring i forhold til eksisterende modell. Forslaget om å innføre en fast (og større) basismodul på grunnenhetsnivå, forslaget om å nedføre

⁸ Universitetet i Oslo går i sin nye budsjettfordelingsmodell (2007) inn for å ”holde tilbake” 1/3 av midlene som baseres på studiepoengproduksjon ute ved fakultetene. Disse midlene videreføres blant annet til nye og/eller strategisk viktige satsninger. På denne måten gjøres styret ved UiO i stand til å stimulere og styre virksomheten, samtidig som det fakultetet som igangsetter ny aktivitet ikke må ta hele investeringskostnaden og risikoen ved oppstart over eget budsjett.

budsjettfordelingen på enhetsnivå, forslaget om å ”glatte” utslagene av kortsiktige produksjonssvingninger, forslaget om å splitte strategimodulen i en langsiktig og en kortsiktig del, samt forslaget om å eksplisitt knytte vedtatte planer om nye aktiviteter til intern bevilgning trekker alle i retning å skape en enklere, mer langsiktig og mer forutsigbar budsjettildeling for den enkelte budsjettansvarlige enhet.

Arbeidsgruppa blir i mandatet bedt om å (i) vurdere nedføring av prinsippene i statlig finansieringsmodell, (ii) vurdere nedføring av fordeling på grunnenhetsnivå, (iii) vurdere mekanismer for å koble planer om aktiviteter til budsjettildelinger, (iv) foreslå hensiktsmessige prinsipper for finansiering av strategiske satsninger og (vi) vurdere insentivmekanismer for bedre måloppnåelse ved UiS.

Arbeidsgruppa foreslår at UiS baserer sin interne fordelingsmodell på **prinsippene i statlig finansieringsmodell**. Forslag 1, 2, 5, 9, 11, 12 og 14 bygger alle på disse prinsippene. For å tilpasse prinsippene i statlig finansieringsmodell til ”institusjonsvirkeligheten” har arbeidsgruppa blitt bedt om å ta høyde for at produksjonssvingninger kan, for enkeltenheter, være ganske store på kort sikt. Arbeidsgruppa foreslår derfor å glatte virkningen av svingningene over tid i forslag 8. Arbeidsgruppa mener alle enheter ved UiS har som oppgave å produsere eller å støtte opp om å produsere gode resultater innen undervisning, forskning og formidling . Arbeidsgruppa mener derfor det er rimelig å fordele den totale resultateksponeringen mellom fagenhetene og støtteenhetene. Dette følger av forslagene 3, 9, 10, 11 og 12.

Arbeidsgruppa tror at det å nedføre **budsjettfordelingen på grunnenhetsnivå**, jf forslag 4, vil gi et sterkere **insentiv til effektiv ressursutnyttelse** på mikronivå, ved å gi et tydeligere resultatansvar der resultatene skapes. Arbeidsgruppa vil likevel understreke betydningen av overordnet strategisk styring og økonomiske prioriteringer på fakultets- og institusjonsnivå.

Arbeidsgruppa besvarer pkt (iii) og (iv) i mandatet ved å foreslå å **splitte strategimodulen i en langsiktig og en kortsiktig del**, samt ved å la langsiktige strategiske satsninger (både positive og negative beløp) fungere som en justering av basisfinansieringen, jf forslag 14. Dette tydeliggjør poenget med at en langsiktig satsning nødvendigvis binder opp den langsiktige ressursbruken. Arbeidsgruppen foreslår videre at det knyttes bevilgninger til planer om **nye eller økte aktiviteter** og tiltak, og at disse settes inn i strategimodulen.

Andre forslag, og forslag til videre arbeid

Om kryssfinansiering og initiell dimensjonering av enhetene, forslag 15

Foreliggende forslag til ny fordelingsmodellen innehar enkelte elementer som over tid vil kunne utjevne noe av eventuelle ”urimelige” skjevheter mellom enhetene. Arbeidsgruppas forslag til ny modell innebærer imidlertid ingen initiell omfordeling av totalramme mellom enheter og funksjoner ved UiS (se kapittel om basismodul). Det er etter arbeidsgruppas uheldig å ikke ha en ”rett” dimensjonering av totalfinansieringen i oppstartåret, men dette er et stort og krevende arbeid.

Arbeidsgruppa vil likevel anbefale at institusjonen snarest går i gang med et større dimensjoneringsarbeid som innbefatter alle fagenheter og alle støttefunksjoner (**forslag 15**).

Insentiver knyttet til samarbeid om undervisningstilbud, forslag 16

Arbeidsgruppa foreslår at det utvikles sentrale retningslinjer for hvordan interne undervisningssamarbeid skal honoreres for instituttene. Blant annet arbeides det med et forslag til premiering av undervisningssamarbeid ved SV-fakultetet. Arbeidsgruppa mener det bør utarbeides en insentivordning for å fremme samarbeid og arbeidsdeling på institusjonsnivå (*forslag 16*).

Om andre økonomistyringsverktøy, forslag 17

Arbeidsgruppas forslag til fordelingsmodell løser selvsagt ikke alle utfordringer vedrørende økonomisk planlegging og styring.

Arbeidsgruppa mener det må arbeides videre med institusjonelle rutiner og retningslinjer for:

- Bruk av aktivitetsbaserte kostnads-/ressurskalkyler⁹.
- Utarbeidelse og løpende oppfølging og bruk av økonomiske 3-års prognoser på institusjons- og fakultetsnivå
- Innføring av felles retningslinjer for overføring av overskudd/underskudd fra år til år for budsjettenhetene (instituttene). Foreliggende modell innebærer blant annet en styrking av basis for fagenhetene, samt en glatting av fluktasjoner grunnet i produksjon, noe som vil gi enhetene mer forutsigbarhet ift tildelingene. Klarere retningslinjer for hvordan over- eller underskudd kan tas med videre styrker enhetenes insentiver til budsjettdisiplin og langsiktighet ytterligere.
- Beregning av indirekte kostnader og bruk av overhead ifbm eksterne midler/prosjekter.
- Vurdere en institusjonell ”handlingsregel” for bruken av såkalte akkumulerte ubrukte midler. Institusjonen kan iflg statlig økonomiregelverk overføre inntil 5% av et års bevilgning til påfølgende år. Hvor mye bør vi uansett legge av?

Arbeidsgruppa anbefaler at det snarest nedsettes nødvendige arbeidsgrupper som gis mandat til å utforme forslag til rutiner og retningslinjer på disse utfordringene (*forslag 17*).

Om samkjøring av betydelige ressursbeslutninger, forslag 18

Et av de viktigste elementene i arbeidsgruppas forslag til fordelingsmodell er forslaget om i større grad å koble strategiske vedtak til finansiering. Slik arbeidsgruppa vurderer det innebærer dagens praksis i mange tilfeller at vedtak om etablering av nye aktiviteter gjøres i styret fortløpende og framkølet budsjettfordelingsaken.

Arbeidsgruppa mener institusjonene må sikre at følgende saker fremmes samtidig som vedtak om intern budsjettfordeling:

1. Opptaksrammesaken – dimensjonering av studietilbudene
2. Oppretting/nedlegging av studietilbud (emner og studieprogram)
3. Investeringer/satsninger på nye forskningsaktiviteter

⁹ Jf forslag i fotnote 5.

4. Organisatoriske endringer av ressursmessig betydning; fisjoner/fusjoner, nye eller økte administrative funksjoner eller oppgaver etc.

Om tilleggsbevilgninger og budsjettrevisjoner, forslag 19

Intern fordeling av tilleggsbevilgninger av typen "krisepakker" og revidert nasjonalbudsjett må som et minimum bli behandlet helhetlig i en egen styresak, og intern fordeling bør skje etter de samme prinsippene som "hovedfordelingen" i november.

Implementering/overgang til ny modell.

Med utgangspunkt i faktisk budsjettfordeling i 2009. Vi foretar ingen omfordeling/redimensjonering av budsjettenhetene, men et slikt dimensjoneringsarbeid foreslås gjennomført i det videre arbeidet.

Forslag til basisdimensjonering i 2009

Tabell 5: Forslag til basisdimensjonering for 2009.

Institutt/fakultet/avdeling	Basisdimensjonering	Faktisk fordeling 2009	BASISANDEL i 2009
Institutt for allmennlærer og spesped	15 446	32 301	48 %
Institutt for førskolelærerutd	11 866	21 890	54 %
Institutt for språkvitenskap	23 207	36 809	63 %
Institutt for musikk og dans	14 652	23 511	62 %
Sentrene	20 455	23 915	86 %
Øvrig HUM	9 774	14 882	66 %
Sum HUM	95 400	153 308	62 %
Institutt for helsefag	17 989	37 017	49 %
Institutt for medie, kultur og samfunnsfag	14 041	29 525	48 %
Institutt for sosialfag	11 478	24 589	47 %
NHS- Institutt for økonomi og ledelse	12 547	33 595	37 %
Øvrig SV	20 903	26 424	79 %
Sum SV	76 958	151 150	51 %
Institutt for elektroteknikk og databeh	12 797	19 368	66 %
Institutt for indøk, risikostyring og planl	3 796	11 451	33 %
Institutt for konstruksjonstekn og material	17 626	23 070	76 %
Institutt for matte og natur	16 940	29 574	57 %
Institutt for petroleumsteknologi	14 855	22 228	67 %
Øvrig TN	15 326	18 924	81 %
Sum TN	81 340	124 615	65 %
Sum fakultetene	253 697	429 073	59 %
Arkeologisk museum	17 026	19 542	87 %
SUM Fagenhetene	270 724	448 615	60 %
Universitetsbiblioteket	20 904	25 758	81 %
Felles ressurscenter	197 740	248 000	80 %
Sentrale stabsenheter	52 368	61 822	85 %
Øvrig stab og støtte	13 632	15 957	85 %
Sum støttefunksjoner	284 644	351 537	81 %
Fordeles fra direktør og styre			
Sum til fordeling UiS	555 368	809 534	69 %

*Basis er residualt bestemt når faktiske resultater og strategiske satsninger i 2009 er lagt inn (se forslag 6). Tall i 1000 NOK

NB! EU-, NFR og doktorgradsdisputaser ("produsert" i 2007) er ikke fordelt på instituttnivå i tabell 5. Bevilgning i 2009 som følge av disse (ca 10, 6 millioner) ligger nå jevnt fordelt i basis på instituttene. Det må mao påregnes at basisbeløpene på enkelte av instituttene (de som har stort innslag av NFR- og EU-prosjekter) derfor er oppgitt "for høye" i tabellen. Den faktiske budsjettildeling i kolonne 2 er imidlertid reell (som oppgitt i UiS sitt regnskapssystem).

Modellestimat for fordeling i 2010 hvis vi får 858¹⁰ millioner i bevilgning

Tabell 6: Budsjettutslag ved enhetene i 2010 hvis ny modell innført med basis i 2009

Institutt/fakultet/avdeling	Faktisk 2009	Modell 2010	Differanse 2009-2010	Differanse i prosent
Institutt for allmennlærer og spesped	32 301	33 567	1 266	3,9 %
Institutt for førskolelærerutd	21 890	23 473	1 583	7,2 %
Institutt for språkvitenskap	36 809	39 274	2 465	6,7 %
Institutt for musikk og dans	23 511	24 714	1 203	5,1 %
Sentrene	23 915	25 416	1 501	6,3 %
Øvrig HUM	14 882	13 029	-1 853	-12,5 %
Sum HUM	153 308	159 474	6 166	4,0 %
Institutt for helsefag	37 017	39 177	2 160	5,8 %
Institutt for medie, kultur og samfunnsfag	29 525	30 377	852	2,9 %
Institutt for sosialfag	24 589	25 645	1 056	4,3 %
NHS- Institutt for økonomi og ledelse	33 595	35 965	2 370	7,1 %
Øvrig SV	26 424	27 109	685	2,6 %
Sum SV	151 150	158 274	7 124	4,7 %
Institutt for elektroteknikk og databeh	19 368	21 974	2 606	13,5 %
Institutt for indøk, risikostyring og planl	11 451	12 277	826	7,2 %
Institutt for konstruksjonstekn og material	23 070	26 245	3 175	13,8 %
Institutt for matte og natur	29 574	32 671	3 097	10,5 %
Institutt for petroleumsteknologi	22 228	24 419	2 191	9,9 %
Øvrig TN	18 924	18 410	-514	-2,7 %
Sum TN	124 615	135 995	11 380	9,1 %
		221		
Sum fakultetene	429 073	453 742	24 669	5,7 %
Arkeologisk museum	19 542	20 128	586	3,0 %
SUM Fagenhetene	448 615	473 870	25 255	5,6 %
Universitetsbiblioteket	25 758	26 698	940	3,6 %
Felles ressurscenter	248 000	262 494	14 494	5,8 %
Sentrale stabsenheter	61 822	62 128	306	0,5 %
Øvrig stab og støtte	15 957	16 605	648	4,1 %
Sum støttfunksjoner	351 537	367 924	16 387	4,7 %
Til disposisjon direktør og styre	9 382	9 953	571	6,1 %
Sum til fordeling UiS	809 534	851 747	42 213	5,2 %

Tall i 1000 NOK

Merknad 1: 11 millioner knyttet til forskningsresultater utenom publiseringer (Doktorgrader, NFR- og EU-midler er foreløpig ikke "riktig" fordelt på institutt

Merknad 2: Til disposisjon for direktør og styre ligger ufordelte midler til stipendiater 2009, samt 3 mill til omstilling samt ca 4 mill til støtte til studentaktiviteter.

Merknad 3: Stipendiater tildelt UiS i den såkalte "krisepakken", samt næringslivs-ph.d. er fordelt på institutt. Dette utgjør alene en økning i strategiske satsninger fra 2009-2010 på vel 10 millioner kroner.

¹⁰ Prognose basert på forventet pris- og lønnsutvikling, allerede vedtatte tildelinger i 2009 (krisepakke) og RNB, samt faktisk undervisnings- og forskningsproduksjon ved UiS i 2008 (ligger til grunn for bevilgning 2 år senere).

I tillegg er noe av resultatkomponenten i statsbevilgningen ufordelt (satt av i balanse). Denne avsetningen oppstår fordi totalproduksjonen ved UiS i 2008 (året som ligger til grunn for bevilgningen) lå noe over gjennomsnittlig totalproduksjon i perioden 2005-2009. Se forslag 8.

Tabell 7: "Balanse - glatting av produksjonsresultater"

	Satt av i 2010
Herav overført fra studiepoeng til balanse	3 967
Herav overført fra publiseringspoeng til balanse	1 090
Herav overført fra RBO til balanse	1 165
Sum "overproduksjon i 2008"	6 222

Tall i 1000 NOK

Denne balansen oppstår fordi vi i 2008 har produsert mer enn gjennomsnittet 2005-2008.

Balansen får negative føringer når produksjonen et gitt år er mindre enn snittet siste 4 år (se forslag 8)

Det må understrekes at tallene i tabell 6 og 7 ikke er "endelige" på grunnenhetsnivå. Utrekningene baserer seg på basisdimensjoneringen i 2009, faktiske produksjonstall på instituttnivå på studiepoeng og publikasjonspoeng, samt kjent finansiering av studiepllassendringene som ble gitt over statsbudsjettet for 2009, samt i revidert nasjonalbudsjett i 2009.

EU-, NFR og doktorgradsdisputaser ("produsert" i 2008) er ikke fordelt på instituttnivå i tabell 6 og 7. Forventet tildeling i 2010 som følge av disse ligger nå jevnt fordelt i basis på instituttene.

Referanser

1. Universitetet i Stavanger: ”Revidert intern fordelingsmodell – statlig grunnbevilgning”, 2005
2. Høgskolen i Agder: ”Beskrivelse av budsjettmodellen ved Høgskolen i Agder (gjeldende for 2007).
3. Universitetet i Agder: S-SAK 68/09, ”Revisjon av kriteria i formidlingsmodulen i budsjettmodellen for UiA”, 2009.
4. Universitetet i Oslo: ”Ny finansieringsmodell. Forslag til fordelingsmodell ved Universitetet i Oslo”, 1. mars 2007.
5. Tommy Staahl Gabrielsen et al; ”Finansieringssystemet for universitets- og høyskolesektoren – teoretiske vurderinger”, 19. mai 2007.

Ullandhaug, 14. september 2009,

Frank Asche

Synnøva Drange

Benn Folkvord

Tor Hauken

Øystein Jegtvik

Ola Kvaløy

Eilef A. Meland

Rolf L. Ringdahl

Eli L. Kolstø

Ellen H. Netland

Martin Tjelta