

Handelshøgskolen sine innspill til BFE økonomiutvalgets rapport, Vår 2023

Av: Mette Talseth Solnørdal, instituttleder Handelshøgskolen

Dato: 26.09.2023

Handelshøgskolen takker økonomiutvalget for den omfattende jobben som er gjort med å kartlegge de historiske forhold som gjelder BFEs økonomi og fordeling av ressurser ved fakultetet fra opprettelse av fakultetet i 2009.

Siden oppstart av BFE har fakultetet hatt et fellesbudsjett. En modell som er unik ved UiT. Over lengre tid har det rådet en mistro ved Handelshøgskolen angående ressursfordelingen ved fakultetet. Mye av denne mistroen skyldes begrenset tilgang til informasjon om ressursfordeling og kunnskap beslutningsprosesser gjennom årenes løp. Dette har resultert i en opphetet diskusjon om fakultetsstrukturen, og ønske om å etablere Handelshøgskolen som et eget fakultet.

Arbeidet til Økonomiutvalget er et viktig bidrag i å skape en omforent forståelse om ressursituasjonen ved fakultetet og modeller for ressursfordeling. Dette gjelder både bakgrunn for tildelinger (inntekter til fakultetet) og de disposisjonene som har vært gjort (ressursfordeling) til instituttene. Økonomiutvalgets rapport er således et sentralt dokumentasjonsgrunnlag i revisjon av BFE sin budsjettmodell, med virkning fra 2025, der instituttene skal få egne autonome økonomier. Revisjon av budsjett må også sees i sammenheng med varslet endringer i nasjonalt finansieringssystem og ny budsjettmodell for UiT.

Rapporten er omfattende og beskriver godt store deler av økonomibildet (tildelinger og disposisjoner) ved fakultetet siden fakultetets oppstart i 2009 og fram til 2023. Rapporten redegjør for kompleksiteten i økonomien i UH sektoren generelt og BFE spesielt. Den beskriver også hvordan og i hvilken grad det nasjonale finansieringssystemet, UiT og BFE sin budsjettmodell henger sammen, og hvordan utviklingen i tildelinger har endret seg over tid. Rapporten synliggjør disponeringer og fordeling av stillinger som har vært gjort på fakultetet siden fakultetets oppstart. Handelshøgskolen hadde derimot ønsket at rapporten i enda større grad skulle foreta en gjennomgang av samlede inntekter og kostnader fordelt på hvert institutt i løpet av perioden. Inntektene er beskrevet i kakediagram på side 19, ute at dette er diskutert opp mot kostnadsbildet til instituttene.

Når det gjelder tildelinger beskriver rapporten hvordan tildelinger kan skilles i to hovedkategorier: Basisbevilgninger og «Øvrige bevilgninger». I 2023 utgjør basis bevilgningene kr 166,8 (42 % av totale inntektene) millioner og øvrige bevilgninger kr 222,8 millioner (58 % av totale inntekter). Øvrige bevilgninger er konkurranseutsatte midler basert på resultat fra utdanning, forskning og øremerkede bevilgninger. Øvrige midlene er direkte knyttet til instituttene sin aktivitet og dermed enkel å tilbakeføre til de respektive institutt. Det er lite diskusjon ved fakultetet om hvordan øvrige bevilgninger har vært disponert på fakultetet. Allikevel omhandler størstedelen av økonomirapporten disponering av nettopp disse bevilgningene.

Disponering av basisbevilgninger

Basisbevilgningene blir i mindre grad diskutert eksplisitt i rapporten. Dette til tross for at basisbevilgningene utgjør 42 % av fakultets bevilgninger i 2023 (kr 166, 8 mill), og er dermed en betydelig del a fakultetets økonomi. Det foreligger mye interessant informasjon om basisbevilgninger i rapporten. Denne informasjonen er derimot spredd rundt på flere ulike steder i rapporten, noe som gjør informasjonen lite tilgjengelig for leser. Det er manglende informasjon om grunnlag og disponering av basisbevilgningene som er kjernen til mistillit og konflikt ved fakultetet.

Nedenfor er det gjort et forsøk på å samle den informasjonen som er i rapporten og som omhandler basisbevilgninger. Rapporten beskriver at «*Fordelingen av basisbevilgningen til instituttene er en funksjon av de prioriteringer og valg som foretas av BFE*». (side 13). Videre står det at «*Uavhengig av hvor mye det enkelte institutt har skapt av øvrige midler det enkelte år, har budsjettene hovedsakelig gått i balanse. Dette har man gjort ved å fordele basis etter ulike kostnadsdekningsbehov, og ikke etter en fast fordelingsnøkkel. I praksis kan dette tyde på at basisbevilgningen derfor har fungert som en salderingspost.*» (side 15). Rapporten påpeker at «*BFE har ingen modell for fordeling av basisbevilgningen ned til instituttene*» (side 18). Basisbevilgningene var i 2023 disponert som følgende: AMB kr 62,1 mill, HHT kr 41,6 mill og NFH kr 63,1 mill. (figur 1, side 12 i rapporten).

Rapporten viser at BFE ikke har noen modell for fordeling av basisbevilgning ned til instituttene, men heller bruker basisbevilgningene for å dekke underskuddet til hvert institutt etter at resultatmidlene er fordelt (side 9). Denne praksisen bryter med påstand i rapporten om at fordeling om at basisbevilgningen til instituttene er en funksjon av prioriterte valg. Resultatet er en økning i basisbevilgning til AMB (6,7 mill) og NFH (9,4 mill) mellom 2017 og 2023, mens basisbevilgning til HHT (-4,4 mill) har blitt redusert i samme periode (side 19).

Rapporten dokumenterer dermed en omfordeling av ressurser siden 2017 fra Handelshøgskolen til AMB og NFH. Rapporten reiser «*spørsmål om rettferdig fordeling mellom instituttene ..., det er indikasjoner på at fordeling videre til instituttene ikke er insentivrett*» (side 34), dette til tross for at rapporten påpeker at BFE har en insentivkorrekt budsjettmodell (side 8).

Årene fra 2017 til 2022 er interessante for Handelshøgskolens del, da man har hatt en formidabel vekst i registrerte studenter fra 2180 studenter (2017) til 3270 studenter (2022). Denne økte aktiviteten har medført større arbeidsbelastning på de fagansatte, og i tillegg økte inntekter (to år senere) for fakultetet. Dersom man bruker en insentivrett budsjettmodell, ville Handelshøgskolen fått økt sine rammer (beholde sin basis og økte resultatmidler) og dermed kunne ansette flere for å avhjelpe det økte ressursbehovet relatert til økt produksjon. For Handelshøgskolens del har man fått økt antall faglige ansatte med 0.15 årsverk i perioden, fra 92.25 til 92.4 (kilde: dbh). Man har dermed ikke blitt belønnet for den økte (lønnsomme) aktiviteten, men har gjort mer med de eksisterende ressursene. I samme periode ser man at de totale bevillingene til AMB og NFH har økt i langt større grad enn tilfellet er for Handelshøgskolen. Rapporten dokumenterer med dette behovet for at det utvikles en insentivkorrekt og omforent modell for fordeling av basisbevilgningene.

- Handelshøgskolen ber om at informasjon relatert til basisbevilgning samles på ett sted
- Handelshøgskolen ber om at det tydeliggjøres i rapporten at det har vært en omdisponering av basisbevilgning/ressurser fra Handelshøgskolen til AMB og NFH i perioden 2017-2023.

- I rapporten står det at «det har skjedd en viss omfordeling fra AMB til HHT og NFH i perioden». (side 33). I rapporten finner jeg ikke dokumentasjon på at det har skjedd en omfordeling fra AMB til HHT. Jeg ber om at denne påstanden redegjøres for, eventuelt fjernes.
- Handelshøgskolen ber om at det i oppsummering påpekes at rapporten har avdekket at fordeling av ressurser til instituttene ikke er insentivkorrekt.

Grunnlag/opphav til basisbevilgninger

Grunnlag for basisbevilgninger iht det nasjonale finansieringssystemet er som følgende: «I utgangspunktet får man det samme som året før, justert for lønns- og prisvekst og eventuelle tekniske korrigeringer. I basisbevilgningen inngår også en dimensjonering av studenttallet ved hver institusjon. Antall studieplasser angir hvor mange studenter institusjonen er forventet å ha. En nærmere beskrivelse av systemet med studieplasser og utviklingen ved BFE, finnes i vedlegg nr. 2.» (side 8).

Videre så står det i rapporten at «Utvalget har ikke klart å etablere full oversikt over størrelsen på de ulike bestanddelene i basisbevilgningen». (side 34). I vedlegg 2 Dimensjonering av studieplasser (side 36-40) gjøres det en grundig redegjørelse av endringer i studieplasser ved BFE siden 2009¹. I Tabell på side 40 gjøres det en oppsummering av finansierte studieplasser ved BFE. BFE har totalt 1306² finansierte studieplasser, hvorav AMB har 80, HHT har 1031 og NFH har 195 studieplasser. I vedlegg 1 (side 35) beskrives finansieringskategorier av utdanning og grunnsatsene som gjelder for studieplasser ved universitet og høyskoler. Med utgangspunkt fordeling av studieplasser er det enkelt å identifisere opphavet til store deler av basisbevilgningen, fordelt på institutt.

- Handelshøgskolen ber om at det gjøres en beregning av fordeling av basisbevilgning ut fra de studieplasser som er identifisert ved de tre instituttene ved fakultetet.
- Handelshøgskolen ber om at rapporten bør også synliggjøre (i tabell på side 40) finansieringskategori for de 1306 studieplassene som er identifisert ved fakultetet.
-

Ledelse og organisering

Rapporten innleder med ledelse og organisering av fakultetet. Her står det at «Dekanatet er sammensatt av dekan og prodekaner. Dekanen utpeker prodekanene. Det er tradisjon for at dekanatet bør være bredt sammensatt, som regel med representasjon fra alle instituttene» (side 7). Dette er ikke korrekt! Mette Solnørdal tiltrådte som prodekan for utdanning i 2022. Dette var første gang det var en representant for Handelshøgskolen i dekanatet. Så vidt jeg vet, så har dekan alltid kommet fra NFH, siden oppstart av BFE og fram til 2022 når Jørgen Berge ble tilsatt. I den foregående dekan perioden besto dekanatet av fire personer, hvorav tre personer representerte NFH og én person representerte AMB. Sammensetningen av fakultetsledelsen kan med fordel tydeliggjøres i rapporten.

- Handelshøgskolen ber om at fakta feil ang ledelse ved fakultetet endres i rapporten.
- Organisasjonskartet bør synliggjøre campusstrukturen ved HHT.

¹ Studieplasser som fulgte med fusjon med Høgskolen i Tromsø i 2009 ikke er redegjort for i rapporten.

² Her vises det til finansierte studieplasser i motsetning til antall studenter som er tatt opp på studiene.

Forståelse av behov ved fordeling av ressurser

I rapporten redegjøres det for at endringer i internt ansatte har vært gjort basert på en forståelse av behov ved de ulike instituttene. «En gjennomgang av styredokumentene i perioden viser at langt de fleste nye stillinger er godt begrunnet. Typisk er at man ved de enkelte institutt har et nødvendig behov for økt kapasitet til å gjennomføre pålagte oppgaver som følger av den normale drift, enten dette knytter seg til undervisning eller forskning». (side 30)

Det framkommer derimot ikke noe sted i rapporten at praksis for beregning/vurdering av behov er svært ulikt på tvers av instituttene. I høringssvar fra BFE «Revisjon av retningslinjer for fordeling av arbeidstid» i 2022 kom det fram at AMB og NFH har helt andre praksiser for telling av undervisningstid enn HHT. De førstnevnte instituttene har en tettere oppfølging og mer konservativ telling av undervisningstid, hvor flere driftsoppgaver vurderes som undervisning. Eksempelvis så vurderes veiledning av bachelor, master og PhD oppgaver som undervisningstid ved AMB og NFH. Vekting for veiledning av master oppgaver er 40 timer per oppgaver, og 60 timer/år for veiledning av PhD studenter.

Dette betyr at det ved fakultetet er ulike vilkår/praksiser for å rapportere behov, som dermed ressursfordeling mellom instituttene. Dette påvirker videre kostnadssiden til drift av instituttene. Den ulike forståelse av behov kan reflekteres også i Tabell 2 (side 20), som viser ulike produksjonsindikatorer (studenter pr. faglig årsverk og publiseringspoeng) på sammenlignbare institutter i Norge.

- Handelshøgskolen ber om at informasjon om ulike praksisene for telling av undervisningstid ved instituttene på fakultetet inngår som et vedlegg i rapporten

Øvrige kommentarer:

- **BFEs budsjettmodell** (side 9) beskriver primært modell for fordeling av driftsbudsjett. Dette kommer ikke tydelig fram da tittel og teksten i kapittelet gir inntrykk av å omhandle hele BFE sitt budsjett. Det kommer heller ikke tydelig fram om overføring til driftsbudsjettet 13 % fra både forskning og utdanning, eller om forskning får 17 % uttelling i overføringer til drift.
- **Eksternfinansiering** beskrives fra side 22. Det er derimot uklart hvordan eksternfinansiering påvirker BFE sin økonomi. På side 12 og 22 nevnes eksternfinansiering og BOA-aktivitet, men det er uklart hvor og hvordan Nettobidrag BOA inngår i fakultetsøkonomien. Dette gjelder både når Nettobidrag er positivt og negativt. I figur 24 brukes begrepet BOA og sum BOA, hva er forskjellen på disse to begrepene?
- I rapporten redegjøres det for omfordeling av rekrutteringsstillinger fra AMB og NFH til Handelshøgskolen. I tillegg til rekrutteringsstillinger som inngår i bevilgningsøkonomien har AMB og NFH flere eksternfinansierte PhD studenter. I 2021 og 2022 ble det hvert år opp 10 eksternfinansierte PhD studenter ved BFE. Veiledning av hver av disse krever 180 timer (koster 0,2 årsverk) over en 3 års periode. Er dette kostnader som er inkludert i eksterne prosjekt som frikjøp, eller inngår det i bevilgningsøkonomien?
- **Øremerkede midler.** I figur 1 på side 12 framkommer øremerkninger både på inntekts og kostnadssiden. Øremerkede bevilgninger skal dekke ny aktivitet og satsningsområder. Det er uklart hvorfor kostnadene relatert til øremerkede midler her høyere enn inntektene?

- **Fartøysøkonomien** er beskrevet på side 6, denne økonomien inngår ikke i BFE sin økonomi og kan dermed heller inngå under «forutsetninger/avgrensinger».
- **Stillinger.** På side 26 redegjøres det for at begrepet er sammensatt. I påfølgende tabeller (tabell 4-6) er det fortsatt uklart hvilke typer stillinger som inngår i oversiktene (eks: faste stillinger, phd-stillinger, forsker, adm, etc..). Tilsvarende «utdannings- og rekrutteringsstillinger» PhD stillinger?
- **Studieplasser ved fusjoner.** I tabellen på side 38 kommer det ikke tydelig fram hva som menes med «Studieplasser» og «Studenter». Er dette finansierte studieplasser, dimensjonering av studieprogram eller antall studenter som er tatt opp ved studiet? I presentasjon bekreftes det at BFE har 1331 finansierte studieplasser. Dette bør tydeliggjøres i rapporten.
- **Utvikling av enkelte stillingskategorier (vedlegg 5, side 48).** I figur 16 og 17 brukes betegnelser på ulike faglige stillinger. Det hadde vært fint om disse betegnelseene kan forklares med stillingskategorier som vi normalt benytter ved BFE. Det er svært lite forklarende tekst knyttet til figur 16-19. Det er dermed uklart hva som er formålet med å presentere disse figurene.
- **Strategiske satsninger på fakultetet.** Tidligere år at det vært midler på fakultetet til strategiske satsninger og infrastruktur. Rapporten har fokus på instituttøkonomien. Det kommer ikke fram hvordan slike strategiske midler og midler til infrastruktur har vært fordelt mellom instituttene.

Oppsummering

Mandatets utvalg var å «kartlegge fordeling av ressurser og stillinger på BFE siden opprettelsen innenfor tildelte rammevilkår på UiT og tilgang på ekstern finansiering. Det skal kartlegge hvordan fordelingen av ressurser har fungert mellom ulike fagområder og institutter, og hvordan fakultetet over tid har tilpasset seg nye behov». Rapporten gir en detaljert redegjørelse av de «øvrige bevilgninger» som er direkte relatert til instituttene sin aktivitet/resultat. Basisbevilgningene er derimot ikke diskuteres eksplisitt i rapporten, selv om dette også var en del av utvalgets mandat.

Selv om utvalget ikke har klart å etablere full oversikt over størrelsen på de ulike bestanddelene i basisbevilgningen så forventes det at det i rapporten redegjøres på en tydelig måte de bestanddelene av disse bevilgningene der utvalget har oversikt. Det er ønskelig om denne redegjørelsen inngår i rapportens hoveddel, og ikke fordelt på ulike vedlegg.

En viktig kostnadsdriver ved fakultetet er knyttet til personal. Instituttene har fått tildelt ressurser basert på en forståelse av kapasitetsbehov til å gjennomføre pålagte oppgaver ved normale drift, enten dette knytter seg til undervisning eller forskning. Fakultetet mangler derimot en normering for vurdering av undervisningsoppgaver mellom instituttene, noe som har stor innvirkning på oppfattelse av ressursbehov og kostnader til drift av instituttene.

Ledelsen ved fakultetet har primært kommet fra NFH og AMB, dette bør synliggjøres i rapporten.

Handelshøgskolen ber om at rapporten revideres og at utfyllende dokumentasjon utvikles med bakgrunn i tilbakemeldinger i dette notatet.