

Universitetsledelsen

Ny intern budsjettmodell UiT - høringssvar fra NT-fak

Vi viser til brev av 4.12.2023 hvor fakultetet blir invitert til å komme med innspill til utsendt forslag til ny budsjettmodell ved UiT. Fakultet for naturvitenskap og teknologi (NT-fak) har videresendt høringsbrevet med rapporten fra arbeidsgruppen til instituttene. Videre har budsjettmodellen vært tema i flere instituttledermøter ved fakultetet. Fakultetsstyret har hatt saken til behandling i ekstraordinært møte den 19. januar.

NT-fak takker arbeidsgruppen for en grundig rapport. NT-fak er enig i å beholde elementene fra den nasjonale sektormodellen som skissert i rapporten. Rapporten belyser på en god måte hvordan styringsprinsippene for virksomhetsstyringen ved UiT prinsipielt kan legges opp, og hvordan budsjettmodellen kan innrettes ut fra valgt styringsprinsipp. NT-fak mener at dagens styringsmodell hvor det er tillagt stor autonomi til nivå-2 og 3 er en styrke for å utvikle, gjennomføre og revidere gjeldende strategi ved UiT.

Generelle kommentarer til forslag til ny intern budsjettmodell

De tre foreslåtte modellene for fordeling av midler fra Kunnskapsdepartementet støtter alle opp om kravet til god virksomhetsstyring, med god kobling mellom strategi, planer og budsjett. Den grunnleggende forskjellen er graden av rammestyring mellom de ulike modellene. Modell A har en høy grad av rammestyring, modell B har en litt lavere grad av rammestyring, mens modell C har en mindre grad av rammestyring.

NT-fak er positive til å videreføre komponentene fra nasjonal modell, med en basiskomponent, en resultatbasert komponent og en komponent for særskilte øremerkinger.

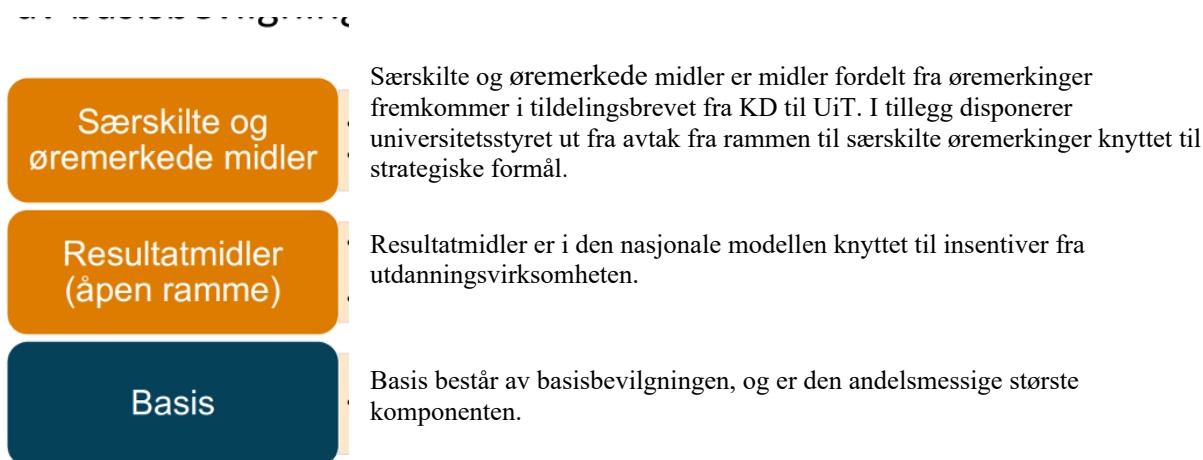
Helt grunnleggende vil valg av budsjettmodell være forankret i hvilke prinsipper som fakultetet tror støtter aller best opp om finansieringen av den bevilgningsfinansierte virksomheten ved fakultetene.

Høringsinnspillet vil være bygd opp etter de spørsmål som rektor stiller i invitasjonen til høringen:

«Rektor ber om at høringssvarene særskilt legger vekt på om modellene ivaretar prinsipper for god virksomhetsstyring, kobling mellom strategi, planer og budsjett gitt føringene som ble gitt for utvalgets arbeid (se andre avsnitt). Det er videre ønskelig med synspunkter på hvordan ny budsjettmodell kan understøtte porteføljeutviklingsplanen som styret får seg forelagt i desembermøtet.

Andre aspekter ved forslag til ny budsjettmodell ønskes også velkommen, der dette ansees å være relevant for budsjettarbeidet ved UiT.»

Anbefalingen fra arbeidsgruppen om å videreføre komponenter fra den nasjonale sektormodellen støttes av NT-fak.



God virksomhetsstyring, kobling mellom strategi, planer og budsjett

NT-fak mener at alle tre modeller gir et godt grunnlag for god virksomhetsstyring, basert på hvilken komponent som prioriteres. Fakultetet mener den tredelte inndeling av komponentene, sikrer transparens mellom nasjonal modell og UiT modell. Den relative størrelsen mellom komponentene viser fakultetenes faste ramme, innslagene av ulike insentiver og direkte øremerkinger, på en god måte. De foreslåtte modellene gir en god beskrivelse for de grunnleggende forutsetningene for strategisk styring.

Modell A har høy grad av basisfinansiering. Dette gir god forutsigbarhet for langsiktig planlegging ut fra vedtatte strategier mellom nivåene. Høy grad av basisfinansiering gir høy grad av autonomi for fakultetet, ut fra forutsetningen om at høy basisfinansiering gir planleggingsrammer som er stabile over tid. For å finansiere en høy andel basis, så må styrken på insentivene reduseres, i en kombinasjon med reduksjoner i direkte øremerkinger fra nivå-1 til nivå-2 og 3. Med høy basiskomponent, så må fakultetene følges opp i forhold til strategiske mål med bruk av tydelige krav til mål og resultat. Dette støtter også prinsippene fra «Mål- og resultatstyring – MRS» som offentlig økonomistyring skal anvende som metode.

Modell B har en redusert andel av basisfinansiering, gi økt styrke på insentivmidlene og en moderat/ redusert andel på komponent for øremerkinger. Her vil det være en økonomisk gevinst når produksjonsmål oppnås. I forhold til god virksomhetsstyring, så vil styring skje gjennom bruk av insentiver. Måloppnåelse gir økonomisk uttelling, og det er god empiri på at insentiver stimulerer til effektivitet, ønskede endringer og mål på produksjon og kvalitet. I sektoren har det vært lang tradisjon på utstrakt bruk av insentiver knyttet til forskning og utdanning. I nasjonal modell er lukket ramme knyttet til forskningsaktivitet fjernet. Det er verdt å vurdere om insentiver fra forskningsaktivitet skal tas inn som resultatkomponenter. Oppsummert vil modell B kunne anvendes i virksomhetsstyringen ved UiT, hvor en premierer innsats gjennom resultatmidler rettet mot strategisk utpekte områder.

Modell C gir en styrking av øremerkede midler, reduser andel av resultatmidler og basis. Dette vil være en sentralstyrt modell, hvor universitetsledelsen styrer aktivitet med bruk av øremerkede midler. Modellen er realiserbar i forhold til virksomhets- og økonomistyringen. Den vil imidlertid kreve økte ressurser for oppfølging av øremerkingene både strategisk og i budsjettoppfølgingen.

Dekan har invitert instituttene til å komme med høringsuttalelser. Det er har vært dialog med instituttene, og det er mottatt ett skriftlig innspill fra Institutt for fysikk og teknologi. Fagforeningene har fått orientering om saken i ID-møtet med fakultetsledelsen. I møtene som har vært avholdt for å diskutere høringen, så hadde følgende argumenter oppslutning.

- Forutsigbarhet i forhold til hva som påvirker tildelingen av budsjetttrammene
- En relativt høy basisbevilgning vektlegges
- Resultatmidler knyttet til forskningsaktiviteten, spesielt fra EU, trekkes frem
- Det stilles spørsmål med hvordan finansiering av større infrastruktur skal være. I dag oppleves det som problematisk med 50% egenfinansiering fordi budsjetttrammene er begrenset ved fakultet og instituttnivået.

Oppsummert vurderer NT-fak at modell A og B til å være best egnet, sett opp mot kriterier for virksomhetsstyringen og koblingen mellom strategi, plan- og budsjettarbeidet. Transparens mellom

nasjonal modell og UiT modell er god, og variablene er kjent i organisasjonen. Modell C virker å være mer ressurskrevende å forvalte sammenlignet med modell A og B. I tillegg medfører modellen begrenset autonomi for nivå 2 og 3. Ledelseslinjen blir unødvendig lang fra nivået som utfører primæraktivitetene utdanning og forskning, og nivået som tildeler budsjettrammer for de ulike aktivitetene.

Synspunkter på hvordan ny budsjettmodell kan understøtte porteføljeutviklingsplanen

Alle de tre fremlagte modellene vil understøtte porteføljeutviklingsplanen. Det vil være ulik innretning som må anvendes i dette arbeidet i de ulike modellene.

I modell A må finansiering av endret portefølje og tilhørende ressursbruk finansieres gjennom endret basisfinansiering for berørte enheter. Dette sammen med veldefinerte målsettinger utarbeidet fra strategisk plan, med tilhørende resultatindikatorer, vil gjøre det mulig å sikre ønsket strategisk retning.

Modell B så kan det utarbeides resultatkomponenter som gir økonomisk uttelling, ut over det som følger av nasjonal modell. Det er likevel slik at fakultetene er forskjellige i størrelse og kompleksitet, og er historisk bygget opp for å ivareta de ulike studieprogrammets særegenhet. Insentiver kan understøtte porteføljeutviklingsplan gjennom en kombinasjon av endringer i basis og insentivstyrken på resultatkomponentene.

Modell C innebærer en styrking av strategisk rettede øremerkinger og reduserte rammer for basis og resultatmidler. Øremerkinger knyttet til porteføljeutviklingsplanen er gjennomførbart, men stiller krav til ressurser på nivå-1 for å følge opp de enkelte tiltak. NT-fak ser det som vanskelig å gjennomføre større endringer ved bruk av øremerkede midler. Endringen i en primæroppgaver vil trenge en langsiktig og forutsigbar finansiering.

En måte å bruke modell C for å understøtte strategien, er å finansiere omstillinger i en tidsbegrenset periode. Dette igjen må følges tett opp gjennom MRS ved UiT.

Øvrige føringer fra rektor til arbeidsgruppen

Det er i rapporten henvist til øvrige føringer fra rektor som er tatt punktvis inn nedenfor. NT-fak svar med innrykket punkt:

- «at modellen innehar elementer av rammefinansiering, og at hensiktsmessigheten av dette vurderes»
 - Alle de tre modeller oppfyller føringen om elementer av rammefinansiering. Det er også tatt inn at en ønsker prinsippet for rammefinansiering videreført. Dette er noe som NT-fak støtter.
- «at modellen innehar mekanismer for å sikre tilstrekkelig midler til å ivareta drift, nødvendig infrastruktur, omstilling og strategiske prioriteringer»
 - Denne føringen betinger tett og god økonomistyring. Det er flere dimensjoner i dette punktet. På den ene siden skal universitetsstyret ha oversikt at det er tilstrekkelige budsjettammer ved hvert fakultet. Derneft skal fakultet sørge for at det er budsjettammer til instituttene og felleskostnader ved nivå-2.
 - NT-fak vurderer situasjonen som svært utfordrende hvor justeringer i bemanningsplaner må løpende avveies mot ordinær drift, strategiske tiltak og infrastruktur. De senere år har avsetningene ved fakultetet blitt utfordret også av ekstraordinære kostnader knyttet til drift.
- «at modellen innehar mekanismer for omfordeling av studieplasser»
 - Langsiktige endringer bør ha en justering av basiskomponenten. Dette skaper forutsigbarhet for planlegging og drift.
 - Resultatkomponenten kan brukes for å stimulere til endring i ønsket retning.
 - Interne avtaler mellom enheter, en form for internfakturering, kan løses enkle praktiske problemstillinger. Det kan være kjøp av undervisningstjenester som ikke kompenseres gjennom resultatkomponenten.
- «at modellen innehar mekanismer som understøtter en styrking av eksternøkonomien»
 - I og med at lukket ramme som vi kjenner per i dag utgår, så kan lokale insentiver i intern budsjettfordelingsmodell brukes. Det er fra instituttene særlig uttrykt bekymring for bortfall av resultatindikator for lukket ramme i eksisterende modell.
 - Strategiske midler til egenfinansiering BOA, slik at det er mulig å rigge prosjektet slik at faglige mål realiseres. I store forskningsprosjekt er ofte mangel på kontantbidrag i egenfinansieringen, men det løses praktisk med tildeling av rekrutteringsstillinger.

- «at modellen ivaretar andre anbefalinger gitt i prosjektet *Styrking av økonomistyringen ved UiT*»
- Den nye budsjettmodellen fordeler hele bevilgningen som er tildelt institusjonen samtidig. Dette effektiviserer administrasjonen rundt oppfølging av tildelte rammer. Modellen gir den nødvendige langsiktige planleggingshorisonten som reduserer usikkerhet, og at en unngår suboptimalisering på nivå-2 og 3.

Andre aspekter ved forslag til ny budsjettmodell

Fra høringsinnspill og møter med instituttene, og diskusjoner i fakultetsstyret, så er følgende momenter problematisert.

Resultatmidler fra forskning

Flere institutter er bekymret for at finansieringen fra lukket ramme også er fjernet i UiT intern fordelingsmodell, og at det ikke fremgår tydelig at fakultet og institutt vil få kompensert dette bortfallet gjennom økt basisbevilgning. NT-fak har som kjent sin største aktivitet knyttet til forskning og begrensede midler fra utdanning, og samtidig må dette ses opp mot arbeidet med porteføljeutviklingsplanen. Flere institutt ønsker resultatindikator knyttet til EU finansierte prosjekter. Uttelling fra lukket ramme har vært et bidrag inn til bevilgningsøkonomien for å dekke egenfinansieringsbehovet, spesielt prosjekter fra EU/Horizon, i vår BOA-portefølje.

Finansiering av igangsatt utdanningsvirksomhet ved andre campuser

NT-fak har i dag flere etablerte og nyetablerte utdanningstilbud som er igangsatt etter initiativ fra rektorat. Flere institutter uttrykker bekymring for at disse studieprogrammene ikke har en permanent bærekraftig finansiering. Fakultetet sitt studieprogram for bachelor i luftfartsfag på Bardufoss har store økonomiske utfordringer. Informatikkstudiene i Bodø og Mo i Rana har ikke permanent finansiering. Utdanningsløftet har også fjernet studieplassfinansieringen for studieprogrammene for master i luftfartsvitenskap og bachelor i cybersikkerhet. NT-fak har en forventning om at disse studieprogrammene finner sin finansiering i porteføljeutviklingsplanen.

Finansiering av rekrutteringsstillinger fra pool

NT-fakultetet mener at stipendiatstillingene skal disponeres i en sentral pool som i dag, men at de fordeles til fakultetene med en større frihet for bruk, enn tilfellet er i dag. Vi mener dette fortsatt vil sikre et nødvendig strategisk handlingsrom på både nivå 1 og 2. Tildelingen fra nivå 1 bør som i dag være delt i en strategisk og en nøkkelfordelt tildeling. Den strategiske tildeling må da være øremerket (som i dag) til et bestemt formål (som i dag) f.eks. gjennom virkemidlene i UiT Talent som beskrevet der. Det er fortsatt nødvendig med et delt ansvar mellom nivå 1 og 2 når det gjelder egenandeler til f.eks. store initiativ som SFF/SFI/FME der stipendiatstillinger fortsatt vil være et viktig bidrag. Dersom fakultetene skulle ta det gjennom egne nøkkelfordelte stillinger vil det kunne bli for store løft.

De nøkkelfordelte stillingene til enhetene bør kunne anvendes friere, dvs. fakultetene bør fritt vurdere hvordan de disponeres i fht type rekrutteringsstilling (phd eller post doc) og hvordan

«undervisningsressursen» i fjerde-året disponeres. Det kan være aktuelt å legge opp til lengre løp (5. eller 6. år) for kandidater som skal opparbeide seg kompetanse på andre områder enn forskning (undervisning, innovasjon, formidling, ledelse etc). Antall phd-grader kan styres av måltall, med konsekvenser for fordeling om ikke måltallene nås. Subsidiært kan det legges inn krav om at midlene som tildeles gjennom den nøkkelfordelte tildelingen skal brukes til utdanning på phd og post phd-nivå, inkludert en undervisningskomponent.

Phd-stillingene er viktige for fakultetene, også utover at vi skal utdanne kandidater på høyt nivå. De er viktige for å utvikle forskning og nye forskningsprosjekter, og for NT-fakultetet sin del, en helt avgjørende undervisningsressurs. Imidlertid, vi møter ofte problemstillinger hvor kandidater ikke passer inn i undervisningsprofilen. Forskningsprosjektene er i større og større grad tverrfaglige, som gjør at profilen til kandidatene som ansettes ikke passer til kompetansen som er nødvendig for undervisning. For noen vil språk være et hinder for å fungere godt i undervisningssammenheng, og enkelte utmerkede forskerrekutter rett og slett ikke behersker undervisningssituasjonen. Det vil være svært ressursbesparende om vi fritt kunne disponere denne ressursen inn mot de som kan fungere i vår undervisning, dvs avgjøre lengden på ansettelsen i hvert enkelt tilfelle uavhengig av finansieringskilde til rekrutteringsstillingen.

Finansiering av felleskostnader og avdelinger på nivå-1

Rapporten beskriver hvordan en tenker at avdelingene skal få finansiert sin aktivitet.

BEA finansieres 100% over internhusleieordningen. NT-fak støtter dette, men er også bekymret for hvordan større bygningsmessige endringer og renoveringer skal finansieres i fremtiden.

ITA og administrative avdelinger finansieres 100% over basisbevilgning. NT-fak støtter dette, men det bør også belyses hvordan basis skal håndteres i forbindelse med endringer i ressursbehovet for administrativ kapasitet. ITA har også ansvar for drift og vedlikehold for en del av forskningsinfrastrukturen. NT-fak støtter en basisfinansiering av dette, med et visst innslag av brukerbetaling. Det bør utarbeides retningslinjer for hvordan dette skal finansieres og driftes, fordi teknologien utvikles med en stadig raskere endringstakt.

Oppsummering

Med ny intern budsjettmodell for UiT og med bortfall av lukket ramme i den nasjonale modellen vil det etter NT-fak sin vurdering være avgjørende for NT-fakultetet at tildelt ramme er på samme nivå som tidligere. En betydelig del av fakultetets tildeling har vært gjennom resultatindikatorene for forskning (lukket ramme) og spesielt fra komponentene for ekstern finansiering. Den viktigste enkeltfaktoren i overgangen til ny modell for UiT vil for NT-fakultetet være at bortfallet av lukket ramme, i hovedsak kompenseres gjennom en tilsvarende økt basisbevilgning. NT-fak mener at en andel kan tilføres gjennom en ny intern resultatkomponent for eksternfinansiering, men siden dette antageligvis vil måtte bli innenfor en intern lukket ramme som vil ha lav forutsigbarhet og kunne være utsatt for budsjettkutt, bør denne andelen ikke være særlig høy.

Det er usikre tider i sektoren, med prognoser for nedgang i antall studenter og liten forutsigbarhet i tilgang til eksterne midler til både forskning og utdanning, mener NT-fak at UiT sin fordelingsmodell bør i størst mulig grad angi forutsigbarhet og stabilitet for fakultetene.

Dette betyr at hovedprinsippene i den nye modellen tilsvarer Model A i arbeidsgruppens rapport. En rammetildeling med høy basis vil gi fakultetene de beste vilkårene for stabil drift med et helt nødvendig strategisk handlingsrom for nivå-2. NT-fak mener at en basistildeling på minimum 70-80% vil gi de beste stabile rammer for forutsigbar drift og langtidsplanlegging, altså en modifisert modell A. Det bør likevel vurderes å innføre være noen insentiver for både utdanning og forskning, men NT-fak mener at UiT er tjent med å ha betydelig færre insentiver enn i den gamle nasjonale modellen.

En relativ høy sats i resultatkomponenten for finansiering fra EU har den gamle nasjonale modellen i stor grad kompensert for at prosjekter fra Horizon som ikke er fullfinansierte. Det betyr at prosjektet ikke får godkjent vår interne sats for indirekte kostnader og TDI. Dersom enhetene skal kunne arbeide for økt innsats mot virkemidlene i EU-systemet, mener NT-fak at det er avgjørende viktig at den nye interne modellen må ha måter å kompensere bortfallet i nasjonal modell på. Bortfallet medfører, alt annet likt, at enhet må øke egenfinansieringen i prosjektet. Dekanen mener dette best løses med en fast ordning gjennom strategisk fond, men det bør likevel vurderes en ekstra resultatindikator for Horizon, som vil gi et viktig signal til enheter og enkeltforskere om hvor vi skal rette innsatsen.

Den pågående porteføljegangen vil kunne medføre flytting av oppgaver mellom fakultet og institutter, og budsjettmodellen må ha mekanismer for å flytte studieplasser mellom enhetene. UiT bør sette av midler til et permanent fond som tilfører enheten som overtar oppgaver eller studieplasser, ressurser når behovet oppstår. Enheten som oppgaver eller studieplasser flyttes fra, må motta finansiering for omstillingsprosesser over noen år. Fakultetene har i varierende og forskjellig grad et antall studieplasser som er finansiert gjennom en "historisk basis" og nye program er opprettet og finansiert av den samme "historiske basistildelingen". Siden basistildelingen over mange år er blitt redusert gjennom nasjonale kutt av ulik karakter, har disse studieplassene nå en svært lav finansiering. Selv om porteføljegjennomgangen har som mål å effektivisere porteføljen, må dette forholdet hensyntas når studieplasser (og finansiering) flyttes mellom enheter.

Tildelingen fra stipendiatpoolen er en betydelig andel av den årlige tildelingen til NT-fakultetet. NT-fak mener at midler som følger stillinger som ligger poolen skal ligge i et sentralt strategisk fond som tildeles enhetene årlig med en strategisk og en nøkkelfordelt andel. De nøkkelfordelte stillingene bør ha større frihet knyttet til type stilling og tilsettingsperioder, enn hva tilfellet er i dag. Målsetting knyttet til antall disputaser kan styres gjennom måltall i stedet for gjennom øremerking av stillinger.

Overordnet – viktig for at den nye modellen gir et strategisk handlingsrom også på nivå 2. Det vil fortsatt være behov for kortvarige øremerkede midler til enhetene, men en høy andel øremerking vil etter vår mening gi en for høy grad av sentralstyring og dermed redusere det strategiske handlingsrommet for enhetene på nivå 2. Manglende handlingsrom på nivå 2 vil, på sikt, påvirke produktiviteten ved enhetene.

Vennlig hilsen

Arne O. Smalås
dekan

—
arne.o.smalas@uit.no
77 64 40 00

Kurt Hemmingsen
økonomisjef

—
kurt.hemmingsen@uit.no
77 64 52 05