



Møteinnkalling

Utvalg: **Fakultetsstyret for HSL-fakultetet**
Møtested: Microsoft Teams
Møtedato: 18.01.2024
Tidspunkt: 13:00

Eventuelt forfall må meldes snarest per epost til morten.l.antonsen@uit.no. Vararepresentanter møter etter nærmere beskjed.

Agenda

- Gjennomgang av sakskart
- Eventuelt
- Orienteringer fra fakultetsledelsen
- Evaluering av møtet



Saksliste

<i>Saksnr</i>	<i>Tittel/beskrivelse</i>	<i>U.off.</i>	<i>Arkivref.</i>
FS 1/24	Innspill til høringssvar fra HSL - Ny intern budsjettfordelingsmodell for UiT		2024/690

SAKSFRAMLEGG

Til:
Fakultetsstyret for HSL-fakultetet

Møtedato:
18.01.2024

Sak:
1/24

Innspill til høringssvar fra HSL - Ny intern budsjettfordelingsmodell for UiT

Innstilling til vedtak:

Fakultetsstyret ber dekanen ferdigstille og sende over fakultetets høringssvar til forslaget om ny budsjettfordelingsmodell, inkludert de innspill som kom i møtet.

Bakgrunn:

Rektor nedsatte i 2022 et utvalg som ble gitt oppgaven å utforme forslag til ny budsjettfordelingsmodell for UiT. Modellen skal ivareta prinsipper for god virksomhetsstyring, spesielt kobling mellom strategi, planer og budsjett. Forslag til ny intern budsjettmodell for UiT, gjeldende fra og med budsjett 2025, ble 4. desember sendt på intern høring av rektor med høringsfrist satt til 24. januar 2024. Rapporten fra arbeidsgruppen, samt høringsbrevet er tidligere oversendt fakultetsstyret og er også vedlagt denne saken.

Revisjonen av UiTs interne budsjettfordelingsmodell, med særlig vekt på de tre modellforslagene arbeidsgruppen presenterte i sin rapport, ble diskutert i seminar for fakultetsstyret, institutt-/senterledere og fakultetsledelsen 11. desember. I fakultetsstyremøtet 12. desember ble det besluttet å sette opp et ekstra fakultetsstyremøte med forslag til høringssvar som eneste sak.

Vedlagt følger dekanens foreløpige utkast til høringssvar fra HSL-fakultetet. Det gjenstår fortsatt noe skrivarbeid før det endelige høringssvaret kan gå fra fakultetet, men forhold som etter dekanens mening bør avklares opp mot fakultetsstyret er tatt med. I utkastet foreligger også en visualisering av fakultetets foretrukne modell.

I tillegg til innspill som kom i seminaret 11. desember, hadde instituttene og sentrene anledning til å sende inn egne høringssvar til fakultetet med frist 15. januar. Fakultetet mottok 5 høringssvar, alle er vedlagt saken. Ettersom fristen var satt så sent, er ikke høringssvarene fra enhetene tatt høyde for i det foreløpige utkastet til høringssvar fra fakultetet. Vi vil ivareta dette i det endelige høringssvaret som sendes over.

Dekanen takker enhetene både for den gode diskusjonen som var i seminaret 11. desember, samt for de innspill som er gitt skriftlig. Behovet for en transparent modell, samt forutsigbarhet og langsiktighet i rammetildelingen går igjen i høringssvarene. Det er også enighet om at modell C (Strategisk styring gjennom (prioritering av) øremerkede tildelinger) er en lite egnet modell.

Samtidig argumenteres det til dels for ulik vektlegging av de to øvrige prinsippmodellene (prioritering av basisbevilgningen, eller prioritering av resultatkomponenten).

Dekanen vil fraråde en modell med høyere vekt på basisfinansiering enn dagens fordelingsmodell gir. Hovedårsaken til dette ligger i usikkerheten knyttet til generelle kutt i sektoren, eller ved UiT, som gjerne blir lagt til basiskomponenten. Fakultetet har som kjent over tid fått betydelige kutt i sin basisfinansiering, og det ligger langt mindre handlingsrom og strategisk kapasitet knyttet til denne delen av finansieringen i dag enn det gjorde for få år siden. Når vi samtidig vet at det ikke er noen signaler om generelt økte bevilgninger fra KD fremover (signalene går mer i retning av generelle reduksjoner) og at studentopptaket i 2023 tilsier en betydelig samlet reduksjon i budsjetttrammene fremover, er det en fare for at en basisfinansiering ikke vil være så fast som en vil ønske.

Dekanen vil også fraråde en modell hvor en legger til lokale resultatparameter i tillegg til de som fremgår av den nasjonale modellen. Hovedgrunnen til dette ligger i at det ikke vil ligge en grunnfinansiering av et slikt modellelement, og at det dermed uansett ikke vil få en økonomisk størrelse av betydning. Samtidig må de midlene som settes av til et slikt resultatmiddel hentes fra en annen del av den samlede inntektsrammen. Det vil også være en fare for en skjevfordeling når en vil sammenligne på tvers av ulike fag lokalt (UiT), og ikke lengre vil kalibreres opp mot like fag nasjonalt. Endrede rammebetingelser for ulike fagområder vil ikke fanges opp ved bruk av lokale resultatparameter. For at resultatmidler skal være formålstjenlige bør resultatmidlene i det minste være påvirkbare og relative. Samtidig bør en innføring av resultatparameter gi merverdi, og ikke bare merbyråkrati. Dekanens vurdering er at disse forutsetningene tilsier at en ikke bør innføre lokale resultatmidler.

Dekanen vil til slutt minne om at dette er en fordelingsmodell som fordeler midler til fakultetene. Den videre fordelingen av midler internt på fakultetet vil gjøres av fakultetsstyret i de årlige budsjettsakene. Dekanen har satt i gang et arbeid for å utarbeide et forslag til intern fordelingsmodell for HSL-fakultetet som vil bli lagt frem for fakultetsstyret i etterkant av at UiTs modell er fastsatt.

Anne Britt Flemmen
dekan
—

Frode G. Larsen
fakultetsdirektør
—

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever ikke signatur

Forslag til ny budsjettmodell – høringssvar HSL

Innledning

[Viser til brev med rapport...]

[Takker for muligheten for å komme med innspill...]

[Prosess ved fakultetet...]

Innledende vurderinger (og oppsummering)

Arbeidsgruppen har etter vår mening gitt et oversiktlig og godt utgangspunkt for å revidere UiTs interne budsjettfordelingsmodell. Det foreligger ikke et reelt forslag til ny fordelingsmodell, men det er trukket frem prinsipielle problemstillinger som må tas stilling til i den endelige fastsettelsen. Fakultetet mener dette er viktige prinsipielle avklaringer – dels med tanke på retning, men også med tanke på byråkrati, særlig med avveining opp mot andre styringsverktøy.

Ettersom det ikke er presentert en ferdig modell er det i liten grad mulig å simulere (med tall) hvilke økonomiske utslag ny modell gir i forhold til gammel modell. Dette ville uansett vært vanskelig i og med at det foreslås å sette 2024 som null-år, som dermed skal gi lik uttelling med gammel og ny modell. Dette gjør at en i større grad kan se på det rent prinsipielle i forslagene (og da særlig vektingen mellom de ulike hovedelementene i de prinsipielle modellene som presenteres), og ikke svare ut fra hva som vil gi den enkelte enhet et fordelaktig (kortsiktig) resultat. Fakultetet mener dette er en fornuftig tilnærming.

Den nye budsjettfordelingsmodellen bør være betinget av universitetets strategi, og dermed utformes for å støtte strategiske valg og posisjoneringer. Samtidig er det viktig ikke å falle for fristelsen til å tro at “alt” løses gjennom en riktig sammensatt budsjettfordelingsmodell. Et viktig spørsmål i denne sammenhengen er hvor mye (vi tror) kan styres gjennom en fordelingsmodell, og hvordan vi skal balansere dette opp mot medfølgende byråkrati. En bør finne riktig beslutningsnivå, som best understøtter strategien, og søke å finne de rette verktøyene for tilrettelegging (og oppfølging) av strategien. Vi vil argumentere for at dette hovedsakelig ikke vil være budsjettfordelingsmodellen, men andre styringsverktøy (dialogmøter, mål- og resultatkrav, årsplaner og langtidsplaner).

I føringene til arbeidsgruppens arbeid er det lagt betydelig vekt på at modellen skal inneha mekanismer for ulike ønskede effekter. Fakultetet vil fremheve at det er viktig at vi ikke legger opp til å “fraskrive oss ansvar” for strategiske beslutninger/prioriteringer gjennom en modell. Universitetet er inne i en periode med betydelig omstilling, og det er stadig oftere behov for å ta stilling til hva en må prioritere bort, enten som følge av reduserte rammer eller på grunn av at en ønsker å prioritere noe inn. Det er etter vår mening viktig at besluttende organ i denne sammenhengen kjenner til (og tar ansvar for) konsekvensene av å prioritere noe bort, og at dette ikke bare ivaretas av en modellmekanisme. Fordeling og omfordeling av midler i en fordelingsmodell er enkelt. Konsekvensene av store omfordelinger er vanskelige og har ofte store organisasjonsmessige og personellmessige omkostninger.

Et viktig moment ved fastsettelsen av ny budsjettfordelingsmodell er at den må gi enhetene en trygghet for fremtidige rammer. Store årlige omfordelinger er ikke i harmoni med den type aktivitet universitetet har (iallfall per i dag). En høy andel av rammetildelingen går til lønn faglig ansatte, og det er blant annet av den grunn behov for langsiktighet og stabilitet i tildelingen. Dette gir grunnlaget og tryggheten for planlegging for oppfylling av strategi.

Vi har videre bygd opp høringssvaret vårt rundt følgende spørsmål, som vi vil gi vår tilbakemelding på i egne punkter under:

1. Ivaretar modellene prinsipper for god virksomhetsstyring, kobling mellom strategi, planer og budsjett gitt føringene som ble gitt for utvalgets arbeid?
2. Hvordan kan ny budsjettfordelingsmodell understøtte (den nye) porteføljeutviklingsplanen?
3. Hvilken vektning bør det være mellom grunnelementene (basis, resultat og øremerking) i modellen?
4. Er det andre relevante aspekter en bør ta høyde for i utformingen av ny budsjettfordelingsmodell for UiT?

Ivaretar modellene prinsipper for god virksomhetsstyring, kobling mellom strategi, planer og budsjett gitt føringene som ble gitt for utvalgets arbeid?

Dette spørsmålet i høringsbrevet er omfattende, og vi vil her dele vårt svar inn i to deler. Først en tilbakemelding på om vi mener modellene ivaretar prinsipper for god virksomhetsstyring, og om de gir en kobling mellom strategi, planer og budsjett. Deretter vil vi kommentere nærmere opp mot føringene som ble gitt for utvalgets arbeid.

De tre modellene som fremgår av rapporten ivaretar etter vår mening prinsipper for god virksomhetsstyring, og viser gjennom en videreføring av den nasjonale modellen en overordnet kobling til strategi, planer og budsjett. Ut over at modellen bør ta høyde for en sentral avsetning av strategiske midler, er fakultetet av den oppfatning at den ytterligere koblingen til strategi, planer og budsjett lokalt bør foretas gjennom bruk av andre styringsmekanismer enn en budsjettfordelingsmodell. Lokale varianter av eksempelvis resultatparametere som kobles til en resultattildeling vil vi fraråde. Det kan gi ulike uheldige utfall, og ikke minst føre til et manglende finansieringsgrunnlag som følge av at det ikke kommer friske midler inn til UiT. Vi vil komme nærmere tilbake til dette senere, inkludert en vurdering av vektingen mellom de ulike elementene i modellen. Hovedproblemet med et sterkt fokus på resultatmidler på lavere nivå i organisasjonen er at det er en klar fare for at en prioriterer de som *har* lyktes, de som *har* søkt, og de som *har* fått tilslag eksternt og ikke de vi *ønsker skal* lykkes, *skal* søke og *få* tilslag. Det er erfaringsmessig de sistnevnte miljøene som vil ha behov for midler utover den ordinære rammetildelingen, inkludert behov for egenfinansiering.

Som nevnt innledningsvis er det i føringene for utvalgets arbeid lagt betydelig vekt på at modellen skal inneha ulike mekanismer for utvalgte områder, oppsummert i tre kulepunkt:

- Mekanismer for å sikre tilstrekkelig midler til å ivareta drift, nødvendig infrastruktur, omstilling og strategiske prioriteringer
- Mekanismer for omfordeling av studieplasser
- Mekanismer som understøtter en styrking av eksternøkonomien

Det vil være en umulig oppgave å innfri alle disse føringene (enhver organisasjon kunne nok tenkt seg en mekanisme som sikrer midler til å ivareta drift og nødvendig infrastruktur, men det må vel avklares med finansør), og hver føring som innfris vil gi en mer kompleks og byråkratisk modell. En bør derfor være trygg på merverdien av å innføre ulike mekanismer før en sementerer de i en fordelingsmodell. Modellen i seg selv gir ikke mer inntekter til UiT, og det vil av den grunn være områder som må tas ned ved ulike mekanismer som innføres.

Fakultetet mener at en ut over de som følger av den nasjonale finansieringsmodellen, bør ha færrest mulig mekanismer i ny intern fordelingsmodell for UiT. Det bør settes av midler til nødvendig felles

infrastruktur, samt sentrale midler til omstilling og strategiske prioriteringer, men dette bør gjøres enklest mulig, eksempelvis i form av en prosentsats slik som i dagens modell. Understøtting av en satsing på eksternøkonomien bør (fra sentralt hold) ivaretas gjennom de strategiske midlene, samt gjennom andre deler av virksomhetsstyringen. En bør ikke innføre resultatmidler ut over de som fremgår av den nasjonale modellen.

Hvordan kan ny budsjettfordelingsmodell støtte (den nye) porteføljeutviklingsplanen?

Arbeidsgruppen diskuterer under del 6 (prinsipper for omfordeling av budsjettmidler) ulike omfordelingsmekanismer og mulige alternativer for skjønnsmessig omfordeling mellom enheter. Fakultetet mener at utover resultatmidlene knyttet til utdanning (videreført fra nasjonal modell) bør det ikke være noen ytterligere omfordelingsmekanismer i modellen. Omfordeling utover dette bør gjøres gjennom vedtak i enten fakultetsstyrene (internt på fakultetene) eller universitetsstyret (på tvers av fakultetene) hvor det tas et aktivt valg i forhold til opptrapping eller nedtrapping/utfasing av aktivitet. I denne sammenhengen bør også konsekvensene av de nedtrappinger/utfasinger en vedtar tydelig fremkomme (ikke redusert til bare de økonomiske konsekvensene).

For å kunne gjøre en omfordeling av studieplasser mellom enheter er det en forutsetning at en har en oversikt over hvilke studieplasser UiT har. En slik oversikt har i lang tid vært etterspurt av fakultetet, og er nå inkludert i porteføljeutviklingsplanen for UiT (Redimensjonere studietilbudene).

Arbeidsgruppen omtaler under punkt 6.2 at en ved studieplassendringer kan benytte satser for tildeling og inndragning av studieplasser (lik KD), med en viss overgangsperiode for avgivende fakultet. Det som ikke omtales er at avgivende fakultet (eller rettere sagt fagområde) som følge av dette kan stå foran overtallighet, oppsigelser og i enkelte tilfeller nedlegging av hele fagområder. Dette vil være tilfellet for flere av fagområdene innefor humaniora og samfunnsvitenskap hos oss. Det er slike konsekvenser vi mener er viktige fremkommer i saker til fakultetsstyrer og universitetsstyret, og at dette ikke ligger som en mekanisme i en modell.

Arbeidsgruppen anbefaler at det jobbes videre med prinsipper som skal gjelde for omfordeling mellom enheter i etterkant av vedtak i porteføljeutviklingssaken. Det vil være et svært viktig arbeid, som også vil måtte ta stilling til den faglige bredden til universitetet. Eksempelvis bør det gjøres en vurdering av hvilke (om noen) fagområder en ønsker å beholde, uavhengig av studenttilstrømmingen. For disse bør det da være en aksept for overkapasitet (ikke fylt opp potensielle studieplasser). En bør også ha en minstestørrelse for tilbud av studieplasser.

Den prioriterte måten å innføre større endringer som følge av ny porteføljeutviklingsplan, vil være gjennom justering av basistildelingen. Det er også omtalt av arbeidsgruppen at det mest sannsynlig blir nødvendig å gjøre endringer i basis i etterkant av at saken er vedtatt av universitetsstyret. En plan for justering av basis som følge av porteføljegjennomgangen bør komme så tidlig som mulig.

En må i det lengste søke å unngå en modell som gir raske og hyppige omfordelinger basert på svingninger i etterspørsel. Det bør selvsagt være tilstrekkelig fleksibilitet i organisasjonen til å tilpasse seg endrede rammebetingelser. For UiT (og øvrige breddeuniversitet) er imidlertid fleksibiliteten noe begrenset relativt til andre organisasjoner med mindre grad av (faglig) spesialisering i arbeidsoppgavene. Det er stor grad av kostnadsinnlåsnings, det vil si liten mulighet for å endre ressursbruken dersom organisasjonen legger om aktiviteten. Store deler av ressursbruken ved UiT er bundet til faste faglige stillinger, og ved endret "etterspørsel" vil det være vanskelig å vri kompetansen mot andre fagområder. I alle fall på kort sikt. For et breddeuniversitet av en viss størrelse vil det derfor

være fornuftig å operere med langtidsbudsjetter og ha stabile interne rammetildelinger. Dette vil bidra til å skape en ramme for å kunne oppfylle den vedtatte strategien, og en unngår impulsiv beslutningstaking basert på kortsiktige endringer eller utfordringer. UiT har gjennom prosessen med Eallju etablert og forankret langsiktige mål og strategier, og fordelingsmodellen må bidra til at fakultetene kan fokusere på å oppfylle det samlede målbildet over tid. Langsiktige planleggingsrammer gir også mulighet til å identifisere og håndtere risikoer tidlig. Dette gjør det lettere å utvikle strategier for å håndtere potensielle utfordringer, og det gir rom for tilpasning i stedet for reaktivt å måtte takle problemer.

Hvilken vektning bør det være mellom grunnelementene (basis, resultat og øremerking) i modellen?

Arbeidsgruppen har som grunnmodell foreslått at de tre komponentene i den nasjonale modellen videreføres. Det er vi enig i er en god løsning. Videre har gruppen presentert tre alternative modeller som vektlegger ulike deler av de tre komponentene. Dette er en god måte for å få frem de prinsipielle forskjellene i hvor en legger tyngdepunktet i den interne modellen. Eksempelene på innhold under de ulike modellene virker dog noe vilkårlige, og ikke logisk, samt at fordelene og ulempene som trekkes frem ikke er helt opplagte.

Det er selvsagt slik at modellen UiT lander på ikke vil være noen av de foreslåtte modellene i rapporten, men en eller annen kombinasjon av disse. Vår foretrukne modell vil være en “blandingsmodell” satt sammen av de beste elementene fra de ulike prinsipielle modellene. Den kan også bli sett på som en videreføring av dagens modell ved UiT, inkludert noen nødvendige justeringer. Vår foreslåtte modell vil ivareta behovet for felles infrastrukturmidler, sentrale strategiske midler, samt finansiering av UiT Talent. Samtidig ivaretar den en strategisk kraft hos fakultetene ved å ha en medium andel basisfinansiering, samt en fast andel av rekrutteringsstillingene. Resultatmidlene i denne modellen vil bestå av en prosentvis videreføring av resultatmidlene i den nasjonale modellen. Egne lokale resultatmidler anbefales ikke.

Særskilte og øremerkende midler	<ul style="list-style-type: none"> •UiT Talent •(Strategiske midler) •(Rekrutteringsstillinger) •Omstillingsmidler •Felles infrastruktur: BYGG/IKT/Forskningsinfrastruktur
Resultatmidler (åpen og lukket ramme)	<ul style="list-style-type: none"> •75% av KDs satser for resultatindikatorene i nasjonal modell
Basis	<ul style="list-style-type: none"> •Medium andel (omlag 60-70%) av inntektsrammen fra KD •(Rekrutteringsstillinger)

De tre prinsippmodellene har – som rapporten også peker på – ulike styrker og svakheter. Vi vil under kommentere på de tre modellene, samt argumentere for hvordan vektingen for de tre hovedkategoriene i en ny fordelingsmodell for UiT bør være.

Modell A: Strategisk styring gjennom (prioritering av) basisbevilgningen

«Strategiske mål oppnås best ved at tydelige mål- og resultatkrav kombineres med en høyest mulig basisbevilgning som gir mest mulig rom for prioriteringer ved den enkelte enhet i styringsdialogen med rektor».

[Kommentarer til modellen]

Modell B: Strategisk styring gjennom (prioritering av) resultatkomponenten

«Strategiske mål oppnås best ved at tydelige mål- og resultatkrav kombineres med sterke økonomiske insentiver knyttet til relevante resultatindikatorer»

[Kommentarer til modellen]

Modell C: Strategisk styring gjennom (prioritering av) øremerkede tildelinger

«Strategiske mål oppnås best ved at tydelige mål- og resultatkrav kombineres med større øremerkede satsinger på områder der særskilt innsats er viktig for at målene skal nås»

[Kommentarer til modellen]

Er det andre relevante aspekter en bør ta høyde for i utformingen av ny budsjettfordelingsmodell for UiT?

[Kommentere på (blant annet) følgende punkter:

- Rapporten har et trykk utdanningssiden, og omfordeling knyttet til denne – hvordan ivareta forskningen?
- Det er behov for langsiktige planleggingsrammer
- Modellen må ivareta felles behov for infrastruktur (bygg, IT, etc.)
- Vedrørende administrasjon: alle enheter har et stort gap mellom vedtatte bemanningsplaner (i 2019) og budsjettplaner.
- Minimer antallet interne søknadsprosesser og oppfølginger av tildelte midler
- Mekanisk ≠ strategisk
- UiT som helhet må forholde seg til den nasjonale modellen (+ ekstern finansiering), og kan ikke legge opp til en modell som gir en annen samlet utvikling/behov for midler enn det en kan få inn til UiT.
- Dersom en ønsker å vri aktiviteten (= strategiske satsinger), så må en kjenne til tempoet en kan gjøre det i, konsekvensene av å gjøre det, og stå for de konsekvensene i neste omgang.]

Vennlig hilsen

Anne Britt Flemmen

dekan

Frode G. Larsen

fakultetsdirektør

Revisjon av UiTs interne budsjettmodell

Innhold

Sammendrag	3
1. Utredning av ny intern budsjettmodell.....	4
1.1 Innledning	4
1.2 Mandat og prosess	4
1.3 Begreper	6
2. Dagens modell og endringer i det nasjonale finansieringssystemet	7
2.1. Beskrivelse av dagens fordelingsmodell ved UiT	7
2.2 Hovedtrekkene i nytt nasjonalt finansieringssystem	8
2.3 Andre nordiske land.....	9
2.4 Vurdering av dagens budsjettmodell	11
3. Prinsipper og forutsetninger for budsjettmodell ved UiT	13
3.1 Virksomhetsstyring ved UiT	13
3.2 Formål med budsjettmodellen	13
3.3 Styringsprinsipper	14
3.3.1 Grad av desentral vs sentral finansiering.....	15
3.3.2 Faglig autonomi vs. sentral styring	16
3.3.3 Forholdet til prosjektet Styrking av økonomistyring ved UiT	17
4. Forslag til alternative modeller	18
4.1 Forholdet til den nasjonale modellen.....	18
4.2 Særskilte øremerkede midler og midler til omstilling	19
4.3 Alternativ oppbygging og innhold i en ny modell	21
Modell A: Strategisk styring gjennom (prioritering av) basisbevilgningen	21
Modell B: Strategisk styring gjennom (prioritering av) resultatkomponenten	23
Modell C: Strategisk styring gjennom (prioritering av) øremerkede midler	25
4.4 Universitetsbiblioteket	27
4.5 Museumsvirksomheten	27
4.6 Andre forhold i mandatet som påvirkes av valg og oppbygging av modell	28
4.7 Oppsummering og vurderinger	30
5. Finansiering av Fellesutgifter	32
5.1 Fellesadministrasjon	32
5.2 Vitenskapelig utstyr og store infrastrukturobjekter	35

5.3	Internhusleie	36
6.	Prinsipper for omfordeling av budsjettmidler	36
6.1	Omfordelingsmekanismer – innebygget i modellen eller manuelle	36
6.2	Mulige alternativer for skjønnsmessig omfordeling mellom enheter	38
7.	Overgangen fra gammel til ny modell ved UiT	39
7.1	Overgangsordninger	39
8.	Økonomiske og administrative konsekvenser	39

Sammendrag

Et av formålene med å vurdere ny budsjettmodell er at den skal speile den nasjonale modellen samtidig som den ivaretar UiTs egenart og gir rom for omstilling.

Arbeidsgruppen anbefaler at UiT sin nye budsjettmodell skal bestå av de samme tre hovedkomponentene som den nasjonale modellen er bygd opp etter: En *basiskomponent*, en *resultatbasert* komponent, og en komponent for *særskilte øremerkinger*. Disse komponentene kan settes sammen med ulik vektning og styrke.

Rapporten drøfter tre ulike modeller:

- Modell A: Strategisk styring gjennom (prioritering av) basisbevilgningen
- Modell B: Strategisk styring gjennom (prioritering av) resultatkomponenten
- Modell C: Strategisk styring gjennom (prioritering av) øremerkede midler

Alle modellene vil i prinsippet kunne ivareta UiTs egen art og gi rom for omstilling, men på ulike måter. Modellene er vurdert iht føringer i mandatet som forholdet til den nasjonale modellen, grad av rammefinansiering, og hvordan modellen vil kunne virke for å styrke vår evne til å oppnå økt ekstern finansiering eller omfordele midler til studieplasser.

Det pågående arbeidet med porteføljeplan vil ha stor betydning for hvilke ordninger og prinsipper som må utvikles for å sikre at aktivitet blir finansiert der utgiften påløper, og det vil mest sannsynlig bli nødvendig å gjøre endringer i basis i etterkant av at saken er vedtatt av universitetsstyret. Arbeidsgruppen anbefaler at det jobbes videre med prinsipper som skal gjelde for omfordeling mellom enheter i etterkant av vedtaket i den saken.

UiT er en kompleks organisasjon med et bredt mål bilde, og det er en rekke ordninger som er avgjørende for om vi når de ambisjoner og mål som er beskrevet i UiTs strategi *Eallju - Drivkraft i nord* og i utviklingsavtalen med Kunnskapsdepartementet. Andre relevante styringsmekanismer er blant annet dialogmøter, lederavtaler, oppfølging av mål og resultatkrav, interne virkemidler, ansattes arbeidsvilkår, osv.

De tre ulike budsjettmodellene som er drøftet vil passe sammen med øvrige styringsmekanismer på forskjellige måter. Ved fastsettelse av ny budsjettmodell vil det være viktig å påse at alle disse mekanismene drar i samme retning.

Uavhengig av valg av budsjettmodell anbefaler arbeidsgruppen at UiTs felles- og systemkostnader realbudsjetteres, at universitetsledelsen og fellesadministrasjonen basisfinansieres, at ordningen med sentralt dekningsbidrag videreføres, og at finansiering av bygg, eiendom og drift av eiendomsmassen finansieres gjennom husleieordningen.

Rapporten drøfter budsjettmodellen på institusjonsnivå. Av hensyn til konsistens i organisasjonen, muligheter for samarbeid på tvers og like rammevilkår hos samme arbeidsgiver, anbefaler arbeidsgruppen at den samme grunnstrukturen i budsjettmodellen anvendes mellom nivå to og tre.

Videre foreslår arbeidsgruppen at budsjetter på nivå 3 skal godkjennes av dekan/fakultetsstyre - på samme måte som rektor godkjenner fakultetenes budsjetter. Arbeidsgruppen mener resultatbaserte budsjettindikatorer ikke skal brukes på personnivå.

1. Utredning av ny intern budsjettmodell

1.1 Innledning

I forbindelse med innføring av en ny finansieringsmodell for den norske UH-sektoren, er det ønskelig å revidere UiTs interne budsjettmodell. I arbeidet som har pågått i 2021/2022 for å bedre økonomistyringen ved UiT, har det også kommet innspill til dette (jf. orienteringssak til styret 17.6.22). Arbeidsgruppens hovedoppgave har vært å utrede prinsipper og modeller som vil bidra til å realisere ambisjoner og mål, og som derfor bør legges til grunn for hvordan den tildelingen UiT mottar anvendes i organisasjonen.

1.2 Mandat og prosess

Rektor har i brev av 5.12.22 (ref. ephorte 2021/5393) opprettet en arbeidsgruppe som er gitt i oppdrag å utarbeide forslag til justert intern budsjettmodell for UiT med virkning fra 2025-budsjettet, og med mulige delleveranser underveis.

Arbeidsgruppen er gitt følgende mandat:

Formål

Formålet med arbeidet er:

1. Ny budsjettfordelingsmodell skal bidra til å realisere de ambisjoner og mål som er beskrevet i UiTs strategi *Eallju - Drivkraft i nord* og i utviklingsavtalen med Kunnskapsdepartementet
2. Modellen skal i stor grad speile den nasjonale modellen, men samtidig ivareta UiTs egenart og gi rom for nødvendig omstilling.

Mandat

Arbeidsgruppen er gitt følgende oppdrag:

1. Utforme forslag til ny budsjettmodell for UiT som svarer til formålet med arbeidet (se ovenfor)
2. Modellen skal ivareta prinsipper for god virksomhetsstyring, spesielt kobling mellom strategi, planer og budsjett.
3. Følgende øvrige føringer gjelder:
 - a. at modellen innehar elementer av rammefinansiering, og at hensiktsmessigheten av dette vurderes
 - b. at modellen innehar mekanismer for å sikre tilstrekkelig midler til å ivareta drift, nødvendig infrastruktur, omstilling og strategiske prioriteringer
 - c. at modellen innehar mekanismer for omfordeling av midler til studieplasser
 - d. at modellen innehar mekanismer som understøtter en styrking av ekstern-økonomien
 - e. at modellen ivaretar andre anbefalinger gitt i prosjektet *Styrking av økonomistyringen ved UiT*
4. Vurdere om det samtidig med endringer av modellen skal gjøres endringer i husleieordningen.
5. Foreta simuleringer som sammenligner gammel modell med ny modell slik at konsekvenser av endringene er tilsiktet og tydelig fremkommer.
6. Forankres i sentrale lederfora og gjennomføre arbeidet i dialog med organisasjonen.

Arbeidsgruppens sammensetning

Arbeidsgruppen har bestått av følgende medlemmer:

- Jørgen Fosslund, administrasjonsdirektør (leder)
- Kathrine Tveiterås, prorektor
- Anne Britt Flemmen, dekan (HSL-fak)
- Kurt Hemmingsen, seksjonsleder (NT-fak)
- Odd Arne Paulsen, avdelingsdirektør (ORGØK)
- Per Håkan Brøndbo, instituttleder (HELSEFAK)

ORGØK/Stab har utgjort sekretariatet for arbeidsgruppen. I tillegg har ulike undergrupper jobbet med konkrete problemstillinger underveis i arbeidet.

Gjennomføring av arbeidet

Det har vært utarbeidet notater på sentrale problemstillinger som har vært oppe til diskusjon i arbeidsgruppen. Innholdet i de ulike notatene utgjør grunnlaget for kapitler i denne rapporten. Universitetsstyret er blitt forelagt sentrale problemstillinger til diskusjon på styremøtet i juni 2023, og vil få et sammendrag av rapporten presentert på sitt møte i november 2023. Utvalgte problemstillinger har ellers vært drøftet i ulike fora i forkant av styremøter og var også tema på rektors budsjettkonferanse i januar, på flere dekanmøter og på rektors ledersamling i oktober 2023. Videre er det foretatt konkrete delbestillinger på enkeltområder, bl. A. på finansering av IT-tjenester, infrastruktur, husleieordningen og systemkostnader.

Arbeidsgruppa har lagt vekt på å utvikle en budsjettmodell for budsjett og fordeling av inntektsrammer fra universitetsstyret til fakulteter, UMAK og UB, samt fastsette rammer for institusjonens felleskostnader. Arbeidsgruppen har ikke i samme grad belyst forholdet mellom budsjetter på nivå 2 og tre (instituttene) i modellene. Valg av modell og sammensetning av denne vil i større eller mindre grad påvirke hvordan budsjettfordeling videre internt i organisasjonen skal skje (omfang av direktetildelinger m.m).

Arbeidsgruppen har til sammen hatt 9 møter og oppfordrer til at rapporten sendes ut på høring i organisasjonen.

Rapportens oppbygging

Kapitel 2 gir en beskrivelse av dagens budsjettmodell ved UiT samt de overordnede prinsippene i nytt nasjonalt finansieringssystem. I kapitel 3 diskuteres forutsetninger som arbeidsgruppen foreslår bør ligge til grunn for utforming av en ny budsjettmodell. Forslag til ny budsjettmodell for fakultet, UMAK og UB er beskrevet i kapitel 4 med utgangspunkt i tre ulike innretninger, mens forslag til håndtering av fellesutgifter i den nye modellen er beskrevet i kapitel 5. I kapitel 6 er alternative mekanismer til bruk ved omfordeling beskrevet, og i kapitel 7 er prinsipper ved overgang fra gammel til ny modell omtalt. Siste kapitell inneholder en overordnet beskrivelse av de administrative og økonomiske konsekvensene ved innføring av ny budsjettmodell.

1.3 Begreper

Finansieringssystemet: Det nasjonale finansieringssystemet er Kunnskapsdepartementets (KD) modell for fordeling av midler mellom institusjonene i sektoren.

Budsjettmodell: Med budsjettmodell menes i dette notatet UiTs interne modell for økonomisk planlegging og ressursforvaltning, og er et av flere verktøy for styring og ledelse av institusjonen.

Basis: Basis i det nasjonale finansieringssystemet utgjør grunnfinansiering av virksomheten ved den enkelte institusjon, gitt i oppdrag i årlige tildelingsbrev fra KD. Reguleres med årlig lønns- og prisstigning, i tillegg til finansiering av nye studieplasser, tiltak og generelle rammeendringer og tiltak som utgår.

Resultatbasert tildeling: Utdanningskomponenten i det nasjonale finansieringssystemet er resultatbasert og gir uttelling etter avlagte studiepoeng. Komponentene har en såkalt åpen ramme. Det vil si at det fastsettes priser for ulike studiekategorier, og institusjonene får deretter direkte budsjettmessig uttelling dersom studiepoengproduksjonen øker i forhold til resultatet året før.

Resultatbasert omfordeling: I motsetning til utdanningskomponenten, har forskningskomponenten i eksisterende finansieringssystem en lukket budsjettamme og beregnes som en resultatbasert omfordeling mellom institusjonene (RBO). Dette innebærer at uttellingen for den enkelte institusjon vil avhenge av institusjonens egne resultater sammenlignet med de andre institusjonenes resultater. Komponentene er ikke foreslått videreført fom. 2025 i det nasjonale systemet (se pkt 2.2. under)

Særskilte og øremerkede midler: Tildeling av midler til konkrete formål som hovedsakelig er av tidsavgrenset varighet, og som opphører når oppdraget er gjennomført. Kan i tillegg gjelde spesielle områder/tiltak hvor finansieringen ligger i institusjonenes basisbevilgning, og hvor en bestemt bevilgning konkret skal benyttes til dette bestemte formålet. Forkommer både i det nasjonale systemet og i eksisterende intern fordelingsmodell.

Rammefinansiering: En finansieringsordning for offentlig sektor, der statlig bevilgning overføres i henhold til en fordelingsnøkkel uten at det spesifikt er bestemt hva midlene skal brukes til. Rammefinansieringen følges av overordnede mål og krav for den tildelte bevilgningen og fremkommer i årlige tildelingsbrev til den enkelte institusjon. Etterfølges ofte av rapportering tilbake til finansieringskilden.

Resultatkrav: Et resultatkrav er en konkret, og ofte tallfestet resultatforventning knyttet til en styringsparameter. Et synonym som ofte benyttes er "måltall". I utviklingsavtalen med KD er det opplistet 12 styringsparametere for UiT som gjelder kommende fireårsperiode (jf. tildelingsbrevet).

Internhusleiemodell: Er en kostnadsfordelingsmodell som bruker internprising som system for finansiering av arealkostnader.

Økonomistyring: Handler om å styre økonomien gjennom å planlegge, budsjettere og gjennomføre aktivitet på en effektiv måte, og innenfor økonomiske rammer. For på den måten å bidra til virksomhetsstyringen gjennom økonomiske mål og tiltak.

2. Dagens modell og endringer i det nasjonale finansieringssystemet

Basert på Mjøsutvalgets innstilling (Stortingsmelding nr 27) la regjeringen i St prp nr 1 (2001-2002) fram forslag til nytt finansieringssystem for universitet og høyskoler. Systemet har vært evaluert i tre runder og med påfølgende justeringer (St prp nr 1 (2005-2006), Prop. nr 1S (2009-2010) og Prop. 1S (2015-2016)). UiT har i likhet med øvrige universiteter i stor grad justert den interne budsjettmodellen i takt med det nasjonale finansieringssystemet, og i stor grad videreført prinsippene i den nasjonale med noen tilpasninger.

I september 2021 nedsatte Regjeringen et utvalg for å gjennomgå og forenkle det nasjonale finansieringssystemet (Hatlen-utvalget). Utvalget la fram sin rapport i 17. mars 2023¹. UiT leverte sitt høringsinnspill til forslaget, ref universitetsstyresak 18/22 (ephorte nr 2022/2808).

I Meld. St. 14 (2022-2023) – *Utsynsmeldingen*, presenterte regjeringen de overordnede prinsippene for nytt nasjonalt finansieringssystem, gjeldende fom 2025² (se punkt 2.2). Stortinget skal i forbindelse med behandling av statsbudsjettet 2023 vedta nytt nasjonalt finansieringssystem.

2.1. Beskrivelse av dagens fordelingsmodell ved UiT

Nåværende budsjettmodell ved UiT speiler i stor grad det nasjonale finansieringssystemet, men er noe mer «finmasket» og tilpasset vår virksomhet. Dette er også i tråd med hva andre universitet har valgt.

UiTs modell består av en basiskomponent som på institusjonsnivå utgjør om lag 70% av den tildelte rammen fra KD. Nivået på basisbevilgningen er historisk fastsatt og varierer i stor grad mellom interne enheter ved universitetet. Basisbevilgningen justeres det enkelte år med lønns- og prisregulering og sentrale aktivitetsendringer (studieplasser, ABE-kutt, reisekutt, etc).

Resultatmidler (åpen ramme) videreføres i stor grad i tråd med KDs finansieringssystem:

- Studiepoeng: uttelling på grunnlag av 60- studiepoengsenheter, og er delt opp i 6 kategorier
- Kandidater: følger samme mønster som for studiepoeng, og er delt opp i 6 kategorier
- Doktorgrader: uttelling per disputas, samt kandidater fra kunstnerisk utviklingsarbeid
- Utveksling: alle inn- og utreisende utvekslingsstudenter med varighet tre måneder eller mer

I den interne modellen ved UiT videreføres 75% av nasjonal sats basert på enhetens produksjon, mens 25% går til intern omfordeling og finansiering av felleskostnader.

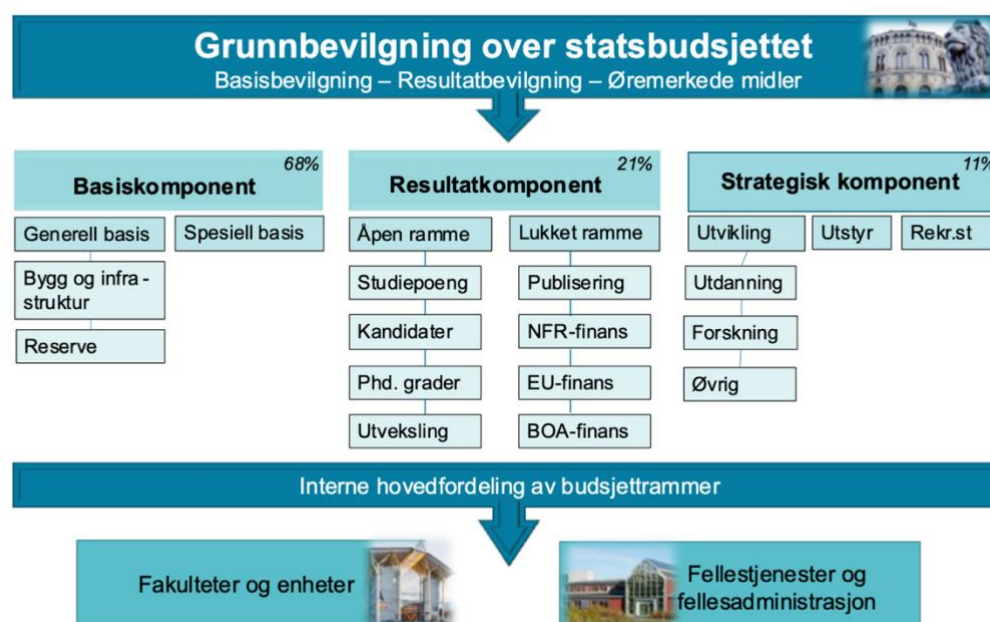
Resultatmidler i «lukket ramme» (fast ramme til omfordeling i sektoren, RBO) avhenger UiTs relative andel i forhold til resultater ved de øvrige institusjonene. Indikatorer som gir uttelling, er:

- Publisering: vitenskapelige publiseringer som gir publiseringspoeng
- NFR-inntekter: finansiering fra Norges Forskningsråd (NFR) og regionale forskingsfond (RFF)
- EU-inntekter: finansiering fra EUs rammeprogram for forskning og utdanningssamarbeid
- BOA-inntekter: annen bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet (eksternfinansiert virksomhet)

¹ [Finansiering av universiteter og høyskoler \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-14-2022-2023/id2808081/)

² [Meld. St. 14 \(2022–2023\) \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-14-2022-2023/id2808081/)

Også her videreføres 75% av nasjonale satser basert på enhetens produksjon og 25% går til intern omfordeling.



Skisse over nåværende budsjettmodell ved UiT

2.2 Hovedtrekkene i nytt nasjonalt finansieringssystem

Regjeringen vil fra og med 2025 gjøre endringer i finansieringssystemet for universitetene og høyskolene for å styrke institusjonenes evne til å ivareta det brede samfunnsoppdraget (Prop. 1 S (2023-2024)). Et hovedformål med forenklingen som er foreslått er å forbedre måloppnåelsen gjennom en tydelig styring som gir institusjonene mer tillit, handlingsrom og ansvar. Endringene er i tråd med prinsippene beskrevet i Meld. St. 19 (2021–2022) *Styring av statlige universiteter og høyskoler*.

Regjeringen ønsker en bedre og tydeligere arbeidsdeling i den mangfoldige universitets- og høyskolesektoren. De 17 nasjonale styringsparameterne som alle institusjoner er blitt målt på, er fra 2023 erstattet av utviklingsavtaler der institusjonene har inngått avtaler med KD om hvilke hovedprioriteringer og satsingsområder institusjonen skal legge til grunn for arbeidet, og hvilke mål institusjonen skal rapportere på.

Endringene i finansieringssystemet er en del av regjeringens tillitsreform for universitet og høyskolesektoren. Endringene skal bidra til større frihet og økt handlingsrom til den enkelte institusjon ved at finansieringssystemet blir mindre detaljstyrt, men også større ansvar for å prioritere og dimensjonere studietilbudet innenfor gjeldende budsjettammer, forventninger fra regjeringen og fastsatt mål i utviklingsavtalen.

Regjeringen gjør følgende endringer i finansieringssystemet:

- Systemet med regelstyrt uttelling basert på indikatorer med åpen ramme videreføres, med uttelling for gjennomførte studiepoeng og avlagte doktorgrader.
- Det innføres en ny indikator for fullføring av studieprogram. Indikatoren vil være basert på prosentandelen av de som har startet på en gradsutdanning og som har fullført på normert tid. Institusjonene får uttelling både ut fra om fullføringsgraden er over snittet, og ut fra om den er høyere enn året før. Uttellingsfaktoren settes til kr 50 000,-.
- Det gis ikke lenger regelstyrt uttelling basert på dagens indikatorer for utvekslingsstudenter, publiseringspoeng eller eksterne inntekter (fra Forskningsrådet og regionale forskningsfond, EU og annen bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet).
- Antallet finansieringskategorier for den resultatbaserte uttellingen for studiepoeng reduseres fra seks til tre. Kategoriinnplasseringen vil være basert på fagområde:
 - Kategori 1: Humaniora, samfunnsfag og økonomisk-administrative fag (sats: 54 550,-)
 - Kategori 2: Real-fag, teknologi, helse- og sosialfag, lærerutdanning og utøvende kunst- og mediefag (sats: 81 800,-)
 - Kategori 3: lege, tannlege og veterinær (sats: 190 900,-)
- De nye satsene er innenfor et fagområde på bachelor og masterutdanninger.
- Ved endring av studieplasser vil regjeringen benytte standard satser på 101 100 pr studiepoengsenhet. Unntaket er medisin, odontologi og veterinær. Disse utdanningene vil ha en sats på 291 400,-.

Endringene får virkning i budsjettet for 2025 (jf. St prp nr 1 (2023-2024)). Endringene både i indikatorene og i finansieringskategoriene vil innebære at resultatendringer framover vil gi uttelling med en annerledes sats enn i dag. De vil ikke innføres på en slik måte at det fører til omfordeling mellom institusjonene det første året. Bevilgningen til institusjonene reduseres ikke som følge av at indikatorer avvikles, men innretning på tildelingen kan forskyves mellom basis og resultattildelingen. Fremtidige endringer i tildelingen til institusjonene vil komme som en følge av endringer i resultatene som ligger til grunn for den resultatbaserte tildelingen, og i form av spesifikke endringer som vedtas i samband med de årlige statsbudsjettene.

Mål og føringer som gjelder generelt for alle institusjoner, framgår av budsjettforslagene og andre dokumenter fra regjeringen, og blir kommunisert direkte til institusjonene gjennom tildelingsbrevene. Utviklingsavtalene som inngår i tildelingsbrevene til de statlige institusjonene, vil være det viktigste verktøyet for en dialogbasert og differensiert styring som fastsetter mål som er relevante ut fra strategien og situasjonen til hver institusjon. Regjeringen vil følge utviklingen i resultatene framover og evaluere endringene innen fem år.

2.3 Andre nordiske land

Finland har en finansieringsmodell for universitetene og en for yrkeshøgskolene. Begge har en del av bevilgningen avsatt til en «strategisk komponent» og består av to deler. Del A er knyttet til institusjonens strategi iht. utviklingsavtalen mellom departement og institusjon, implementering av strategien, profilering og internasjonalisering. Del B består av nasjonale utdannings- og forskningspolitiske mål. For universitetene er andelen avsatt til den strategiske komponenten 15 prosent. Utviklingsavtalene gjelder for fire år av gangen, og finansieringen er en del av den samlede bevilgningen. Avtalene består av institusjonenes strategiske mål, valg og profil og hvordan dette

passer inn som del av den nasjonale strategien for Finland. Avtalen angir spesifikke utviklingsmål med kriterier for å vurdere måloppnåelse. Avtalen angir hva som vil være finansieringen for fireårsperioden, dvs. størrelsen på den strategiske komponenten inkludert nasjonale prioriterte satsinger (dvs. summen av del A og B). Utviklingen vurderes årlig, kvalitativt og kvantitativt. Det er ingen eksplisitte finansielle konsekvenser knyttet til vurdering av måloppnåelse, men det er uttalt at måloppnåelse kan få konsekvenser for forhandlingene av senere års avtaler og tilhørende finansiering. For begge institusjonstyper er deler av finansieringen i Finland også knyttet til livslang læring, arbeidslivsrelevans (kandidater i jobb) og tilbakemeldinger fra studentene i en spørreundersøkelse.

Sverige har siden 2009 hatt en modell som fordeler forskningsbevilgninger til universitetene og høyskolene som dels er basert på antallet studenter og dels på forskningsindikatorer (vitenskapelig publisering og siteringer og ekstern finansiering). I 2024 vil det tas i bruk en ny modell med tildelinger til såkalte profilområder ved institusjonene som er basert på fagfellelvurdering. Modellen skal videreføre målene om å premiere høy kvalitet i forskningen, men også i økt grad premiere strategisk profilering. Profilområdene skal være strategiske forskningssatsinger av høy kvalitet som institusjonene selv definerer og søker om midler til. Søknadene skal behandles av forskningsrådene og vurderes av fagfeller. Tildelingene til profilområdene skal vurderes etter 6-7 år. Hovedtrekk i svenske universiteters ressursfordelingsmodeller, jf en sammenstilt rapport utformet av Kungl Tekn Högskola (KTH) i november 2022. Hovedtrekkene under er en oppsummert versjon av hovedtrekk som går igjen ved de fleste institusjonene, i tillegg til modeller ved de største universitetene.

- Uttalte mål og utfordringer:
 - o Behov for å øke fleksibiliteten i fordelingen mellom fakulteter
- Overordnede prinsipper:
 - o Langsiktighet og stabilitet
 - o En andel av institusjonens bevilgning (både utdanning og forskning), tas av på institusjonsnivå og fordeles til strategiske formål og felleskostnader før bevilgning videreføres til fakultetene. Flere universiteter viderefører samme modell til egne institutter.
 - o Nasjonale regler for avregning (som skjer pr fakultet), akkumulert overproduksjon og avsetninger. Ved Uppsala universitet får fakulteter nødvendigvis ikke beholde midlene ved overproduksjon. Underproduksjon kan gi kutt i ramme påfølgende år
 - o Linnéuniversitetet har omfordeling mellom fakulteter basert på ulike komponenter
 - o Hovedsakelig desentraliserte styringsmekanismer hvor fakultetene har ansvar for strategisk planlegging, styring og kvalitet i utdanningen. Fakultetene gis disposisjonsmyndighet over egen bevilgning
 - o Ingen utbredelse av standardiserte viderefordelingsmodeller fra fakultet til institutter
- Styringsmekanismer i den del av bevilgning som anvendes til utdanning:
 - o Fordeler rammer/midler til studieprogramansvarlige fakulteter basert på foregående års fordeling, kompensert for lønns- og prisstigning og nye fag/tiltak som kommer til/utgår. Umeå sin fordeling er basert på et gjennomsnitt av de 3 siste års budsjетtrammer

- KTH, Karolinska og Uppsala universitet tildeler midler basert bl.a. på antall forventede helårsstudenter
- Flere institusjoner har også en andel av utdanningsbevilgningen som er resultatbasert
- Styringsmekanismer i den del av bevilgning som anvendes til forskning:
 - Gøteborgs universitet: Bevilgning til fakultetene består av basis (ca 80%) og resultatdel (ca 20%). Resultatdelen baseres på resultater innen ekstern finansiering og bibliometri
 - Karolinska: 35% av bevilgningen går til forskningsinfrastruktur, 25% til strategiske satsinger og resterende del er resultatbasert basert på eksterne inntekter, bibliometri og doktorgrader.
 - Uppsala universitet har en kombinasjon av basisbevilgning og en resultatbasert del
 - Stockholms universitet og Umeå viderefordeler foregående års bevilgning komplett med endringer i strategiske satsinger (midler fra univ sentralt).

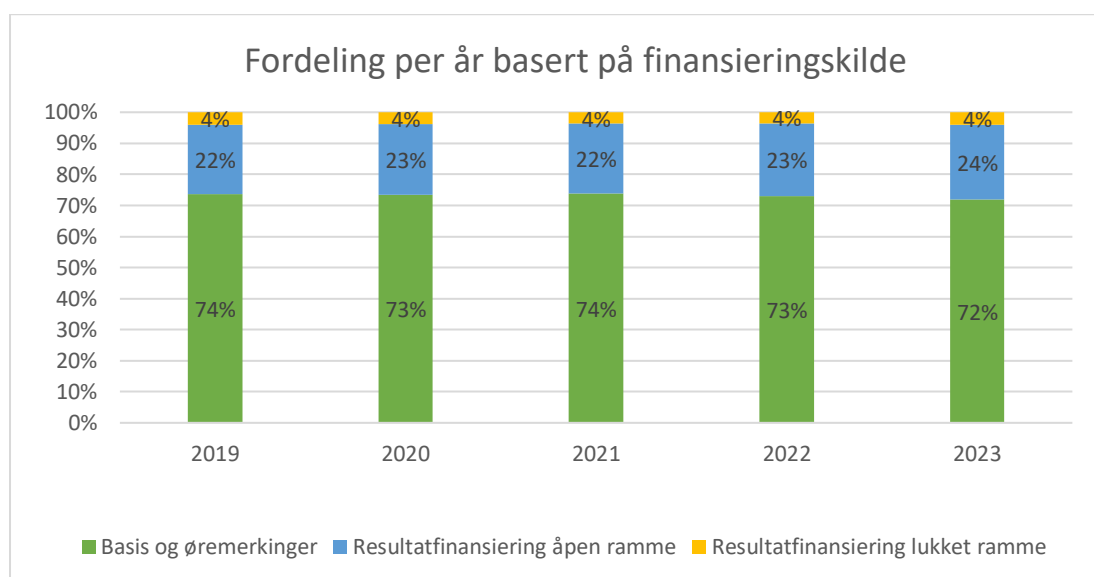
Norske universitet følger i stor grad justerte versjoner av det nasjonale finansieringssystemet, lik UiT hvor modellen er tilpasset den enkeltes institusjons egenart.

Arbeidsgruppen har diskutert muligheten for å utforme en lokal modell basert på et skille mellom utdanning- og forskningsfinansiering, tilsvarende det som finnes ved svenske universiteter.

Hovedbegrunnelsen for ikke å gå videre på dette sporet har vært at det er komplisert å lage en «lokal splitt» mellom forskning og utdanning når vi ikke kan ta utgangspunkt i tilsvarende struktur i den nasjonale modellen, samt at vi ikke har objektive data til å beregne kostnadene mellom de to kjerneoppgavene. Mandatet til arbeidsgruppen legger dessuten en klar føring på at den interne modellen skal være tilpasset den nye, nasjonale norske modellen.

2.4 Vurdering av dagens budsjettmodell

UiTs tildelinger i de ulike komponentene i det nasjonale finansieringssystemet, har vært stabilt over tid, med en liten vekst i resultatmidler som følge av økning i avlagte studiepoeng:



Dagens modell har i flere runder vært tema i universitetsstyret, siste gang i mars 2020., blant annet med vurdering av fordelingsmodellens fordeler og utfordringer. En fordel som særlig fremheves, er at modellen er godt egnet for rammestyring og på den måten ivaretar enhetenes autonomi. Generell basis utgjør en betydelig andel av enhetenes totale bevilgning³ og bygger på foregående års tildeling med årlig prisjustering, permanente endringer og eventuelle kutt. Dette bidrar til at modellen er forutsigbar og at budsjettprosessen er lite ressurskrevende. I tillegg er den transparent med KD sin fordelingsmodell, der resultatfinansieringen baserer seg på nasjonale data fra DBH. Stor grad av forutsigbarhet og transparens bidrar til lite intern støy i de årlige budsjettbehandlingene.

Prinsippene for beregning av basis medfører at en betydelig andel av budsjettet er en konsekvens av videreføring fra forrige år, og omfatter i for liten grad interne prioriteringer og omfordeling mellom enheter og større budsjettposter. I budsjettprosessen anvendes det derfor mye ressurser på beslutninger tilknyttet tildeling av midler i de strategiske satsingene og som omfatter tiltak av mindre omfang. En grunn til dette er at basis finansierer grunnleggende aktivitet ved den enkelte enhet, den er historisk fastsatt og er vanskelig å dekomponere. Dette har gjort det utfordrende å håndtere budsjettmessige endringer i faglig aktivitet, som f.eks. flytting av budsjettmidler mellom ulike utdanningstilbud og prioritering av tiltak innenfor forskning hvor det er behov for friske midler. I ny modell søkes det derfor etter mekanismer som kan bidra til økt fleksibilitet ved behov for flytting og omfordeling av budsjettmidler.

Dagens modell hensyntar i liten grad nødvendig finansiering av større byggeprosjekter (som krever finansiering langt utover de årlige investeringsmidlene), andre store investeringer og avsetning av midler til årlig vedlikehold og oppgradering av felles infrastruktur. Tidligere har dette vært løst ved å gjennomføre investeringer og deretter dekke inn kostnadene i fremtidige budsjettfordelinger. Universitetets samlede avsetningsnivå indikerer at dette ikke vil være mulig i tiden fremover.

³ For alle fagenhetene slått sammen var andelen ca. 64% i foreløpig budsjettfordeling 2024.

3. Prinsipper og forutsetninger for budsjettmodell ved UiT

Budsjettmodellen er et av flere styrings- og ledelsesmekanismer som må virke sammen med den øvrige strukturen for styring og ledelse av virksomheten. For å sikre best mulig mål- og resultatoppnåelse for UiT, må modellen fungere i godt samspill med strategiske og politiske føringer.

3.1 Virksomhetsstyring ved UiT

I UiTs helhetlige tilnærming til virksomhetsstyring vektlegges tre elementer som er sentrale for at UiT skal kunne ivareta sine oppgaver knyttet til utvikling og drift på en god måte. Disse tre er:

- God **ledelse** er avgjørende for å sikre god virksomhetsstyring. Gode plan- og styringsprosesser forutsetter ledere som gir retning, ser muligheter og er opptatt av resultater.
- God **planlegging** innebærer å definere hva vi ønsker å oppnå i fremtiden og hva vi må gjøre for å få det til. UiTs strategiske plan *Eallju - Drivkraft i nord* er bygget opp med en helhetlig og gjennomgående struktur.
- God **styring** skal sikre at UiT løser oppgavene og følger opp styrets vedtak, mål og prioriteringer på en effektiv måte, og innenfor gjeldende lover, regler og økonomiske rammer.

UiT er underlagt statlig mål og resultatstyring (jf. økonomiregelverkets §4). Metoden handler om å sette mål, følge opp om målene nås, og bruke informasjon til læring, styring og kontroll. Mål og resultatstyring ved UiT er bygd opp etter følgende prinsipper:

1. Strategiske styring mot overordnede ambisjoner uttrykt i strategien, utviklingsavtalen og fakultetenes 4-årige strategiske langtidsplaner. Målene brytes ned til årlige målsettinger ved de underliggende enhetene (fakultet, UMAK, UB og fellesadministrasjonen). Sammen med årsbudsjettet utgjør dette enhetens årsplan.
2. Delegering av myndighet til underliggende enheter med den hensikt å gi utøvende nivå frihet til å velge virkemiddel og tiltak. Dette prinsippet bygger på at de som kjenner området best bruker sin kunnskap til å finne gode løsninger. For at delegeringen skal fungere, er det avgjørende med tillit og felles forståelse av utfordringer og mål.
3. Ansvarliggjøring av resultater og måloppnåelse. Det utøvende nivået har ansvar for å innhente, sammenstille og vurdere informasjon og resultater og risiko, og belyse hvordan de bidrar til måloppnåelse.

Budsjettmodellen skal understøtte UiTs helhetlige virksomhetsstyring.

3.2 Formål med budsjettmodellen

Budsjettmodellen skal være styrets redskap for å disponere UiTs samlede inntektsramme fra Kunnskapsdepartementet (KD) på en enkel og transparent måte, som del av den årlige budsjettprosessen.

Formålet med arbeidet stiller krav om at modellen skal bidra til å realisere de ambisjoner og mål som er beskrevet i UiTs strategi *Eallju - Drivkraft i nord* og i utviklingsavtalen med KD (mandatets punkt 1).

Videre at modellen skal ivareta prinsipper for god virksomhetsstyring, spesielt kobling mellom strategi, planer og budsjett (mandatets punkt 2).

Dette er langsiktige prosesser og innebærer at modellen bør utformes på en slik måte at mekanismene som fastsetter de økonomiske rammene blir forutsigbare og påregnelige for enhetene, men samtidig ha innebygd tilstrekkelig fleksibilitet som muliggjør strategisk styring.

Styrets valg av modellalternativ, og spesielt valg av oppbygging og størrelse på de ulike komponentene (se kap 4.3), og prinsipper om graden av rammefinansiering (jf. mandatets punkt 3 a.), vil avgjøre hvordan budsjetttrammer for nivå 2 skal fastsettes.

3.3 Styringsprinsipper

Grad av sentral eller desentral strategisk styring legger føringer for hvordan vi utvikler vår virksomhetsstyring. I arbeidet med styrking av økonomistyringen (2021-22) var modellen under oppe til diskusjon, uten at det ble konkludert om hvilke av modellene (sentral eller desentral styring) som egnet seg best til strategisk styring ved UiT:

	Sentralisert styring	Desentralisert styring
Utforming av strategi	Konkret strategi med tydelig mål og prioriteringer på tvers av enheten	Strategisk fundament, med rom for autonomi hos enheten
Antall strategier	Kun én overordnet strategi	Både overordnet strategi og strategier per enhet
Strategiske økonomisk handlingsrom	Sentralt avsatt vesentlige midler til strategisk tiltak og investeringer	Strategisk økonomisk handlingsrom styres primært gjennom rammefinansiering per enhet

Det finnes ikke noe uavhengig «rett» og «galt» med hensyn på veivalgene ovenfor, men universitetsstyret har for inneværende periode besluttet at det kun skal være en overordnet strategi for UiT som helhet og at enhetene skal ha strategiske langtidsplaner som baserer seg på denne. I forlengelsen av disse planene skal det også fastsettes konkrete mål- og resultatkrav. Denne skjerpede mål- og resultatsstyringen er et viktig premiss for arbeidsgruppas drøfting av ulike budsjettmodeller (se nedenfor).

3.3.1 Grad av desentral vs sentral finansiering

Med utgangspunkt i elementer som inngår i dagens budsjettmodell ved UiT kan graden av rammefinansiering oppsummeres som følgende:

Elementer	Stor grad av rammefinansiering	Lav grad av rammefinansiering
Basistildeling (nivå 2)	Høyt nivå	Lavt
Interne føringer og direkte bestillinger gfra overordnet myndighet, som øremerkede midler, ol.	Lav grad	Høy
Midlertidige strategiske tildelinger	Få og på lavt nivå	Flere og på høyere nivå
Tildeling av rekrutteringsstillinger	Høy andel av nøkkelfordelte stillinger uten spesifikke føringer på faglig innretning	Høy andel av strategisk tildelte stillinger til spesifiserte fagområder

Stor grad av rammefinansiering

Ser man på hvordan rammefinansiering begrunnes generelt (i staten) og ved andre norske universiteter, er det flere ulike argumenter som er i bruk. Et hovedargument for stor grad av rammefinansiering er at den overordnede bevilgningsmyndigheten (her: universitetsstyret) skal befatte seg med overordnede disponeringer og prioriteringer, og ikke ta stilling til detaljerte økonomiske spørsmål. Rammefinansiering legger enkelt til rette for at sistnevnte type beslutninger tas på et lavere nivå i virksomheten.

Rammefinansiering er ut fra en slik logikk ikke bare en del av UiTs nåværende budsjettmodell, men er også lagt til grunn for de ordningene UiT har for styring og ledelse (se prinsipper for virksomhetsstyring under pkt 3.1). Noe av hovedbegrunnelsen for at fakultetene har egne styre og dekaner med vide fullmakter, er at de skal være i stand til å gjøre vurderinger på et mer detaljert nivå enn det som ligger til universitetsstyret.

Ved UiT er det fakultetene som er gitt et delegert ansvar for at undervisning, forskning, formidling og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå. Dette følges opp med delegerte fullmakter bl a på økonomiområdet, slik at mål og resultater blir fulgt opp i tråd med styrets vedtak. Et annet argument for rammefinansiering er knyttet til behovet for forutsigbarhet i planleggingsarbeidet i en virksomhet der store deler av budsjettrammen er lønnsutgifter. Et tredje argument for rammefinansiering er at det rent administrativt er enkelt å foreta fordeling av midler og at oppfølgingen av budsjettmessige tildelinger i større grad kan gjøres ved den enkelte enhet. En sentralisert økonomiforvaltning kan i større grad konsentrere ressurser til å følge opp mål og resultater heller enn detaljerte budsjettposter.

Konsekvenser av stor grad av rammefinansiering er at ansvar og myndighet delegeres til underliggende enheter i organisasjonen, dvs. mindre grad av direktetildelinger og øremerkede poster fra universitetsstyret. Stor grad av rammefinansiering krever blant annet at UiT har gode rutiner på

tilbakemeldinger (dialog og skriftlige meldinger) og gode rapporteringsordninger på måloppnåelse. Videre at universitetet har gode rutiner som stimulerer til samarbeid på tvers av enheter.

Lav grad av rammefinansiering

Lavere grad av rammefinansiering forutsetter et mer sentralstyrt budsjettvedtak gjennom at universitetsstyret vedtar et mer detaljert budsjett (på enheter og budsjettposter), som må være basert på spesifisert informasjon om de ulike delene av virksomheten.

Flere faglig- strategiske beslutninger vil da foretas av universitetsstyret selv og ikke som i dag; av underliggende enheter. Fordelene med lavere grad av rammefinansiering kan være at universitetet bedre settes i stand til å gjøre helhetlige, strategiske valg på tvers av organisatoriske enheter.

Det kan gjennom dette også bli enklere å imøtekomme forventninger fra Regjeringen og KD om at styrene på universitetene i større grad må ta ansvar for å foreta nødvendige prioriteringer ut fra de målene som er satt for sektoren og den enkelte virksomhet i tildelingsbrev og utviklingsavtale.

Styring- og ledelsesordning gjennom delegering av ansvar, myndighet og ressurser må henge sammen. En endring i retning av mindre grad av rammefinansiering vil måtte følges opp av en endring i instruks og retningslinjer, slik at disse tilpasses endrede fullmakter. En mer sentralstyrt modell vil også kreve en styrking av kompetanse og kapasitet til fellesadministrasjonen siden en større del av inntektsrammen i en slik modell vil måtte følges tettere opp på nivå 1.

3.3.2 Faglig autonomi vs. sentral styring

UiTs styring av institusjonen har tradisjonelt sett vært basert på at fakultetene i stor grad har hatt autonomi til å utvikle egne fag og miljøer innenfor de rammer som er trukket opp av universitetsstyret. Styrene ved fakultetene, UMAK og UB har i dag fullmakt til å fastsette hvordan budsjettammen skal disponeres på den enkelte enhet, og er ansvarlig for at midlene benyttes i tråd med forutsetningene og innenfor fastsatte økonomiske rammer, samt gjeldende regelverk. I dag ligger det blant annet til det enkelte fakultet å beslutte hvor stor andel av budsjettammen som skal benyttes til lønn, drift og investeringer.

Retten til frihet i faglige spørsmål både for institusjonen og for den enkelte faglig ansatte er beskyttet i gjeldende universitets- og høyskolelov, men dette må ikke forveksles med fravær av rammer og myndighet til styring- og ledelse av institusjonen. Universitetsstyret har ansvar for at virksomheten holder høy kvalitet, og for at institusjonen drives effektivt og i overensstemmelse med de rammer og mål som gis av overordnet myndighet (UH-loven § 3-1). Universitetsstyret er institusjonens overordnede organ og har myndighet til å fatte beslutninger av strategisk betydning for virksomhetens drift.

Styret kan delegere sin beslutningsmyndighet til andre ved institusjonen i den utstrekning det ikke følger av loven at styret selv er besluttende myndighet, eller det er andre særlige begrensninger i adgangen til å delegere. Styret har delegert myndighet til rektor (i egen instruks) og til styrer på nivå 2. Rektor har videre delegert myndighet til administrasjonsdirektør og dekaner.

Mål og resultatstyring forutsetter at delegering av myndighet til underliggende enheter også følges av en ansvarliggjøring for resultat og måloppnåelse. I dagens styringsmodell ligger ansvaret for disponering av «ikke øremerkede midler» til dekaner og fakultetsstyret. Det er ingen automatikk i at institusjonsmodellen skal videreføres i de fakultetsvise budsjettmodellene. Det forutsettes at fakultetsstyrene gjør budsjettvedtak som bidrar til at institusjonen totalt sett når de mål og ambisjoner som er trukket opp i strategien og stadfestet i utviklingsavtalen med KD.

Uavhengig av arbeidsgruppens arbeid er administrasjonen i ferd med å ferdigstille et forslag til et samlet delegasjonsreglementet som skal tydeliggjøre roller og ansvar internt (etter modell fra tilsvarende regelverk ved NTNU).

3.3.3 Forholdet til prosjektet Styrking av økonomistyring ved UiT

I prosjektet *Styrking av økonomistyringen ved UiT* var en av anbefalingene fra arbeidsgruppen til universitetsstyret (orienteringssak juni 2022, OS 21/22) følgende:

Arbeidsgruppa mener det er viktig at UiT beholder rammefinansiering som bærende prinsipp i den interne økonomistyringen. Både størrelsen på enhetene og organisasjonsstrukturen med 53 institutter/sentre på nivå 3 gjør det hensiktsmessig å fordele rammer fra universitetsstyret til de 7 grunnenhetene på nivå 2 (fakultetene). Rammefinansiering benyttes også ved andre norske universitet av sammenlignbar størrelse.

I daværende arbeid ble ikke rammefinansiering som grunnleggende prinsipp i den videre budsjetteringen fra nivå 2 til nivå 3 diskutert. Det ene følger ikke nødvendigvis av det andre. Dersom rammefinansiering fra nivå 1 til 2 kombineres med videre rammetildelinger fra nivå 2 til 3 i organisasjonen, kan man risikere at overordnede prioriteringer og vedtak blir «borte» på veien når videre forvaltning blir delegert langt ut i organisasjonen. Dette kan føre til at både universitets- og fakultetsstyrene blir «frakoplet». I verste fall gjør dette økonomistyringen mer utfordrende. Ved UiT er det flere fakultet som kun lar fakultetsstyrene (videre-)fordele tildelte rammer, men som ikke involverer styrene i vedtak/godkjenning av bruken (detaljbudsjetteringen) av rammene. Dette strider ikke med eksisterende regelverk, men det gjør det utfordrende ved endelig godkjenning av fakultetenes samlede budsjetter.

Den mer krevende økonomiske situasjonen for flere av grunnenhetene ved UiT, har også ført til diskusjoner om hvor godt rammefinansiering fungerer i tider der budsjetttrammene ikke øker, men reduseres. Spesielt for mindre enheter oppleves friheten til å disponere egen ramme som lite reell dersom rammen ikke dekker basale forpliktelser til lønn for ansatte. Det kan i en slik situasjon være enklere at nødvendige prioriteringer i større grad gjøres på tvers av enheter og på et høyere nivå i virksomheten som rår over et langt større budsjett enn mange av enhetene på nivå 3.

Det er samtidig viktig å understreke at universitets- og fakultetsstyrenes mulighet til å gjøre prioriteringer og legge føringer på bruk av midler ved underliggende enheter naturligvis ikke begrenser seg til eller ensidig bestemmes av hvilken budsjettmodell som er i bruk, men vel så mye beror på hvilke prioriteringer man velger å gjøre i de årlige budsjettvedtakene.

Uavhengig av budsjettmodellen vil styret selvsagt kunne velge å prioritere og omprioritere midler til bestemte formål innenfor den årlige inntektsrammen UiT tildeles fra departementet. Budsjettmodellen er et av flere virkemidler for at universitetet skal nå sine målsettinger.

Arbeidsgruppen har lagt til grunn at dagens styringsordninger videreføres, men foreslår at retningslinjen for delegering fra fakultetsstyret til instituttene bør endres slik at dekan og/eller fakultetsstyret skal godkjenne et samlet budsjett for fakultetet (ikke bare fordele inntektsrammer jfr. diskusjon ovenfor). Arbeidsgruppen anbefaler at delegering fra fakultetsstyrene til instituttene gjennomgås på nytt i forbindelse med revisjon av delegasjonsreglementet, slik at dette punktet blir innarbeidet.

4. Forslag til alternative modeller

4.1 Forholdet til den nasjonale modellen

UiT får sitt oppdrag gjennom vedtak i Stortinget og oppfølging fra regjeringen. Oppdraget finansieres dels gjennom en grunnbevilgning (basis, resultat- og øremerkede midler) fra Kunnskapsdepartementet (KD) og dels gjennom konkurranseutsatt bevilgning (NFR, EU og annen bidrags- og oppdragsfinansiering).

Grunnbevilgningen kommer som en samlet bevilgning gjennom årlige tildelingsbrev til institusjonen fra KD. Institusjonene får med endringene i det nasjonale finansieringssystemet et større ansvar for selv å vurdere hvordan midlene bør fordeles internt ved institusjonen (Prop 1. S (2023-2024), side 295). Tildelte midler er ikke bundet opp til fakultet eller studieprogram, men er en samlet inntektsramme som universitetsstyret skal vurdere hvordan best kan benyttes for å nå målene som er satt for sektoren og ved den enkelte institusjon (jf. Utviklingsavtalen mellom KD og UiT).

Basis

Størrelsen på institusjonenes basis er historisk fundert og kan vanskelig spores tilbake til detaljer fra opprinnelig grunnfinansiering. I likhet med KD har ikke arbeidsgruppen lagt opp til et forsøk på en historisk dekomponering av dagens basistildeling. Dekomponering av basis anses verken å være en del av mandatet eller en praktisk farbar vei.

Hovedandelen av inntektsrammen fra KD ligger i *basis*. Disponering av basisbevilgningen er helt avgjørende for at vi skal nå våre strategiske mål. Den skal sikre modellens stabilitet og langsiktighet og ta hensyn til kostnader knyttet til grunnleggende aktivitet (forskning, utdanning, formidling, mv), i tillegg til noen særskilte aktiviteter. Blant annet er universitetenes museumsaktivitet, utgifter til administrasjonen og øvrige felleskostnader en del av institusjonens basisbevilgning. I tillegg omfatter den nasjonale basisbevilgningen også særskilte øremerkede midler.

Resultatkomponenter

KDs finansieringssystem omfatter også en resultatdel som gir budsjettmessig uttelling for ulike resultatindikatorer som er basert på produksjonsresultatene som ble oppnådd to år tilbake. I utgangspunktet kan dette gjøre at budsjetttrammene svinger fra år til år, uavhengig av om dette

skyldes tilfeldige fluktuasjoner eller mer grunnleggende trendendringer. For å begrense de økonomiske svingningene fra det ene året til neste, har UiT i nåværende modell fastsatt en lavere intern sats ved viderefordeling av resultatmidlene. 75% av nasjonal sats går til produserende enhet og 25% går til intern omfordeling.

Øremerkinger og strategiske midler

Øremerkede strategiske midler fremkommer i institusjonenes tildelingsbrev det enkelte år. I tillegg til særskilte tildelinger fra KD, har UiT i nåværende modell vedtatt at 4,7% av den totale budsjettrammen skal avsettes til strategiske formål. I denne rapporten omtales dette som «særskilte øremerkede midler».

4.2 Særskilte øremerkede midler og midler til omstilling

Andel av rammen som settes av til øremerkede tiltak, samt rutiner for fordeling og forvaltning av disse, vil påvirke fakultetenes handlingsrom. Se omtale under punkt 3.3 – om grad av rammefinansiering.

Særskilte og øremerkede midler

I mandatets pkt 3b heter det *at modellen skal ha mekanismer for å sikre tilstrekkelig midler til å ivareta drift, nødvendig infrastruktur, omstilling og strategiske prioriteringer*. Nåværende modell inkluderer midler til «strategisk fond» og til rekrutteringsstillinger. Midler til rekrutteringsstillinger real-budsjetteres, mens midler til «strategisk fond» gis i en ramme på 4,7 % av den tildelte rammen fra KD. Midlene i strategisk fond tildeles tiltak innenfor forskning, utdanning, innovasjon, formidling og vitenskapelig utstyr.

UiT har ambisjoner om å øke kvalitet og kapasitet innen all faglig virksomhet ved å gjøre våre fagmiljøer attraktive å samarbeide med og mer konkurransedyktige på eksterne arenaer. Det er utarbeidet et helhetlig sett av virkemidler som skal fremme karrierer og øke konkurransekraften til UiTs fagmiljøer. Virkemidlene under UiT Talent er vedtatt av universitetsstyret i to runder (i desember 2022 (ePhorte sak 2022/5371) og i saken om foreløpig fordeling av budsjettet for 2024 (ePhorte sak 2021/4386)). Vedtatte virkemidler forutsettes videreført, men både nivå og fordeling av midler til enkelttiltak som ligger innenfor rammen av «strategisk fond», forutsettes behandlet av universitetsstyret det enkelte år (sentral styring, se pkt 3.3.2) som en del av den ordinære budsjettprosessen.

Rekrutteringsstillinger

Ved UiT er rekrutteringsstillingene samlet i én stillingspool for institusjonen (Fond for rekrutteringsstillinger), som refunderes årlig som en del av den ordinære budsjettprosessen. UiT har i flere år hatt 355 rekrutteringsstillinger fordelt på 330 ph.d.-stillinger og 25 postdoktorstillinger. Antall rekrutteringsstillinger har tidligere vært øremerket fra KD, men fom Statsbudsjettet for 2023⁴ er dette bortfalt og det er opp til hver enkelt institusjon å selv fastsette måltall for rekrutteringsstillinger.

⁴ [Prop. 1 S \(2022–2023\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Universitetsstyret står dermed fritt med hensyn til hvordan måltall og fremtidig bruk av rekrutteringsstillinger skal fastsettes på UiT. Arbeidsgruppa har tatt hensyn til dette og foreslår ulike forvaltningsordninger i de ulike budsjettmodellene som drøftes senere i rapporten.

Omstillingsmidler

Det forventes strammere bevilgningsrammer fra KD i årene fremover, samtidig som universitetet har et høyt pågående aktivitetsnivå. Sammen med endringer i studieporteføljen vil det være nødvendig å prioritere midler til omstillingstiltak. I sak til universitetsstyret 22.6.2023 (sak 18/23) ble omstilling definert som tiltak som: i) bidrar direkte til at sentrale omstillinger finner sted, samt ii) tiltak som skal forhindre at annen strategisk viktig aktivitet blir nedskalert som følge av pågående omstilling på andre områder.

Andre øremerkede midler

Dagens modell inneholder i tillegg øremerkede midler til bygg- og bygningsmessig infrastruktur og IT-infrastruktur (60 mill. kroner). Siden det i dagens UiT-modell ikke foreligger andre mekanismer som avsetter midler til nyinvesteringer og vedlikehold til bygg- og IT-infrastruktur, har denne ordningen vært nødvendig for å sikre midler til slike tiltak uten at dette skal bidra til rammekutt for andre budsjettenheter.

Det er nødvendig å sikre midler til denne type tiltak også i den nye budsjettmodellen, siden det vil være et kontinuerlig behov for oppgradering og vedlikehold også i årene fremover. Dette kan gjøres på ulike måter; fond/avsetninger kan opprettholdes eller mekanismer kan bakes inn i andre ordninger som f.eks. internhusleieordningen eller andre mekanismer i budsjettmodellen. Dedikerte midler til slike formål gir også forutsigbarhet for andre budsjettenheter ved at man unngår å hente store midler i det enkelte budsjettår når behovene oppstår.

Innføring av langtidsbudsjetter har gitt en annen mulighet til også å utarbeide planer som strekker seg over år. Behovet for øremerkede fond har derfor endret noe karakter. Se for øvrig kapittel 5.2 om vitenskapelig infrastruktur.

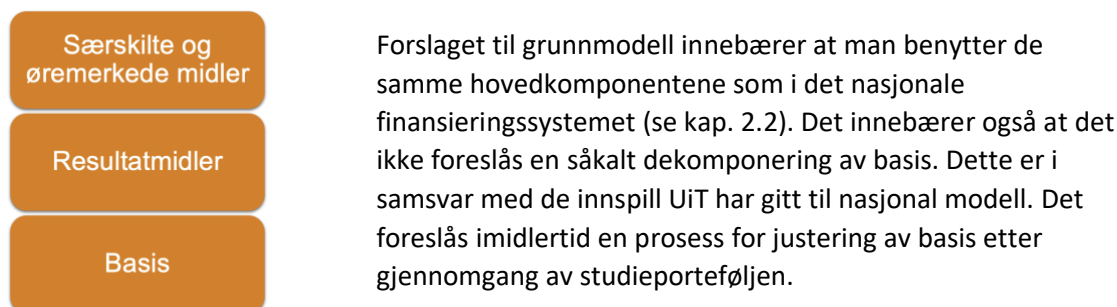
Reserve

I dagens modell eksisterer budsjettposten "Reserve". Ved siste revisjon av budsjettmodellen i 2017 var denne tenkt som en buffer som skulle ta høyde for mindre budsjettjusteringer i andre deler av budsjettet. Reserven var anbefalt å være på minimum 10 mill. kroner, men har de siste årene vært negativ siden det har blitt fordelt ut mer midler enn tildelt ramme fra departementet.

Med en reserve av en viss størrelse, kan midler fra denne også dekke større uforutsette utgifter som påløper gjennom året og som det ikke var tatt høyde for i de årlige budsjettvedtakene. Det bør vurderes om en lignende ordning bør videreføres i den nye modellen.

4.3 Alternativ oppbygging og innhold i en ny modell

Som grunnmodell foreslås at de tre komponentene i den nasjonale sektormodellen videreføres:



Under foreslås det tre alternative modeller hvor alle modellene inneholder tre «komponenter»: En basisdel, en resultatkomponent og en del som inneholder særskilte og øremerkede midler. De tre modellene har ulik vektning mellom de ulike komponentene og er basert på ulike tilnærminger til hvordan en budsjettmodell kan bidra til at fastsatte strategiske mål og resultatkrav (samt de spesifikke føringene som er lagt i mandatet) kan oppnås. De tre modellene er i så måte «idealtyper» der ulike budsjettprinsipper/tilnærminger er (mer eller mindre) rendyrket.

Det er fullt mulig å tenke seg en kombinasjon av disse tilnærmingene der ulike elementer fra hver av modellene settes sammen i forskjellige “blandede” varianter. Modellene er derfor ikke utelukkende ment som rene alternativer som fullstendig utelukker hverandre. Tanken fra arbeidsgruppens side har vært at det er enklere å få til gode diskusjoner omkring budsjettprinsipper og veivalg, dersom man tar utgangspunkt i modeller som er mer eller mindre rendyrkede i formen.

Følgende tre alternativer presenteres og diskuteres videre i rapporten:

Modell A: Strategisk styring gjennom (prioritering av) basisbevilgningen

Modell B: Strategisk styring gjennom (prioritering av) resultatkomponenten

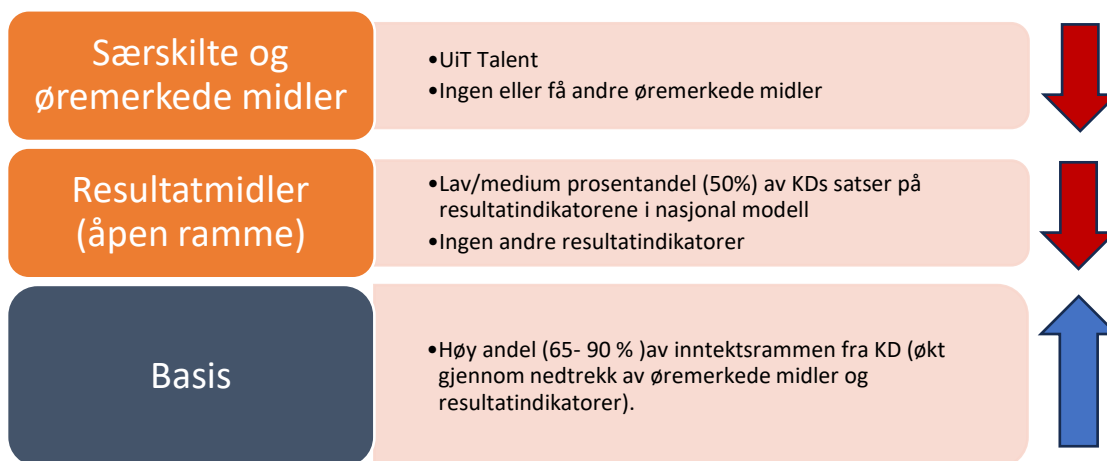
Modell C: Strategisk styring gjennom (prioritering av) øremerkede tildelinger

Modell A: Strategisk styring gjennom (prioritering av) basisbevilgningen

Modellen har som grunnlag at strategiske mål best oppnås ved at tydelige mål- og resultatkrav kombineres med en høyest mulig basisbevilgning, som gir mest mulig rom for prioriteringer ved den enkelte enhet i styringsdialogen med rektor.

Basiskomponenten styrkes i modellen gjennom følgende hovedprioriteringer:

- Resultatmidler forskning (lukket ramme) er avviklet og “flyttet over” til basis.
- Insentivstyrken i de gjenstående resultatindikatorene i åpen ramme er satt på et lavt nivå (50% av departementets satser).
- Direkte tildelinger av særskilte og øremerkede midler er betydelig redusert i omfang ved at rekrutteringsstillinger og ulike øremerkede skjønnsmidler er lagt i basis til grunnenhetene.
- Særskilte og øremerkede midler reduseres dermed til UiT Talent, samt evt. direktetildelinger til enkeltstående tiltak.



Forholdet til mandatet for arbeidet	
Forholdet til den nasjonale modellen	Stor grad av videreføring av den nasjonale modellen, men resultatkomponenten er tatt ned til 50% av KDs stykkpriser.
Realisering av strategien	<p>Modell A bygger på troen på at UiTs ambisjoner og mål best realiseres gjennom at enheter på nivå 2 gis et større handlingsrom for utvikling av faglig aktivitet.</p> <p>Styringsevnen må i større grad følges opp gjennom andre mekanismer, enn i selve budsjettmodellen (tillitsreformens intensjoner). Et eksempel på dette er oppfølging på mål og resultatkrav.</p>
Grad av ramme-finansiering	Stor grad av rammefinansiering fra universitetsstyret til underliggende enheter (fakultet, UMAK og UB).
Omfordeling av studieplasser	Omfordeling av midler til studieplasser vil i hovedsak måtte skje ved justering av enhetenes basis.
Styrking av eksternøkonomien	<p>UiT talent er i modellen videreført som et felles internt virkemiddelapparat for å fremme ekstern finansiering</p> <p>Enheterne vil ellers i stor grad måtte gjøre egne prioriteringer med hensyn på hva som skal til for å øke andel ekstern finansiering.</p>
Andre forhold	<p>En slik modell er svak med tanke på direkte styring hvor styret kan prioritere budsjettmidler knyttet til konkrete tiltak og målrettet aktivitet. Fordi resultat- og insentivdel også har lavt omfang, mangler modellen også sterke indirekte styringsmekanismer gjennom insentiver.</p> <p>Med en høy basis må andre styringsmekanismer vektlegges tyngre for styring og ledelse av institusjonen, som bl a resultatkrav knyttet til bevilgningen, dialogmøter og oppfølging av disse, ledersamtaler, skriftlige rapporter, mv.</p>

Prioritering av basis

Noen mulige fordeler

- Modellen skaper stor grad av økonomisk forutsigbarhet for interne enheter og stabilitet i planleggingsrammene sammenlignet med både modell B og C.
- Det gis mer rom for lokale prioriteringer og tilpasninger på kort og mellomlang sikt for interne enheter.
- Mindre resultatutsatt og demper virkningen av «markedssvingninger».
- Enklere å administrere enn modell B og C.

Mulige ulemper

- Etter at ny basis for hver av enhetene er satt vil intern omfordeling være krevende å foreta uten å måtte benytte rammekutt, og uten at det foreligger prinsipper eller prosedyrer som regulerer hvordan dette gjennomføres.
- Høy basis kan gi reduserte incentiver til produktivitetsforbedring og resultatorientering
- UiT og universitetsstyret blir i større grad avhengig av de ulike enhetenes evne til selv å gjøre riktige økonomiske prioriteringer og omstillinger.
- Styringsevnen gjennom bruk av økonomiske virkemidler reduseres for universitetsstyret.

Modell B: Strategisk styring gjennom (prioritering av) resultatkomponenten

Denne modellen har som grunnlag at strategiske mål best oppnås ved at tydelige mål- og resultatkrav kombineres med sterke økonomiske incentiver knyttet til relevante resultatindikatorer.

Resultatkomponenten styrkes gjennom følgende hovedprioriteringer:

- Incentivstyrken i resultatindikatorene fra den nasjonale modellen holdes på et høyt nivå
- Det kan i tillegg innføres en eller flere andre «lokale» resultatindikatorer (i åpen ramme) for å gjenspeile bredden i universitetets samfunnsoppdrag (forskning og utdanning).
- Basis reduseres og settes på et lavere nivå enn i dag for å frigjøre midler som kan benyttes til resultattildelinger i åpen ramme.



* Mulige indikatorer i åpen ramme:



- Studiepoengsproduksjon (indikator i det nasjonale systemet)
- Doktorgradskandidater (indikator i det nasjonale systemet)
- Kandidatproduksjon
- Antall fullførte studiepoeng på fleksible utdanningstilbud (indikator i langtidsplan)
- EU-tildeling (høringsinnspillet)
- BOA-inntekter av totalt inntekter (indikator i langtidsplan)
- Publikasjonspoeng eller fakultetenes andel av UiTs totale publikasjoner (indikator i langtidsplan)
- Studentmobilitet (indikator i langtidsplan)
- Antall pågående nærings- og offentlig phd (indikator i langtidsplan)
- Publikasjoner med åpen tilgang (indikator i langtidsplan)

Felles for disse mulige indikatorene er at de kan knyttes direkte til mål som er definert i ulike styrende dokumenter og at det samtidig finnes tilgjengelige objektive data og rapporteringsrutiner som kan benyttes for å gjøre nødvendige beregninger.

Forholdet til mandatet for arbeidet	
Forholdet til den nasjonale modellen	Mindre grad av videreføring av det nasjonale systemet gjennom at en større andel av inntektsrammen gjøres resultatavhengig.
Realisering av strategien	Modellen bygger på troen på at UiTs ambisjoner og mål best realiseres gjennom et høyt fokus på resultater som insitament for måloppnåelse.
Grad av ramme-finansiering	Inntektsrammen vil i større grad være resultatutsatt, ergo vil modellen påvirke graden av handlingsrom på nivå 2.
Omfordeling av studieplasser	I en modell med prioritering av resultatmidler vil omfordeling skje automatisk og etterskuddsvis basert på utvikling i avlagte studiepoeng. UiT kan også velge å styrke enkeltindikatorer (for eksempel visse utdanningskategorier) for å fremme ønsket utvikling.
Styrking av eksternøkonomien	UiT talent er i modellen videreført som et felles internt virkemiddelapparat for å fremme ekstern finansiering

Forholdet til mandatet for arbeidet	
	Dersom det legges inn egne resultatindikatorer for eksterntfinansiering (eks. EU-midler) vil dette kunne gi sterke insentiver og belønningsmekanismer for å øke de eksterne inntektene og aktiviteten opp mot eksterne finansieringskilder.
Andre forhold	En slik modell har fokus på mål- og resultatoppnåelse gjennom en tro på at insentiver påvirker handling/atferd. Modellen er svakere på direkte styring hvor budsjett knyttes til konkrete tiltak og målrettet aktivitet, men sterk på indirekte styringsmekanismer gjennom bruk av insentiver.

Prioritering av resultatkomponenten

Noen mulige fordeler

- Under forutsetning av at antallet indikatorer ikke blir for høyt eller forskjellig fra dem vi allerede har rapporteringsrutiner på, vil selve fordelingen av midler være enkel å administrere fordi den ikke er basert på søknader eller skjønnsmessige vurderinger, men objektive resultater som er lett tilgjengelige.
- Modellen inneholder insentiver til produktivitetsforbedring og resultatorientering, som også gir økonomisk uttelling og belønning for dette.
- Ved utvikling av «riktige» resultatindikatorer som treffer på de riktige områdene, kan indikatorer tilpasses mål og ambisjoner for virksomheten.

Noen mulige ulemper

- Modellen er ikke i seg selv en garanti for at indikatorene vil fungere som fullverdige insentiver, altså være mekanismer som reelt motiverer og bidrar til økt måloppnåelse. Dersom det siste ikke skjer, faller grunnlaget (rasjonalet) for modellen bort.
- Resultatindikatorer kan skape urealistiske forventninger om videreføring av midler helt ned på individnivå.
- Jo større andel av budsjettet som fordeles gjennom resultatmidler, jo mer avhengig vil enhetene i praksis være av at resultatmidlene benyttes til å dekke grunnleggende felles driftskostnader til lønn og infrastruktur, dvs at modellen kan vanskeliggjøre langsiktig planlegging.
- Dersom det blir mange resultatindikatorer, kan de ulike indikatorene utligne hverandres effekt og skape et komplisert system for fordeling av midler som i realiteten er stabile.
- Styringsmuligheten knyttes i større grad til resultater og ikke strategien.

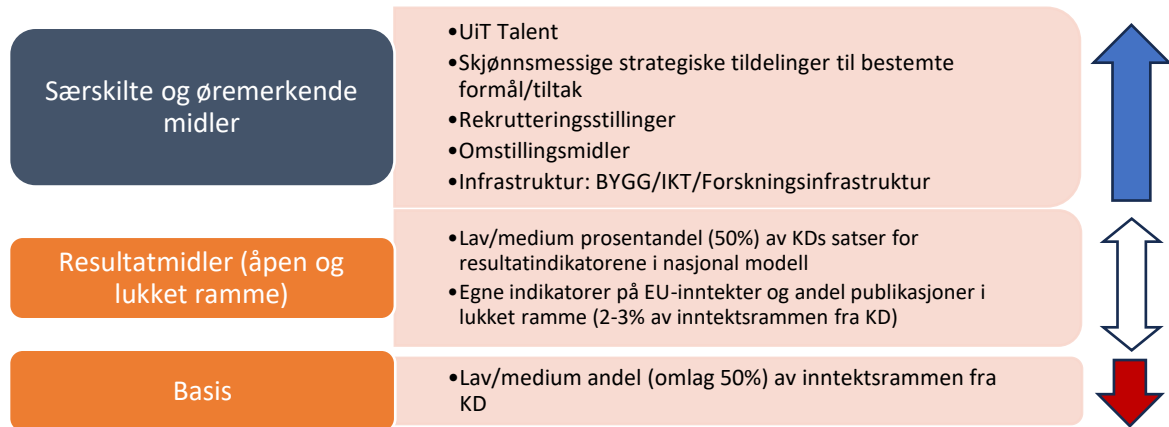
Modell C: Strategisk styring gjennom (prioritering av) øremerkede midler

Denne modellen har som grunnlag at strategiske mål best oppnås ved at tydelige mål- og resultatkrav kombineres med større øremerkede satsinger på områder der særskilt innsats er viktig for at målene skal nås.

Øremerkede midler styrkes gjennom følgende hovedprioriteringer:

- En rekke øremerkede hovedtiltak beholdes (i tillegg til UiT Talent) og den økonomiske rammen som benyttes til øremerkede tiltak økes sammenlignet med i dag.
- Det benyttes få resultatindikatorer og insentivstyrken settes lavt,

- Egne resultatindikatorer (en til to) legges i lukket ramme.
- Basis reduseres og settes på et lavere nivå enn i dag for å frigjøre midler som kan benyttes til en større andel øremerkede midler.



Forholdet til mandatet for arbeidet	
Forholdet til den nasjonale modellen	Lavere grad av videreføring av det nasjonale finansieringssystemet gjennom at en større andel av inntektsrammen tildeles som særskilte og øremerkede midler.
Realisering av strategien	Tildeling og budsjettering av særskilte og øremerkede midler kan legges tett opp til strategien.
Grad av ramme-finansiering	Lavere grad av rammefinansiering fordi det er en større andel av direkte tildelinger.
Omfordeling av studieplasser	I en modell med prioritering av særskilte og øremerkede midler vil omstillingsmidler kunne brukes til finansiere større omlegginger eller å kunne starte nye studietilbud i påvente av at "gamle" fases ut.
Styrking av eksternøkonomien	<p>UiT talent er i modellen videreført som et felles internt virkemiddelapparat for å fremme ekstern finansiering</p> <p>Flere av de andre særskilte tildelingene kan også rettes inn mot å stimulere til eller forsterke et fagmiljøes arbeid med å bygge opp et eksellent miljø for å kunne hevde seg på eksterne konkurransearenaer</p>
Andre forhold	<p>Modellen er sterk mht direkte styring hvor budsjettmidler knyttes til konkrete tiltak og prioritert aktivitet, mens den økonomiske effekten av insentivdelen er noe dempet.</p> <p>Modellen inkluderer insentiver i lukket ramme på forskning (ekstern virksomhet og andel publikasjoner). I dette forslaget får vi en modell med insentiver både for forskning og utdanning.</p>

Prioritering av øremerkede midler

Noen mulige fordeler

- I samband med de årlige budsjettvedtakene blir styret og universitetsledelsen direkte involvert i disponeringen av en større del av inntektsrammen og kan prioritere de delene av virksomheten som strategisk sett vurderes som viktigst på kort og mellomlang sikt.
- Intern omfordeling vil i praksis kunne være «enklere» på kort og mellomlang sikt.
- Muliggjør en mer overordnet direkte styring gjennom tildelinger til bestemte poster, formål og tiltak.

Noen mulige ulemper

- Fordelingen av øremerkede midler vil ofte være krevende å foreta fordi den vil bero på skjønn og innhenting av søknader/annen informasjon som ikke er umiddelbart tilgjengelig.
- Det blir mindre grad av økonomisk forutsigbarhet for interne enheter.
- Det årlige økonomiske handlingsrommet til enhetene reduseres og kan bli så lite at det ikke oppleves som om det gis muligheter for lokale prioriteringer og satsinger.
- Modellen bryter delvis med etablerte styringsprinsipper i dagens virksomhetsstyring.
- Modellen er mer ressurskrevende å forvalte

4.4 Universitetsbiblioteket

Universitetsbiblioteket (UB) er i eksisterende modell likt finansiert som fakultetene, med en basisdel, resultatmidler og tildelinger fra strategisk fond. I tillegg har UB en særskilt bevilgning til innkjøp av litteratur til UiT – Litteraturbudsjettet og 25% av det årlige sentrale dekningsbidraget. Dekningsbidraget skal finansiere aktivitet knyttet til eksterne prosjekter.

Litteraturbudsjettet videreføres fra det enkelte budsjettår til neste med prisjustering. Ut over prisjusteringer er litteraturbudsjettet i stor utstrekning utsatt for valutakurssvingninger siden innkjøpene i stor grad består av innkjøp fra utlandet. Dette kan slå ut begge veier, med store kostnadsøkninger når valutakursene svinger i negativ retning, og motsatt når den norske krona er sterk.

Markedsmessige svingninger kan vanskelig bakes inn og inkluderes i en budsjettmodell, annet enn ekstraordinære tildelinger i perioder hvor kostnadsøkningene har vært unormalt store over lengre tid som følge av svak norsk krone.

Fordi UB ikke har studenter, vil resultatdelen i UBs budsjetttramme bli lav (uansett modell), noe som tilsier at UBs basis bør være tilsvarende høyere, slik at enheten har tilstrekkelige midler til drift og utvikling.

4.5 Museumsvirksomheten

Midler til drift av museumsvirksomheten inngår i dagens interne fordelingsmodell som en del av budsjettet til UMAK. I likhet med UB, har selve museumsdriften redusert mulighet til inntekter som inngår i resultatindikatorene i KDs nye modell. Ut over generell basistildeling, genererer museet noe publikumsinntekter og BOA-midler til særskilt aktivitet ved museet.

De universitetene som i dag har universitetsmuseum, er historisk pålagt slik aktivitet fra KD. Det ligger derfor en historisk basistildeling i UiTs budsjetttramme til denne type aktivitet, men uten at det i dag er mulig å fastsette og fremskrive denne til et eksakt nå-nivå. Museumsdelen må (som UB) i stor grad finansieres ved en høy basistildeling.

4.6 Andre forhold i mandatet som påvirkes av valg og oppbygging av modell

Eksterne inntekter

I mandatet pkt. 3 d. ligger det en føring på at *modellen skal inneha mekanismer som understøtter en styrking av eksterne økonomien*. Videre er økte eksterne inntekter uttrykt som en klar målsetning i UiTs overordnede langtidsplan (styresak 5/2023). Budsjettmodellen er et av flere virkemidler for å få dette til. I selve modellen kan virkemidlene både ligge i den strategiske komponenten (UiT Talent) og i den resultatbaserte delen. I modellen som prioriterer styrking av basis vil enhetene i større grad måtte prioritere midler fra basis for å sikre styrking av eksterne økonomien.

I UiTs gjeldende budsjettmodell er det knyttet insentiver til virksomhetens mål om økte eksterne inntekter. Det vises til omtale av dagens modell under pkt. 2.1. I det nasjonale finansieringssystemet er den resultatbaserte omfordelingsbevilgningen (RBO) og indikatorene på forskning avvirket fom 2025.

En sentral problemstilling i utforming av ny budsjettmodell vil være om det er formålstjenelig å utvide UiTs modell med flere resultatindikatorer enn i det nasjonale systemet.

Velger vi å innføre flere indikatorer, vil modellen bli mer komplisert enn KDs modell, og vi vil indirekte legge opp til at modellen i seg selv vil ha en omfordelende effekt siden det må hentes midler f.eks fra basis til finansiering av slike resultatindikatorer (automatisk omfordeling, se pkt 6.1). Samtidig har UiT i sine høringsinnspill til nytt nasjonalt finansieringssystem påpekt viktigheten av å styrke forskning, og at en EU-indikator kan være et insentiv til satsing på prosjekter som gir økte EU-midler og som samtidig kan gi et mål på forskning av høy kvalitet.

Insentiver for samarbeid

Parallelt med arbeidet med ny budsjettmodell, pågår det et arbeid med fornyelse og videreutvikling av porteføljen ved UiT. Det er i dette arbeidet kommet innspill og kommentarer om forholdet mellom studieportefølje og budsjett-tekniske problemstillinger, f.eks;

- Budsjettfordelingsmodellen sies å være et hinder for samarbeid på tvers av enheter
- Flere ønsker seg insentiver som bygger opp om tverrfaglighet og samarbeid på tvers

Spørsmålet er om dette er riktig og i hvilken grad løsningen på utfordringene ligger i å endre budsjettmodellen, eller om det heller finnes andre veier for å ta tak i problemene.

Samarbeid på tvers av organisatoriske grenser kan for eksempel dreie seg om enkeltemner der en enhet leverer et emne som inngår i mange ulike studieprogrammer, også på tvers av fakulteter. Her vil insentivet være at enhetene selv slipper å bygge opp egen kompetanse på det aktuelle området,

men kan benytte allerede tilgjengelige kompetanse ved UiT. Samarbeid om veiledning på ulike nivå finnes det også gode eksempler på ved UiT. Enheter inngår da langsiktige avtaler om å levere veiledning på tvers, slik at det skapes forutsigbarhet for alle parter (se kapittel 6).

Etablering og drift på tvers av organisatoriske grenser (enten internt ved et fakultet eller mellom fakulteter) krever utvilsomt ekstra innsats i form av nettverksbygging, utarbeidelse og koordinering av virksomheten, samkjøring av administrative rutiner, systemer osv. Det vil likevel være svært ambisiøst å lage en detaljert og rettferdig vurdering av hvilke enheter, miljøer og aktivitet som skal kvalifisere til insentivmidler for slik virksomhet. Det vil gjøre budsjettmodellen svært komplisert og mindre forutsigbar og anbefales løst gjennom andre ordninger.

De gangene budsjettmodellen nevnes som en barriere for samarbeid er dette gjerne knyttet til fordeling av resultatmidler. Ett fagmiljø vil gjerne tilby emner selv slik at inntekter fra studiepoengproduksjon opprettholdes eller økes. I tråd med dagens modell tilfaller resultatmidler den enheten hvor produksjon foregår. Hvordan disse mekanismene bør utformes i en ny modell vil avhenge av hvilken modell vi lander på (se kap. 4.3). Jo mer resultatintensiv ny budsjettmodell er, jo mer vil slike utfordringer kunne forsterkes. Samtidig pågår det et arbeid med revisjon av studieporteføljen der både den foreslåtte byggeklossmodellen og flere av strategiene vil begrense muligheten for duplisering av fag og fagmiljøer der dette ikke er hensiktsmessig. Ved endelig fastsettelse av portefølje og budsjettmodell bør det gjøres vurdering av om det er behov for nærmere rutiner.

Andre opplevde administrative hinder for tverrfaglig samarbeid er gjerne knyttet til organisering og ledelse, og ikke til budsjettmodellen i seg selv. Det bør her kunne utvikles enhetlige administrative rutiner og standarder som kan bidra til å bygge ned opplevde hindringer og barrierer.

Samarbeid er en del av vår ordinære virksomhet og en budsjettmodell er ikke til hinder for at dette skal fungere, men det må utformes klare rutiner for disponering av ressurser på tvers av organisasjonen i form av konkrete avtaler. I tillegg bør det i utforming av resultatkrav til enhetene konkretiseres en forventning til denne type samarbeid. I likhet med annen virksomhet, er det et lederansvar på tvers i organisasjonen for å få til ønsket samarbeid mellom enheter.

Omfordelinger i modellen

I mandatets pkt 2 om formålet som ligger til grunn for arbeidet med ny budsjettmodell står det at: *“...modellen skal i stor grad speile den nasjonale modellen, men samtidig ivareta egenart og gi rom for nødvendig omstilling.”*

Tildelingen fra departementet gis som én bevilgning som skal finansiere UiTs totale aktivitet, uten at det er noe skille på hvor stor andel som skal gå til utdanning, forskning og/eller administrasjon, bygg og infrastruktur. Dette må budsjetteres internt hos den enkelte institusjon. Et sentralt spørsmål er om UiTs nye budsjettmodell skal innføres med budsjettnøytral virkning og dermed ikke gi omfordelende effekt.

Fordelene med å ikke la ny modell ha omfordelende effekt er flere:

- Man unngår «uforutsette» endringer i de interne tildelingene som ikke er tatt høyde for i langtidsbudsjettene
- Alle endringene i tildeling som vil komme etter at ny modell er innført vil utelukkende skyldes eventuelle resultatendringer som først får økonomisk effekt flere år frem i tid samt evt. særskilte tildelinger som kommer i de ordinære budsjettprosessene der styret har mulighet til å prioritere midler til bestemte formål.
- Spørsmålet om valg av modell blir i mindre grad knyttet til politiske/strategiske prioriteringer.

Samtidig er det noen ulemper og utfordringer med å innføre modellen uten omfordelende virkning:

- Styret og ledelsen sier fra seg en anledning til å kunne vri ressursbruken i en retning som kan være ønskelig ut fra fastsatte strategiske mål, forventede rammebetingelser og spesielle behov i årene som kommer.

Det er i mandatet til arbeidsgruppen lagt inn flere bestillinger som må ivaretas i en ny budsjettmodell, hvor det vil være naturlig/nødvendig å ta med i vurderingen om modellen i seg selv også skal endre den faktiske ressursfordelingen (uavhengig av fremtidige resultatendringer). Dette gjelder i alle fall følgende bestillinger i mandatet:

- mekanismer for å sikre tilstrekkelig midler til å ivareta drift, nødvendig infrastruktur, omstilling og strategiske prioriteringer
- mekanismer for omfordeling av midler til studieplasser
- mekanismer som understøtter en styrking av ekstern-økonomien
- at modellen ivaretar andre anbefalinger gitt i prosjektet Styrking av økonomistyringen ved UiT (blant de anbefalingene som ble gitt her var å vurdere innretning og nivå på avsetninger til strategiske formål).

Justeringer på alle disse punktene vil i mer eller mindre grad ha en omfordelende effekt og dermed også vil kunne påvirke størrelsen på basistildeling (i den ene eller andre retning).

Anbefaling for hvordan selve utgangsåret kan håndteres med disse forutsetningene omtales i kapittel 7.

4.7 Oppsummering og vurderinger

UiT er en kompleks organisasjon med et bredt målbilde og det er en rekke ordninger som er avgjørende for om vi når mål og ambisjoner i strategisk plan. Budsjettmodellen er en av disse, samme er andre styringsmekanismer som blant annet dialogmøter, lederavtaler, oppfølging av mål og resultatkrav, ansattes arbeidsvilkår, osv. Styringsmekanismene må spille på lag og i en helhet.

I selve budsjettmodellen er det et spørsmål hva som vil gi best effekt i forhold til universitetets oppdrag:

- I komponenten for *særskilte og øremerkede tildelinger* er det mulig både å tildele midler til bestemte formål, i tillegg til at universitetsstyret kan øremerke midler til bestemte avgrensede prosjekter/tiltak (aktivitetsbasert budsjettering). I dagens modell settes det av 4,7% av årlig inntektsramme til strategiske formål. I tillegg er midler til rekrutteringsstillinger øremerket og fordeles av universitetsstyret. Universitetsstyret kan velge å videreføre eller endre nivå /

størrelser. Er ønsket en mer direkte styring av de strategiske områdene (modell C), vil en økning i denne komponenten være et alternativ. Ulempen med en slik dreining vil være redusert forutsigbarhet og muligheter for langsiktig planlegging for de underliggende enheter.

- Bruken av *resultatindikatorer* kan i tillegg til strategiske midler, gi mulighet for å sikre en tettere kobling mellom strategien og budsjettmodellen. UiT kan velge å videreføre ordningen med resultatuttelling på forskningsvirksomheten som f.eks. andel eller nivå på EU-midler, og andel publikasjonspoeng pr fakultet, med flere. Jo flere indikatorer vi legger inn, dess mer komplisert blir modellen og «virkningen» kan vannes ut.

Resultatmidler knyttet til forskningsvirksomheten kan enten legges inn som indikator i åpen ramme (modell B) eller vi kan videreføre ordningen med en lukket ramme (modell c) med en fast prosentsats på f.eks. 2-3% av inntektsrammen fra KD det enkelte år. I utgangsåret reguleres basis for å finansiere en lukket ramme. I påkommende år reguleres potten internt innenfor avsatt ramme basert på oppnådde resultater.

En høy grad av midler over den resultatbaserte komponenten vil gi mer resultatusatte planleggingsrammer og mindre stabilitet, mens lav grad gir reduserte insentiver til produktivitetsforbedringer og resultatorientering.

UiT har tidligere vurdert insentiver og resultatmidler videreført ned til individnivå. Dette ble ikke anbefalt den gang det ble utredet og er heller ikke ønskelig å innføre i denne revisjonen av modellen, slik arbeidsgruppen vurderer det.

- Hovedandelen av inntektsrammen ligger i *Basiskomponenten* og disponeringen av disse midlene er helt avgjørende for at vi skal nå våre strategiske mål. Her er det andre styringsmekanismer som vil være førende, som bl a resultatkrav knyttet til bevilgningen, dialogmøter og oppfølging av disse, ledersamtaler, skriftlige rapporter, og ikke minst den enkelte ansatt sine arbeidsvilkår og studentenes læringsmiljø. Størrelsen på basis er avgjørende for underliggende enheters handlingsrom.
- Elementer fra hver av modellene kan settes sammen på andre måter enn modelltypene slik de fremkommer i kapittel 4.3 med ulik vektning og styrke.
- Budsjettmodellen er utformet med utgangspunkt i fordeling av inntektsrammen fra KD og til enheter på nivå 2. For at elementer og målsetninger bak modellen skal virke bør hovedtrekkene i modellen videreføres fra nivå 2 til nivå 3. Fakultetene har et selvstendig ansvar for at mål og resultatkrav fastsatt for fakultetet blir etterlevd.

Budsjettmodellen vil måtte inngå som en del av UiTs virksomhetsstyring og være koblet til strategien og etablerte styringsstrukturer skal vi nå våre ambisjoner. Dette er uavhengig av hvilken innretning vi velger på selve modellen.

5. Finansiering av Fellesutgifter

I mandatets pkt 3b heter det *at modellen innehar mekanismer for å sikre tilstrekkelig midler til å ivareta drift, nødvendig infrastruktur, omstilling og strategiske prioriteringer*. Tildelingen fra KD kommer i en samlet bevilgning. Rammen skal dekke alle drifts- og utviklingskostnader ved institusjonene. I basistildelingen ligger også finansiering av administrative kostnader og andre felles utgifter.

5.1 Fellesadministrasjon

UiTs fellesadministrasjon består av følgende enheter:

- UiTs fellesutgifter (stedkode 24 00 00)
- Universitetsledelsen (ULED)
- Avdeling for organisasjon og økonomi (ORGØK)
- Avdeling for forskning, utdanning og formidling (FUF)
- Avdeling for Bygg og eiendom (BEA)
- Avdeling for IT (ITA)

De fellesadministrative enhetene med unntak av BEA, er med dagens modell hovedsakelig finansiert gjennom basisbevilgning og sentralt dekningsbidrag som genereres fra eksterne prosjekter (BOA-prosjekter). Sentralt dekningsbidrag utgjør i dag 3,5% av UiTs volum på inntekter fra eksterne prosjekter, og har de siste årene ligget på i overkant av 20 mill kr. I tillegg har ITA inntekter fra salg av tjenester til eksterne samarbeidsparter som f.eks IKT-tjenester til Samskipnaden.

BEA finansieres gjennom internhusleie, som er en egen ordning basert på internprising av arealer og som også inkluderer drift av arealer. Nyinvesteringer, som f.eks totalrenovering av bygg er ikke inkludert i internhusleieordningen, og må finansieres av egne midler som tildeles i budsjettvedtaket det enkelte år

Stedkode 24* - *UiTs fellesutgifter* som omfatter drift av fellestiltak for hele UiT, er hovedsakelig realbudsjettet. Samme er ekstraordinære tiltak enkelte år. Finansiering av slike tiltak bortfaller når tiltaket utgår.

Fellesadministrasjonen

Ved overgangen til Adm2020 og opprettelse av flere fellestjenester på nivå 1, ble det besluttet bemanningsplaner og overført ressurser til de nye fellestjenestene. I tråd med Regjeringens avbyråkratiseringsreform og UiTs budsjettmodell, har Fellestjenestene tatt sin del av effektiviseringskuttene. Resultatet av dette er at det i dag er et stort gap mellom vedtatte bemanningsplaner og budsjetttrammer. Det må derfor utarbeides nye bemanningsplaner ut fra dagens ressurs- og aktivitetsnivå. Dette arbeidet ligger utenfor arbeidsgruppens mandat og anbefales utført før budsjettvedtaket for 2025.

Systemkostnader

Det har i prosessen vært foretatt en gjennomgang av systemkostnader på UiTs felleskostnader med mål om å redusere og forbedre kontroll og utvikling på disse kostnadene. Dette arbeidet ligger utenfor arbeidsgruppens mandat og vil ikke ha en direkte betydning for utforming av en ny modell.

Arbeidsgruppa anbefaler at påbegynt arbeid videreføres og at denne ryddingen er avsluttet før foreløpig budsjettvedtak for 2025 skal legges fram for styret til behandling.

Arbeidsgruppens anbefalinger

I arbeidet med ny budsjettmodell har arbeidsgruppen vurdert fire ulike modeller for budsjettering av fellesutgifter:

- Realbudsjettering av systemkostnader og personalkostnader.
- Rammefinansiering.
- En kombinasjon gjennom at systemkostnader og øvrige felleskostnader (stedkode 24 00 00) realbudsjetteres, mens øvrig virksomhet tilpasses finansieringsrammen tildelt av universitetsstyret.
- Innføring av brukerfinansiering (internfakturerings) ved bruk av fagspesifikk forskningsinfrastruktur (tjenester som ikke er inkl i standard pakker eller er eksternt finansiert).

Følgende anbefales:

1. *Systemkostnader og– UiTs felleskostnader* anbefales å realbudsjetteres
2. *Universitetsledelsen, Avdeling for organisasjon og økonomi (ORGØK) og Avdeling for forskning, utdanning og formidling (FUF)*

Det mest nærliggende er at finansieringen av Universitetsledelsen, ORGØK og FUF består av en basiskomponent, og at det ikke innføres en resultatkomponent siden disse enhetene ikke har aktivitet som genererer eksterne inntekter. Dette betyr at universitetsledelsen, ORGØK og FUF årlig tildeles en basisfinansiering som pris- og lønnsjusteres det enkelte år gjennom en samlet rammefinansiering fra universitetsstyret.

Ordningen med sentralt dekningsbidrag foreslås videreført og innarbeides i modellen, og at dekningsbidraget økes for å dekke merkostnader ved IT-infrastruktur i tilknytning til økt kompleksitet og behov ved eksterne prosjekter. Hvis UiT lykkes med å øke BOA-omsetningen, så vil også dekningsbidraget øke. Dette kan være nok til å dekke merkostnadene ved økt ekstern finansiert forskningsaktivitet. Et annet alternativ til dekning av merkostnadene kan være å anvende intern fakturerings, slik at de som har ekstraordinære behov betaler eksplisitt for dette, se kommentar under pkt. 4 under og kapittel 5.2)

3. *Avdeling for bygg og eiendom*

Finansiering av bygg og eiendom og drift av eiendomsmassen finansieres gjennom husleieordningen. Se pkt 5.3

4. Avdeling for IT

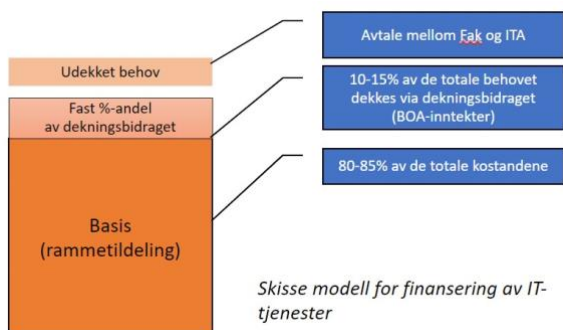
I 2017 ble det etablert en fellesordning for IT-utstyr og utskrift/kopi for ansatte og ved UiT (ephorte ref 2017/215). Ordningen har gitt en mer effektiv drift, men samtidig har det vært en utvikling på området uten at det er korrigert for dette. Ordningen anbefales videreført og finansiering av standard IT-tjenester som tilbys alle ansatte og studenter foreslås tildelt gjennom en basisbevilgning til ITA, korrigert for endringene fra 2017 og fram til i dag.

Videre anbefales det at:

- basis IT-tjenester som IT-sikkerhetsløsninger, datateknisk infrastruktur som nett, servere, standard programvare ol. blir videreført i basis.
- basisfinansieringen justeres i de årlige budsjettprosessene ved endring av arealer, studenter og ansatte (DBH-tall)
- finansieringen av eksamens PC'er inkludert i fellesordningen. Dette vil gi et mer forutsigbart vedlikehold av utstyret.
- basisfinansiering av IT/AV-utstyr i undervisnings- og møterom som inngår i UiTs fellesordning finansieres etter en årlig enhetskostnad pr type installasjon/rom som årlig prisjusteres.
- ved etableringen av nye rom/installasjoner finansieres gjennom særskilte tildelinger ifm utstyrsmidler til nye bygg, ombygginger eller andre spesielle formål. Senere års vedlikehold av utstyret legges inn i den årlige finansieringen med en sats etter type installasjon.

Finansiering av spesielle behov til forskning og utdanning (etter avtale med fakulteter eller evt øremerkede midler fra universitetsstyret) er omtalt under pkt 5.4.

Dette gir følgende anbefaling til modell for finansiering av IT-tjenester ved UiT:



Basis skal dekke ordinære IT-tjenester til alle studenter og ansatte (jf. pkt 4 over)

I tillegg avsettes en %-andel av det sentrale dekningsbidraget for å dekke behovet for lagring og prosessering til de fleste forskerne.

Samlet skal disse to kildene totalt dekke mellom 90-95% av kostnadene. Behovet utover dette, dekkes gjennom en avtale mellom fakultetet og ITA, eller gjennom strategiske øremerkede tildelinger.

Avsetning i dagens «IKT-fond» foreslås enten videreført som i dag eller overført til basis ved ITA avhengig av hvilke budsjettmodell som velges.

5.2 Vitenskapelig utstyr og store infrastrukturobjekter

Vitenskapelig utstyr

Fakultetets behov for utstyr forutsettes fortsatt ivaretatt innenfor de rammer som tildeles fakultetet, i tråd med prinsippene for rammefinansiering av virksomheten. I tillegg til disse, ligger det i eksisterende modell noe midler til større utstyrsinvesteringer i UiT Talent, og som er tiltenkt utstyrsinvesteringer som helt eller delvis må dekkes utenfor fakultetenes rammer.

Store infrastrukturobjekter ut over IKT

I tillegg til IT/AV-utstyr og vitenskapelig utstyr, kan det i enkelte budsjettår og når slike behov oppstår, tildeles midler til store infrastrukturobjekter direkte over UiTs budsjettamme. Hovedsakelig omfatter dette store kostnader som ikke er mulig å dekke innenfor budsjettammen til et enkelt fakultet, og hvor universitetet da går inn med hel- eller delfinansiering. Eksempler på dette er blant annet finansiering av fartøy, AKM, fly. Dette er direktetildelinger som vurderes av universitetsstyret ifm budsjettvedtaket det enkelte år, og det vil fortsatt være behov for denne type fleksibilitet hvor sentral prioritering av enkelttiltak vil bli belastet budsjettammen direkte.

I tillegg til investeringskostnadene ved slike store investeringer, følger det årlige drifts- og vedlikeholdskostnader som bidrar til kostnadsøkning for den enheten som "huser" slike objekter. UiT har ikke hatt god nok tradisjon på å inkludere disse kostnadene i budsjettgrunnlaget som legges frem til beslutning og etter hvert vedtas i budsjettbehandlingen. UiT har eksempler på slike tilfeller og hvor konsekvensen blir økt belastning av disse kostnadene over flere budsjettår på UiTs fellesbudsjett.

Brukerbetaling vs. finansiering gjennom en rammetildeling

Behovet for tjenester og tilgang til ekstra tjenester utover det som tilbys som standard, vil alltid være til stede i en virksomhet som er i utvikling, og ikke minst i forskningstunge miljøer. Spørsmålet er hvordan dekke dette behovet og i hvor stor grad skal disse behovene dekkes av fellesskapet eller av det enkelte miljø der hvor behovet oppstår (brukerfinansiering).

Brukerfinansiering medfører en ordning med internfakturering i ettertid, og som i sin natur vil medføre økt ressursbruk (blant annet ressurser til å administrere ordningen). Fordelen med en slik ordning, er at etterspørselen holdes på et reelt nivå fordi den enkelte må betale for tjenesten. Prising av tjenester og internfakturering av disse fungerer utmerket i et marked, men kan ha sine klare begrensninger i vår virksomhet. For det første vil ikke fakultetsledelsen ha kontroll på etterspørselen og derved økonomien, siden bestillingen skjer fra den enkelte forskningsgruppe og/eller individ. For det andre kan en slik ordning føre til at det blir utfordrende å holde på standardordninger.

Et alternativ er å legge inn en buffer i rammen til enheten som har ansvar for driften av tjenesten (eksempelvis ITA). En slik ordning medfører mindre byråkrati, men samtidig ligger det ingen insentiver til å holde kostandene nede, samt at det er vanskelig å anslå hva bufferen bør være det enkelte år. I tillegg ligger det en risiko for at midlene benyttes til andre formål enn de var tiltenkt.

Et tredje alternativ er et enheten som har ansvar for drift av tjenesten inngår avtaler med det enkelte fakultet om kjøp av ekstra tjenester det enkelte år. Et eksempel er NT-fak som drifter all drone-virksomhet ved UiT. Fakulteter som har behov for denne tjenesten, inngår en avtale med NT-fak og

det foretas en budsjettregulering mellom enhetene som skal dekke kostandene for drift kommende år. En slik ordning vil medføre at brukerne betaler, men med en transaksjon en gang i året (regulering mellom enheter på nivå 2), fremfor en internfaktureringsordning på individuelt nivå. Samme ordning kan også innføres ved behov for IT-tjenester utover basisleveranser og eksterne prosjektkostnader (se 5.1 og ITA). Ordningen forutsetter at det etableres rutiner som tydelig beskriver ordningen og at ordningen reguleres gjennom 1-5 årige avtaler som inngås mellom fakultetsledelsen og IT-avdelingen.

Arbeidsgruppen anbefaler at det unngås å innføre internfaktureringsordning.

5.3 Internhusleie

Arbeidsgruppen nedsatte et delprosjekt for å gjennomgå den interne husleieordningen. Anbefaling fra gruppa følger vedlagt (vedlegg 1). Husleieordningen har ingen direkte betydning for utforming av en ny modell med unntak av om deler av kapitalelementet tas med i beregning av husleiesatsene til enhetene, det vil si den delen som er knyttet til utviklings- og utskiftningskostnader av bygg.

Det pågår imidlertid et arbeid i sektoren med etablering av en felles standard, der kapitalelementet i husleieordningen vil bli vurdert i sin helhet. Arbeidsgruppen anbefaler derfor at vi avventer større endringer i internhusleieordningen til dette arbeidet er ferdigstilt. Inntil denne avklaringen foreligger, anbefales det å videreføre ordningen med å avsette et årlig beløp til nyinvesteringer og vedlikehold (avsetningen bør prisjusteres det enkelte år).

6. Prinsipper for omfordeling av budsjettmidler

6.1 Omfordelingsmekanismer – innebygget i modellen eller manuelle

Ulike mekanismer og prinsipper for omfordeling av studieplasser (jf mandatets pkt 3 c) og omfordeling av ressurser til andre formål, avhenger av hvordan budsjettmodellen som helhet blir bygd opp. I vurderingen er to sett av spørsmål vært diskutert i arbeidet med ny modell. Det ene er spørsmålet om *hvordan*: hvorvidt det skal være en innebygget mekanisme i selve modellen (resultatbasert), eller om «mekanismen» heller skal være et sett av prinsipper og kriterier som legges til grunn for direkte prioriteringer (i basis eller i særskilte øremerkede midler), eller en kombinasjon av disse to. Det andre er spørsmålet om *hvor mye*: for eksempel om det bør brukes normtall som finansieringskategorier er et eksempel på, om realøkonomiske betraktninger skal legges til grunn eller evt. en kombinasjon:

- a. *Resultatbasert omfordeling*: Resultatbasert omfordeling innebærer at budsjetttrammen bestemmes basert på prestasjoner målt ved et gitt sett av indikatorer (som i dag), hvor midler tildeles med bakgrunn i oppnådde resultater. Indikatorene som inngår i vår interne modell kan ha ulike satser fra den nasjonale modellen og vi kan utvikle egne indikatorer på områder som er strategisk viktig for UiT. Det vil også være mulig å vekte indikatorene på ulike måter enn i den nasjonale modellen.

Fordeler: Vi vet at insentiver fungerer ved “riktig” oppsett og nivå. Enkel å forklare og håndtere, transparent og forutsigbar for enhetene. Enhetene har mulighet til å påvirke egen utvikling og påvirke fremtidige inntekter.

Ulemper: Resultatfinansiering vil alltid være historisk og det er en risiko for at resultatene ikke samsvarer med strategisk prioriterte områdene. Et statisk insentivsett fanger ikke opp endringer i institusjonens rammebetingelser og kan derfor gi uforutsette konsekvenser. Omfordelingen vil kunne bli «tilfeldig». Lite forutsigbart ved svingninger.

- b. *Skjønnsmessig omfordeling:* Skjønnsmessig omfordeling vil basere seg på en strategisk vurdering av ønskede prioriteringer og nedprioriteringer, som dermed legger grunnlag for økte og reduserte budsjetttrammer hos enhetene. Som beslutningsstøtte kan både kvalitative og kvantitative indikatorer benyttes, men til forskjell fra alt a. er det ingen automatikk knyttet til utfallet. En slik «manuell» mekanisme gir også anledning til aktivt å peke på nedprioriteringer, i motsetning til en automatisk omfordelingsmekanisme som forsterker gode resultater.

Dersom dette alternativet skal videreutvikles vil det være nødvendig å fastsette felles prinsipper og retningslinjer for hva som skal ligge til grunn for slike valg, for å sikre nødvendig forutsigbarhet og grunnlag for langsiktig styring hos enhetene. Eksempler på slike kriterier kan være at det må være basert på realisering av ambisjonene i strategi og langtidsplan, etterspørsel i samfunns- og næringsliv osv.

Fordeler: Gir mulighet for strategisk styring av omstillingsprosessen(e) i den retningen som er ønsket og i tråd med strategien og plan for studieporteføljen. Kan respondere raskere enn ved resultatbasert fordeling, og gir større anledning til å ta skjønnsmessige valg mellom fagmiljøer som ikke kan sammenlignes i størrelse og prestasjoner.

Ulemper: Fakultetene vil få mindre mulighet til selv å foreta strategiske valg av egen aktivitet. For vage kriterier kan gi vilkårlig behandling, og forårsake støy. For spissede kriterier kan igjen gi styret lite handlingsrom ved uventede endringer som det ikke er tatt høyde for. En skjønnsmessig omfordeling vil kreve vedtak i enten universitetsstyret eller fakultetsstyrene gjennom at det tas et aktivt valg ift opptrapping eller nedtrapping/utfasing av aktivitet.

- c. *En kombinasjon av resultatbasert og skjønnsmessig omfordeling:* Det er mulig å se for seg omfordelingsmekanismer som kombinerer resultatbaserte og skjønnsmessige metoder. Ett eksempel kan være at resultater brukes som grunnlag, men at det samtidig utvikles manuelle modeller for å «korrigere» der det er behov for raskere eller større endringer. En slik kombinasjon vil trolig være det som ligger tettest opp til den nasjonale modellen. Et annet eksempel på kombinasjon er at hele eller andeler av resultatmidler «samles» i en felles ramme og fordeles ut på enhetene til strategiske prioriterte områder.

Resultatbasert omfordeling vil skje med bakgrunn i resultattidelingen og være en del av budsjettmodellen (Se kapittel 4). Utover mekanismer i selve modellen anbefales det ikke å innføre ytterligere mekanismer for automatisk omfordeling. Endelig fastsetting av resultatkomponenten til

den enkelte enhet vedtas av universitetsstyret det enkelte år, som en del av det helhetlige budsjettvedtaket.

Universitetsstyret kan velge å prioritere og omprioritere midler til bestemte formål innenfor den årlige budsjetttrammen uavhengig av selve budsjettmodellen. En budsjettmodell er et av flere virkemidler for at universitetet skal realisere oppsatte mål og overordnet strategi.

Omdisponeringer internt ved fakulteter, hvor fullmakten er delegert til nivå 2, forutsettes håndtert på enheten i tråd med vedtatt delegasjonsreglement.

6.2 Mulige alternativer for skjønnsmessig omfordeling mellom enheter

De ulike modellene (A, B og C) inneholder ulike innebygde omfordelingsmekanismer. Modell B med høy grad av resultatbasert tildeling, inneholder større grad av resultatbaserte mekanismer for omfordeling enn de to andre. Valg av modell vil derfor avgjøre behovet for mekanismer utover det som ligger i selve budsjettmodellen.

Dagens budsjettmodell er utformet slik at det fagmiljøet som eier studieprogrammet både tildeles midler i basis og de resultatbaserte midlene i etterkant uavhengig av hvilke program studenten går på. Dette prinsippet anbefales videreført. Dvs at studenter kan ta emner ved andre fakultet uten at budsjettmodellen er til hinder for studentstrømmer på tvers. Utfordringer har til nå vært at det bygges opp parallelle emner blant annet for å beholde studiepoengmidler (resultatmidler) på egen enhet. Det kan ikke løses i en budsjettmodell, men reguleres gjennom andre styringsmekanismer.

For å beregne overføringer mellom enheter har vi (minst) to valg:

- i. Ved studieplassendringer (jf mandatets punkt 3c) *modellen innehar mekanismer for omfordeling av midler til studieplasser*), kan vi velge å benytte KD sin sats for endringer av studieplasser på kr 101 100 pr studiepoengsenhet (lønns- og prisjusteres det enkelte år). For medisin og odontologi benyttes KDs sats på 291 400,-. Dvs. Benytte samme metode som KD benytter for tildeling nye studieplasser og ved inndragning av studieplasser

Det første året beholder f.eks avgivende fakultet 75% av beregnede utgifter, det andre året 50% og det tredje året 25%. En overføring vil måtte korrigere for eventuelle forskjeller i studieplassenes finansieringskategori mellom de involverte fakultetene. Det forutsettes at resultatmidlene tilføres i etterkant i tråd med mekanismer i modellen

- ii. Eller vi kan legge reelle lønnsutgifter til grunn, samt en fast sats/norm som skal dekke driftsutgiftene. Ved fusjonene ble denne metoden benyttet for å overføre av midler mellom ulike enheter.

Ved omstillinger som ikke medfører studieplassendringer, anbefales det at man legger reelle lønnsutgifter til grunn (alternative ii.), samt en fast sats/norm som skal dekke driftsutgiftene.

Det pågående arbeidet med porteføljeplan vil ha stor betydning for hvilke ordninger og prinsipper som må utvikles for å sikre at aktivitet blir finansiert der utgiften påløper, og det vil mest sannsynlig

bli nødvendig å gjøre endringer i basis i etterkant av at saken er vedtatt av universitetsstyret. Arbeidsgruppen anbefaler at det jobbes videre med prinsipper som skal gjelde for omfordeling mellom enheter i etterkant av vedtaket i den saken.

7. Overgangen fra gammel til ny modell ved UiT

7.1 Overgangsordninger

Meld. St 14 (2022-2023) foreslår KD at innføring av nytt nasjonalt finansieringssystem for UH-sektoren ikke skal ha en omfordelende effekt:

Endringene både i indikatorene og i finansieringskategoriene vil kun innebære at resultatendringer framover vil gi uttelling med en annerledes sats enn i dag. De vil ikke innføres på en slik måte at det fører til omfordeling mellom institusjonene. Bevilgningen til institusjonene reduseres ikke som følge av at indikatorene avvikles.

For innføring av ny budsjettmodell anbefales det at endelig tildeling for 2024 settes som utgangspunkt, dvs at når budsjettmodellen skal vedtas av universitetsstyret utarbeides en “teoretisk” fordeling for 2024 basert på ny budsjettmodell og som legges til grunn for fordeling av budsjett 2025. Den “teoretiske” 2024-rammen på ny modell vil i utgangspunktet gi lik totalramme for 2024 med ny og gammel modell.

8. Økonomiske og administrative konsekvenser

Jo større kompleksitet som bygges inn i en budsjettmodell, dess større er behovet for ressurser til forvaltning av selve modellen og gjennomføring av årlige budsjettprosesser.

En mer sentral modell med mindre grad av rammefinansiering vil kreve mer kompetanse og ressursbruk i fellesadministrasjonen, fordi en større del av inntektsrammen i en slik modell vil måtte forvaltes på nivå 1. En mer desentral modell stiller større krav til kompetanse, ressurser og ledelse på nivå 2 i organisasjonen.

Høring om forslag til ny budsjettmodell

Styret ved UiT har i tidligere i denne perioden satt fokus på styrket økonomistyring av institusjonen samt vedtatt ny strategi for virksomheten, begge deler i kraft av sine lovpålagte oppgaver jfr. Universitets- og høyskoleloven § 9-2. Det er styrets oppgave å påse at ressursene disponeres slik at de understøtter institusjonens egen strategi, utviklingsavtalen for institusjonen samt føringer gitt av overordnet myndighet. Videre understreker regjeringen i Utsynsmeldingen (Meld. St. 14m (2022-2023) budskapet om at universiteter og høyskoler må ta enda større ansvar for å prioritere og dimensjonere studietilbudet innenfor gjeldende budsjetttrammer og -mål. Sammen med endringer i statens finansiering av sektoren tilsier dette at UiT gjennomgår sin interne budsjettmodell.

Rektor nedsatte i 2022 et utvalg som ble gitt oppgaven å utforme forslag til ny budsjettmodell. Modell skal ivareta prinsipper for god virksomhetsstyring, spesielt kobling mellom strategi, planer og budsjett. Øvrige føringer for arbeidet var at:

- at modellen innehar elementer av rammefinansiering, og at hensiktsmessigheten av dette vurderes
- at modellen innehar mekanismer for å sikre tilstrekkelig midler til å ivareta drift, nødvendig infrastruktur, omstilling og strategiske prioriteringer
- at modellen innehar mekanismer for omfordeling av studieplasser
- at modellen innehar mekanismer som understøtter en styrking av eksternøkonomien
- at modellen ivaretar andre anbefalinger gitt i prosjektet *Styrking av økonomistyringen ved UiT*

Utvalget ble bedt om å vurdere om det samtidig med endringer av modellen skal gjøres endringer husleieordningen.

Avslutningsvis ble utvalget bedt om å foreta simuleringer som sammenligner gammel modell med ny modell slik at konsekvenser av endringene er tilsiktet og tydelig fremkommer.

Utvalget oversendte medio november sin rapport og med skisse til tre ulike, prinsipielle modeller (jfr. kap. 4.3):

- Modell A: Strategisk styring gjennom (prioritering av) basisbevilgningen
- Modell B: Strategisk styring gjennom (prioritering av) resultatkomponenten
- Modell C: Strategisk styring gjennom (prioritering av) øremerkede midler

Elementer fra hver av modellene kan settes sammen på ulike måter og med ulik vektning og styrke i de ulike komponentene (basis, resultat og særlige/øremerkede tildelinger). Resultatkomponentene i modell B kan være identiske med de nasjonale komponentene, men også institusjonsspesifikk dersom dette ansees formålstjenlig.

Med dette sender rektor rapporten på høring til enhetene, Studentparlamentet og organisasjonene, for å sikre en involverende prosess samt at utvalgets forslag til modeller og effekten av disse blir best mulig belyst. 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.

Rektor imøteser høringsinnspill som vil bli tatt med i de videre diskusjoner om modell frem til styret for seg forelagt forslag til ny modell i mars 2024.

Drøftinger med tjenestemannsorganisasjonene vil bli gjennomført særskilt og på fellesnivå.

Foreløpig budsjettvedtak for 2025 er planlagt behandlet i universitetsstyret i juni 2025 etter ny budsjettmodell.

Høringsfrist er satt til **24. januar 2024** med tilbakemelding i Ephorte.

Fra: Tore Børseth Bentz
Sendt: fredag 12. januar 2024 15:31
Til: Frode G. Larsen
Kopi: Marianne Neerland Soleim
Emne: Høringsuttalelse fra AHR om ny budsjettmodell ved UiT

Hei Frode,

Vi hadde instituttstyremøte i går om fremtidig budsjettmodell ved UiT. Dette er referatet fra møtet:

Sak AHR 01-2024 Høringsinnspill om ny budsjettmodell for UiT

Instituttleder gikk gjennom de tre modellene skissert i høringsbrevet og pekte på styrker og svakheter ved hver modell. Det var enighet i styret om at modell C er den minst gunstige budsjettmodellen for UiT.

Høringsuttalelse:

Instituttstyret ved AHR går inn for en variant av modell A med et innslag av modell B der man vektlegger resultatmidler knyttet til forskning og formidling. Instituttstyret mener at en slik kombinasjon vil skape mest langsiktighet og forutsigbarhet samtidig som den vil gi incentiv til forskning og kan bidra til å sikre sterke fagmiljø som ikke kan vise til store studenttall.

Mvh
Tore

Tore Børseth Bentz
Kontorsjef
Institutt for arkeologi, historie, religionsvitenskap og teologi (AHR)
Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning (HSL)
UiT - Norges arktiske universitet
<http://uit.no/hsl/ahr>
Tlf. 776 44751



Svar fra ILP på Høring om forslag til ny budsjettmodell UiT

ILP har valgt følgende framgangsmåte: strategisk ledergruppe har først diskutert saken ut fra arbeidsgruppas rapport og i etterkant av seminaret mellom fakultetsstyret og instituttlederne 11.12.23 og presentasjonen som ble lagt fram i seminaret. På bakgrunn av dette har instituttledelsen utarbeidet et utkast til svar. Utkastet til svar sendt på epost til alle ansatte, og det endelige høringssvaret er deretter ferdigstilt.

Spørsmålene i høringsbrevet:

- Om modellene ivaretar prinsipper for god virksomhetsstyring
- Kobling mellom strategi, planer og budsjett gitt føringene som ble gitt for utvalgets arbeid
- Hvordan ny budsjettmodell kan understøtte porteføljeutviklingsplanen

ILPs utgangspunkt og anbefaling

ILP har i de senere årene vært i stadig omorganisering og omlegging. Vår erfaring er at en slik omlegging, som også innebærer omprioritering av ressurser, best gjøres når beslutningene tas nærmest mulig der virksomheten (les undervisningen og forskningen) skjer. Vi vil derfor sterkt understreke behovet for fortsatt rammestyring. Ut fra de beskrevne modellene ser vi at det er modell A, med stor vekt på basisbevilgningen, som i størst grad ivaretar dette behovet. I tillegg styrkes vår anbefaling av modell A av to andre forhold:

- Forutsigbarhet og arbeidsmiljø: I og med at størsteparten av budsjettet på ILP er personalkostnader til faste, vitenskapelige ansatte, vil det være et spesielt stort behov for å ivareta arbeidsmiljømessige forhold gjennom en konkret langsiktig bemanningsplan. I en omstillingstider, som nå, ikke minst som følge av porteføljeplanen, blir det viktig å ha noen forutsigbare og faste ytre rammer.
- ILP har mange profesjonsutdanninger. Disse har store praksisutgifter som må dekkes. I dag sikres finansieringen av disse gjennom basis.
- Basisfinansieringsmodellen vil sikre at vi UiT fortsatt har lærerutdanninger og dermed utdanner lærere, også i tider der studenttallene varierer. Dette er i tråd med UiTs samfunnsoppdrag.

Ved en fortsatt styring gjennom prioritering av basisbevilgning, må følgende avklares:

- Fellestjenester fra nivå 1 og 2 –Og hva dekker disse? Når oppgaver sentraliseres, må enheter ha mulighet til å påvirke hvordan oppgaver skal utføres (jf rekrutteringsarbeid). Hvis enheter skal ha ansvar for oppgaver som rekruttering, må det være økonomisk handlingsrom for enhetene
- Her er det også et spørsmål om sentrale miljø som Result skal prioriteres, eller om enheter kan bygge opp egne miljø som HelPed.
- Det som tidligere var øremerkede midler fra KD og KK-dir til ulike styrkinger (for eksempel desentraliserte utdanninger og partnerskap), er nå lagt inn i rammetildelingen til UiT. Samtidig er det forventet fra KD at ILP fortsetter med disse særlige satsingene. Det innebærer et behov for forutsigbarhet for at slike midler fortsatt tildeles ILP.

Vi ser at det er behov for å beholde en del ressurser på nivå 1. Dette handler om strategisk handlingsrom for UiT og for enhetene. Blant annet

- a. Bygninger og annen infrastruktur
 - b. Investeringer og vedlikehold (jf våre «små» behov: lokaliteter for mat og helse i Alta og vegger i felleskontor på ILP-bygget)
- Skal nivå 1 ta ansvar for dette, eller skal enhetene ta ansvar? I så fall må enhetene ha økonomisk handlingsrom

I tillegg må det lages Insentiver for å ta imot studenter fra andre program som tar valgemenner, jf byggeklossmodellen og utvikles enkle prosedyrer når enheter henter inn personal fra andre enheter, jf studieporteføljepånsens intensjon tettere samarbeid mellom profesjonsutdanninger og disiplinfaamiljør.

Når det gjelder de andre to modellene, vil vi kort kommentere enkelte forhold.

Modell B innebærer en prioritering av resultatkomponenten. Fordelen med en slik modell er at den kan fremme effektivitet, og at de som rekrutterer mange studenter og bidrar til at mange fullfører, belønnes. Ulempen vil være at den vanskeliggjør strategi, i alle fall hvis man ikke skal gjeninnføre mange av de indikatorene som nå er på vei ut, ev innføre nye indikatorer. Dette vil uansett ikke være i tråd med intensjonene i den såkalte tillitsreformen. I tillegg vil vi fra ILPs side være skeptiske til en modell som ikke i stor nok grad ivaretar samfunnsoppdraget og behovene for arbeidskraft i spesielt Nord-Norge, som blant annet Utsynsmeldingen peker på.

Modell C innebærer en styring gjennom særskilte og øremerkede midler. Fordelen med denne modellen er nettopp at den kan bidra til strategiske prioriteringer. Ulempen vil være at det ikke vil være mulig å styre hele UiT gjennom strategiske og øremerkede midler, og da vil det uansett være en del igjen som enhetene selv må ivareta. Dermed blir det en blanding av øremerking og rammestyring, noe som strider mot det vi anser som god virksomhetsstyring.

Mvh

Siw Skrøvset

Instituttleder

ISV takker for muligheten til å gi innspill til den pågående høringen om den foreslåtte nye budsjettmodellen ved UiT. Vi har gjennomgått rapporten fra det nedsatte utvalget, og vil først komme med noen generelle betraktninger.

Vi mener at det er avgjørende at budsjettmodellen legger til rette for en transparent ressursallokering som støtter universitetets strategiske mål. Det betyr at den må være enkel, og oversiktlig og at vi må tåle at det blir større endringer i overgangsfasen når den tilpasses både Eallju-strategien, med særlig vekt på samfunnsoppdraget og studentrekruttering. Modellen bør bygge på rammefinansiering, men det er viktig at institusjonene også gjør noen overordnede prinsipielle vurderinger med hensyn til ressursbruk i undervisningen som sikrer en viss grad av likebehandling og rettferdighet for studenter og ansatte på tvers av fagområder. Vi støtter behovet for mekanismer som sikrer tilstrekkelige midler til drift, infrastruktur, omstilling og strategiske prioriteringer. Det er essensielt å unngå underfinansiering av kjerneområder, og samtidig muliggjøre innovasjon og vekst. Det må også innebære å kunne sette tak og adgangsbegrensninger på tidvis populære utdanninger for å kunne sikre UITs bredde. Vi oppfordrer til en grundig gjennomgang av mekanismene for omfordeling av studieplasser og minner om at for at måltallene skal få betydning, må de også følges opp med hensyn til antall ansatte på ulike fagområder.

Vi ønsker å legge spesiell vekt på vår støtte til Modell B: Strategisk styring gjennom (prioritering av) resultatkomponenten. Det er likevel et handlingsrom innenfor modellen og der foreslår vi at en ligger nærmere 75% enn 100% når det gjelder KDs satser for resultatindikatorene i nasjonal modell (resultatdelen), og nærmere 60 enn 45% når det gjelder andel av inntektsrammen fra KD, mht basis. Denne må også kombineres med innslag fra modell A.

Vår støtte til denne modellen bygger på flere viktige punkter:

1. Modell B fokuserer på resultatkomponenten, som inkluderer antall studenter som undervises. Dette reflekterer direkte «produksjonen av studiepoeng» og dermed aktiviteten ved universitetet. Å inkludere dette i større grad i budsjettmodellen gir et mer realistisk bilde av de faktiske kostnadene og ressursbehovene knyttet til undervisning, enn vi har hatt før. Dette har også blitt viktigere etter hvert som studentene forventer mer individuell tilpasning av undervisning og arbeidskrav, og direkte kommunikasjon med foreleser gjennom individuelle mailer og meldinger både i outlook og i canvas. Ved eksamen er det mer tilrettelegging, og langt flere, nærmest alle, ber nå (på grunn av «begrunnelsesknapp» om skriftlig begrunnelse for vurderingen, enn det som var vanlig før.

2. Å legge vekt på resultatkomponenten gjør det mulig å koble ressursallokeringen direkte til en av universitetets primære oppdrag – undervisning. Dette skaper en mer målrettet og effektiv bruk av midler ved å knytte dem til den faktiske aktiviteten

3. Vi mener denne modellen fremstår som rettferdig, den fremmer sterke fagmiljø. Modell B er transparent og gir en klar forståelse av hvordan ressurser blir tildelt basert på

undervisningsaktiviteten. Dette skaper forutsigbarhet for fagmiljøene, som kan planlegge og forvalte ressursene sine mer effektivt.

Vi foreslår at UIT i all hovedsak bygger på de nasjonale resultatindikatorer og ikke innfører nye egne lokale indikatorer siden vi frykter at dette blir byråkratisk, administrativt arbeidskrevende og dermed kostbart. Det er likevel et spørsmål om ikke åpne publiseringspoeng og ekstern finansiering som det allerede finnes tall på kan inngå som indikatorer.

Vi er særlig skeptiske til modell A sitt manglede fokus på faglig utvikling og at mange studenter i denne modellen lett kan komme til å fremstå som et problem. En viss vekt på basis er likevel nødvednig for forutsigbarheten. Vi er derimot særlig skeptisk til at modell C gir liten forutsigbarhet og at den er lite transparent. Den kan bli arbeidskrevende mht søknader osv for å svare på «strategiske» utlysninger. Der modell B inviterer til å utvikle og tilby strategiske utdanningstilbud og gjennomføre forskning som svarer på strategiske utfordringer, kan modell C invitere mer til søknader enn utføring. Modellen kan gi feil konkurranseincentiver og kan skape dårligere samarbeidsklima i organisasjonen. Modell C vil være mindre forankret i fagmiljøene.

Med vennlig hilsen
Marit Aure og Hans Kristian Hernes
Instituttledelse ISV

Frode G. Larsen

Fra: Cathrine Theodorsen
Sendt: mandag 15. januar 2024 11:37
Til: Frode G. Larsen
Emne: budsjettmodell

Hei Frode

Vi har fått en del tilbakemeldinger angående budsjettmodellen. De fleste mener at modell A vil være det beste for HSL. Vi ser imidlertid også verdien av noe bruk av resultatmidler og øremerkede midler i tilfelle kutt i basisfordelingen.

Hilsen Cathrine

Innspill fra IBS på til høring om forslag til ny budsjettmodell ved UiT

Ved IBS har saken vært informert om i ulike fora, men det er i hovedsak ledergruppa som har gått inn i mer grundige diskusjoner.

Spørsmålene i høringsbrevet:

- Om modellene ivaretar prinsipper for god virksomhetsstyring
- Kobling mellom strategi, planer og budsjett gitt føringene som ble gitt for utvalgets arbeid
- Hvordan ny budsjettmodell kan understøtte porteføljeutviklingsplanen

Status ved IBS

Instituttet er et fagmiljø som er i stor utvikling, både når det gjelder mer fleksible utdanninger, masterutdanninger, forskerskole, praksissamarbeid, internasjonalisering og et aktivt forskningsmiljø med høy kompetanse.

Utviklingen på IBS betyr at vi allerede er i en pågående periode med omorganisering og omstilling som berører instituttets campuser. Endringsprosesser er derfor mer tid- og ressurskrevende enn for miljøer med færre lokaliteter, både i forhold til forankring på instituttet, beslutningsprosesser og økt kompleksitet med nye og gamle planer kontinuerlig gående.

Vi opplever at de endrede rammebetingelser har stor innvirkning på instituttets virksomhet, kultur og resultater. I og med at størsteparten av budsjettet på IBS er personalkostnader til faste, vitenskapelige ansatte, vil det være et spesielt stort behov for å kunne ivareta arbeidsmiljømessige forhold gjennom en konkret langsiktig bemanningsplan. I en slik omstillingsperiode, ikke minst som følge av porteføljeplanen, blir det viktig med forutsigbare rammer som ivaretar målene på enhetene.

Anbefaling fra IBS

Ut fra arbeidsgruppas forslag til alternativer, mener vi modell A vil kunne ivareta behovet for forutsigbarhet, arbeidsmiljø, studiekvalitet og handlingsrom. Vi mener at modell A også vil kunne understøtte porteføljeutviklingsplanen, og da særlig synergi- og samarbeidseffekter på tvers av enhetene i organisasjonen. Om valg av ny budsjettmodell vektlegger resultatindikatorer høyt slik som i modell B, er det viktig å tilrettelegge for ønskede mål i porteføljen om samarbeid på tvers av enheter, samt ta høyde for enhetenes ulike egenarter og sammensetning.

Videre ser vi også gode argumenter for at ny budsjettmodell ivaretar behovet til enheter som har høy studiepoengproduksjon over tid, samt enheter som har stor grad av kompleksitet i form av bl.a nasjonale retningslinjer, praksisperioder og flercampusmodeller. Det kan derfor være hensiktsmessig å se på muligheter for en kombinasjon av modell A og modell B, men uten å gjeninnføre alle tidligere og/eller mange resultatindikatorer. Vi mener en vei kan være å se på resultat i sammenheng med UiT strategi, slik at man sikrer budsjettmodell som ivaretar bredden i UiTs strategiske innsatsområder.

På instituttet er vi særlig opptatt av at ny budsjettmodell underbygger samfunnsoppdraget til enhetene. I så måte mener vi at valg av modell bør ha en strategisk/øremerket komponent som sikrer at rammestyringen på UiT ivaretar enhetenes strategier og handlingsplaner knyttet til samfunnsoppdrag. Vi anser dette også som viktig i bevaring av UIT som breddeuniversitet.

Vi vil også bemerke at porteføljeplanutviklingen innebærer en stor omstilling, og krever både vitenskapelige og administrative ressurser. For enheter som allerede har vært i og er i krevende endringsprosesser, vil det være behov for omstillingsmidler som gjør enhetene i stand til å drifte og kvalitetssikre pågående studieprogram- samtidig som nye skal operasjonaliseres i løpet av relativt kort tid.

Vennlig hilsen

Veronica Haug Bekkstrand
instituttleder

—

Veronica.h.bekkstrand@uit.no