

# Inntektsfordeling ved UV-fakultetet



Det utdanningsvitenskapelige fakultet

Evaluering av inntektsfordelingsmodellen, og vurdering av  
endringsbehov.

Universitetet i Oslo

22.05.2013

## Sammendrag

Arbeidsgruppen som har hatt som mandat å gjennomgå fakultetets fordelingsmodell og komme med eventuelle forslag til endringer av modellen konkluderer som følger:

1. Generelle betraktninger:
  - Erfaringene med å ha en modellbasert fordeling, med både en basiskomponent og en resultatkomponent, vurderes som generelt gode. At modellen ligger tett opp til UiOs og KDs modeller vurderes også som positivt.
  - Effekten av nye modeller kommer langsomt – over mange år. Dette tilsier at dagens modell – som går inn i sitt femte år – i utgangspunktet bør gis ytterligere tid til å virke og påvirke før den legges radikalt om.
  - Det er ikke påvist svakheter ved modellen som tilsier en radikal nytenking allerede nå.
2. Følgende mekanismer har vært vurdert endret, men foreslås videreført:
  - Særsilt vektning av publikasjonspoeng (faktor 4). Normal vektning av andre resultatkomponenter (faktor 1) – herunder resultatkomponenter for hhv. EU- og NFR-inntekter.
  - Husleiebelastning skjer iht. faktisk arealbruk (tallmateriale fra Eiendomsavdelingen).
  - Bidrag til finansiering av fakultetets fellesutgifter skjer basert på beskatning av enhetene i etterkant av fordelingen.
3. Følgende mekanismer foreslås endret:
  - Den flate grunntildelingen til enhetene (pt. 860 000 kr/år) avvikles i sin helhet.
  - Midler til rekrutteringsstillinger (stipendiater og postdoktorer) forblir på grunnenhetene, der lønnsbelastningen også vil skje (dvs: den tekniske tilbakeføringen til fakultetsnivået avvikles).
  - Finansiering av fellesutgifter kan med fordel baseres på antall ansatte eller antall årsverk, snarere enn på andel av brutto lønnsutgifter.

Omleggingene antas å få minimale økonomiske konsekvenser, men forventes å bidra til ytterligere forenkling og transparens i modellen.

4. Det anbefales at *varige* endringer i tildelingene til enhetene som hovedregel implementeres i form av en omfordeling av relevante ressurser (med tilhørende finansiering), og at man følgelig søker å unngå permanente tildelinger i form av kronebeløp. Prinsippet gjelder både ved den foreliggende revisjonen og ved fremtidige endringer. Aktuelt i år er:
  - Effekten av omorganiseringen av InterMedias virksomhet
  - Permanent styrking av lektorprogrammet (inkl. forsterket praksis)
  - Omorganisering av Lektorprogrammet
  - Teknisk husleiekorreksjon i Forskningsparken
  - Teknisk korrigert tildeling av 10 studieplasser med ukjent opprinnelse

Det må likevel tas høyde for at enkelte tildelinger ikke har noen rasjonell begrunnelse for en slik implementering, og at kronebeløp dermed vil stå igjen som den riktige løsningen. På nåværende tidspunkt gjelder dette:

- Finansiering av FUP

Anbefalingene er enstemmige.

## Bakgrunn

UiO etablerte en ny tildelingsmodell for basisinntekter til fakulteter, museer og andre tilknyttede enheter i 2009. Parallelt med dette hadde fakultetets egen viderefordelingsmodell gått ut på dato, og UV nedsatte derfor et arbeidsutvalg for å utvikle en ny modell med effekt fra 2010.

UV-fakultetets daværende modell hadde en rekke svakheter, blant annet var den uforutsigbar (sterkt politisk styrt), den tok ikke hensyn til nye føringer i pengestrømmene inn til fakultetet (altså kriteriene som lå til grunn for departementets og UiOs tildelingsmodeller) og den understøttet heller ikke den utviklingsfasen fakultetet virksomhet da var inne i (integreerte fagområder, forskergrupper, publiseringssatsing osv.). Fakultetet utviklet derfor ambisjoner om en modell som kunne tydeliggjøre fakultetets aktivitetsnivå, og som kunne oppfordre til utvikling i retning av fakultetets ambisjoner for fremtiden. Andre ønsker inkluderte en enklere, mer transparent og mer forståelig modell – samt en mer robust og enkelt vedlikeholdbar modell. Etter et halvt års arbeid ble den nye modellen vedtatt med effekt fra 2010, med ambisjonene innbakt.

Utover i perioden har vi erfart at modellen har opparbeidet seg et vedlikeholdsbehov etter fire års drift. Dette oppstår dels grunnet organisk vekst i modellen (mer historikk, flere lenker, økt automatisering), dels grunnet endringer i organisasjonen (fusjon PFI/ InterMedia, flere nye administrativt forankrede enheter som CEMO og FFS) og dels grunnet nye strategiske prioriteringer (desentralisert forvaltning av rekrutteringsstillinger, økt fokus på eksterntfinansiert virksomhet mv).

## Arbeidsgruppe og mandat

Fakultetsstyret vedtok 5. februar 2013 å etablere en arbeidsgruppe med mandatet å «utarbeide en evaluering og eventuelt forslag til ny modell, under følgende prinsipielle rammer:

- Modellen skal fortsette å reflektere enhetenes produksjon og tilsvarende inntekt/ kostnad
- Modellen skal inneholde riktige insentiver for strategisk utvikling
- Arbeidsgruppen skal vurdere forenklingspotensial i modellen, og gjøre den mer robust
- Arbeidsgruppen skal sikre at revisjonen i seg selv ikke har betydelig omfordelende effekt.»

Fakultetsstyret er prosesseier for utviklingen, mens dekanı ledergruppe er styringsgruppe.

Arbeidsgruppen har bestått av fakultetsdirektør, økonomileder og instituttlederne, og har under veis i sitt arbeid rapportert til dekanı ledermøte.

## Vurderingstemaer

### **Insentiver: Kriterier for bruk, vektning av eksisterende og forslag til nye**

For å understøtte fakultetets tunge forskningsatsing i faglige prioriteringer og i strategisk plan har fakultetet i den eksisterende modellen forsterket publiseringsmidlene med faktor 4. Dette har tilsynelatende fungert godt i kombinasjon med individuelle forventinger til økt publisering, etablering og finansiering av forskergrupper, økt fokus på førstekompetanse mm.

Gruppen mener det er viktig at en revisjon av fordelingsmodellen og mulig økt vektlegging av andre parametere enn publiseringspoeng ikke skjer på bekostning av dette virkemiddelet.

Gruppen har hatt en bred prinsippdiskusjon om hvorvidt modellen skal belønne aktiviteter eller resultater. Det har vært et bærende prinsipp i dagens modell at den skal belønne inntektsbringende aktiviteter, men dette prinsippet utfordres av for eksempel EU-prosjekter.

Disse prosjektene gir godt handlingsrom når de vinnes med 1,15 kr i tilleggsstøtte fra UiO per oppnådde krone i kvalifiserende EU-prosjekter. Vi ønsker å arbeide i retning av flere EU-prosjekter, men ser at økonomiske insentiver for suksess er unødvendige. Støtte for søknadsaktivitet derimot kan gi resultater i form av flere søknader ettersom selve søknadsprosessen er svært krevende.

Risikoen er at slike aktivitetsinsentiver kan utløse betydelig aktivitet som til slutt likevel ikke resulterer i inntekt, og som dermed går på bekostning av eksempelvis undervisningsaktivitet eller publisering.

Det er flere ledd i vitenskapelige produksjon som ikke belønnes i dagens modell (komiteer, referee- og opponentarbeid, formidling osv), men som heller ikke genererer noen inntekt til fakultetet. Gruppen er skeptisk til å belønne enhetene eller skape insentiver for disse aktivitetene på fakultetsnivået. Det tilligger instituttene å vurdere om slike insentiver er hensiktsmessige på lokalt nivå (overfor enkeltmedarbeidere).

**Anbefaling: Dagens vektning av publikasjonspoeng (faktor 4) beholdes. Det innføres ingen nye insentiver ifm. modellrevisjonen, og ingen endring av de allerede vedtatte vektene (faktor 1).**

### Fordelings- og forvaltningsmekanismer for rekrutteringsstillinger

I dagens modell fordeles stipendiat- og postdoc-stillinger delvis ut fra strategiske vurderinger i dekanatet i samråd med instituttledere, men også med et tydelig innslag av at det tas hensyn til hva som vurderes å være et nødvendig minsteantall stipendiat- og postdocstillinger ved hver enhet.

Rent teknisk er det slik at det fordeles et rundsumsbeløp (inkl. driftsmidler) ut til enhetene. Deretter trekkes de faktiske lønnskostnadene tilbake til fakultetet, som utbetaler lønn til den enkelte stipendiat og postdoktor. Ved at kun nødvendige midler tilbakeføres oppstår et insentiv for nøktern lønnsfastsetting (ubrukte lønnsmidler forblir på enheten).

Spørsmålet i gruppen var todelt:

- 1) Skal fordelingsnøkkelen på antall stillinger permanentgjøres på noe vis, eller fortsette som en ad hoc-basert mekanisme som i dag?
- 2) Skal mekanismen med tilbaketrekking av midler for lønn og avlønning fra fakultetsadministrasjonen avvikes til fordel for tilsetting på enhetene og lønnsutbetaling?

Løpende strategiske vurderinger kan bidra til at mange hensyn veier mot hverandre, slik som vurderinger av gjennomstrømming sett opp mot vekst i vitenskapelig ansatte osv. Gruppen var enig om at det er viktig at fordelingen ikke blir statisk. Dette kan peke i retning av å beholde dagens fordelingsmekanisme fremfor en mer mekanisk løsning. At fakultetets forskergrupper til en viss grad går på tvers av enhetene kan også tilsi at disse stillingene ikke fordeles til enhetene. En kan tenke seg

at enhetenes prioriteringer på et gitt tidspunkt ikke alltid vil samsvare med fakultetets når det eksempelvis gjelder faglig innretning av ledige stipendiat- og postdocstillinger. Samtidig vil en (viss) permanentgjøring av fordelingen gi instituttene større forutsigbarhet og en bedre planleggingshorisont enn nå. Rekrutteringsstillinger er viktige ressurser for enhetene, og en fordeling av stillinger på permanent basis vil slik sett være i overensstemmelse med et nærhetsprinsipp.

Med hensyn til teknisk plassering av midler og kostnader så vil det være en god forenkling i modellen og en naturlig fordeling av roller og ansvar at instituttene påtar seg kostnadsstedsrollen for deres stipendiater og postdoc'er. På denne måten kan midlene og tildelingene fortsette som før, uten at lønnsmidler trekkes tilbake for avlønning på fakultetsnivået. Dette prinsippet kan implementeres uavhengig av de vurderinger som gjøres mht. omfanget av fast tildelte rekrutteringsstillinger.

**Anbefaling: Lønnsmidler til rekrutteringsstillingene tildeles enhetene, og lønnsbelastning skjer lokalt. Det føres (på et senere tidspunkt) en separat diskusjon vedr. balansen mellom enhetenes fast tildelte stillinger, og midler/stillinger som tildeles som del av en tidsavgrenset fakultær strategi eller satsing.**

### **Grunntildeling – viktig prinsipp, eller unødig kompliserende?**

Grunntildelingen ble etablert som et prinsipp i dagens modell der alle skulle få det samme grunnbeløpet til ledelse uavhengig av størrelse. Et slags håndslag til «de minste» enhetene. Prinsippet er for så vidt godt, men vi ser at denne mekanismen har hatt liten betydning og i praksis kun virker kompliserende i dagens UV.

Dersom tildelingen skal ha reell mening, må den forsterkes kraftig – eksempelvis ved at den økes fra dagens 860.000 kroner til et beløp i størrelsesorden 5-10 MNOK. Effekten av dette vil være at økonomien blir noe mer stabil for mindre enheter, gjennom at verdien av ressurser med tilhørende finansiering (studieplasser, rekrutteringsstillinger) og av resultatkomponenter (studie- og publikasjonspoeng, m.v.) reduseres.

Det som taler imot en dramatisk styrking av grunntildelingen, er at enhetenes tildelinger allerede er basert på relativt stabile entiteter (studieplasser og rekrutteringsstillinger). Selv om dette er størrelser som det er politisk mulig å omfordele (jfr. diskusjoner i tidligere avsnitt) så er realiteten at slike justeringer alltid vil måtte skje langsomt. Dermed ligger det allerede en betydelig stabilitet i modellen. Denne er ytterligere forsterket av at fakultetet har vedtatt en sikkerhetsregel som fastslår at ingen enhet skal oppleve mer enn 5 % realnedgang i økonomien fra ett år til et annet.

**Anbefaling: Grunntildelingen fjernes i ny modell**

### **Øremerkinger og strategiske satsinger – fordelings- og forvaltningsmekanismer.**

Dagens modell viderefører øremerkinger fra myndigheter og UiO til de enhetene som er definert som mottakere. Dette fortsetter selvsagt også i ny modell.

Strategiske satsinger er UV-fakultetets egen mekanisme for omfordeling av midler til bestemte formål, og må naturlig nok også videreføres som et verktøy for fakultetet selv til å implementere strategier. I dagens modell er det først og fremst tildeling av midler til forskergruppene som er eksempelet på denne mekanismen. Finansieringen av slike fakultære satsinger belastes enhetene etter samme nøkkel som øvrige felleskostnader.

Det vises for øvrig til diskusjonen vedrørende omfordeling av studieplasser og rekrutteringsstillinger ved varige endringer av enhetenes finansiering.

**Konklusjon: Fakultetet fortsetter sin praksis med å fordele midler også som (mer eller mindre tydelig) tidsavgrensede, strategiske satsinger.**

### **Husleie: mekanisme for insentiver/ fokus, eller unødig kompliserende?**

Husleie er innbakt i modellens tildelingsbeløp, og er tenkt som en form for insentivmekanisme, men treghet i utviklingen av et reelt marked for arealer og altfor lave satser gjør dette lite relevant.

Det kan være nyttig å se tildelingen og kostnaden i modellen, men denne informasjonen er i dag parkert så dypt inne i modellen at det er usannsynlig at noen nyttiggjør seg av dette.

Samtidig er det slik at UiO overfor fakultetene har etablert husleiemekanismen. Hensynet til transparens i modellen og størst mulig overensstemmelse mellom fakultetets modell og universitetets tilsier at denne mekanismen beholdes dersom den ikke krever uforholdsmessig mye jobb.

**Anbefaling: Ordningen med enhetsvis belastning av husleie basert på faktisk arealbruk beholdes.**

### **Treårig glidende snitt: hensiktsmessig og trygt, eller unødig kompliserende?**

Fordelingsmodellen benytter i likhet med UiOs tildelingsmodell et treårig glidende gjennomsnitt som grunnlag for fordeling av produksjonsbaserte inntekter. Snittet bidrar til utjevning av svingninger i årlig produksjon.

Etter gruppens syn er mekanismen forståelig for mottakerne og verken unødvendig kompliserende for mottakerne eller for økonomifunksjonen fra et vedlikeholdsperspektiv.

**Anbefaling: Mekanismen beholdes som i dagens modell**

### **Studieplasser og rekrutteringsstillinger – justeringsvariabler ved modellendring?**

Ved varige endringer av enhetenes økonomiske rammer finnes det to hovedmåter å håndtere dette på: Enten ved at det gjøres omfordeling av ressurser som *indirekte* gir omfordeling av penger (for eksempel omdisponering av studieplassmidler), eller ved en direkte omfordeling av penger (som kronebeløp).

Ulempen med en varig omfordeling basert på kronebeløp, er at dette blir et beløp som vil være frikoblet fra alle andre fagstrategiske prosesser (opp- og neddimensjonering av studietilbud), og som det dessuten vil være behov for å inflasjonsjustere manuelt "til evig tid".

Omfordeling av ressurser har på sin side et potensial for å kunne tolkes politisk – eksempelvis ved at en reduksjon i tildelte studieplasser kan påstås å skulle implisere reduserte opptaksrammer. Det kan derfor oppleves en utrygghet mht. konsekvensen av å bruke studieplasser som justeringsvariabel. Studieplasser kan oppleves som tryggere enn rent strategisk tildelte midler.

Realiteten er at studieplasser i økonomisk forstand ikke har vært en størrelse som det har vært et mål å få til å korrespondere med opptaksrammer og faktisk antall studenter. Den riktige tolkningen

er at et redusert antall studieplasser bare forsterker et eventuelt bilde av at antall tildelte/finansierte plasser er for lite sammenliknet med den faktiske belastningen på fagmiljøet/enheten.

Hvis man legger en overordnet intensjon med modellen til grunn synes det riktigst at varige endringer av økonomien til enhetene håndteres ved en omfordeling av varige ressurser (som det er knyttet en finansiering til). I prinsippet kan dette bety både studieplasser og rekrutteringsstillinger. Der endringene er midlertidige, benyttes derimot omfordeling med kronebeløp (jfr. fakultære satsinger og øremerkinger).

Det må likevel tas høyde for at enheter kan være tillagt oppgaver som det ikke er naturlig å finansiere med de ressurser som eksisterer i modellen (studiepasser, rekrutteringsstillinger). I slike tilfeller vil også permanent tildeling av et (inflasjonsjustert) kronebeløp være aktuelt.

**Anbefaling: *Varige* endringer i finansieringen av enhetene implementeres som hovedregel ved at ressurser med tilhørende finansiering justeres. Slike justeringer skjer ved den årlige fordelingen, og forankres gjennom dette i dekanı ledergruppe.**

### **Fordeling av felleskostnader – beskjæring av inntekter underveis eller som sluttkostnad?**

UiOs modell beskatter de enkelte inntektselementene før de videresendes fakultetene (ca. 26 % på basiselementene, og hele 42 % for resultatkomponentene) for å dekke kostnadene til fellestjenester ved UiO. UVs modell har til forskjell fra dette videreført 100 % av mottatt beløp til enhetene før kostnaden for fellestjenester ved UV fordeles på enhetene etter en nøkkel.

Denne nøkkelen er i dag basert på andel av bruttolønn ved enhetene etter en overordnet gjennomgang ved den eksisterende modellens implementering. Det finnes en rekke andre nøkler som kan tas i bruk, eksempelvis antall ansatte eller antall studenter, arealbruk eller brutto tildelingsbeløp. Det er også mulig å tenke seg flere nøkler avhengig av kostnadselementet som skal viderefordes.

Alle nøkler trekker imidlertid i en eller annen retning, og innebærer insentiver mht å redusere faktoren som gir økt andel.

Utvalget legger vekt på at enhetene gjennom fusjonen mellom InterMedia og PFI fremstår likere enn tidligere (da InterMedia var spesiell mht. ikke å ha studenter eller studieprogrammer). Ved at den daglige/løpende forvaltningen av studieprogrammene er lagt til enhetene (fra 2013 også Lektorprogrammet) er heller ikke studenter og studieprogrammer en komponent som skille enhetene fra hverandre så tydelig som tidligere. Disse observasjonene peker i retning av å ha bare én nøkkel.

Av ulike fordelingsnøkler som er foreslått er parametre knyttet til antall ansatte trolig de mest robuste og på mange måter også enklest forståelige. Spørsmålet om det er antall årsverk eller brutto lønnsutgifter som er den beste nøkkelen ble diskutert da nåværende modell ble implementert. Tanken bak å velge brutto lønn var at dette potensielt skulle medvirke til moderasjon ved fastsetting av lønn på enhetene. Realiteten er at dette ikke har hatt noen effekt (slike virkinger i modellen er ikke interessante når man forhandler lønn). Det vil derfor være en forenkling av modellen dersom man går over til å bruke tall for antall ansatte eller antall årsverk (fra DBH) i en revidert modell, og

det vil trolig være enklere å kommunisere at fellestiltak finansieres ved at enhetene betaler en "medlemsavgift" på et fast beløp pr. ansatt pr. år.

**Anbefaling: Finansiering av fakultetets fellesbudsjett skjer gjennom beskatning av enhetene basert på én parameter knyttet til enhetenes bemanning/størrelse – primært antall stillinger.**

### **Fremstilling av informasjon/ analyse – hvordan bli bedre?**

Modellens implementering i form av en samling med regneark er moden nok nå til å forenkles og låses ned slik at potensielle feilkilder kan fjernes. Strukturelt er modellen god med en oversiktsside og en egen fane for hver inntektslinje. Antallet kan imidlertid reduseres ved reduksjon i antall linjer. Videre kan modellen snus slik at inntektslinjene følger samme mal som oversiktssiden.

**Konklusjon: Økonomileder skal ha videre dialog med enhetene for utforming av brukervennlig rapporteringsinformasjon fra modellen. Primært kontaktpunkt for dette arbeidet er kontorsjefsgruppen.**

### **Vedlikehold – rutiner og mekanismer.**

Modellen forvaltes av økonomiseksjonen, og resultater fra den skal legges frem etter ønske fra fakultets- og enhetsledelsene. Økonomiseksjonen skal innhente produksjonsvariabler og legge dem inn årlig, med sporbarhet mot DBH og andre autoritative kilder. Enhetene kvalitetssikrer eget tallmateriale. Modellen skal låses slik at kun de med bestemte behov skal kunne justere modellens formelverk.

**Konklusjon: Vedlikeholdsrutinene følges opp og justeres evt. i dialog med enhetene. Primært kontaktpunkt for dette arbeidet er kontorsjefsgruppen.**

## **Konklusjoner**

1. Generelle betraktninger:
  - Erfaringene med å ha en modellbasert fordeling, med både en basiskomponent og en resultatkomponent, vurderes som generelt gode. At modellen ligger tett opp til UiOs og KDs modeller vurderes også som positivt.
  - Effekten av nye modeller kommer langsomt – over mange år. Dette tilsier at dagens modell – som går inn i sitt femte år – i utgangspunktet bør gis ytterligere tid til å virke og påvirke før den legges radikalt om.
  - Det er ikke påvist svakheter ved modellen som tilsier en radikal nytenking allerede nå.
2. Følgende mekanismer har vært vurdert endret, men foreslås videreført:
  - Særskilt vekting av publikasjonspoeng (faktor 4). Normal vekting av andre resultatkomponenter (faktor 1) – herunder resultatkomponenter for hhv. EU- og NFR-inntekter.
  - Husleiebelastning skjer iht. faktisk arealbruk (tallmateriale fra Eiendomsavdelingen).
  - Bidrag til finansiering av fakultetets fellesutgifter skjer basert på beskatning av enhetene i etterkant av fordelingen.
3. Følgende mekanismer foreslås endret:
  - Den flate grunntildelingen til enhetene (pt. 860 000 kr/år) avvikles i sin helhet.



- Midler til rekrutteringsstillinger (stipendiater og postdoktorer) forblir på grunnenhetene, der lønnsbelastningen også vil skje (dvs: den tekniske tilbakeføringen til fakultetsnivået avvikles).
- Finansiering av fellesutgifter kan med fordel baseres på antall ansatte eller antall årsverk, snarere enn på andel av brutto lønnsutgifter.

Omleggingene antas å få minimale økonomiske konsekvenser, men forventes å bidra til ytterligere forenkling og transparens i modellen.

4. Det anbefales at *varige* endringer i tildelingene til enhetene som hovedregel implementeres i form av en omfordeling av relevante ressurser (med tilhørende finansiering), og at man følgelig søker å unngå permanente tildelinger i form av kronebeløp. Prinsippet gjelder både ved den foreliggende revisjonen og ved fremtidige endringer. Aktuelt i år er:
- Effekten av omorganiseringen av InterMedias virksomhet
  - Permanent styrking av lektorprogrammet (inkl. forsterket praksis)
  - Overføring av Lektorprogrammet til ILS
  - Teknisk husleiekorreksjon i Forskningsparken
  - Teknisk korrigert tildeling av 10 studieplasser med ukjent opprinnelse

Det må likevel tas høyde for at enkelte tildelinger ikke har noen rasjonell begrunnelse for en slik implementering, og at kronebeløp dermed vil stå igjen som den riktige løsningen. På nåværende tidspunkt gjelder dette:

- Finansiering av FUP

Anbefalingene er enstemmige.

Blindern 30.4.2013

Ola Stafseng

Berit Rognhaug

Rita Hvistendal

Bård Kjos

Jarle Traavik