

Til: Fakultetsstyret

Fra: Dekanen

Sakstype: D-SAK

Møtesaksnr.: D-SAK X

Møtenr.

Møtedato: 04. februar 2022

Notatdato: 28. januar 2022

Arkivsaksnr.:

Saksbehandler: Trude Jensen

Revisjon av HF's fordelingsmodell - del 1

Innledning

I tråd med tidligere fakultetsstyrevedtak skal fakultetsstyret revidere fakultetets fordelingsmodell hvert fjerde år. Fakultetsstyret ble i styremøtet 3. desember orientert om fordelingsmodellen og den planlagte prosessen våren 2022. Det ble også orientert om eventuelle mulige justeringer av modellen. I arbeidet med HF's strategi 2030 ble det utarbeidet et notat om fordelingsmodellen, som er vedlagt denne saken.

Målene med revisjonen av fordelingsmodellen er:

- 1) Fordelingsmodellen skal bidra til en mer stabil instituttøkonomi
- 2) Endringene skal være transparente og bidra til bedre økonomistyring og prognoseutvikling
- 3) Modellen skal ikke bli mer kompleks enn dagens modell
- 4) Ny fordelingsmodell skal ikke avvike for sterkt fra finansieringsmodellen til UiO (og KD)
- 5) Modellen skal ikke være til hinder for samarbeid på tvers

Revisjonen er også begrenset ved at resultatdelene av modellen ikke skal få noen større endringer.

I revisjonen legger vi til grunn at tildelingen til øremerkingene og rekrutteringsstillingene i framtida skal være så stabile som mulig.

I denne diskusjonssaken legges spørsmålene om hoveddelene av modellen, framfor alt studieplasselementet, fram for diskusjon. Andre elementer, som satser for doktorgrader og mulige endringer av satsene for resultatbaserte omfordelingsmidler (RBO-midler), vil legges fram for diskusjon i neste møte.

Styret skal etter planen vedta eventuelle endringer i fordelingsmodellen i juni 2022.

Hvordan er modellen i dag?

HF fordeler årlig nesten 660 millioner kroner til grunnenhetene via fakultetets fordelingsmodell. Modellen bygger på Kunnskapsdepartementets (KD) og UiOs finansieringsmodeller, men er også tilpasset lokale forhold på HF. Den viktigste forskjellen er at UiO opererer med en større basistildeling, og modellen er således mindre insentiv-sensitiv enn HF's fordelingsmodell.

Dagens fordelingsmodell består av

- en resultatdel,



- øremerkinger,
- rekrutteringsstillinger og
- studieplasselementet.

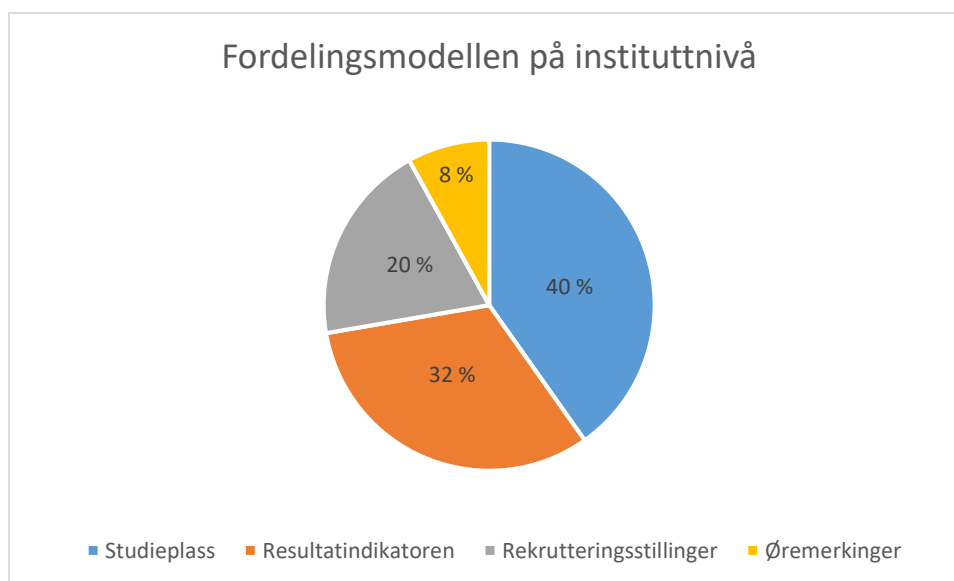
Resultatdelen består av resultater innen utdanning og forskning, dvs. studiepoengsproduksjon og de forskjellige resultatindikatorene innenfor forskning. Økonomisk sett spiller forskningsresultat en vesentlig mindre rolle enn resultat på studiesiden.

Øremerkinger består av øremerkede midler fra UiO eller internt på HF, som for eksempel internhusleie, UiO: Norden og faglige prioriteringer. Rekrutteringsstillingene fordeles pro rata mellom instituttene, beregnet ut fra antall faste tilsatte professorer, dosenter, førsteamanuenser og førstelektorer.

Studieplasselementet fordeler resten av rammen. I fordelingsmodellen til HF brukes produserte studiepoeng som grunnlag for studieplasselementfordelingen. Studieplasselementet er den største delen av det som fordeles til instituttene og var ved innføringen av modellen i 2009 gjenstand for grundig behandling. Fordi HFs fag varierer i ressursinnsats, ble det besluttet å vekte studieplasselementet for fag ulikt i modellen.

https://eph-uio.uhad.no/ephorte/shared/asp/default/details.aspx?f=ViewDB&DL_JPID_JP=562785&DB_DOKID=823984

Dagens fordelingsmodell innebærer at fordelingen på instituttnivå totalt blir 72 % resultatbasert. Dette fordi resultatelementet utgjør i gjennomsnitt 32 % av fordelingen, og studieplasselementet i gjennomsnitt 40 % av fordelingen, og begge beregnes ut fra resultat. Med 72 % av rammen er den samlede fordelingen til instituttene svært sensitiv for endringer i resultatelementene.



Studiepoengsproduksjonen og forskningsindikatorene har åpen ramme, mens studieplasselementet har lukket ramme. I en åpen ramme får alle mer hvis man gjør det bedre, mens i en lukket ramme konkurrerer man om en begrenset sum til fordeling. I en lukket ramme er det slik at dersom noen institutter gjør det bedre enn de andre, får de en større del av rammen.

Det som har skapt større endringer i studieplasselementet de siste årene, og dermed påvirket økonomien til instituttene, har vært til dels store endringer i øremerkinger og rekrutteringsstillinger. Hensikten med justeringene har vært å bedre instituttene økonomi, men de har samtidig skapt ustabilitet fordi studieplasselementet på grunn av dette har variert mye.

Studieplasselementet

Studieplasselementet er det elementet i fordelingsmodellen som fordeler den største andelen av rammen til instituttene. Studieplasselementet baseres på avlagte studiepoeng over et fireårig gjennomsnitt, og er i praksis en restkategori i modellen: det som gjenstår av rammen etter at man har fordelt midler til resultatindikatorene, øremerkinger og rekrutteringsstillinger.

Størrelsen på studieplasselementet er altså direkte påvirket av tildelingen av rekrutteringsstillinger og øremerkinger. Dersom man øker eller reduserer disse to elementene, får man mindre eller mer å fordele på studieplasselementet. Studieplasselementet har en lukket ramme. Det vil si at instituttene konkurrerer om andelen av dette elementet basert på andel av totale studiepoeng på HF.

Da studieplasselementet ble etablert i 2009 var det ut fra et ønske om at dette elementet også skulle være resultatbasert. Dette for å styrke incentivet for bedre resultater innenfor utdanning. Studieplasselementet tydeliggjør hvor inntjeningen er. Man ønsket at rammen skulle justeres basert på endringer i studenttilstrømming.

Den største utfordringen med studieplasselementet har vært at størrelsen har vært direkte påvirket av endringer og variasjon i øremerkingene og antall rekrutteringsstillinger. Endringer i øremerkinger og rekrutteringsstillinger er et resultat av bevisste prioriteringer som eksempelvis skyldes endringer i satsinger og perioder med dårlig økonomi.

I tillegg til endringer i selve størrelsen på studieplasselementet er det også naturlig å stille spørsmål om dette elementet bidrar til at HFs fordelingsmodell blir for incentivstyrt. Historikken viser at det ikke har vært store omfordelinger av den lukkede rammen de siste fem årene, bortsett fra en økning i IFIKKs andel og en reduksjon av ILOS' andel av studieplasselementet. Det har altså vært relativt få forskyvninger mellom instituttene som følge av endringer i andelen av studieplasselementet.

Vi må diskutere hvordan vi kan oppnå mer stabilitet og samtidig ivareta behovet for endring, fornyelse og forbedring. Det ligger en betydelig utfordring i å skape rom for forandring samtidig som man sikrer stabilitet og forutsigbare rammer. Store fluktuasjoner er vanskelig å håndtere for instituttene, da man ikke kan justere utgiftene i vesentlig grad fra det ene året til det neste. HF har hatt en svært lav turnover i vitenskapelige stillinger, og kan heller ikke gjøre store forandringer i utdanningstilbudet fra et år til et annet. Samtidig vil institutter som får økt budsjettildeling bruke tid på å øke aktivitetsnivået, ikke minst fordi tilsettingsprosesser tar lang tid.

I dagens situasjon kan man enten 1) se for seg at man fortsetter med studieplasselementet slik det er i dag, men tilstreber å stabilisere øremerkinger og rekrutteringsstillinger, eller 2) stabiliserer studieplasselementet (som nevnt) og samtidig fryser det og gjør det om til en basisbevilgning til instituttene. De ulike alternativene gir ulike konsekvenser og resultater som må veies opp mot hverandre.

Det er ønskelig å endre begrepsbruken fra studieplasselementet til basiselement, da studieplasselementet strengt tatt ikke har noe å gjøre med studieplasser. Erfaringsmessig har dette bidratt til stor forvirring.

Konsekvenser av å fryse studieplasselementet

Ett alternativ er å fryse studieplasselementet lik dagens fordeling, eventuelt korrigert med noen justeringer. Hvis vi fryser studieplasselementet, gjør vi om 40 % av instituttets ramme fra et resultatbasert element til et basiselement. Det vil si at vi går fra et variabelt element, som endrer seg etter konjunktorene, til å bli et stabilt basiselement. Når studieplasselementet gjøres om til et basiselement vil det ikke lengre være incentivbasert på samme måte som i dag. Selv om vi fryser studieplasselementet så må vi være forberedt på å gjøre mindre justeringer underveis, f.eks. som resultat av eventuelle rammekutt el.lign. Fortsatt må fordelingsmodellen revideres hvert fjerde år, og man må gjøre vedtak om hvilke kriterier som bør ligge til grunn for framtidige revisjoner.

Fordeler med å fryse studieplasselementet og innføre en basisbevilgning kan være:

- En mer stabil instituttøkonomi
- En modell som ikke hindrer samarbeid på tvers fordi instituttene ikke konkurrerer om ressurser
- Modellen blir enklere å forstå og slik mer transparent
- Økonomistyring og prognoseutvikling forenkles. Det blir enklere å lage en simulering/analyse av framtidige inntekter
- Fakultetets modell blir mer lik UiOs modell med basisramme
- Diskusjon om vektingen av fag er ikke lenger relevant
- Det kan bli enklere å ta beslutninger på politiske grunnlag på omfordeling av midler, dersom dette kan tas av eventuelle restmidler (hvis det er pluss)

Ulemper med å fryse studieplasselementet kan være:

- Rundt 40 % av rammene til instituttene er studieplasselementet. Hvis man fryser dette elementet låser man 40 % av rammen for instituttene. Da følger ikke pengene studentene i samme grad som nå, noe som kan gi mindre samsvar mellom utgifter og inntekter
- Også denne modellen kan måtte oppdateres/justeres noe årlig
- Revisjoner etter fire år vil måtte innebære substansielle politiske diskusjoner, som kan være vanskelige. Hvis man velger å innføre en basisramme vil det være noe usikkerhet knyttet til om man da faktisk fryser studieplasselementet på riktig nivå.
- En mer fast basis gjør instituttøkonomien mer overskuelig, men tar ut noe handlingsrom på fakultetsnivået, fordi man låser en større del av rammen

Hensikten med et eventuelt vedtak om innføring av et basiselement i fordelingsmodellen er at dette skal være mest mulig stabilt over tid. Likevel vil det kunne være nødvendig å diskutere andre kriterier for revisjon enn ren studiepoengsfordeling.

Mulige kriterier ved revisjoner:

- Utvikling av studiepoengsproduksjon de foregående fire år
- Hensynet til små utsatte fag
- Hensynet til store, økonomisk viktige fag
- Utvikling i forskningsproduksjon, RBO og eksternfinansiering
- Nasjonalt ansvar
- Satsinger og strategiske overveielser
- Mulige insentiver

Konsekvenser av å beholde studieplasselementet slik det er i dag

Hvis man velger å beholde studieplasselementet slik det er i dag, betyr det at 40 % av instituttenes ramme fremdeles vil være insentivbasert.

Fordeler med å beholde studieplasselementet slik det er i dagens modell kan være:

- Pengene vil i sin helhet følge studiepoengene og modellen har sterke insentiver på utdannings siden
- Modellen vil forhindre overdreven konservatisme og endringsmotvilje
- Studieplasselementet bygger på en vekting av fagene ved HF. Denne er viktig, og må uansett følge fakultetets videre utvikling, f.eks. dersom nye studietilbud opprettes eller eksisterende nedlegges.

Ulemper med å beholde studieplasselementet slik det er i dagens modell bør gå fram av det foregående, men en tilleggsdimensjon kan være at det da kan bli en diskusjon om man skal gjøre justeringer av den vektingen som ligger til grunn for studieplasselementet. Hvis en slik diskusjon gjør at det blir større justeringer i vektingen, så må man også diskutere fagsammensetningen og dimensjonering av fag og institutt. Det er en større diskusjon som tar lengre tid og vil ikke la seg gjøre innen juni 2022.

Innspill fra instituttledergruppen

Problemstillingene er diskutert med instituttlederne på instituttledermøtet 27. januar. Flere av instituttlederne mener at det å fryse studieplasselementet ikke vil løse mål 1, 2 og 3 av revisjonen. De mener at det ikke er nødvendig å fryse studieplasselementet, fordi det er ikke selve studieplasselementet som gjør at instituttens økonomi blir ustabil. De mener at løsningen er å beholde det slik det er i dag, men stabilisere nivået på øremerkinger og rekrutteringsstillinger, for da vil problemet med et fluktuerende studieplasselement løses. Eventuelle endringer av studieplasselementet som skyldes konkurransen om andelen av studiepoengsproduksjonen, mener de ikke er en vesentlig utfordring som krever at det gjøres grep. De ser det heller ikke som et hinder for samarbeid på tvers av instituttene. Det ble påpekt at det eventuelt kan innføres en regel for en maks grense for endringer i andelen av studieplasselementet. Instituttlederne mener at nettobidraget og RBO-midler skaper større utfordringer for stabilitet i instituttøkonomien. Dersom man skulle fryse studieplasselementet er de usikre på hva det vil si for instituttens økonomi. De mener det vil gjøre modellen mer kompleks, mindre transparent og at den ikke skaper større stabilitet. Endringer hvert fjerde år skaper usikkerhet og kriteriene for endringer gjør det vanskelig å vite hva som skjer om fire år, ergo større usikkerhet.

Til diskusjon

Fakultetsstyret bes diskutere følgende problemstillinger:

- Det er ønskelig å endre begrepsbruken fra studieplasselementet til basiselement, uavhengig av om man fryser eller ikke fryser dette elementet.
- Tilsier argumentene at man bør innføre en basisdel som erstatning for dagens studieplasselement?
- Hvis vi fryser studieplasselementet, hva skal ligge til grunn for vurdering av inngangstidspunktet for fordeling mellom instituttene? Er det tilstrekkelig å si at dagens fordeling av studieplasselementet er utviklet over tid, og instituttens økonomi virker p.t. fornuftig dimensjonert? Er det nødvendig med en videre politisk diskusjon om inngangstidspunktet?
- Om så ikke er tilfellet, hvilke strategiske hensyn skal styre en eventuell justering?
- Hvilke kriterier skal ligge til grunn for revisjoner av fordelingsmodellens basiselement?

Veien videre:

De er flere elementer i fordelingsmodellen som er ønskelig å diskutere. Elementene som foreløpig er aktuelle å diskutere er: RBO midler, sats for doktorgrader og øremerkinger.

Vedlegg:

- Rapport fra gruppe 4 strategi 2030: fordelingsmodellen fra 09.03.2021
- Presentasjon fra fakultetsstyremøtet 03.12.2021