

Rektor

Dato
23.06.2016Referanse
2016/15899/ROARTOB

Notat

Til: Fakultet for ingeniørvitenskap (IV), Fakultet for naturvitenskap (NV), Fakultet for informasjonsteknologi og elektroteknikk (IE), Det humanistiske fakultet (HF), Fakultet for medisin og helsevitenskap (MH), Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU), Fakultet for økonomi (ØK), Fakultet for arkitektur og design (AD), Vitenskapsmuseet (VM), NTNU i Gjøvik, NTNU i Ålesund, arbeidstakerorganisasjonene, Studenttinget

Kopi til:

Fra: Arbeidsgruppe Rammefordelingsmodell (RFM)

HØRING NY RAMMEFORDELINGSMODELL: PRINSIPPER, MODELLER OG INSENTIVER

Rektor oppnevnte 23.02.2016 ei arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å utrede forslag til en ny intern finansieringsmodell for NTNU, benevnt som Rammefordelingsmodellen (RFM). Mandatet for og sammensetningen av arbeidsgruppa framgår av nettsiden for fusjonsprosjektet, www.ntnu.no/fusjon/budsjettmodellen. RFM skal benyttes som et redskap for intern viderefordeling av rammebevilgningen som NTNU mottar gjennom statsbudsjettet.

I arbeidet med å lage forslag til ny modell vil vi ha dialog med organisasjonen. Vi legger opp til to høringer i prosessen fram til rektor foreslår ny modell til styremøtet 23.01.2017. Ny RFM skal tas i bruk fra og med budsjettåret 2018.

Denne første høringen vil i hovedsak dreie seg om hvilke hovedproblemstillinger NTNU står overfor i valg av modell, og hvilke konsekvenser valgene vil kunne få. De sentrale høringsspørsmålene er nærmere beskrevet nedenfor.

Neste høring (medio oktober) vil være mer konkret på beregninger og økonomiske konsekvenser av anbefalte modell(er) vil kunne få for de ulike enhetene. Beregningene vil baseres på forslag til statsbudsjett for 2017.

Deltakere i høringen:

Høringen retter seg i utgangspunktet mot NTNUs framtidige fakultets- og instituttstruktur slik den framgår av styrets vedtak i S-sak 3/2016 og S-sak 31/16. I tillegg inviteres NTNU i Gjøvik, NTNU i Ålesund, arbeidstakerorganisasjonene og Studenttinget til å gi høringsinnspill.

Mandatet fastslår at arbeidsgruppa skal fremme forslag til minst to ulike rammefordelingsmodeller. Minst ett av forslagene skal bygge videre på Kunnskapsdepartementets nye finansieringsmodell som trer i kraft fra

Postadresse	Org.nr. 974 767 880	Besøksadresse	Telefon	Saksbehandler
Postboks 1517 6025 ÅLESUND	E-post: postmottak@alesund.ntnu.no http://www.ntnu.no	Larsgårdsvegen 2	+47 73 59 50 00 Telefaks +47	Roar Tobro Tlf: +47

All korrespondanse som inngår i saksbehandling skal adresseres til saksbehandlende enhet ved NTNU og ikke direkte til enkeltpersoner. Ved henvendelse vennligst oppgi referanse.

2017. Forslagene skal bygge på styrets vedtak om NTNUs faglige og administrative organisering gjeldende fra 01.01.2017, samt vedtak om 5+5 prosent effektivisering i perioden 2017-19, jfr. [Styrevedtak 15.02.2016](#). Styret er ventet å fatte endelig vedtak om faglig og administrativ organisering i styremøte 26. august, dvs. underveis i høringsperioden, og høringsinstansene bes om å hensynta de vedtak styret her fatter.

Lederne for de nye fakultetene oppfordres til å organisere arbeidet med å utforme sine hørings svar slik at erfaringer og synspunkter fra alle fusjonspartnerne blir ivaretatt, og slik at alle de miljøene som danner de nye fakultetene blir godt involvert.

Høringsnotatet legges også åpent ut på nettsiden til fusjonsprosjektet, og vi tar gjerne imot hørings svar fra andre enn de formelle høringsinstansene.

Høringsgrunnlaget:

Vedlagte høringsnotat beskriver grunnlaget for høringen. Arbeidsgruppa har i tillegg laget fem underlagsnotater som gir viktig bakgrunnsinformasjon for arbeidet. Disse er lagt ut på nettsiden for prosjektet (<http://www.ntnu.no/fusjon/budsjettmodellen>), i tillegg til at det er lagt inn lenkeoppslag underveis i høringsnotatet.

På oppdrag fra arbeidsgruppa har Technopolis gjort en kartlegging av interne budsjettfordelingsmodeller hos utvalgte europeiske universiteter: «Universities` internal budgets models - Six European case studies». Denne rapporten er tilgjengelig på nettsiden for prosjektet.

De viktigste høringsspørsmålene:

Hovedspørsmålet som vi ønsker svar på er hvilken budsjettmodell vi tror best kan bidra til den ønskede utviklingen av NTNU framover? Hvordan understøttes best NTNUs egenart og de mål og ambisjoner som kommer til uttrykk i NTNUs strategi «Kunnskap for en bedre verden» og fusjonsplattformen? Hvordan bør balansen mellom de tre komponentene basis, resultat og strategi i modellen være?

Andre sentrale spørsmål i høringen er:

- Hvilke av de to modellalternativene som arbeidsgruppa skisserer bør legges til grunn for ny RFM?
- Bør insentivene i Kunnskapsdepartementets finansieringsmodell videreføres som insentiver også i RFM, evt. hvilke og med hvilken styrke/dimensjonering?
- Innspill og ideer til mulige andre/nye insentiver som en framtidig RFM bør inneholde?
- Skal administrative funksjoner og tjenester være insentivutsatt? Skal det være egne insentiver/indikatorer for administrasjon?
- I hvilken grad skal RFM benyttes også til fakultetenes interne viderefordeling til instituttene?

Dette er de viktigste spørsmålene vi ønsker innspill på i høringen, og som vi oppfordrer høringsinstansene til å fokusere på. Underveis i høringsnotatet ligger det i tillegg tekstbokser med konkrete enkeltspørsmål som vi gjerne mottar tilbakemelding på i tillegg.

Bistand i gjennomføringen:

På prosjektet sine nettsider vil det bli lagt ut powerpresentasjoner som kan være nyttige som støtteverktøy i gjennomføringen av høringen. I tillegg står både arbeidsgruppas medlemmer og sekretariat til disposisjon til å

orientere om forslagene på interne høringsmøter e.l. Vi oppfordrer til at det tas kontakt med medlemmer i arbeidsgruppa eller sekretariatet for å avtale slik bistand.

Høringssvar:

Frist: Onsdag 14.09.2016 kl 1200

Høringssvarene vil bli lagt ut på fusjonssiden så snart høringsfristen er utløpt.

Vedlegg:

Høringsnotat framtidig Rammefordelingsmodell (RFM) – Prinsipper, modeller og insentiver.

Framtidig Rammefordelingsmodell (RFM) – Prinsipper, modeller og insentiver

HØRINGSNOTAT

ARBEIDSGRUPPE FOR NY RFM

Innhold

Leserveiledning.....	4
1. Utredning ny rammefordelingsmodell: Mandat og medlemmer	5
1.1 Bakgrunn	5
1.2 De viktigste høringsspørsmålene	6
1.3 Arbeidsgruppas mandat	7
1.4 Sammensetningen av arbeidsgruppa	8
1.5 Forankring i strategi og fusjonsplattform.....	8
2. Sentrale begreper - dagens fordelingsmodeller.....	9
2.1 Begreper i finansieringssystemet for UH-sektoren	9
2.2 Begreper i RFM	10
2.3 Bidrags- og oppdragsaktiviteten (BOA)	11
2.4 Dagens fordelingsmodeller	12
2.5 Videreføring av gamle NTNUs IFM – konsekvenser	12
2.5.1 Forutsetninger for simuleringene	13
2.5.2 Resultater av simulering.....	13
2.5.3 Videreføring av IFM?	14
3. Nytt finansieringssystem for universiteter og høyskoler fra 2017.....	15
3.1 De viktigste endringene i basis og resultatbasert tildeling	15
3.2 KDs framtidige resultatindikatorer utdanning og forskning.....	16
3.3 Utviklingsavtaler	17
4. Modelluavhengige problemstillinger	18
4.1 Tverrfaglig samarbeid.....	18
4.1.1 Tverrfaglig undervisningssamarbeid	19
4.1.2 Tverrfaglig forskningssamarbeid	19
4.1.3 Samarbeid om infrastruktur	20
4.2 Internhusleie	21
4.2.1 NTNU fremover – forslag til forenkling	21
4.3 Prinsipper for finansiering av administrasjon	22
4.3.1 Dagens løsning for finansiering av administrasjonen.....	22
4.3.2 Mulige prinsipper for finansiering av administrasjonen	23
4.3.3 Mulige måter å finansiere administrasjon på i RFM	23
5. Komponenter i RFM og utviklingsretninger for NTNU	25
5.1 Basiskomponenten.....	25
5.2 Resultatkomponenten.....	26
5.3 Strategisk komponent	26

5.4	En RFM som stimulerer til omstilling	27
5.4.1	Bruk av strategiske midler for å stimulere til omstilling	27
5.4.2	Utviklingsavtaler og omfordeling av basiskomponenten	27
5.4.3	Finnes det insentiver for omstilling?	27
5.4.4	Insentivstyrke og –hastighet som virkemiddel for å stimulere til omstilling	28
5.4.5	Trender vs. fluktuasjoner	28
5.5	Dimensjonering av komponentene i RFM.....	28
5.5.1	Forklaring til figurene	28
5.5.2	Stabilitet vs insentiver for endring	29
5.5.4	Større innslag av strategiske midler	31
5.6	Innføring av RFM	33
5.6.1	Kalibrering av basis- og resultatbevilgningen.....	33
5.6.2	Innføring av resultatindikatorer	34
6	Hovedmodeller	34
6.1	Prinsippmodeller/idealtypiske modeller som er identifisert	35
6.2	Modell basert på metodikken i KDs finansieringsmodell.....	36
6.2.1	Beskrivelse av modellen	37
6.2.2	Vurdering av modellen	38
6.3	Kostnads- og aktivitetsbasert RFM.....	39
6.3.1	Beskrivelse av modellen	40
6.3.2	Vurdering av modellen	41
7.	Hvilke insentiver har NTNU behov for?.....	42
7.1	Insentiver og resultatindikatorer i KDs finansieringssystem fra 2017	43
7.2	Egne NTNU-insentiver i RFM?	43
7.3	Mulige nye insentiver	44
7.3.1	Insentiver for økt utdanningskvalitet	44
7.3.2	Mer innovative utdanninger.....	45
7.3.3	Insentiver for økt forskningskvalitet.....	45
7.3.4	Økt ekstern finansiering	46
7.3.5	Insentiver for økt samspill med arbeids- og næringslivet/nyskaping	46
7.3.6	Insentiver for formidling/samfunnskontakt.....	46
7.3.7	Insentiver for kunstnerisk kvalitet.....	47
7.3.8	Internt tverrfaglig samarbeid	47
7.3.9	Fakultetsvise/«lokale» insentiver.....	47
7.3.10	Insentiver rettet mot administrasjon?	47
7.4	Viderefordeling av insentivene i RFM til nivå 3?	48

Leserveiledning

Dette er første høringsnotat om ny rammefordelingsmodell (RFM). Denne første høringen vil i hovedsak dreie seg om hvilke hovedproblemstillinger NTNU står overfor i valg av modell, og hvilke konsekvenser valgene vil kunne få. Neste høring (medio oktober) vil være mer konkret på beregninger og økonomiske konsekvenser av anbefalte modell(er) vil kunne få for de ulike enhetene. Beregningene vil baseres på forslag til statsbudsjett for 2017.

Høringsnotatet:

I kapittel 1 introduseres de viktigste spørsmålene som høringen skal besvare, samt arbeidsgruppas mandat. I kapittel 2 beskrives sentrale begreper og definisjoner, dagens budsjettfordelingsmodeller ved utvalgte institusjoner og konsekvensene av en eventuell videreføring av NTNUs nåværende inntektsfordelingsmodell (IFM). I kapittel 3 beskrives Kunnskapsdepartementets (KD) nye finansieringssystem som trer i kraft i 2017. I kapittel 4 drøfter arbeidsgruppa noen felles problemstillinger og prinsipper som vil gjelde uavhengig av den operative rammefordelingsmodellen som velges. I kapittel 5 drøftes det hvilken funksjon en ny rammefordelingsmodell skal fylle og hvilken rolle den har sammen med andre virkemidler for strategisk styring. Deretter skisseres ulike alternativer for dimensjonering av komponentene i en framtidig RFM (basiskomponent, strategisk komponent og resultatkomponent), illustrert ved fire alternative utviklingsretninger for NTNU. Til slutt skisserer vi enkelte problemstillinger knyttet til innføringen av ny RFM. I kapittel 6 ser vi på aktuelle modeller for rammefordeling som brukes av utvalgte universiteter internasjonalt. I forlengelsen skisseres to modellalternativ som er aktuelle for NTNU. De to alternativene er en RFM basert på metodikken i KDs finansieringssystem, og en kostnads- og aktivitetsbasert modell. Kapittel 7 inviterer til innspill på mulige framtidige insentiver for NTNU. Helt bakerst følger en oversikt over sentrale ord og uttrykk som brukes i høringsnotatet.

Underlagsdokumentasjon

Arbeidsgruppa har laget en del underlagsdokumentasjon i arbeidet med fremtidig RFM. Denne gir viktig bakgrunnsinformasjon for arbeidet og er lagt ut på nettsiden for prosjektet (<http://www.ntnu.no/fusjon/budsjettmodellen>).

Det er utarbeidet fem slike underlagsnotater. [Notat 1](#) gir en kort introduksjon til eksisterende rammefordelingsmodeller hos de fire fusjonspartnerne og andre norske universiteter. I [notat 2](#) ser vi på utviklingstrekk for fusjonspartnerne, samt UiO og UiB i perioden 2004 til 2014. Det redegjøres her for hvordan sammensetningen av bevilgningene har utviklet seg, realveksten i bevilgningsrammer og potensielle årsaker til den utviklingen som har foregått. I [notat 3](#) drøftes kort noen av de evalueringene og den forskningen som er gjort omkring resultatbaserte finansieringsmodeller for UH-sektoren. [Notat 4](#) gir en kortfattet beskrivelse av dagens pengestrømmer og finansieringssystem for UH-sektoren. [Notat 5](#) gir en beskrivelse av NTNUs internhusleiemodell.

På oppdrag fra arbeidsgruppa har Technopolis gjort en kartlegging av interne budsjettfordelingsmodeller hos utvalgte europeiske universiteter: «[Universities` internal budgets models - Six European case studies](#)» som er tilgjengelig på nettsiden for prosjektet.

*I kapittel 1.2 lanseres hovedspørsmålene vi ønsker svar på i høringen. Underveis i dokumentet er det lagt inn tekstbokser med en del enkeltspørsmål som arbeidsgruppa vil ha innspill på i tillegg. Høringsfristen er **onsdag 14. september kl. 1200**.*

1. Utredning ny rammefordelingsmodell: Mandat og medlemmer

1.1 Bakgrunn

Gjennomføringen av fusjonen, iverksetting av ny faglig og administrativ organisering, samt innføring av et nytt finansieringssystem for universitets- og høyskolesektoren, gjør at det er behov for å utvikle en ny modell for intern fordeling av rammebevilgningen NTNU mottar gjennom statsbudsjettet.

Rektor har oppnevnt ei arbeidsgruppe med mandat til å utrede forslag til ny fordelingsmodell for NTNU. Modellen er gitt arbeidstittel «Rammefordelingsmodell» (RFM). RFM skal benyttes som et redskap for intern viderefordeling av rammebevilgningen som NTNU mottar gjennom statsbudsjettet.

De fire fusjonerende institusjonene har hatt ulike budsjettfordelingsmodeller. De tre tidligere høyskolene hadde varianter av modellen Kunnskapsdepartementet bruker for hele UH-sektoren. NTNU har på sin side utviklet en særegen modell. Alle de fusjonerende institusjonene har imidlertid strategisk tilpasset seg insentivene som ligger til grunn for resultatkomponenten i KDs finansieringsmodell, og har hatt god utvikling på en eller flere parametere som gir uttelling i finansieringssystemet. De fire modellene har på hver sin måte vært tilpasset egenarten til den gjeldende institusjonen, men denne egenarten blir endret med fusjonen. Eksempelvis kan man argumentere for at NTNUs inntektsfordelingsmodell (IFM) ikke er tilpasset at nye NTNU har et annet og bredere samfunnsoppdrag, illustrert med f.eks. en større vekt på lavere grads utdanning. Dette utdypes nærmere i kapittel 2.4.

Modellene som har vært i bruk er videreført i fastsettelsen av budsjetttrammene for 2017, men fra og med budsjettåret 2018 må en felles modell være på plass. Dette innebærer at modellen må være klar til plan- og budsjettprosessen startes opp på nyåret i 2017. Det legges opp til at styret skal beslutte ny RFM i styremøte 23. januar 2017. Ferdigstilling av ny RFM tidlig i 2017 er viktig for at fakultetene skal kunne arbeide med utvikling av sine modeller for viderefordeling til instituttene.

I arbeidet med å lage forslag til ny modell vil vi ha dialog med organisasjonen gjennom to høringer og dialogmøter.

Kunnskapsdepartementet la i Statsbudsjettet for 2016 rammene for sektorens finansieringsmodell framover, etter en lengre prosess hvor også institusjonene var blitt hørt. Den nye modellen framstår som en justering av den modellen sektoren har hatt siden 2002, og endringene er i stor grad i tråd med NTNUs innspill. I prosessen var NTNU opptatt av at modellen skulle gi forutsigbarhet gjennom en høy basisandel, være resultatorientert, men transparent i den forstand at det er mulig å skjønne sammenhengen mellom oppnådde resultater og budsjett-tildeling. Samtidig ønsket NTNU en finansieringsmodell som er enkel å forstå.

Underveis i prosessen med utvikling av ny modell for sektoren var det mye diskusjon om rettferdighet mht. fordeling av midler. En del institusjoner mente at forskjellen på bevilgningsnivået mellom institusjonene er urettferdig. Dette ble avvist av regjeringen. Nivået på institusjonenes bevilgning er resultat av summen av mange års politiske avgjørelser. Slik vil det også være internt ved NTNU. Bevilgningsnivået mellom de ulike enhetene ved NTNU vil variere, og det vil ikke være mulig å tildele midler til fakultetene ut i fra et rettferdighetsprinsipp eller et prinsipp om fullstendig likhet. I utgangspunktet har de nye fakultetene med seg de ressursene, den infrastrukturen og det kostnadsnivået de har, og arbeidsgruppa har verken mandat eller forutsetninger for å omfordele ressurser mellom enheter ved startpunktet når en ny modell skal innføres. At ulike modeller over tid kan gi ulik budsjettutvikling mellom enhetene er noe annet.

1.2 De viktigste høringsspørsmålene

En ny budsjettfordelingsmodell må gjenspeile egenarten til det nye, fusjonerte NTNU og samtidig gi rom for den videre strategiske utviklingen av universitetet. Fusjonen skal ikke bare være summen av fire institusjoner som slår seg sammen. Den skal føre til utvikling og kvalitetsheving, jf. Fusjonsplattformen. Hovedspørsmålet er hvilken budsjettmodell vi tror best kan understøtte den ønskede utviklingen av det nye NTNU. Mandatet understreker videre at en ny rammefordelingsmodell skal være så enkel og transparent som mulig.

Mandatet slår fast at modellen skal ha en basis-, en resultat- og en strategisk komponent. Vi går nærmere gjennom hva som legges i de ulike begrepene under. De ulike komponentene og størrelsesforholdene mellom dem handler om avveininger langs flere dimensjoner, bl.a:

- Langsiktighet, forutsigbarhet, planleggingsmuligheter.
- Mulighet til å prioritere, evne til å gripe nye muligheter.
- Omstillingsevne og omstillingsvilje.
- Belønning for å ta ut effektiviseringsgevinster.
- Belønning for oppnådde resultater.
- Strategisk handlingsrom på ulike nivåer i organisasjonen og mulighet til å bygge opp aktivitet, fagmiljøer og infrastruktur.

Valget av budsjettmodell er derfor et valg mellom vektlegging av ulike komponenter i modellen. Et av hovedspørsmålene vi ønsker tilbakemelding på er hvordan størrelsesforholdene mellom basiskomponenten, den resultatbasert komponenten og den strategiske komponenten i en framtidig RFM bør være.

En relativt stor pott avsatt til strategi og omstilling på tvers av organisasjonen kan gi muligheter for å bygge opp verdensledende miljøer, rette oppmerksomhet på innovasjon i utdanning, sørge for gode og effektive administrative støttesystemer på tvers av organisasjonen etc. NTNU har, til forskjell fra andre universiteter, vært kjennetegnet av evne og vilje til å sette av midler til slike formål. Satsingen som førte fram til Nobelprisen i 2014 er det mest fremtredende eksemplet.

En relativt stor resultatkomponent gir evne til å belønne gode resultater på områder som er viktige for NTNU. For eksempel; siden finansieringssystemet ble innført i 2002 har vi sett en veldig økning i antall publiseringspoeng ved NTNU. Publiseringspoeng er ikke viktig i seg selv, men det er viktig at NTNU har en god kultur for publisering av forskningsresultater. Publisering er avgjørende for NTNUs anerkjennelse, innflytelse og muligheter for samarbeid med attraktive partnere. Publisering er også vesentlig for hvordan den samlede bevilgningsrammen til NTNU utvikler seg.

En relativt sett stor basiskomponent gir mulighet til langsiktighet for fakultetene. En stor basis kan også gi handlingsrom på fakultetsnivå til å gjøre egne prioriteringer.

Mandatet slår fast at minst ett av forslagene fra arbeidsgruppa skal bygge på prinsippene i den modellen KD har utviklet for fordeling av midler til sektoren. Et annet alternativ er at NTNU utvikler sin egen modell mer uavhengig av prinsippene i KD-modellen.

Et av spørsmålene vi ønsker tilbakemelding på er derfor om ny RFM skal baseres på KDs metodikk eller om NTNU skal ha en egenutviklet modell bygget på andre prinsipper.

Modellen skal ha en resultatbasert komponent, det slås fast i mandatet. Det reiser spørsmålet om hvordan den resultatbaserte komponenten skal bygges opp. Skal alle eller bare deler av

virksomheten være insentivutsatt? Hvilke indikatorer bør gi uttelling? Bør insentivene i KDs finansieringsmodell videreføres som insentiver i RFM, evt. med hvilken styrke/dimensjonering? Bør NTNUs modell ha andre/nye insentiver?

Vi vil simulere effektene av ulike modeller i neste høring om RFM. Vi har i utgangspunktet ikke noe grunnlag for å foreslå omfattende endringer i fordeling av basisbevilgning mellom enhetene. Men dersom det er særskilte forhold eller skjevheter arbeidsgruppa bør være oppmerksomme på når grunnlaget for fordelingen mellom fakulteter skal kalibreres, ønsker vi tilbakemelding på dette. Dette kan være både historiske forhold, eller forhold som ligger foran oss i tid. Hvis det gis slike tilbakemeldinger, ber vi samtidig om vurderinger av hvordan man mener at slike opprettinger kan finansieres.

De viktigste høringsspørsmålene er:

- *Hvilken budsjettmodell tror vi best kan bidra til den ønskede utviklingen av NTNU framover? Hvordan understøttes best NTNUs egenart og de mål og ambisjoner som kommer til uttrykk i NTNUs strategi «Kunnskap for en bedre verden» og fusjonsplattformen?*
- *Hvilke av de to modellalternativene som arbeidsgruppa har utredet bør legges til grunn for ny RFM?*
- *Bør insentivene i Kunnskapsdepartementets finansieringsmodell videreføres som insentiver også i RFM, evt. hvilke og med hvilken styrke/dimensjonering?*
- *Innspill og ideer til mulige andre/nye insentiver som en framtidig RFM bør inneholde?*
- *Skal administrative funksjoner og tjenester være insentivutsatt? Skal det være egne insentiver/indikatorer for administrasjon?*
- *I hvilken grad skal RFM benyttes også til fakultetenes interne viderefordeling til instituttene?*

Underveis i dokumentet ligger det i tillegg konkrete enkeltspørsmål vi ønsker tilbakemelding på. Disse spørsmålene er lagt i bokser.

1.3 Arbeidsgruppas mandat

Arbeidsgruppa skal utrede forslag til en framtidig rammefordelingsmodell for NTNU. Mandatet for arbeidsgruppa ble fastsatt i rektoratsmøte 23.02.2016 og er tilgjengelig her: [Mandat for ny RFM](#)

Mandatet fastslår at gruppen skal fremme forslag til minst to ulike rammefordelingsmodeller. Minst ett av forslagene skal bygge videre på metodikken i Kunnskapsdepartementets nye finansieringsmodell som trer i kraft fra 2017. Forslagene skal bygge på styrets vedtak om NTNUs faglige og administrative organisering gjeldende fra 01.01.2017, samt vedtak om 5+5 prosent effektivisering i perioden 2017-19, jfr. [Styrevedtak](#) 15.02.2016.

Alle forslag til RFM skal ha en basisdel og en resultatavhengig del (insentiver). Nivået på bevilgningen til strategi- og omstillingmidler på institusjonsnivå skal videreføres.

Gruppen skal videre vurdere resultater og effekter av dagens modeller ved institusjonene. Gruppen skal i tillegg vurdere hvordan internhusleie (felles eller campus-vis) kan integreres i RFM. Mandatet fastslår videre at etterslep på vedlikeholdsinvesteringer skal dekkes inn (jfr. O-sak 28/14).

Gruppen skal utrede hvordan informasjonen som RFM gir kan integreres i NTNUs plan- og budsjettarbeid, herunder foreslå hvordan innfasing av ny RFM bør foregå og evt. overgangsordninger i implementeringsfasen.

1.4 Sammensetningen av arbeidsgruppa

Arbeidsgruppa har følgende medlemmer:

- Økonomi- og eiendomsdirektør Frank Arntsen (leder)
- Dekan Anne Borg, NT
- Instituttleder Olav Bolland, Institutt for energi- og prosessteknikk, IVT
- Instituttleder Dagfinn Døhl Dybvig, Institutt for filosofi og religionsvitenskap, HR
- Prodekan Hilde Grimstad, DMF
- Førstemanuensis Torunn Klemp, Fakultet for lærer- og tolkeutdanning
- Roger Midtstraum, Leder for forvaltningsutvalget for sivilingeniørutdanningen (FUS), IME
- Viserektor Jørn Wroldsen, NTNU i Gjøvik
- Student Ingvild Sørлие
- Arbeidstakerrepresentant Øystein Risa, TEKNA / Kristian Steinnes, Forskerforbundet (vara)

Sekretariatet har bestått av Roar Tobro (leder), Morten Størseth, Lise T. Sagdahl, Andreas Slettebak Wangen og Jan Åge Øyen.

Arbeidsgruppa har så langt hatt fem møter.

1.5 Forankring i strategi og fusjonsplattform

Rammefordelingsmodellen skal ifølge mandatet legge til rette for:

- At NTNU kan oppfylle lovpålagte oppgaver og plikter og andre oppgaver fra myndigheter.
- Høy kvalitet i utdanning og forskning ved NTNU.
- Å realisere overordnede strategiske prioriteringer på sentralnivå og på fakultetsnivå.
- Langsiktighet i planlegging, investering og drift.
- Å møte omstillingsbehov.
- Samarbeid på tvers av fagmiljø og organisatoriske enheter.

NTNUs overordnede mål er satt i strategien *Kunnskap for en bedre verden*. NTNU skal legge premisser for kunnskapsutviklingen og skape verdier – økonomisk, kulturelt og sosialt. Vi skal utnytte vår teknisk-naturvitenskapelige hovedprofil, faglige bredde og tverrfaglige kompetanse til å møte de store, sammensatte utfordringene Norge og verdenssamfunnet står overfor. NTNU skal være internasjonalt fremragende. På utvalgte områder skal vi ha fagmiljøer som hevder seg i internasjonal toppklasse.

Fusjonsplattformen

Profil og egenart

NTNU skal være og fremstå som et breddeuniversitet med en tydelig teknisk-naturvitenskapelig hovedprofil, og representere et nasjonalt tyngdepunkt innen profesjonsutdanning.

Utdanninger av høy kvalitet

Våre studenter skal oppleve undervisning, læring og læringsmiljø med høy kvalitet og høye kvalitetskrav. Utdanningene skal være gjenstand for kontinuerlig kvalitetsutvikling og de skal

sikres godt forskningsfundament. Det skal satses på og tilrettelegges for fremragende utdanning. Vi skal ha fagmiljøer som er internasjonalt ledende på utdanningskvalitet.

Sterke fagmiljøer

NTNU skal ha gjennomgående høy kvalitet, og det er forventning om at det finnes eller utvikles ledende fagmiljøer i hele universitetets bredde. Doktorgradsutdanning har høy prioritet. For å kunne bidra i front av den internasjonale kunnskapsutviklingen skal vi legge til rette for å investere i førsteklasses laboratorier og infrastruktur for kjerneoppgavene.

Internasjonalisering

NTNU skal være internasjonalt orientert i sin virksomhet. Alle fagmiljøer bør ha oppmerksomhet mot EU-finansiert forsknings- og utdanningssamarbeid.

Flercampusuniversitet

NTNU skal være ett universitet med campus i tre byer. Dette forutsetter faglig integrasjon, arbeidsdeling og utnytting av komplementære styrker og fordeler.

Faglig synergi, tverrfaglighet

Tverrfaglighet skal verdsettes og stimuleres. Profesjonsfagene ved NTNU skal ha solid disiplinlig basis og praksisnær profil. Koblingen mellom profesjons- og disiplinligene skal styrke kvaliteten gjensidig, og fagkompetansen i miljøene skal utnyttes på tvers.

2. Sentrale begreper - dagens fordelingsmodeller

2.1 Begreper i finansieringssystemet for UH-sektoren

Universiteter og høyskoler finansieres i hovedsak av årlige rammebevilgninger fra Kunnskapsdepartementet (kap 260) og gjennom inntekter fra bidrags- og oppdragsaktiviteten (BOA¹). Andre inntekter utgjør en forholdsvis liten del av finansieringsgrunnlaget for sektoren.

Rammebevilgningen fra Kunnskapsdepartementet (ofte kalt grunnbevilgningen) består av en langsiktig, strategisk **basisbevilgning** og **resultatavhengige bevilgninger** innenfor utdanning og forskning. Uttellingen fra de resultatbaserte bevilgningene er avhengig av hvilke resultater institusjonene oppnår i forhold til de resultatindikatorerne som er fastsatt for sektoren. I KDs finansieringssystem er basiskomponenten en videreføring av bevilgninger som har blitt tilført gjennom hele institusjonens levetid. De resultatbaserte bevilgningene fungerer som **insentiver** som skal stimulere institusjonene til å forbedre resultatene sine, og indikatorerne innebærer en resultatstyring av sektoren framfor aktivitets- eller innsatsstyring. I tillegg kommer direkte **øremerkede bevilgninger** til bestemte aktiviteter eller formål.

Finansieringssystemet for UH-sektoren fordeler budsjettmidler mellom institusjoner – ikke mellom virksomhetsområder, fag eller interne organisatoriske enheter. Institusjonene i UH-sektoren er **nettobudsjettede virksomheter** som selv har fullmakt til å disponere midlene som tildeles fra Kunnskapsdepartementet. Selv om rammen fra KD er delt i en basis- og en resultatbasert del, tildeles den som **et samlet beløp som styret ved NTNU selv har fullmakt til å disponere** til ulike formål. Dette innebærer at styret gis et betydelig strategisk handlingsrom, og styret har både fullmakt til og ansvar for å forestå den videre fordelingen av rammebevilgningen internt på NTNU.

¹ **Bidragsfinansiert aktivitet:** Prosjekter hvor NTNU henter støtte fra nasjonale og internasjonale finansieringskilden, uten at det foreligger krav om leveranser (møtelyser) når avtale/kontrakt inngås.

Oppdragsfinansiert aktivitet: Prosjekter som NTNU mot vederlag (betaling) fra eksterne oppdragsgivere, og der det foreligger krav om leveranse (møtelyse) når avtale eller kontrakt inngås.

2.2 Begreper i RFM

I henhold til mandatet skal RFM benyttes til å fordele rammebevilgningen fra statsbudsjettet videre på ulike virksomhetsområder, formål og kostnadssteder internt ved NTNU. NTNU har betydelige inntekter fra BOA og noen andre kilder. Disse inntektene ligger utenfor modellen, men påvirker samtidig den samlede ressurstilgangen, dimensjoneringen og dermed helheten i NTNUs budsjetter, ressursbruk og virksomhet.

Mandatet innebærer at en framtidig RFM skal inneholde følgende tre hovedkomponenter:

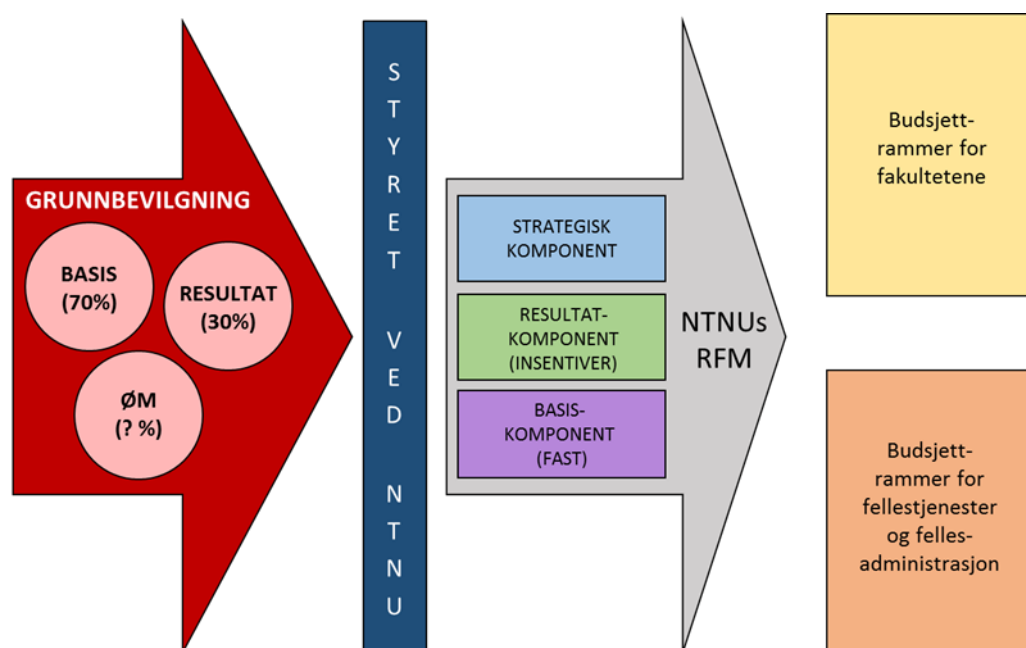
Strategisk komponent: Den strategiske komponenten skal finansiere/delfinansiere store strategiske satsinger, omstillingsaktiviteter eller andre fellestiltak på NTNU-nivå. Det er styret som fastsetter størrelsen på og fordelingen av den strategiske komponenten. I dag utgjør den interne strategiske komponenten ca. 15 prosent av NTNUs rammebevilgning.

Resultatkomponent: Resultatkomponenten skal belønne produserende enheter for god måloppnåelse i henhold til fastsatt incentivstruktur (basert på kvantifiserbare resultatindikatorer). KDs finansieringssystem inneholder slike resultatbaserte komponenter for henholdsvis forskning og utdanning. KD gir ingen føringer for om de resultatbaserte incentivene skal videreføres internt i NTNU, og dette vil være opp til NTNU selv. Størrelsen og innholdet i de resultatbaserte komponentene i RFM vil være avhengig av hvordan ny RFM utformes.

Alle de tre høgskolene hadde i sine fordelingsmodeller benyttet KDs resultatindikatorer innenfor både utdanning og forskning, men med noe forskjellige vekter. NTNUs Inntektsfordelingsmodell (IFM) avviker betydelig fra KDs finansieringsmodell innenfor utdanning, mens innenfor forskning har NTNU flere indikatorer i tillegg til de som KD-modellen inneholder.

Basiskomponent: Basiskomponenten skal gi langsiktig, stabil finansiering av alle aktiviteter som ikke finansieres av den strategiske eller resultatbaserte komponenten. Basiskomponenten er dermed ikke avhengig av hvilke resultater som oppnås.

Figuren nedenfor viser sammenhengen mellom rammebevilgningen fra KD, den videre interne fordelingen i NTNU og de sentrale begrepene som benyttes.



NTNU tildeles en samlet grunnbevilgning bestående av en basiskomponent (ca. 70 prosent av tildelingen), en resultatkomponent (ca. 30 prosent av tildelingen) og eventuelle øremerkede midler fra departementet. Det er innenfor styrets fullmakter å fordele denne grunnbevilgningen internt; til fakultetene og fellesadministrasjon/fellestjenester. Den eksterne og interne fordelingsmodellen kan i prinsippet være helt forskjellige, og det trenger ikke å være gjennomgående insentiver eller bevilgninger fra institusjons- til fakultetsnivået.

2.3 Bidrags- og oppdragsaktiviteten (BOA)

Slik mandatet fastslår skal RFM brukes til fordeling av rammebevilgningen fra KD. Andre inntekter som NTNU mottar inngår ikke direkte i fordelingsmodellen. Den klart største inntektskilden her er bidrags- og oppdragsaktiviteten (BOA) som i hovedsak tilfaller fakultetene der aktiviteten genereres.

Det er flere relasjoner mellom den bevilgningsfinansierte virksomheten (BFV) og BOA. Relasjonene kan vises som i figuren under:



- Indirekte kostnader og leiestedskostnader belastes BOA-prosjektene (kostnader beregnes gjennom TDI-/leiestedsmodellen).
- Ompostering av lønn (kostnaden flyttes fra bevilgning til eksternfinansiert prosjekt).
- Egenfinansiering av bidragsprosjekt som belastes BFV.

Det er store forskjeller i omfanget av BOA mellom ulike fakultet og fagmiljø. Dette har sammenheng med forskjeller i eksterne finansieringsmuligheter i ulike sektorer, fagområder og fagmiljø, forskjeller i fagtradisjoner og kultur, men også variasjoner i forskningskvalitet.

For noen fakultet er BOA avgjørende for det samlede økonomiske handlingsrommet. Siden merinntektene fra BOA i sin helhet tilfaller det enkelte fakultetet, innebærer dette at fakultetene/fagmiljøene har sterke insentiv for å øke BOA-inntektene, samtidig som de sitter med betydelig risiko med tanke på å tilpasse kapasiteten og kostnadene til svingninger i aktivitet og finansieringsmuligheter.

Jo mindre andel ekstern finansiering jo viktigere blir statstilskuddet relativt sett. Selv om også ekstern finansiering «binder opp» midler gjennom egenfinansiering, er det likevel slik at fakultet med stor andel ekstern finansiering har bedre muligheter for å skaffe seg strategisk handlingsrom enn miljøer uten slik finansiering.

2.4 Dagens fordelingsmodeller²

Gamle NTNUs fordelingsmodell – Inntektsfordelingsmodellen (IFM) – brukes til å fordele 54 prosent av grunnbevilgningen fra nivå 1 til nivå 2. De resterende 46 prosentene fordeles som strategi- og omstillingsmidler, bevilgning til internhusleie og direktetildelinger til fellestjenester og fellesadministrasjon. IFM består av en basis- og en resultatdel, begge fordelt på aktivitetene utdanning og forskning. Det er spesielt dimensjoneringen av forskningsrammen i IFM som skiller seg fra metodikken i KDs finansieringsmodell. KDs finansieringsmodell deler ikke rammebevilgningen i en utdannings- og forskningsdel. Det er kun på resultatsiden at KDs finansieringsmodell kan henføres til hhv. utdanning og forskning.

De tidligere høgskolene har brukt interne fordelingsmodeller som ligger tett opp til metodikken i KDs finansieringsmodell. Til sammenlikning er gamle NTNUs IFM betydelig mer detaljert, og har en eksplisitt dimensjonering av en forskningsramme (basis og resultat). Det er lagt ned et betydelig arbeid for å etablere og revidere IFM de siste tolv årene. Hensikten har vært å fange opp ulike fagmiljøers egenart. Insentivene i IFM er sammenfallende med, og peker i samme retning som i KDs finansieringsmodell, mens insentivstyrken er forskjellig basert på universitetspolitiske prioriteringer. IFM skiller seg også fra KDs finansieringsmodell ved at både resultat- og basisdel er forsøkt dekomponert. Deler av basis til utdanning ble fastsatt i 2005, mens andre deler som infrastrukturbevilgning ble oppdatert i 2014 etter en gjennomgang av regnskapstall for drift av infrastruktur og lønn til teknikere. Basis i IFM har også et element kalt «Spesielle oppgaver». Dette er beløp avsatt til faste oppgaver og tiltak som ikke finner sin naturlige plass i den beregningstekniske delen av modellen. Et eksempel på dette er bevilgningen til Det humanistiske fakultet til finansiering av musikkutdanningene. Disse beløpene er ikke å regne som øremerkede, men inngår som en del fakultetenes rammebevilgning.

Den største forskjellen mellom de tidligere høgskolenes interne fordelingsmodeller og IFM er beregningen og fordelingen av forskningsrammen. Et overordnet prinsipp i IFM er at det på institusjonsnivå skal finansieres like mange undervisningstimer som forskningstimer, i henhold til fastsatte normtall for finansiering av undervisningsvirksomheten. Selv om antall finansierte undervisningstimer er lik forskningstimer på institusjonsnivå, er de ikke det på fakultetsnivå. Dette er en konsekvens av at fakultetene er forskjellige i forskningsintensitet. Alle fakultet er sikret et minimum av forskningsbevilgning gjennom at basisbevilgningen i IFM til forskning fordeles på bakgrunn av faktisk ansatte førstestillinger og av studiepoengproduksjon. Resultatbevilgningen til forskning i IFM sørger for at denne delen av bevilgningen tilfaller fakultetene ut fra oppnådde resultater innenfor indikatorer som avlagte doktorgrader, BOA-inntekter og publiseringspoeng. På grunn av at forskningsrammen i sin helhet dimensjoneres av undervisningsvirksomheten, og deretter fordeles omtrent likt mellom en basis- og resultatdel, gir dette omfordelingseffekter mellom fakultetene. De undervisningstunge fakultetene er med på å drive opp forskningsrammen, mens de forskningstunge vil motta den største andelen av den resultatbaserte forskningstildelingen.

2.5 Videreføring av gamle NTNUs IFM – konsekvenser

Som ledd i å vurdere aktuelle måter å fordele budsjettammer for overgangsåret 2017 på, ble det foretatt en simulering av effektene ved å sette de tidligere høgskolenes aktivitet direkte inn i gamle NTNUs inntektsfordelingsmodell (IFM). Arbeidsgruppa har brukt resultatet av denne simuleringen, sammen med kvalitative vurderinger av modellen, til å vurdere hvorvidt IFM vil være egnet som rammefordelingsmodell for hele det nye NTNU.

² Det vises til [underlagsnotat 1](#) der dagens fordelingsmodeller hos de fire fusjonspartnerne og andre norske universiteter gjennomgås, i tillegg til fordelingsmodellene til dagens fakulteter ved NTNU

2.5.1 Forutsetninger for simuleringene

IFM bygger på en rekke satser og beregninger gjort på studieprogramnivå for å beregne basisbevilgning til utdanning og for å belønne studiepoengproduksjon (resultatbevilgning til utdanning). Disse satsene skal gjenspeile egenarten til ulike studieprogram, samtidig som de representerer en normering som gjør det mulig å sammenlikne studieprogram på tvers av fagområder. Alle studieprogram har tre forskjellige satser knyttet til seg; innsatstid, kontakttid og evalueringstid³. Innsatstid er lik for alle studieprogram og varierer kun mellom bachelor- og masternivå. Evalueringstid har tre satser, mens kontakttid har åtte forskjellige satser. Innsatstid brukes til å beregne basisbevilgningen, mens kontakttid og evalueringstid brukes til å belønne studiepoengproduksjon. Satsene er funnet ved at fakultetene meldte inn tidsbruk for sine studieprogram i 2004. Foruten noen justeringer i 2013, har satsene vært gjeldende siden.

For å kunne gjennomføre en simulering av å ta høyskolene direkte inn i IFM, måtte vi sette satser for alle høgskolenes studieprogram. Det ble vurdert som for arbeidskrevende å sende ut en bestilling til fagmiljøene ved høgskolene for kartlegging av satser. I stedet tok vi ut studieprogrammene per studieområde, som er et mer overordnet nivå enn studieprogram i DBH. Det ble deretter satt satser på høgskolenes studieområder ved å finne liknende/likelydende studieprogram på gamle NTNU.

Denne metoden innebærer risiko for at vi har satt feil satser, ved å overvurdere/undervurdere ressursinnsatsen for høgskolenes studieprogram. Vi har derfor utsatt modellen for stresstesting ved å sette ekstremnivå på satsene, og ved å sette basisbevilgningen veldig høyt. Vi fant at retningen på effektene av simuleringen var stabile. Det ble deretter tatt ut historiske regnskapstall for drift av infrastruktur og lønn til teknikere for å sette nivået på infrastrukturkomponenten på samme måte som for de gamle fakultetene på NTNU.

For å forstå effektene av simuleringen er det viktig å ha kjennskap til hvordan forskningsrammen i IFM beregnes. Ved at utdanningsvidningen i IFM bygger på timesatser for innsatstid, kontakttid og evalueringstid er det mulig å estimere et totalt timetall for undervisning. Dette timetallet dimensjonerer deretter så forskningsrammen (basis og resultat), ut fra prinsippet om at IFM skal finansiere like mange undervisningstimer som forskningstimer på institusjonsnivå. Hovedmålet med denne koblingen er at hvis utdanningsvirksomheten øker gjennom økt studiepoengproduksjon, vil også forskningsrammen øke med like mange timer. Forskningsrammen deles deretter i en basis- og en resultatdel. Basisbevilgningen på institusjonsnivå holdes fast, kun justert for pris- og lønnsøkning. Residualen er resultatbevilgningen til forskning, som vil vokse i takt med at utdanningsvirksomheten øker. Resultatbevilgningen til forskning fordeles andelsmessig mellom fakultetene på grunnlag av oppnådde resultater på indikatorer som avlagte doktorgrader, total BOA-virksomhet og publiseringspoeng. Basis til forskning fordeles andelsmessig mellom fakultetene ved å bruke timetallet som kommer fra utdanningsvidningen i modellen, vektet med faktiske årsverk i førstestillinger.

2.5.2 Resultater av simulering

Høgskolene kommer inn i NTNU med en høy utdanningsvirksomhet sammenliknet med forskningsvirksomheten. På et overordnet nivå gjenspeiler dette det grunnleggende skillet i samfunnsoppdrag, og herigjennom egenart, for høgskolene og fakultetene på gamle NTNU. Dette får som effekt i simuleringen at høgskolenes egenart med høy undervisningsintensitet driver opp forskningsrammen i IFM. Dette fører videre til at forskning resultat øker. Høgskolenes resultater på

³ Innsatstid er et normert antall timer for å etablere et undervisningstilbud. Kontakttid er et normert antall timer en student har toveis kontakt med lærer. Evalueringstid er et normert antall timer som går med til evaluering av studenter.

forskningsindikatorene er derimot ikke høye nok til at de konkurransemessig klarer å ta igjen det de bidro med i økningen av forskningsrammen.

Det er de forskningstunge teknologifakultetene og Det medisinske fakultetet på gamle NTNU som tar ut gevinsten av en økt forskningsramme. I sum fører derfor en direkte innpassing av høgskolene i IFM ikke bare til en omfordeling mellom de tidligere høgskolene og fakultetene på gamle NTNU, men også til en omfordeling mellom utdanning- og forskningsvirksomhet.

	Inn i IFM	% av KD-bev	Fra IFM	% av KD-bev	Diff	Diff %
HiST	522 794	55 %	446 157	47 %	-76 637	-15 %
HiG	176 725	57 %	173 117	56 %	-3 608	-2 %
HiÅ	132 142	50 %	138 998	53 %	6 856	5 %
Delsum	831 661	54 %	758 272	50 %	-73 389	-9 %
NTNU	2 300 422	54 %	2 373 811	56 %	73 389	3 %
Totalt	3 132 082	54 %	3 132 082	54 %	0	0 %

Tabellen foran viser bevilgningen høgskolene kommer inn i IFM med sammenliknet med hva de får tilbake. IFM er et nullsumspill slik at det i sum omfordeles 73,4 mill. kr mellom de tidligere høyskolene og gamle NTNU. Tabellen under viser differansen mellom simuleringen i gamle NTNUs IFM og de tidligere høyskolenes budsjettfordelingsmodeller, og hvordan bevilgningen vris fra utdanning til forskning.

Diff IFM NTNU og høyskolenes IFM	NTNU	HiST	HiG	HiÅ	Omfordeling
Basis	-11 489	-60 787	22 099	18 421	-31 757
Utdanning res.	-19 827	-21 862	-23 118	-11 144	-75 951
Forskning res.	104 705	6 013	-2 589	-420	107 708
Sum	73 389	-76 637	-3 608	6 856	0
Basis	-2 %	-5 %	14 %	11 %	-1 %
Utdanning res.	-2 %	3 %	-12 %	-11 %	-2 %
Forskning res.	4 %	2 %	-1 %	0 %	3 %
Sum	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

2.5.3 Videreføring av IFM?

Simuleringen er gjort med utgangspunkt i budsjettåret 2017. De tidligere høgskolene er lagt inn i IFM som separate fakultet. Fra 2017 vil høgskolenes virksomhet inngå som del av NTNUs fakulteter, og omfordelingseffektene kan da bli dempet gjennom «store talls lov» i fakultetenes samlede rammer. Fakultetene vil imidlertid bli ulikt berørt av omorganiseringen – enkelte fakultet får en vesentlig endret sammensetning i virksomheten som følge av ulik andel av overført virksomhet fra de tidligere høgskolene. Dette kan i seg selv føre til omfordelingseffekter mellom fakultetene utover det som fremkommer av simuleringen.

Simuleringen foran tydeliggjør forskjellene i virksomhet ved de tidligere høgskolene og gamle NTNU, og spesielt hvordan man har valgt å finansiere forskning. Dette henger nøye sammen med forskjellene i samfunnsoppdragene til regionale, utdanningstunge høgskoler og et nasjonalt, forskningsrettet universitet. Med mindre det gjøres videre tilpasninger, vil det ikke være mulig å innarbeide det nye NTNUs virksomhet direkte inn i IFM uten at det oppstår store omfordelingseffekter mellom fakulteter og virksomhetsområder.

Simuleringen kunne i seg selv vært utviklet videre ved å ta hensyn til de tidligere høgskolenes egenart, og f.eks. differensiere hvor mye av høgskolenes utdanningsvirksomhet som skal inngå i dimensjoneringen av forskningsrammen. En differensiering mellom de tidligere høgskolemiljøene og fakultetene ved gamle NTNU kan imidlertid bidra til konservering av gamle skillelinjer, samt at

datagrunnlaget i modellen vil bli vanskelig å vedlikeholde når virksomhetene over tid integreres i en ny organisasjon.

Arbeidsgruppa mener at IFM har fungert som en formålstjenlig fordelingsmodell for NTNU. Den har lagt til rette for gode resultater og gitt et forutsigbart økonomisk handlingsrom. Vi ser imidlertid at modellen har ulemper. For det første viser simuleringene at modellen ikke er tilpasset høgskolenes samfunnsoppdrag og egenart. Den historiske finanseringen av høgskolenes virksomheten vil vris fra utdanning til forskning. Å svekke ressursgrunnlaget og kvaliteten på utdanning var ikke et mål med fusjonen slik arbeidsgruppen har oppfattet det.

For det andre er IFM en svært detaljert modell med mange parametere. I utgangspunktet er modellen transparent, men oppleves ikke slik fordi den er så komplisert. Det ville også være svært arbeidskrevende for organisasjonen å fastsette og revidere nødvendige normtall for aktiviteten i den nye organisasjonen. IFM er en variant av en aktivitets- og kostnadsbasert modell. Se mer om vurderingen av slike modeller i kapittel 6.3.

Fusjonen innebærer relativt store endringer i NTNUs og fakultetenes egenart og dimensjonering av virksomhetsområder. Dette, i tillegg til at IFM ikke vil sikre en enkel RFM slik som mandatet krever, gjør at arbeidsgruppa mener at det nye NTNU vil være best tjent med en ny RFM fremfor å gjøre tilpasninger i IFM.

3 Nytt finansieringssystem for universiteter og høgskoler fra 2017

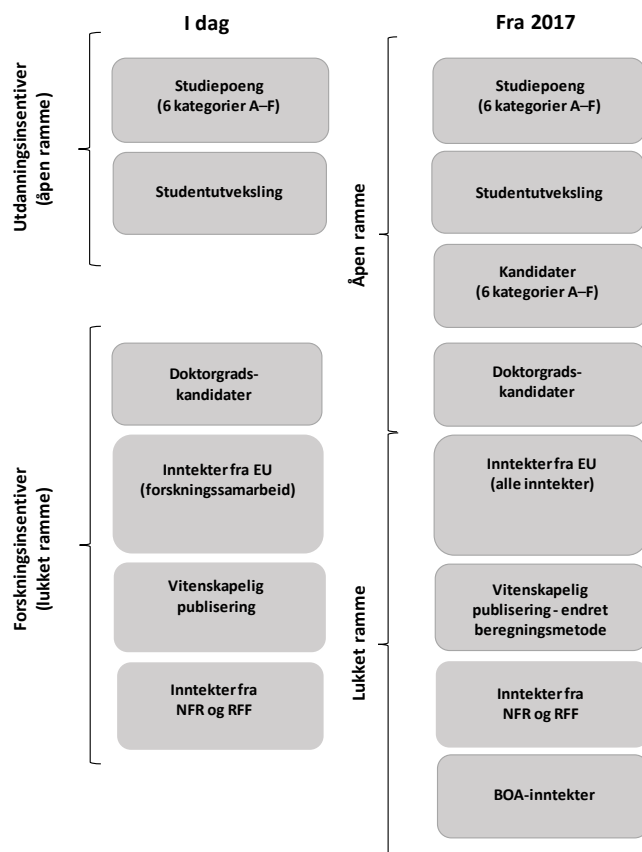
3.1 De viktigste endringene i basis og resultatbasert tildeling

Dagens finansieringssystem for universiteter og høgskoler (jfr. [underlagsnotat 4](#)) ble innført i 2002, og det ble gjort justeringer av de enkelte komponenter i 2006 og 2009. I januar 2015 la en ekspertgruppe fram forslag til nye endringer i finansieringssystemet. Forslagene ble gjennomgått i strukturmeldingen ([Meld. St. 18 2014-15](#)) som ble framlagt våren 2015, og endelig forslag til nytt finansieringssystem ble behandlet som del av statsbudsjettet for 2016.

Hovedtrekkene i finansieringssystemet for universiteter og høgskoler blir ført videre med en basis- og en resultatbasert del. Forholdet mellom basis og resultat foreslås også ført videre på sektornivå, som vil si at 70 prosent av grunnbevilgningen er basis. Det foreslås endringer i insentivene i den resultatbaserte delen. Det nye finansieringssystemet er ventet å bli innført fra og med statsbudsjettet for 2017.

Den viktigste endringen i insentivene for utdanning er at det innføres en ny indikator for kandidater som et mål på studiegjennomføring. For forskning og innovasjon innføres det en ny indikator for bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet (BOA), EU-indikatoren endres til å gjelde alle EU-inntekter og publiseringsindikatoren endrer beregningsmetode.

3.2 KDs framtidige resultatindikatorer utdanning og forskning



Studiepoengproduksjon: Dagens resultatindikator for studiepoengproduksjon videreføres uendret, med seks finansieringskategorier (A-F). Indikatoren har åpen budsjettamme⁴.

Studentutveksling blir ført videre som indikator. Indikatoren har åpen budsjettamme. Det er et mål at minst 20 prosent av studentene skal ha et utenlandsopphold i løpet av utdanningen. Norge ligger nå under dette målet, og KD har varslet at uttellingen for utvekslingsstudenter blir styrket. Utveksling gjennom Erasmus+ får særlig høy vekt.

Det innføres en ny indikator for **ferdige kandidater**. Indikatoren får åpen budsjettamme. Indikatoren skal gi insentiv til tettere oppfølging av studentene og økt gjennomføring. Hvilke kandidater som inkluderes er spesifisert i [Blått hefte](#). Kandidatene blir fordelt på 6 kategorier (A-F), på samme måte som studiepoeng.

Regjeringen har signalisert at den samlede insentivstyrken for de tre indikatorene studiepoeng, studentutveksling og kandidatproduksjon i 2017 blir på samme nivå som den ville ha vært om dagens system hadde blitt videreført. Implisitt innebærer dette at insentivet for studiepoengproduksjon blir redusert, og at satsen for studiepoeng blir justert ned for å dekke inn ny kandidatindikator og økt uttelling for utvekslingsstudenter.

Den faktiske styrken på insentivene i 2017, dvs. satsene, blir fastsatt gjennom statsbudsjettet for 2017.

⁴ En åpen budsjettamme innebærer at det er knyttet faste enhetspriser til resultatindikatorene, slik at all vekst vil belønnes med økt bevilgning.

Doktorgradskandidater blir ført videre som indikator. Det har vært en stor økning i antallet doktorgradskandidater de siste ti årene, men veksten har de senere årene stoppet opp. Det er et potensiale for økt gjennomføring. Indikatoren vil få åpen budsjetttramme. Åpen ramme og fast sats vil sikre at insentivet har en kjent styrke, og det vil sikre mer forutsigbar kobling mellom resultatene NTNU oppnår og uttellingen.

EU-indikatoren blir utvidet, slik at **alle** EU-midler blir del av indikatoren. Det inkluderer blant annet utdannings samarbeid og interregionalt samarbeid. Indikatoren vil fortsatt ha lukket budsjetttramme⁵. Insentivet vil treffe bredere enn dagens indikator. Regjeringen har varslet at insentivstyrken vil bli videreført på om lag samme nivå.

Indikatoren for **vitenskapelig publisering** har fått endret beregningsmetode. Den nye beregningsmetoden er mer nøytral mellom fagområder og gir økt uttelling for nasjonal og internasjonal sam-publisering. Indikatoren vil fortsatt ha lukket ramme. Endringene er i tråd med anbefalingene fra Det nasjonale publiseringsutvalget.

Inntekter fra **Norges forskningsråd** blir ført videre som indikator. Konkurransen om midler fra Forskningsrådet stimulerer utvikling av kvaliteten i forskning og kan være et springbrett til suksess på internasjonale konkurransearenaer.

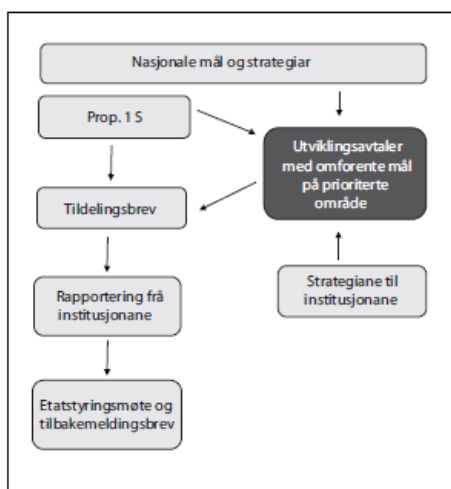
Det blir innført en ny indikator for **bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet (BOA)**. Indikatoren vil få lukket budsjetttramme. Indikatoren skal gi insentiv til mer samspill med arbeids-, samfunns- og næringsliv.

3.3 Utviklingsavtaler

I forbindelse med innføringen av nytt finansieringssystem ønsker KD å prøve ut en ordning med flerårige utviklingsavtaler⁶. I dette ligger det at KD, sammen med institusjonene, skal sette opp mål som institusjonene skal nå i løpet av en periode på tre til fire år. På sikt skal det knyttes finansiering til utviklingsavtalene, men målene må kunne realiseres innenfor eksisterende finansielle ressurser. For å evaluere måloppnåelse ved utviklingsavtalens slutt må det være enighet om kvantitative eller kvalitative indikatorer for måloppnåelse når avtalen trer i kraft.

⁵ En lukket budsjetttramme innebærer at det på sektornivå er en ramme for total bevilgning knyttet til en bestemt indikator. Det betyr at det er størrelsen på rammen og den totale produksjonen/uttellingen på sektornivå som bestemmer enhetsprisen. For å oppnå vekst fra et år til et annet innenfor en lukket ramme må en institusjon vokse mer enn sektorgjennomsnittet på den aktuelle indikatoren.

⁶ En rapport av European University Association (EUA 2015) – «[Performance-based funding of universities in Europe](#)» viser at 14 europeiske land har utviklingsavtaler som del av det nasjonale styringssystemet av UH-sektoren, i ti av landene har avtalene økonomisk effekt.



Fem institusjoner⁷ skal prøve ut ordningen med utviklingsavtaler. NTNU er en av disse. NTNU har lagt til grunn at målene som skal inngå i utviklingsavtalen med KD også skal være en del av vår ordinære målstruktur.

Det skal på sikt knyttes finansiering til utviklingsavtalene. Det skal ikke være noen økonomisk ulempe å være pilotinstitusjon. KD vil vurdere hvordan finansiering kan knyttes til avtalene, i dialog med institusjonene som deltar i piloten. KD vil også vurdere når utviklingsavtaler skal tas i bruk for alle institusjoner.

4 Modelluavhengige problemstillinger

I dette kapitlet drøfter arbeidsgruppa enkelte sentrale problemstillinger og prinsipper som vil kunne gjelde uavhengig av hvilken rammefordelingsmodell som velges.

4.1 Tverrfaglig samarbeid

Fusjonsplattformen fastslår at «*NTNUs faglige bredde og tverrfaglige kompetanse skal bidra til bærekraftig samfunnsutvikling, løse sammensatte problemstillinger og øke forståelsen for sammenhengene mellom teknologi, samfunn og miljø.*» NTNU skal være et universitet som «*verdsetter og stimulerer til tverrfaglighet*». Også mandatet understreker betydningen av å stimulere til tverrfaglig samarbeid.

Arbeidsgruppa har ut fra dette sett på mulige hindringer for tverrfaglig og tverrfakultært samarbeid innenfor undervisning, forskning og infrastruktur. Slike hindringer kan være knyttet til både administrative, organisatoriske, kulturelle og økonomiske forhold. Det er samlet inn synspunkter fra organisasjonen som er drøftet i arbeidsgruppa og supplert i medlemmenes egne erfaringer.

En RFM bør ideelt sett ikke legge økonomiske hindringer i veien for tverrfaglig samarbeid. I tillegg kan en RFM stimulere til ønsket adferd ved å belønne tverrfaglig samarbeid gjennom insentiver eller strategiske midler. Effekten på instituttnivået vil avhenge av hvordan bevilgningen som gis gjennom RFM videreføres.

En rammefordelingsmodell vil vanskelig kunne løse alle utfordringer som knytter seg til tverrfaglig og annet samarbeid innad i NTNUs organisasjon. Dette må i første rekke skje gjennom strategisk og faglig ledelse og andre organisatoriske virkemidler. I tillegg kan internfakturering være et

⁷ Universitetet i Oslo, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Universitetet i Stavanger, Høgskolen i Sørøst-Norge og Høgskolen i Østfold.

hensiktsmessig og nødvendig virkemiddel for å administrere samarbeidsprosjekter mellom ulike budsjettenheter. Det er samtidig viktig å minimere transaksjonskostnadene som følger med internfakturering, og det er derfor behov for å lage felles retningslinjer for internfakturering sammen med ny RFM.

4.1.1 Tverrfaglig undervisningssamarbeid

Både NTNUs IFM og flertallet av de tidligere høgskolenes fordelingsmodeller inneholder mekanismer for å fremme tverrfaglig undervisning. Dette spenner fra bonusordninger til inntektsdeling og bruk av strategiske midler.

Fellestrekket for de fleste mekanismene er at de er innført for *ikke å hindre* tverrfaglig undervisning mer enn å være *direkte* insentiver for å fremme tverrfaglig samarbeid. De viktigste mekanismene i dagens fire fordelingsmodeller ved det fusjonerte NTNU er:

- Strategiske midler for å belønne / etablere tverrfaglig undervisning.
- Bonus for fellesfag (emner som tilbys til flere studieprogram) gjennom ekstra premiering per produsert studiepoeng.
- Inntektsdeling mellom studieprogrameier og emneeier i fordelingsmodellen.
- Historisk fastsatte basisbevilgninger som skal dekke tverrfaglighet.
- Økt basisbevilgning for å tilby obligatoriske emner til studieprogram ved andre fakulteter.

Tverrfaglig undervisningssamarbeid oppleves mest krevende i tilfeller der det brukes undervisningspersonell fra andre fakulteter på et emne fremfor å overføre hele emner mellom fakulteter. Det inngås avtaler mellom enheter om økonomisk kompensasjon for tjenester, men det finnes ingen klare føringer for når slik kompensasjon kan kreves og heller ikke hvilken kostnad som skal legges til grunn. Det økonomiske handlingsrommet ved fakultetene ser ut til å påvirke både om det kreves kompensasjon og nivået på den. Standardiserte avtaler og klare føringer for hvilke tjenester som kan internfaktureres og til hvilken pris, kan bidra til å avklare forventninger og minimere transaksjonskostnadene knyttet til denne typen tverrfakultært undervisningsarbeid.

Som vist i kapittel 3.2 vil finansieringsmodellen for sektoren inneholde en indikator for ferdige kandidater. For samfunnet er det selvsagt et poeng at det kommer ferdige kandidater ut fra universiteter og høgskoler. Om denne indikatoren bør videreføres internt på NTNU bør imidlertid diskuteres. En indikator for kandidatproduksjon i NTNUs RFM kan potensielt skape nye hindringer for tverrfakultært samarbeid. Flere av NTNUs studieprogrammer som sivilingeniørutdanning og lærerutdanning, krever samarbeid mellom flere fakulteter. Noen fakulteter leverer emner med betydelig studiepoengproduksjon inn i studieprogrammer der kandidatproduksjonen skjer ved andre fakulteter. Eksempler er matematikk og ex.phil. For å unngå at det bygges opp parallelle fagmiljø, er det viktig å finne mekanismer som understøtter samarbeid på tvers. En mulighet er inntektsdeling mellom fakultetene for kandidatproduksjon.

4.1.2 Tverrfaglig forskningssamarbeid

Gjennomgående oppleves det å være få *økonomiske* hindringer for tverrfaglig forskningssamarbeid. Hindringene er i større grad administrative eller organisatoriske.

Fagmiljøene sender søknader om eksterne forskningsmidler sammen. Fordelingen av inntekter/kostnader er klar ved søknadstidspunktet og kan korrigeres underveis i gjennomføringen av prosjektet. Dette fungerer stort sett tilfredsstillende. Forskingsinsentivene i KDs finansieringsmodell videreføres stort sett til de miljøer som skaper resultatene. BOA-aktivitet

belønnes der den kostnadsføres, uavhengig av hvem som er prosjekteier. Dette prinsippet bør videreføres.

Uttelling basert på publiseringspoeng fordeles til miljøet hvor forskeren er ansatt. Dagens utregning av publiseringspoeng har blitt kritisert for å «straffe» sampublisering økonomisk. Beregningsmetoden vil bli justert i KDs nye finansieringssystem fra 2017.

Gamle NTNU har et økonomisk incentiv for tverrfaglig veiledning av doktorgradskandidater. Dette incentivet har fungert tilfredsstillende og ønskes videreført. Ordningen er blitt ytterligere aktuell etter fusjonen der veiledning av doktorgradskandidatene skjer på tvers av de fire tidligere institusjonene.

Forskere som deltar i bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet (BOA) ved andre enheter, vil ta med seg indirekte kostnader som påslag til egen timepris inn i fellesprosjekter. Behov for eventuell egenfinansiering fordeles mellom enhetene etter avtale. Kostnader beregnes på samme måte for alle enheter ved hjelp av TDI-modellen og alle prosjekter håndteres i prosjektstyringssystemet (Maconomy).

Tverrfaglige forskningssamarbeid innebærer en del merkostnader i form av nettverksbygging, tilrettelegging og administrasjon. NTNUs tverrfaglige satsinger (TSO) og muliggjørende teknologier er viktige samarbeidsarenaer for å tilrettelegge for dette og fungerer som «såkorn» for å skape tverrfaglige prosjekter.

4.1.3 Samarbeid om infrastruktur

Arbeidsgruppa har særlig hatt fokus på hindringer for sambruk av laboratorier og verksted, ikke på annen infrastruktur.

Innføring av leiestedsmodellen i sektoren har ført til økt bevissthet om kostnadene knyttet til laboratoriedrift. Finansiering av kostnadene kommer i økende grad fra BOA gjennom leiestedene, men det er fortsatt behov for betydelig egenfinansiering av leiestedskostnader i mange BOA-prosjekter. Utdanningsvirksomheten og interne forskningsprosjekter er 100 prosent bevilgningsfinansiert virksomhet (BFV).

Arbeidsgruppa ser betydelig potensial for sambruk av laboratorier på tvers av institutter/fakulteter, og samordning av tjenester for å unngå dublering og dermed lav utnyttelse av kapasiteten. Hindringene for sambruk er størst innenfor BFV, der det ikke er klare føringer for hvilke kostnader som dekkes av fakultetenes basisbevilgning til infrastruktur og hvilke kostnader som brukere fra andre enheter bør dekke. Det er sammenheng mellom bruken av internfakturering og de enkelte enhetenes generelle økonomiske handlingsrom.

Innenfor BOA har NTNU systemer og rutiner som legger til rette for ryddige og standardiserte økonomiske transaksjoner ved sambruk av leiesteder. Innenfor BFV varierer praksis for internfakturering mye. Dette gjelder både mellom fakulteter/institutter og mellom leiesteder innenfor enhetene. Noen fakulteter/institutter gir andre enheter mer eller mindre ubegrenset tilgang til bruk av laboratorier uten betaling, mens andre fakturerer brukerens enhet for direkte merkostnader, gjerne gjennom avtaler på årsbasis. Noen enheter skiller mellom utdannings- og forskningsvirksomhet, slik at masterstudentene får gratis tilgang, mens internfinansierte ph.d.-studenter faktureres for direkte merkostnader. Det finnes også en del leiesteder som fakturerer alle brukere for totale kostnader basert på leiestedsmodellen. De avanserte og spesialiserte infrastrukturene som har høy etterspørsel, og verksteder som tilbyr spisskompetanse, får oftere aksept for å fakturere høyere priser internt enn de noe enklere laboratoriene.

I arbeidet med ny RFM er det behov for å utarbeide en klar policy for hva en basisbevilgningen skal finansiere av infrastruktur, og hvilke forpliktelser det medfører for fakultetene. Det vil være naturlig å spesifisere hvilke tjenester som skal være gratis for interne forskningsprosjekter og utdanningsvirksomhet. Det bør også utvikles prinsipper som skal legges til grunn for internprising der dette er nødvendig for å regulere etterspørsel eller for å dekke direkte merkostnader.

Videre utvikling av forskningsinfrastrukturen vil i stor grad avhenge av tydelig ledelse. Incentiver for høy utnyttelse og sambruk vil bidra til å koble faglig strategiske prioriteringer og langsiktig budsjettplanlegging, slik at investeringer, driftskostnader og mulige leiestedsinntekter ses i sammenheng. Fusjonen kan gi betydelige gevinster hvis vi klarer å hente ut potensialet for sambruk.

Arbeidsgruppa ber om synspunkter på om beskrivelsen av økonomiske hindringer for tverrfaglig samarbeid er dekkende, og ber om innspill om det er hindringer som er oversett.

4.2 Internhusleie

Ved de tidligere høgskolene ble kostnader til leie av areal håndtert sentralt ved at det ble satt av en fellesbevilgning for å dekke kostnadene. Økte husleiekostnader ble solidarisk fordelt på alle enheter i forhold til bevilgning. Høgskolene hadde ingen direkte incentiver for arealeffektivisering utover behovsvurdering og planlegging.

NTNUs styre vedtok en ny internhusleiemodell våren 2012. Internhusleiemodellen skulle sikre god forvaltning av de totale arealressursene. Internhusleiemodellen har ført til høyere bevissthet om arealkostnader og betydelig arealeffektivisering som har frigjort ressurser ved fakultetene til kjernevirksomheten. Etterspørselen etter nye arealer er svært lav sammenlignet med situasjonen før 2012.

Internhusleiemodellen har en kostnadsside og en inntektsside for fakultetene.

- **Kostnadssiden** er leietakers husleiekostnader som belastes leietaker. Den er lik brutto leieareal som leietaker står oppført med i arealdatabasen, multiplisert med årlig leiepris.
- **Inntektssiden** er den **bevilgning** som fakultetene, Vitenskapsmuseet og sentraladministrasjonen tildeles i budsjettet for å dekke arealkostnader. I 2016 er bevilgningen på 553 millioner kroner som tildeles utenfor Inntektsfordelingsmodellen.

Bevilgningen dekker kostnader for en beregnet **arealramme**, i tillegg til **fellesrom** (arealer som er et felles gode for NTNU) og et **normert behov for arbeidsplasser til masterstudenter**. **Overdekningsareal** til arbeidsplasser (utover normert areal) dekkes ikke av bevilgningen. Arealrammen fryses for tre år og den vurderes hvert tredje år for å ta hensyn til betydelige endringer i aktivitet. Arealrammen tar hensyn til ulik virksomhet, utforming av bygningsmasse, lokalisering, arealkrevende laboratorievirksomhet, mv. Bevilgningen dekker ikke kontor- og forskningsareal som kan knyttes til bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet (BOA), såkalt **BOA-areal**. Modellen er nærmere beskrevet i [underlagsnotat 5](#).

Det er ingen direkte kobling mellom arealkostnader og bevilgning.

4.2.1 NTNU fremover – forslag til forenkling

Arbeidsgruppa foreslår at bevilgningen (inntektssiden) i internhusleiemodellen skal integreres i ny RFM og ikke lenger være en separat bevilgning på «utsiden» av rammefordelingsmodellen.

Dette kan gjøres ved å fryse bevilgningen på dagens nivå og legge den inn som en del av en basisbevilgning i RFM. Dette betyr at:

- Bevilgningen for enheter fra «gamle NTNU» baseres på bevilgningen i internhusleiemodellen.
- Bevilgningen for enheter fra høgskolene vil i utgangspunktet tilsvare arealkostnader som var fullfinansiert på fusjonstidspunktet. Dette betyr at det kan mangle finansiering til nye arealer med allerede inngåtte forpliktelser som følger enhetene inn i fusjonen. Dette kan kreve særskilte tilpasninger i en overgangsfase.

Behov for nye arealer, ved vekst i virksomheten, finansieres hovedsakelig gjennom en resultatkomponent i RFM eller gjennom økte eksterne inntekter. Enhetene må da prioritere mellom å bruke midlene til mer areal eller til å styrke kjernevirksomheten. Tildeling av nye studieplasser fra KD innebærer også økt basisbevilgning som bl.a. skal dekke økte arealkostnader.

Basisbevilgningen vil justeres for å finansiere fellesrom i nye bygg og for å delfinansiere strategiske tiltak som for eksempel ny forskningsinfrastruktur i forbindelse med campusutvikling. Slike prosjekter vedtas av styret med tilhørende justering av basisbevilgning.

Arbeidsgruppa tilrår at internhusleie for det fusjonerte NTNU beregnes likt for alle enheter og alle campuser.

Arbeidsgruppa ber om synspunkter på forslaget til innfasing av bevilgningene til internhusleie i ny RFM.

4.3 Prinsipper for finansiering av administrasjon

Forslagene fra [Børresen-utvalget](#) har vært på høring i organisasjonen. Den framtidige administrative organiseringen av NTNU ble drøftet første gang i styremøte 15.06 (jfr. S-sak 32/16) og endelig vedtak vil bli gjort i styremøte 26.08. Styret vil samtidig gjøre vedtak om hvordan den planlagte effektiviseringen av NTNUs administrasjon skal operasjonaliseres og fordeles. En fremtidig RFM må understøtte de valg som gjøres av styret.

4.3.1 Dagens løsning for finansiering av administrasjonen

Finansieringen av administrasjonen ved «gamle» NTNU er i dag todelt:

- **Fellesadministrasjonen** på nivå 1 mottar en direkte tildeling fra styret utenfor IFM. Tildelingen er historisk bestemt og justeres årlig kun for lønns- og prisvekst. Strategiske utviklingstiltak innenfor fellesadministrasjonen finansieres delvis gjennom strategiske midler (RSO) og delvis gjennom det handlingsrommet som er akkumulert gjennom den ordinære tildelingen. Det er opp til direktørene å dimensjonere avdelingene innenfor sitt samlede budsjett. Flere avdelinger, som IT-avdelingen, NTNU-Videre, driftsavdelingen og eiendom, har i tillegg anledning til å internfakturere andre enheter for å dekke totale kostnader for tjenester som ikke ligger i basisfinansieringen av avdelingene.
- **Administrasjonen ved fakultetene og instituttene** finansieres parallelt med kjernevirksomheten direkte gjennom fakultetenes samlede budsjett. Det er opp til hvert enkelt fakultet å dimensjonere administrasjon innenfor sitt samlede budsjett. Utviklingstiltak innenfor administrasjonen ved fakultetene og instituttene finansieres gjennom det handlingsrommet som er akkumulert gjennom den ordinære tildelingen og BOA.

Ved de tre høgskolene er finansieringen av fellesadministrasjonen integrert i fordelingsmodellene. Dimensjoneringen inngår i den samlede budsjettfordelingen:

- **Fellesadministrasjonen** ved de tidligere høgskolene finansieres i prinsippet gjennom en direkte kobling til utviklingen innenfor kjernevirksomheten. Ved alle de tre høgskolene fordeles tildelingene som går til nye studieplasser (basis) mellom fagmiljøene og fellesadministrasjonen. Ved HiG og HiÅ går deler av den resultatbaserte tildelingen til utdanning til finansiering av fellesadministrasjon, mens den ved HIST videreføres 100 prosent til fagmiljøene. I praksis blir imidlertid administrasjonen ved høgskolene realbudsjettet på samme måte som ved NTNU.
- **Administrasjon ved avdelingene/fakultetene** finansieres, på samme måte som ved «gamle» NTNU, direkte gjennom fakultetenes samlede budsjetttrammer.

4.3.2 Mulige prinsipper for finansiering av administrasjonen

For å støtte opp under de krav som stilles til administrasjonen vil arbeidsgruppa lansere noen overordnede prinsipper for hvordan administrasjon ved NTNU bør finansieres. Prinsippene kan tenkes å gjelde uansett hvilken RFM som velges og hvilken organisering som velges.

Prinsippene tar utgangspunkt i de kravene som stilles til framtidige administrative tjenester i [rapportene fra Børresen-utvalget](#). Finansieringen av administrasjonen skal:

- Legge til rette for at alle enheter, studenter, ansatte og eksterne samarbeidspartnere skal få tilgang til et basisnivå av administrative tjenester med lik kvalitet uavhengig av økonomisk handlingsrom og geografisk plassering.
- Dimensjoneres i tråd med utviklingen i kjernevirksomheten, og herigjennom:
 - Følge prioriteringene innenfor de ulike områdene ved kjernevirksomheten.
 - Gi incentiver for felles måloppnåelse.
 - Være basert på resultatmål og resultatindikatorer som kan måles og rapporteres.
- Legge til rette for at administrasjon kan foregå på riktig nivå og med riktig arbeidsdeling mellom nivåene, og herigjennom:
 - Legge til rette for fleksibilitet i måten oppgavene utføres på og på hvilke nivå de plasseres.
 - Ikke gjøre det lønnsomt å bygge opp parallelle administrasjoner der dette vil virke suboptimalt.
 - Legge til rette for tverrfaglighet også innenfor administrativt arbeid.
 - Legge til kompetanseutveksling i administrative fagmiljøer.
- Stimulere til løpende effektivisering, og at effektiviseringsgevinstene kan hentes ut for å styrke kjernevirksomheten.
- Være forutsigbar og legge til rette for mulig strategisk og langsiktig ledelse og utvikling av det administrative apparatet.

4.3.3 Mulige måter å finansiere administrasjon på i RFM

I påvente av styrets endelige behandling av framtidig administrativ organisering i styremøte 26.08 beskrives nedenfor noen mulige måter å finansiere administrasjon i en RFM. Det vil være mulig å kombinere flere av måtene, både med tanke på ulike konklusjoner om organisering av administrasjon på kort sikt og hvis det gjøres endringer i organiseringen også på lengre sikt:

Finansiering av fellesadministrasjonen gjennom direktetildeling: Fellesadministrasjonen tildeles en fast basisbevilgning som justeres for årlig lønns- og prisvekst. Rammen vil samtidig være avhengig av

den totale bevilgningsrammen til NTNU over Statsbudsjettet og vil kunne fluktuere med denne. Dette vil innebære en videreføring av dagens finansiering av fellesadministrasjonen ved NTNU.

Resultatavhengig fellesadministrasjon – kjernevirksomhetens insentiver: Fellesadministrasjonen kan gjøres helt eller delvis avhengig av insentivene for kjernevirksomheten, det være seg KDs insentiver eller egenkomponerte insentiver. Dette vil kunne sikre en dimensjonering av fellesadministrasjonen som følger utviklingen i kjernevirksomheten. Samtidig vil en kunne sikre at den administrative støtten til de ulike områdene innenfor kjernevirksomheten dimensjoneres og prioriteres i tråd med utviklingen (f.eks. mer finansiering til undervisningsstøtte dersom uttellingen til utdanningsinsentivene økes). En slik ordning vil bygge oppunder et felles målbilde og en økt gjensidig avhengighet mellom kjernevirksomhet og administrasjon.

Resultatavhengig fellesadministrasjon – egne administrasjonsspesifikke insentiver/indikatorer: Fellesadministrasjonen kan gjøres helt eller delvis avhengig av egne insentiver/indikatorer for de ulike administrative områdene. En slik løsning kan bidra til dimensjonering av fellesadministrasjonen tilpasset utviklingen i kjernevirksomheten. Det kan i prinsippet også tenkes insentiver som skal stimulere til modernisering og effektivisering av administrative tjenester mer direkte, men i praksis kan det være vanskelig å utvikle insentiver og indikatorer som er treffsikre/ikke har utilsiktede effekter. Arbeidet med å fastsette riktige administrative insentiver med tilhørende indikatorer vil derfor være krevende.

Finansiering av fellesadministrasjonen gjennom kostnadshenføring: Hele budsjettrammen fra styret kan bevilges til fakultetene og deretter omdisponeres løpende til fellesadministrasjonen gjennom en henføring av kostnader til aktivitetene innenfor kjernevirksomheten. En slik henføring av kostnader kan skje i form av beregnet overhead-kostnad eller dimensjoneres basert på kostnadsdrivere per fakultet (f.eks. antallet årsverk som i TDI-modellen). En slik ordning kan bidra til å sikre en dimensjonering av fellesadministrasjonen som følger utviklingen i kjernevirksomheten. Ved å justere størrelsen på kostnadshenføringen vil en tvinge fram effektivisering/omstilling mellom de administrative nivåene i organisasjonen. Transaksjonskostnadene må vurderes mot gevinstene.

Felles tjenestesenter med eller uten bruk av tjenesteavtaler: En del administrative oppgaver kan organiseres og leveres som fellestjenester til hele NTNU. Det kan være naturlig å fastsette et basis tjenestenivå (volum og kvalitet) som er tilgjengelig for alle enheter – og som finansieres direkte fra styret eller fra nivå 1. Eventuelle administrative behov ved fakultetene utover dette kan løses gjennom:

- Kjøp av administrative (tilleggs-)tjenester fra felles tjenestesenter gjennom såkalte tjenesteavtaler.
- Oppbygging av egen administrativ tilleggskapasitet.
- Kjøp av administrative tjenester eksternt.

En slik finansieringsløsning kan sikre samordning av administrative funksjoner og prosesser, administrativ tverrfaglighet og redusere behovet for parallelle administrasjoner. Konkurransesituasjonen som oppstår kan tvinge fram økt tjenestekvalitet og effektivitet, og redusere risikoen for oppbygging av parallelle administrasjoner/suboptimalisering. Børresen-utvalget tilrår at en organisasjonsmodell med slike tjenestesentre utredes nærmere.

Finansiering til prosesser og ikke nivåer: Finansieringen av NTNUs administrative funksjoner kan på lengre sikt tenkes skje gjennom virksomhetsprosesser og ikke gjennom de ulike nivåene i organisasjonen. En slik løsning vil gi prosesslederene i samråd med enhetslederene ansvar for å finne

den passende dimensjoneringen av det administrative støtteapparatet til prosessen på hvert enkelt nivå.

Bruk av utviklingsavtaler: Det kan også være aktuelt å innføre såkalte utviklingsavtaler (jfr. kapittel 3.3), også innenfor administrasjonen. Slike utviklingsavtaler kan også benyttes for å finansiere utviklings- og effektiviseringstiltak knyttet til administrasjon, f.eks. dersom flere ulike nivåer av en administrativ prosess inngår en utviklingsavtale om å optimalisere en prosess- og arbeidsflyt. Tiltaket bevilges en øremerket tildeling og ønsket måloppnåelse fastsettes kvantitativt eller kvalitativt på en slik måte at måloppnåelsen kan etterprøves etter en fastsatt periode. Svikt i måloppnåelsen vil da medføre bevilgningskutt.

Arbeidsgruppa ber synspunkter på hvilke finansieringsmåter som kan være aktuelle å utrede videre.

5 Komponenter i RFM og utviklingsretninger for NTNU

I henhold til mandatet skal RFM benyttes til å fordele rammebevilgningen fra statsbudsjettet videre på ulike virksomhetsområder, formål og kostnadssteder internt i NTNU.

I henhold til mandatet skal en framtidig RFM inneholde følgende tre hovedkomponenter:

- Strategisk komponent
- Resultatkomponent
- Basiskomponent

I det videre vil vi først beskrive hver av de tre komponentene i RFM, og la dette danne grunnlaget for en drøfting av hvordan RFM kan utvikles som verktøy for strategisk styring og videreutvikling av NTNU.

Siden RFM fordeler NTNUs samlede budsjettamme, som i sum er lukket, kreves det nødvendigvis avveining og prioritering. Vi beskriver hensikten med de ulike komponentene, og hvilke konsekvenser ulik størrelse på de tre komponentene vil innebære. Komponentene balanseres på en slik måte at RFM kan legge til rette for:

- Høy kvalitet i utdanning og forskning ved NTNU.
- Realisering av overordnede strategiske prioriteringer på sentralnivå og på fakultetsnivå.
- Langsiktighet i planlegging, investering og drift.
- Stimulere til omstilling og innovasjon i organisasjonen.

5.1 Basiskomponenten

Hensikten med en basiskomponent er å sikre fakultetene en langsiktig, stabil grunnfinansiering og strategisk evne til å fremme kvalitet, bruk av undervisnings- og forskningsfasiliteter og grunnforskning. Basiskomponenten er ikke avhengig av hvilke resultater som oppnås.

Basisbevilgningen til fakultetene ved de tidligere høgskolene er dimensjonert av et antall finansierte studieplasser gjennom KDs finansieringsmodell, i tillegg til historiske tildelinger som har blitt videreført. Siden basisbevilgningen i stor grad bygger på finansierte studieplasser multiplisert med KDs finansieringssatser (A-F) for studieplasser, er det en sammenheng mellom størrelsen på basisbevilgningen og fagmiljøenes undervisnings-, forsknings- og utstyrsintensitet.

På gamle NTNU har fakultetenes basisbevilgning vært gitt gjennom IFM, og ikke på bakgrunn av finansierte studieplasser i KDs finansieringsmodell. Basiskomponenten i IFM kan grovt sett fordeles på utdanning (studieprogram og infrastruktur), forskning (førstestillinger og infrastruktur) og spesielle oppgaver. I internhusleiemodellen beregnes fakultetenes arealramme, som ligger fast over en periode på tre år. Den kan derfor betraktes som en basisbevilgning gitt utenfor IFM.

De gamle høgskolene har ikke en tilsvarende fordeling av husleie ut til fakultetene. Selv om beregningsmetodene for basisbevilgningen er forskjellig mellom de tidligere høgskolene og gamle NTNU, gjenspeiler den for alle institusjonene forskjellene i profil og bredde i fagtilbud, forskningsintensitet og særskilte oppgaver mellom ulike fakulteter/fagmiljøer. Ved gamle NTNU gjenspeiler den i tillegg forskjeller i bruk av bygningsmasse.

Ut ifra beskrivelsen over er det grunn til å hevde at egenarten og fagprofilen til fusjonspartnerne er ivaretatt ved dagens basisbevilgning. Basisbevilgningen i en ny RFM bør bidra til å sette fakultetene i stand til å dekke aktivitetsuavhengige kostnader for å opprettholde et undervisningstilbud, bevilgning for å dekke internhusleie og et historisk element som ivaretar egenart. Denne egenarten kan f.eks. være forskningstid, historiske bevilgninger til spesielle tiltak, bevilgning til teknisk undervisnings- og forskningsinfrastruktur tilpasset behovene i ulike studieprogram og forskningsaktiviteter.

5.2 Resultatkomponenten

Resultatkomponenten skal benyttes for å gi insentiver til og belønne adferd som bygger opp under resultatmålene som er fastsatt for UH-sektoren og/eller av NTNU selv. Formålet med økonomiske insentiver er derfor å gi budsjettuttelling for de enhetene som står for slik måloppnåelse, gjennom produksjonsresultater innenfor de indikatorene som er fastsatt.

Det finnes både eksplisitte og implisitte insentiver. Eksplisitte insentiver gir økonomisk uttelling for de resultater som oppnås i forhold til definerte resultatindikatorer. Implisitte insentiver kan beskrives som gevinster som oppnås mer indirekte av bestemte former for organisasjonsmessig adferd – eks. at man beholder de gevinstene som oppstår som følge av innsparinger, redusert bemanning, bedre arealutnyttelse e.l.

I KDs finansieringssystem er det insentivkomponenten som gir institusjonene muligheter for å utvide eget handlingsrom gjennom å øke budsjettammen.

5.3 Strategisk komponent

Den strategiske komponenten skal finansiere/delfinansiere større strategiske satsinger, omstillingsaktiviteter eller andre fellestiltak på NTNU-nivå. Det er styret som setter innholdet i komponenten, og midlene tildeles til syvende og sist fakultetene og fellesadministrasjon/fellestjenester.

I NTNUs budsjettfordeling er det i dag satt av 15 prosent til en ramme for strategi og omstilling (RSO). Det er lagt opp til at ca. 10 prosent går til finansiering av rekrutteringsstillinger, og ca. 5 prosent går til andre satsinger. Gjennom tidligere styrevedtak (se S-sak 7/13) har det vært drøftet hvor stort det strategiske handlingsrommet bør være. Man har gjennom flere år jobbet for å etablere et handlingsrom, og det er besluttet at den delen av midlene som ikke går til rekrutteringsstillinger skal ligge på ca. 5 prosent av total bevilgning. Tabellen under viser budsjettfordelingen for strategi- og omstillingsmidler for 2016:

	Bevilgning RSO	1 % av tot RSO-bev	1 % av tot bevilgning
Rekr.stillinger	394 956	59 %	9 %
Strategiske satsinger	271 671	41 %	6 %
Sum	666 627	100 %	15 %

Som tabellen viser er det i 2016 satt av 9 prosent til finansiering av rekrutteringsstillinger, og 6 prosent til andre strategiske satsinger. Eksempler på strategiske satsinger er vitenskapelig utstyr, Onsager toppforskning og innovativ utdanning. NTNU Nanolab er et eksempel på en satsing som er bygd opp med strategiske midler.

Det fordeles også strategiske midler som forvaltes av fellesadministrative enheter. Et eksempel her er midler til studieavdelingen og IT-avdelingen for utvikling av alternative vurderingsformer og mer innovativ utdanning.

I og med at antall KD-finansierte rekrutteringsstillinger ligger vesentlig lavere, er andelen av den samlede rammebevilgningen som går til strategi og omstilling ved de tre høyskolene ikke sammenlignbar med det som inngår i RSO slik NTNU definerer denne potten. Dette gjelder også om man ser bort fra rekrutteringsstillinger.

5.4 En RFM som stimulerer til omstilling

Samfunnet rundt oss, og dermed NTNU sitt samfunnsoppdrag, er i kontinuerlig endring – og NTNU vil alltid ha behov for å kunne foreta strategiske endringer, tilpasninger og omstillinger av virksomheten ut fra både interne behov, politiske prioriteringer og trender i samfunnet.

Hvordan RFM kan stimulere til slike strategiske endringer og omstillinger er derfor et sentralt spørsmål. En prinsipiell avklaring er om RFM sin rolle skal være å *tvinge fram omstillingsprosessene*, eller om RFM sin rolle skal være å *legge til rette for at omstillingsprosessene kan gjennomføres* til riktig tid og i riktig tempo.

5.4.1 Bruk av strategiske midler for å stimulere til omstilling

Ved å øke de strategiske midlene (strategi- og omstillingsmidler) kan styret målrettet finansiere omstilling på tvers av organisasjonen der styret ser at det er behov for det.

5.4.2 Utviklingsavtaler og omfordeling av basiskomponenten

Basiskomponenten kan også benyttes til å stimulere omstilling. Selv om denne ligger fast fra år til år kan styret omfordele en fast del av basiskomponenten til å finansiere såkalte utviklingsavtaler mellom rektor og fakultetene. Her settes konkrete målbilder for hva en enhet skal oppnå i løpet av en fastsatt periode. Enheten tildeles deretter midler for å finansiere tiltaket. Ved svikt i måloppnåelsen bortfaller tildelingene.

5.4.3 Finnes det insentiver for omstilling?

Omstilling innebærer å iverksette endringer som får organisasjonen til å bevege seg i ønsket retning. Insentivene knyttet til kjernevirksomheten i RFM (f.eks. utdanningsinsentivet) vil i prinsippet være et indirekte insentiv for omstilling. Sviktende etterspørsel i samfunnet etter én type utdanning vil føre til inntektssvikt hos aktuelle fakultet og skape behov for å foreta omstillinger i større eller mindre grad.

En annen tilnærming kan være å legge direkte og kvantitative insentiver for omstilling, f.eks. en uttelling per årsverk som bytter organisatorisk tilhørighet. Faren med et slikt insentiv er at organisasjonen kan ledes til å gjennomføre omstilling for omstillingens skyld og ikke basert på strategiske beslutninger for å sikre måloppnåelse.

5.4.4 Insentivstyrke og –hastighet som virkemiddel for å stimulere til omstilling

Insentivene rettet mot kjernevirksomheten kan også implisitt tvinge fram omstillinger. Styrken på disse insentivene vil være betydningsfull for hvor sterkt RFM indirekte stimulerer til omstillinger. Sterke insentiver tvinger i større grad frem omstillinger enn svakere insentiver. Satt på spissen kan en høy basiskomponent også gi en enhet mulighet til å ignorere de finansielle styringssignalene som kommer gjennom RFM.

Tilsvarende vil insentivhastigheten kunne være med på å stimulere til omstilling. Det to-årige etterslepet på de resultatbaserte insentivene i KDs finansieringsmodell gir institusjonene 1-2 års tid til å plukke opp utviklingssignaler og iverksette nødvendige omstillingstiltak i forkant av redusert budsjetttramme. En økning av budsjetttrammen vil gjerne virke motsatt vei – institusjonen har et sterkt behov for å øke sin kapasitet, men bevilgningen for å gjøre dette kommer først etter to år.

Motsatt kan institusjoner som opplever nedgang ha behov for å dempe effekten av insentivene, slik at enhetene rekker å tilpasse seg kommende inntektssvikt.

Oppsummert kan en si at sterke insentiver fører til store omstillingsbehov; svakere insentiver og høyere basis fører til lavere omstillingsbehov, men gjerne sterkere reell omstillingsevne.

5.4.5 Trender vs. fluktuasjoner

Et viktig poeng ved styring etter insentiver og tilhørende indikatorer er hvorvidt endringene representerer reelle trender eller tilfeldige fluktuasjoner og avvik. En insentivtung RFM med relativt hurtigvirkende insentiver vil gi sterke svingninger basert på kortvarige endringer i de kvantitative indikatorene. I de meste ekstreme tilfeller kan en tenke seg at dette kan føre til omstilling basert på tilfeldige fluktuasjoner heller enn reelle, mer langsiktige trender.

Et virkemiddel for å sikre at styringssignalene er basert på mer langsiktige endringer i samfunnsbehov/-etterspørsel kan være å legge flerårige gjennomsnitt til grunn for insentivindikatorene.

5.5 Dimensjonering av komponentene i RFM

Uavhengig av hvilke satser, indikatorer og fordelingsmekanismer som inkluderes i en RFM er sluttsummen av tildelingene bestemt: NTNUs samlede rammebevilgning over Statsbudsjettet. En av hovedproblemstillingene i arbeidet med ny RFM er følgelig å fastsette størrelsesforholdet mellom de ulike komponentene i modellen; resultat-, basis- og strategisk komponent.

Som vi har sett i kapittel 5.4 vil forskjellige størrelsesforhold mellom komponentene i RFM gi ulik omstillingsevne og omstillingsbehov. Stabiliteten, langsiktigheten og forutsigbarheten vil være tilsvarende forskjellig. Arbeidsgruppa har forsøkt å kartlegge mulighetsrommet gjennom å skissere ulike alternativer for størrelsesforholdet mellom komponentene. Nedenfor illustreres ulike ytterpunkter som settes opp mot hverandre og sees i sammenheng med de konsekvensene dette har.

5.5.1 Forklaring til figurene

Mulighetsrommet for de tre komponentene en RFM skal bestå av kan illustreres ved hjelp av radar- eller edderkoppdiagram. Diagrammene har tre akser, en for hver av komponentene i RFM, og

spenner fra midten av diagrammene til hvert sitt hjørne. Hver av de fargede trekantene utgjør ulike modellalternativer med ulike størrelsesforhold mellom de tre komponentene. Summen av hvert alternativ utgjør 100 prosent - altså NTNUs samlede rammetildeling over Statsbudsjettet. Jo lengre ut i et hjørne modellalternativet befinner seg – jo større andel utgjør denne komponenten i RFM.

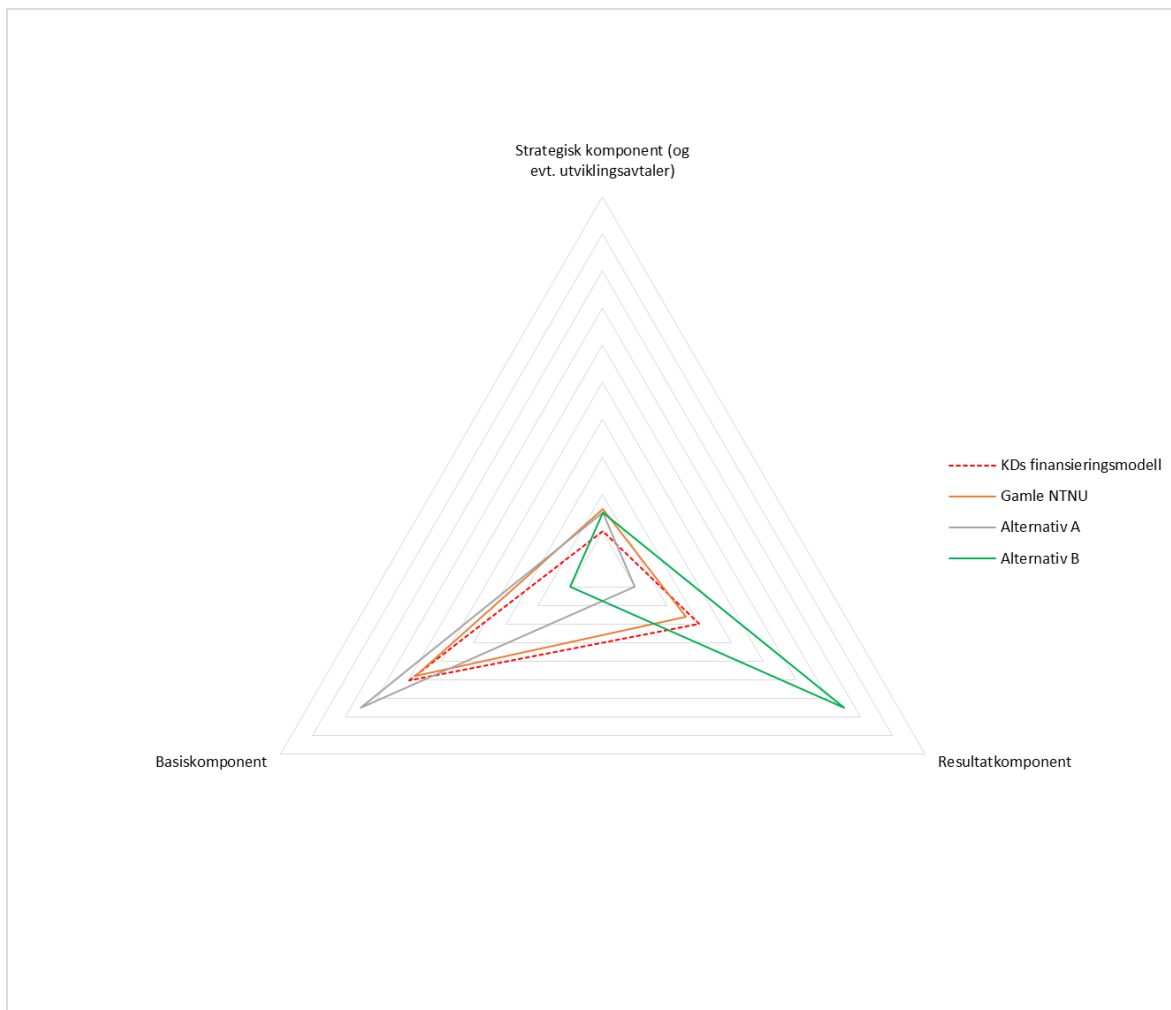
RFM skal underbygge styret og ledelsens strategiske prioriteringer. Fordelingen mellom de tre komponentene er et redskap for å realisere de prioriteringer og utviklingsretninger som styret setter, og å foreta helt sentrale avveininger mellom ulike hensyn (jfr. høringsspørsmålene i kapittel 1.2). De ulike modellalternativene representerer m.a.o. ulike utviklingsretninger for NTNU. Ved innføringstidspunktet for ny RFM vil handlingsrommet for kursendringer være begrenset, men dette vil øke over tid, bl.a. også avhengig av hvilke resultater NTNU oppnår i forhold til resultatinsentivene i KDs finansieringssystem.

Hvert alternativ er forsøkt beskrevet ut fra både styrets og fakultetets ståsted. Den strategiske komponenten inneholder som minimum rekrutteringsstillinger – om lag 10 prosent av NTNUs samlede budsjetttramme. Eventuell bruk av utviklingsavtaler inkluderes langs denne aksene. Dette er den sentrale strategiske komponenten som fastsettes av NTNUs styre. Størrelsen på fakultetenes egne strategiske midler fastsettes av fakultetet og finansieres fra modellens øvrige komponenter.

Som referansepunkt er vektene i KDs finansieringsmodell (rød stiplet linje) og IFM (oransje heltrukket linje) innarbeidet i modellen. I den strategiske komponenten inngår kun rekrutteringsstillinger, siden denne varierer fra år til år avhengig av hvilke konkrete tiltak departementet tildeler.

5.5.2 Stabilitet vs insentiver for endring

Alternativ A i figuren under har sin hovedtyngde i basiskomponenten, mens alternativ B har sin hovedtyngde i resultatkomponenten. Begge alternativene inneholder kun det minimumskravet av strategiske midler som fremkommer i mandatet (15 prosent). Det vil være slik at dersom resultatkomponenten skal øke, så må basiskomponenten reduseres og vice versa.



Alternativ A

Alternativ A illustrerer et NTNU som prioriterer stabilitet og langsiktighet ved fakultetene, der disse gis muligheter til å videreføre sine historiske tilpasninger og egenart. I dette alternativet har fagmiljøene større nærhet til beslutninger om tiltak som kan styrke faglig kvalitet på fakultetets kjerneområder. Et eksempel på dette er beslutninger om investeringer i faglig infrastruktur og laboratorieutvikling. Dette alternativet kan gi stor evne til raske beslutninger og dermed også hurtig å utnytte nye muligheter for fakultetene. Høy basisandel gir fakultetene stor omstillingsevne, men ikke nødvendigvis stor omstillingsvilje.

I dette alternativet skjer styrets påvirkningsmuligheter på NTNUs utvikling i første rekke gjennom tverrfaglige strategiske prioriteringer og felles omstillingstiltak. Sett fra styrets ståsted vil stor autonomi på fakultets- og/eller instituttnivå innebære en risiko for at bruken av ressurser og investeringer ved universitetet *som helhet* ikke blir optimal.

Når det gjelder effektivisering vil fakultet, ved å beholde gevinstene av effektiviseringstiltak, lettere kunne prioritere de tiltakene som gir mest effekt for egen enhet. På den annen side vil ikke summen av enkeltbeslutninger på institutt og fakultetsnivå nødvendigvis være optimalt for NTNU totalt sett.

Oppnådde resultater vil ikke belønnes like sterkt gjennom resultatkomponenten, noe som gir fakultetene mindre mulighet til å øke budsjettrammen. Dette alternativet kan av samme grunn medføre at NTNUs samlede evne til å hente økte bevilgninger fra KDs modell svekkes.

Med en slik finansieringsmodell kan man tenke seg at styret vil ønske å påvirke utviklingen ved fakultetene med mer direkte målstyring eller øremerkinger av fakultetenes rammer.

Alternativ B

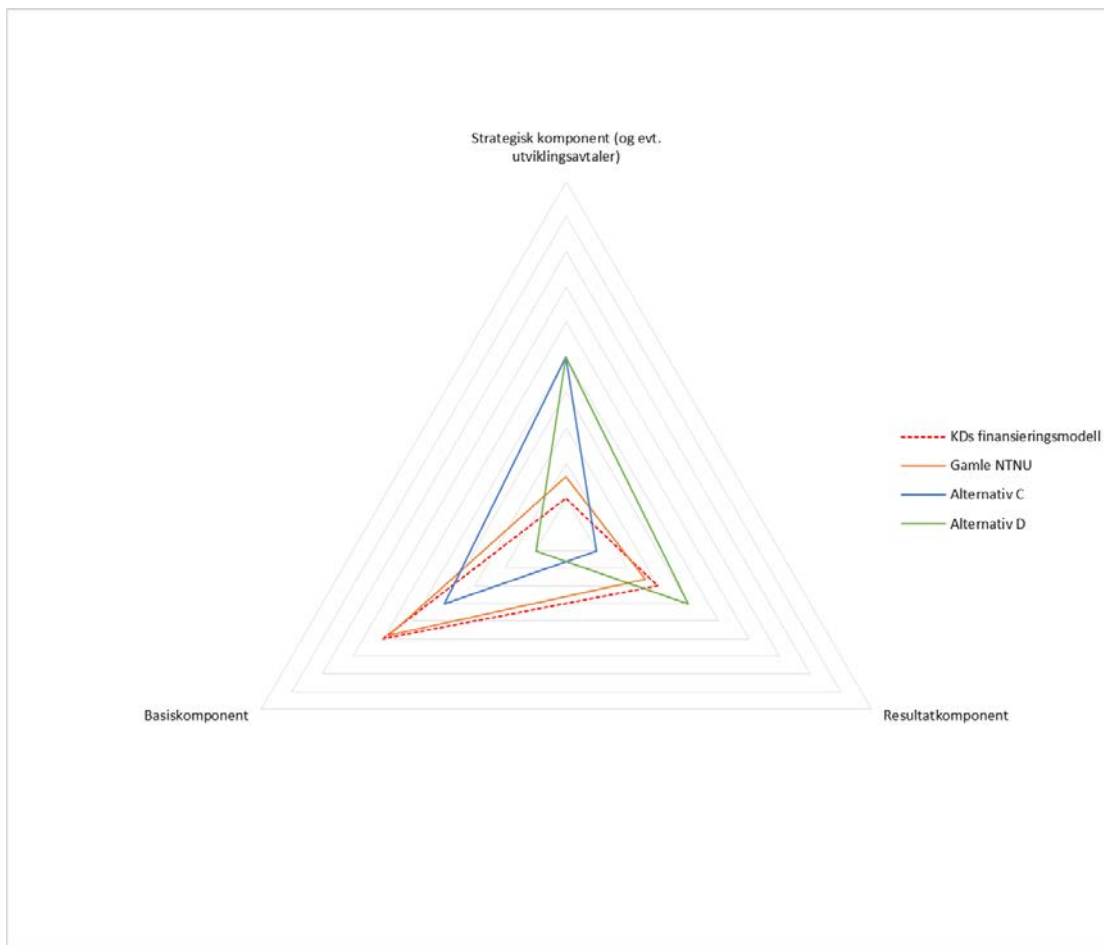
Alternativ B legger opp til et NTNU som er sterkere resultateksponert. Den samlede finansieringen til det enkelte fakultet er i større grad er avhengig av evnen til å skape de resultatene som gjeldende insentiver legger opp til. Alternativet gir gode muligheter for økte budsjetter og ekspansjon for fakulteter som leverer høy måloppnåelse og gode resultater på målene og insentivene som settes i modellen. Baksiden av medaljen er en risiko for bevilgningskutt hvis måloppnåelsen svikter, både for NTNU samlet og enkeltfakulteter. Alternativ B vil gi fakultetene mindre forutsigbarhet enn alternativ A.

Alternativ B vil samtidig gi styret større innflytelse direkte gjennom finansieringsmodellen enn alternativ A. I tillegg til den strategiske komponenten, setter styret målene og insentivene i resultatkomponenten. Dette gir styret sterk påvirkning over NTNUs framtidige utvikling. Indikatorer kan settes for å oppnå endring og forbedring, men også for å forsterke områder som allerede er gode. Eksempelvis publisering, studiepoeng- og kandidatproduksjon, økt BOA-aktivitet mv. Styret kan imidlertid også ta inn andre indikatorer som er direkte tilpasset NTNUs egenart, f.eks. indikatorer knyttet til kunst og nyskaping. I dette alternativet trenger ikke insentivene være «hugget i stein». Insentivene kan endres (både mht. innretning og styrke) etter hvilke områder styret ønsker forbedringer på.

Insentivene i finansieringssystemet har i praksis premiert forbedring og volumvekst mer enn kvalitet, bl.a. ut fra at det er vanskelig å finne treffsikre indikatorer for å stimulere til økt kvalitet både innenfor utdanning og forskning (utdypes nærmere i kapittel 7).

5.5.4 Større innslag av strategiske midler

I alternativ C og D prioriteres en stor strategisk komponent. Dersom denne komponenten skal øke, må det enten skje ved å ta fra basiskomponenten, eller fra resultatkomponenten (eller fra begge).



Alternativ C og D

Felles for alternativ C og D er at styret får stor direkte innflytelse i begge modellene. Alternativ D gir aller mest innflytelse, både en stor strategisk komponent og en stor resultatkomponent. Samtidig som en stor strategisk komponent gir rom for tydelig strategisk styring, vil en høy strategiandel gi større uforutsigbarhet for fakultetene da beslutningene om finansiering godt på vei ligger utenfor fakultetenes direkte kontroll. Tilsvarende reduseres fakultetenes handlingsrom til å sette av og prioritere egne strategiske satsinger innenfor sine rammer. Avveiningen blir følgelig balansen i autonomi omkring strategiske midler – skal denne ligge hos styret eller hos fakultetene. Alternativ D gir minst forutsigbarhet for fakultetene. Et slikt alternativ vil antakeligvis også kreve at større deler av virksomheten defineres som felleskostnader (f.eks. investeringer og drift av laboratorier, husleie).

Høyere andel strategiske midler gir styret store muligheter til målrettet finansiering mot konkrete kvalitets-, utviklings- og omstillingstiltak. Dette kan skje ved at styret setter av midler til prioriterte utviklingsområder. Nærliggende eksempler er utvikling av mer innovative utdanninger, utvikling og rekruttering av faglig personale, oppbygging av flere verdensledende forskningsmiljø, felles tverrfaglige satsinger rettet mot nye «store» samfunnsutfordringer («Grand challenges»), nye muliggjørende teknologier mv.

Midler fra den strategiske komponenten kan også kanaliseres gjennom bruk av utviklingsavtaler som gir langsiktig finansiering og setter konkrete krav til måloppnåelse for at finansieringen skal fortsette. Det kan også tenkes at midler fra den strategiske komponenten konkurranseutsettes internt ved universitetet.

Man kan argumentere for at alternativ C, med en liten resultatkomponent, men en stor strategisk komponent og en relativt stor basiskomponent, er det alternativet som best understøtter kvalitetsutvikling. Dette alternativet kombinerer forutsigbar økonomi for fakultetene, og dermed relativt stort strategisk handlingsrom ved fakultetene, med mulighet for styret til å iverksette målrettede tiltak for å heve kvaliteten, finansiert fra den strategiske komponenten.

Valget av RFM er et valg mellom vektlegging av ulike komponenter i modellen. Vi ber om begrunnede synspunkter på hvordan størrelsesforholdene mellom basiskomponenten, den resultatbasert komponenten og den strategiske komponenten i en framtidig RFM bør være.

5.6 Innføring av RFM

I kapittel 5.5 ble størrelsen på de tre komponentene basis, resultat og strategisk diskutert på institusjonsnivå. Ved innføringen av ny RFM må det etableres et prinsipp for fastsettelse av komponentene på fakultetsnivå. Størrelsen på den strategiske komponenten settes på institusjonsnivå, og fakultetstildelingen vil variere fra år til år siden strategimidlene av prinsipp er midlertidige. I det følgende delkapittelet ser vi bort ifra strategikomponenten når vi behandler fakultetenes bevilgningsrammer, og definerer disse som:

$$\text{Ramme} = \text{Basis} + \text{Resultat}$$

Fakultetenes rammer er i 2017 bestemt ut ifra fusjonspartnerne eksisterende interne rammefordelingsmodeller. Arbeidsgruppen har ikke grunnlag for å hevde noe annet enn at de nåværende fakultetenes bevilgning i stor grad gjenspeiler og ivaretar deres egenart og fagprofil. Bevilgningen framstår derfor som riktig dimensjonert ut ifra dagens kjernevirksomhet, og som et naturlig nullpunkt for innføringen av en ny RFM. På bakgrunn av dette foreslår vi at rammene i innføringsåret fastsettes som fakultetenes rammer i 2017, korrigert for pris- og lønnsjustering. Eventuell vekst innenfor resultatkomponenten tas hensyn til innenfor den samlede budsjettammen og gitt de insentiver som blir vedtatt i RFM. Videre foreslår vi at basiskomponenten kan justeres gitt de prinsipper for endring av basis som blir vedtatt i RFM. Fakultetenes rammer i innføringsåret 2018 kan da skrives som:

$$\text{Ramme}_{2018} = (\text{Ramme}_{2017} * PL) + \Delta\text{Basis} + \Delta\text{Resultat}$$

5.6.1 Kalibrering av basis- og resultatbevilgningen

Fastsetting av størrelsen på fakultetenes basis- og resultatkomponent er et sentralt element i oppbyggingen av RFM. Dette kan gjøres på flere måter. Vi har vurdert to alternativer som reelle og som det ønskes høringsinnspill på. Alternativene for fastsetting av basis vurderes uavhengig av modellalternativene i kapittel seks.

Alternativ 1: Basis som residual

Dette alternativet innebærer at nivået på bevilgningsrammen og resultatkomponenten er fastsatt ved innføringstidspunktet. Differansen mellom disse to er basis. Denne praksisen ble brukt ved innføringen av KDs finansieringsmodell i 2002. Ekspertgruppen som i 2015 la fram forslag til ny finansieringsmodell for UH-sektoren anbefalte også at basis fastsettes som en residual. Dette alternativet kan fremstilles som:

$$\text{Basis}_{2018} = \text{Ramme}_{2018} - \text{Resultat}_{2018}$$

Effekten av alternativ 1 er at nivået på basis i ny RFM bestemmes av den nye resultatkomponenten i RFM, som igjen er avhengig av insentivstyrken til indikatorene. Hvis resultatkomponenten i ny RFM blir høyere enn den var i fakultetenes gamle budsjettmodeller, vil det føre til at basis nedjusteres, og motsatt.

Alternativ 2: Basis videreføres ut ifra et historisk nivå

I alternativ 2 er nivået på bevilgningsrammen og basis fastsatt ved innføringstidspunktet. Differansen er resultatkomponenten. Dette alternativet krever at vi kan komponere en historisk basisbevilgning for de nye fakultetene. Siden fusjonspartnerne eksisterende budsjettmodeller alle har basis som en komponent, lar dette seg gjøre.

$$\text{Resultat2018} = \text{Ramme2018} - \text{Basis2018}$$

Effekten av alternativ 2 er at fakultetene er sikret et minimumsnivå på basis lik det historiske inngangsnivået. Nivået på resultatkomponenten bestemmes av den historiske basisbevilgningen. Dette fører til at styrken på insentivene som ligger til grunn for resultatkomponenten må fastsettes innenfor en lukket ramme på institusjonsnivå. Dette kan føre til omfordelingseffekter mellom fakultetene i innføringsåret. Det bør derfor vurderes om det bør settes vekst-/nedgangsbegrensinger på resultatkomponenten for det enkelte fakultet i 2018.

5.6.2 Innføring av resultatindikatorer

Uavhengig av hvilket alternativ som velges for fastsetting av nivået på basis- og resultatkomponenten er det behov for å diskutere hvordan man setter inngangsnivået på resultatindikatorer som inngår i resultatkomponenten. Konsekvensene av dette valget vil være størst ved alternativ 1. I KDs finansieringsmodell er det et etterslep på to år mellom resultatoppnåelse og budsjettvirkning, f.eks. gir studiepoengproduksjonen i 2014 økonomisk uttelling i 2016. Det samme gjelder også for fusjonspartnerne eksisterende budsjettfordelingsmodeller, med unntak av NTNU i Ålesund som bruker plantall for belønning av studiepoengproduksjon.

I et innføringsår for en ny resultatkomponent som også kan inneholde nye indikatorer, kan det være hensiktsmessig å bruke flerårige gjennomsnitt for resultatindikatorer. Hensikten med dette grepet er å utjevne ekstraordinære svingninger i resultatoppnåelse, og å ta hensyn til at fakultetene ikke kjente de nye indikatorene i produksjonsåret. Konsekvensen av f.eks. å gjøre det svært godt på en indikator, kombinert med alternativ 1, er at basisbevilgningen ved innføring settes lavere enn den ville blitt i et år med lavere resultatoppnåelse. Siden nivået på basisbevilgningen sannsynligvis vil følge fakultetene i en lengre periode, er det særlig viktig at ikke tilfeldige svingninger får for stor effekt. Vi ser det derfor som hensiktsmessig å bruke et gjennomsnitt på minst tre år for de resultatindikatorer som blir innført i fakultetenes resultatkomponent. For inngangsåret 2018 kan det bety at det er gjennomsnittet for resultatindikatorer i årene 2014 t.o.m. 2016 som er utgangspunktet. Dette er særlig viktig hvis man lander på alternativ 1, men bør vurderes brukt også ved valg av alternativ 2. Videre bør det vurderes om man skal bruke glidende 3-års gjennomsnitt av indikatorene når ny RFM er innført og i ordinær drift.

6 Hovedmodeller

Vi har kartlagt ulike budsjettmodeller som brukes ved ulike universiteter og høyskoler – i inn og utland. Disse funnene oppsummeres i kapittel 6.1.

Basert på disse funnene, og de føringer som fremkommer i mandatet, har vi særlig vurdert to modeller som aktuelle for NTNUs RFM:

- En modell basert på metodikken i KDs finansieringsmodell
- En modell basert på kostnads- og aktivitetsbasert metodikk.

Begge modellene beskrives under, men arbeidsgruppa anbefaler at det videre arbeidet konsentreres om å utarbeide en RFM basert på KDs metodikk for finansieringsmodell tilpasset nye NTNUs behov og egenart. Utvikling av en kostnads- og aktivitetsbasert RFM vil ikke vil kunne gjennomføres innenfor den fristen mandatet krever for innføring av ny RFM for budsjettåret 2018. I tillegg vil vedlikehold og oppdatering av en slik type modell sette store krav til datafangst som igjen vil kreve betydelige administrative ressurser.

6.1 Prinsippmodeller/idealtypiske modeller som er identifisert

Technopolis har på oppdrag fra arbeidsgruppa gjort en kartlegging av interne budsjettfordelingsmodeller hos utvalgte europeiske universiteter: «[Universities` internal budgets models - Six European case studies](#)». Nedenfor er sammendraget fra rapporten gjengitt:

”Uppdraget har bestått i att genomföra fallstudier vid några europeiska universitet, av deras respektive interna budgetmodell. Vi har valt två universitet i Sverige, två i Storbritannien, ett i Frankrike och ett i Tyskland. Vi har försökt att finna universitet som i rimlig grad påminner om NTNU genom sin storlek och profil. Uppgiften har också varit att diskutera modellerna, inte minst med avseende på balansen mellan prestationsbaserad medelstilldelning och andra resurskanaler. Studien omfattar inte externa medel; vi talar här om det direkta statliga anslaget till universiteten.

De sex universiteten uppvisar en bredd vad gäller den interna budgetmodell som de tillämpar. Ett universitet, Paris-Sud, får sitt statliga anslag grundat på femåriga kontrakt med ministeriet. Den absoluta lejonparten av detta distribueras ner i organisationen till fakulteter och institutioner utan andra kriterier än de reella kostnaderna på respektive enhet. En mindre del kan användas fritt, till strategiska satsningar eller andra satsningar som ligger utöver de fasta kostnaderna. Även om systemet skänker en viss stabilitet så gör det också lärosätet starkt beroende av kontraktet med ministeriet, och det kan inte i särskilt hög grad påverka om ministeriet skulle vilja skära i budgeten. Paris-Sud har därmed begränsad förmåga att själv styra över sina resurser.

De båda brittiska universiteten är tämligen resultatorienterade. De skiljer sig dock samtidigt åt. Det ena, i Bristol, har en klart resultatbaserad medelstilldelning internt, där institutioners och andra enheters intäkter belönas med ytterligare resurser. Förvisso aggregeras intäkterna till fakultetsnivå, för att undvika risken för stora svängningar år för år. Det är i norsk eller skandinavisk jämförelse ett mycket starkt resultatfokuserat system, där de som lyckas dra in medel av olika slag belönas med mer resurser.

Det andra brittiska universitetet, i Loughborough, fördelar sina medel internt på ett annat sätt. En enda person (provost), har makten att fördela resurserna som han eller hon anser bäst. En mindre stab av ekonomiadministratörer står till dennes förfogande. Det finns också tillgång till olika slags statistik och andra data som grund för hur fördelningen kan göras, men denna person behöver inte begagna sig av dem. Det kan tyckas som ett märkligt system, men det fungerar bra och vi har inte fångat upp några signaler om särskilt missnöje med hur fördelningen fallit ut. Naturligtvis blir det dock ytterstpersonberoende.

KTH tillämpar en budgetmodell bestående av en fast del som utgör drygt hälften av resurserna, en prestationsbaserad del som utgör en fjärdedel, och en del för strategiska eller riktade satsningar som utgör knappt en fjärdedel. På detta sätt fördelas medlen från central nivå till KTHs tio skolor, vilka sedan distribuerar medlen vidare till institutioner och avdelningar enligt ungefär samma principer. Vissa avvikelser finns dock.

På Chalmers har man nyligen utvecklat en ny modell, som ska införas steg för steg under de kommande sex åren. Grundtanken i modellen är att en kombination av fasta resurser och prestationsbaserade resurser, samt strategiska medel, ska täcka 75% av varje medarbetares kostnader, åtminstone på institutionsnivå. Resterade medel måste erhållas från externa finansiärer. Det nya systemet är ett ambitiöst försök att skapa en modell som är både prestationsinriktad och samtidigt skänker långsiktighet och säker kostnadstäckning ner på individnivå.

Det tyska exemplet, TU Berlin, har en modell som fördelar en blandning av strategiska medel och prestationsbaserade medel framför allt från fakultetsnivån till institutionsnivån. Universitetets professorer – professorstolarna – finansieras från central nivå, och denna del utgör en huvuddel av de icke-externa resurserna för forskning och resurserna för undervisning. Fakulteternas fördelning av prestationsbaserade och strategiska resurser går exempelvis till satsningar på unga forskare och ökad jämställdhet.

Några olika kategorier av budgetmodeller kan extraheras ur de ovanstående exemplen. En första variant utgörs av långsiktiga kontrakt mellan lärosätet och ministeriet, som i sig innehåller olikaprestations- eller resultatbaserade komponenter. Lärosätet kan upprätta motsvarande kontrakt mellan fakulteter och den centrala nivån.

En andra variant är att låta en mycket stor del av de statliga fasta resurserna fördelas efter prestation. En mindre del kan behållas av den centrala nivån för särskilda strategiska satsningar. Ett sådant system kräver i princip väl utvecklade indikatorer för forskning och undervisning, som är transparenta och erkända, och som skänker rimlig stabilitet och planeringshorisont på institutionsnivå, samtidigt som de premierar enskilda individers prestationer. Det är då viktigt att indikatorerna verkligen täcker in all verksamhet vid lärosätet; forskning, utbildning och samverkan, med alla sina aspekter.

En tredje variant är en avvägd kombination av fasta medel från central nivå och ner i organisationen, prestationsbaserade medel (både forskning och undervisning), och strategiska satsningar. Frågan blir då vilken balans mellan dessa tre huvudsakliga delar som ska råda, och vilka de prestationsbaserade indikatorerna ska vara. En ganska lång rad indikatorer kan tänkas. Finns fler än två nivåer inom lärosätets organisation, som på KTH, så kopieras eller upprepas huvudprinciperna för fördelning också ner på nästa nivå (normalt från fakultets- till institutionsnivå).

Vi tror att denna tredje variant är den mest tillämpliga för NTNU, som då har att ta ställning till vilken balans som gäller för de olika finansieringsströmmarna, samt vilka prestationsbaserade indikatorer som ska användas. När det kommer till det senare föreslås att NTNU låter sig inspireras av Chalmers, där man till skillnad mot på KTH har nyttiggörande som en av indikatorerna. Det är antagligen viktigt att alla delar av det nya NTNU har möjlighet att få en prestationsbaserad resurstilldelning, oavsett om man presenterar väl inom forskning, utbildning eller samverkan med omgivande näringsliv och samhälle. NTNU måste också göra överväganden om hur modellen ska implementeras på organisationens olika nivåer, samt vilken tidsperiod som ska ligga till grund för mätningen av prestationer.”

6.2 Modell basert på metodikken i KDs finansieringsmodell

Arbeidsgruppa har sett på mulighetene for en RFM som viderefører prinsippene, tankemåten og i utgangspunktet de samme insentivene som i KDs finansieringsmodell for UH-sektoren.

Arbeidsgruppa forutsetter at:

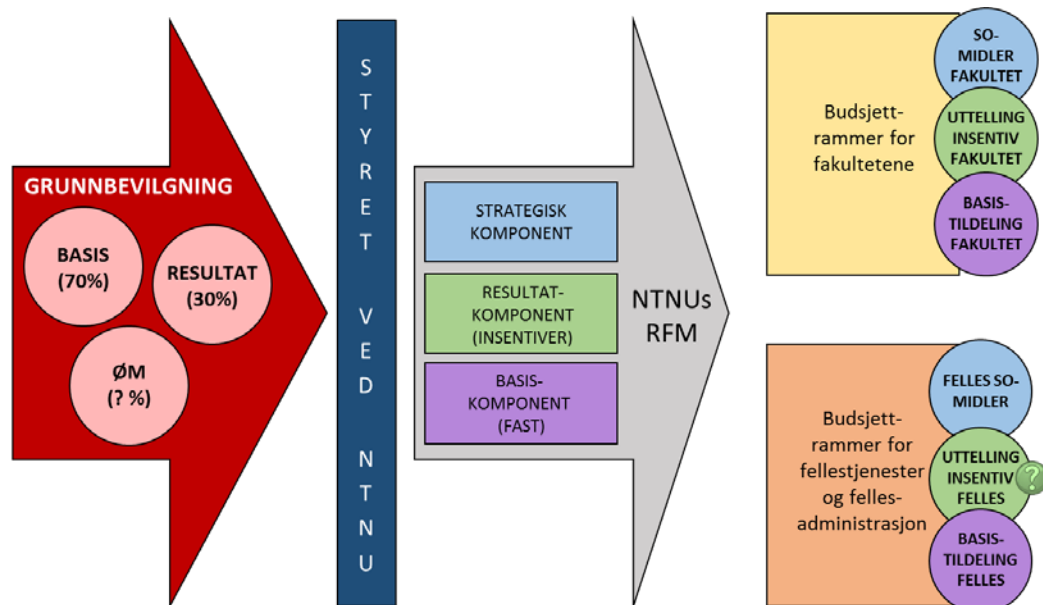
- Strategisk komponent settes uavhengig av modellvalg, slik det fremkommer av arbeidsgruppas mandat.
- Innholdet i basiskomponenten skal ikke dekomponeres eller spesifiseres, men endringer fra år til år skal fremkomme tydelig. Dette i tråd med [Finansieringsutvalgets](#) anbefaling, og slik dette er fulgt opp i KDs finansieringsmodell.

Modellen fastsetter ikke hvordan institusjonsinterne forhold som f.eks. bevilgning til internhusleie skal finansieres (se kapittel 4.2). Som et generelt prinsipp vil en likevel, ved å fastsette basis iht KDs metodikk, få budsjetttrammer som tar hensyn til dagens nivå av slike tildelinger. Tiltakene finansieres da gjennom en kombinasjon av basis- og resultatstildelinger. Nye studieplasser og økt uttelling fra insentivene vil kunne gi *fakultetene* økt økonomisk handlingsrom på samme måte som *institusjonene* kan øke sitt handlingsrom i KDs finansieringsmodell.

Det kan ikke direkte utledes fra KDs finansieringsmodell hvordan fellesadministrasjon/fellestjenester skal finansieres. Dette er en modelluavhengig beslutning, og det vil være mulig å velge flere varianter av finansiering uten at det strider mot de overordnede prinsippene. Det vises til kapittel 4.3.

6.2.1 Beskrivelse av modellen

Som illustrert i figuren består den interne rammefordelingsmodellen av de samme tre komponentene som mandatet krever (strategiske midler, insentiver og basis). Figuren under synliggjør i tillegg hvilke tildelinger fakultetenes og fellesadministrasjon/fellestjenester sine budsjetttrammer er sammensatt av. Under figuren følger en forklaring til hver av komponentene i RFM. Hvordan resultat og basiskomponenten i modellen kan fastsettes er diskutert i kapittel 5.6.



Strategiske midler: Som en direkte konsekvens av arbeidsgruppas mandat, innarbeides det en strategisk komponent i RFM. Det er styret som setter størrelsen på denne, og midlene går til syvende og sist til fakultetene og fellesadministrasjon/fellestjenester enten gjennom direkte bevilgninger eller

gjennom omfordeling ved rektor. Dette er illustrert i figuren over. Denne komponenten vil følgelig være det første som fastsettes i budsjettfordelingen.

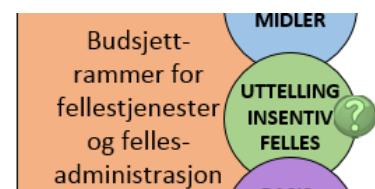
Resultatkomponent/insentiver: I utgangspunktet videreføres KDs incentiver til fakultetsnivået i modellen. Arbeidsgruppa vil likevel anbefale at det vurderes tilpasning i insentivene i form av endret vektning og/eller nye insentiver som understøtter NTNUs egenart og samfunnsoppdrag som breddeuniversitet.

Sentralt i denne problemstillingen er spørsmålet om hva som er riktig insentivstyrke – og i forlengelsen av dette hva som er riktig forhold mellom en fast basisbevilgning og en fluktuerende resultatbevilgning. Som vi har utdypet i [underlagsnotat 3](#), er de økonomiske insentivenes virkning vanskelig å dokumentere og de er derfor også vanskelige å dimensjonere riktig.

I og med at NTNU sin budsjetttramme er gitt, må eventuelle nye insentiver finansieres ved å redusere øvrige komponenter i RFM. Dette forsterker behovet for klare avveininger mellom komponentene som beskrevet i kapittel 5.

Insentivene i RFM diskuteres nærmere i kapittel 7.

Som det fremkommer av forutsetningene innledningsvis, gir ikke KDs finansieringsmodell føringer for om insentivene også skal videreføres til fellesadministrasjon/fellestjenester. Dette er derfor indikert som et beslutningspunkt i figuren med et spørsmålstegn. Det må følgelig tas stilling til hvorvidt, og eventuelt i hvilken grad, utvalgte insentiver også skal gjelde for



fellesadministrasjon/fellestjenester. Som vi tidligere har presentert, praktiseres dette ulikt i sektoren – også blant fusjonspartnerne. Det vises til kapittel 4.3 hvor finansiering av administrasjonen drøftes.

Basiskomponent: I KDs finansieringsmodell er basiskomponenten en fast del av bevilgningen. Basiskomponenten videreføres årlig med tillegg av lønns- og prisvekst, og kun særskilte tildelinger som f.eks nye og utgående studieplasser endrer basiskomponenten. Basiskomponenten er finansieringsmodellens måte å ivareta historiske beslutninger på, og det er ikke mulig å dekomponere basiskomponentens innhold fullt ut.

Som det fremkommer av figuren over, tildeles både fakultetene og fellesadministrasjon/fellestjenester en basisbevilgning. Basiskomponenten for fakultetene og fellesadministrasjonen vil inkludere tildelinger som tidligere har gått utenfor gamle NTNUs IFM, som for eksempel bevilgning til å dekke arealkostnader (internhusleie). Budsjetttrammene vil ta hensyn til dagens nivå av slike tildelinger og aktiviteten vil finansieres ved en kombinasjon av basis- og resultatstildelinger. Nye studieplasser og økt uttelling fra insentivene vil da kunne gi fakultetene økonomisk handlingsrom på samme som institusjonene kan øke sitt handlingsrom i KDs finansieringsmodell.

6.2.2 Vurdering av modellen

I og med at satsene i den nye finansieringsmodellen til Kunnskapsdepartementet ikke er kjent, vil det per i dag ikke være mulig å utføre konkrete simuleringer for hvordan tildelingene gjennom en slik modell vil bli. Metodikken for kalibrering av basis vil likevel sikre at nullpunktet for budsjetttrammen blir avhengig av gammel modell – og budsjetttrammene vil endre seg over tid som følge av at sammensetningen av budsjetttrammen endres.

En RFM basert på KDs finansieringsmodell viderefører enkelheten i KDs finansieringssystem, og kan sies å være rimelig forutsigbar. Avhengig av hvor stor resultatkomponenten blir vil basiskomponenten i modellen videreføre hele eller deler av de historiske beslutningene. Når dette kombineres med tydelige insentiver i riktig størrelsesforhold (jfr kapittel 5.5), mener arbeidsgruppa at dette kan gi en hensiktsmessig balanse mellom historiske beslutninger og fremtidsrettet utvikling. Dette er særlig viktig med hensyn til NTNUs egenart og bredden i virksomheten, og gir mulighet for utvikling innenfor forutsigbare rammer.

KDs finansieringsmodell for sektoren inneholder tydelige insentiver for utdanning og forskning, men vi mener at det kan være behov for andre/ytterligere insentiver for å sikre tilstrekkelig finansiering av måloppnåelsen innenfor NTNUs egenart og samfunnsoppdrag som breddeuniversitet.

Den røde tråden i disse problemstillingene er derfor behovet for å sette et hensiktsmessig nivå på resultat- og basiskomponenten – og å dermed finne en hensiktsmessig balanse mellom stabilitet og resultatavhengighet. Det vises i denne forbindelse til kapittel 5 hvor dette løftes fram som en hovedproblemstilling.

6.3 Kostnads- og aktivitetsbasert RFM

Aktivitetsbaserte kostnadsmodeller er i faglitteraturen kjent som ABC-modeller («activity-based costing»). En ABC-modell er ikke en rammefordelingsmodell i seg selv, men en metodikk for å synliggjøre totale kostnader som grunnlag for honorering av planlagte og godkjente aktiviteter etter faktisk ressursbruk. I en ABC-modell vil en ved jevne mellomrom kartlegge de totale kostnadene for ulike godkjente aktiviteter – og finansiere aktivitetene basert på disse kostnadene. En slik finansieringsmodell baserer seg på historiske kostnader, og følgelig også den historiske kvaliteten og egenarten til aktivitetene som skal finansieres. ABC-metodikken vil ikke i seg selv kunne avgjøre hva som er riktig kvalitet og omfang for aktivitetene. Hvilket kvalitetsnivå som fastsettes og dermed hvor mye ressurser som settes inn på f.eks. ulike utdanningsprogrammer er ikke et objektivt, men et politisk spørsmål ved universitet. Styret kan velge å prioritere kvalitet innenfor ett studieområde eller enkeltstående studieprogram mer enn andre.

Slik det fremkommer i arbeidsgruppas mandat skal alle modellforslag ha en basisdel og en resultatavhengig del i form av insentiver. Dette innebærer at vi i denne tilnærmingen må forsøke å knytte kostnadsnormering opp mot insentiver for kjernevirksomheten. Dette gir utfordringer i form av at en ABC-modell skal gjenspeile faktisk ressursbruk, mens RFM gjennom insentivbruk skal være et verktøy for rammefastsetting som har til hensikt å gi insentiver for ønsket adferd og stabile rammebetingelser over tid. Dette innebærer at vi i modellbeskrivelsen vil forsøke å trekke paralleller fra analysemetodikken ABC til en modellskisse for RFM som bygger på disse prinsippene – og skaper i denne sammenheng vårt eget begrep «Kostnads- og aktivitetsbasert RFM».

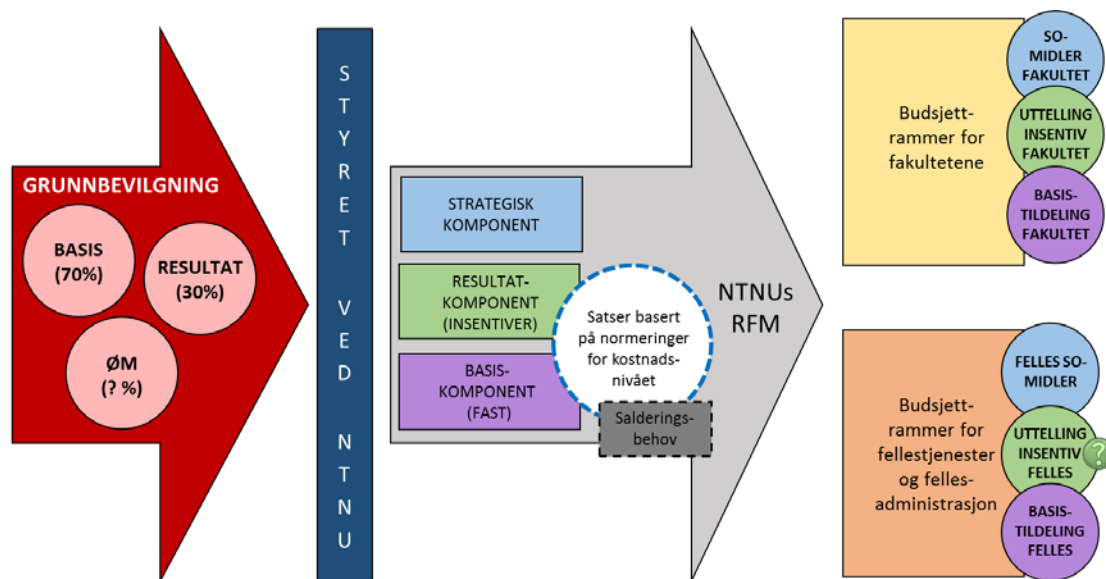
Det trekkes i det videre paralleller til gamle NTNUs IFM som er en hybrid mellom en insentivmodell og en aktivitetsbasert modell (ABC-modell). IFM bygger på kostnadsnormeringer av utvalgte aktiviteter og ressurser som danner grunnlaget for fakultetenes basis og som knyttes mot insentiver for kjernevirksomheten.

Finansiering av fellesadministrasjon/fellestjenester kan slik som det framgår av kapittel 4.3 gjøres til en modelluavhengig beslutning, og diskuteres derfor ikke i denne modellbeskrivelsen.

6.3.1 Beskrivelse av modellen

En kostnads- og aktivitetsbasert RFM bygger i prinsippet på at fakultetenes og evt. fellesadministrasjonen/fellestjenesters budsjettrammer skal settes ut fra et sett aktivitetsspesifikke normeringer av kostnadsnivået innenfor kjernevirksomheten.

Som illustrert i figuren består den interne rammefordelingsmodellen av de tre komponentene vi kjenner fra mandatet (strategiske midler, insentiver og basis). Figuren under synliggjør i tillegg hvilke tildelinger fakultetenes og fellesadministrasjon/fellestjenester sine budsjettrammer er sammensatt av. Under figuren følger en forklaring til hver av komponentene i RFM.



Strategiske midler: Som i kapittel 6.2 vil det innarbeides en strategisk komponent som en direkte konsekvens av arbeidsgruppas mandat.

Resultatkomponent/insentiver: Resultatkomponenten kan bestå av en rekke ulike insentiver – både videreføring innenfor KDs insentivområder eller eventuelt innenfor nye insentivområder. Et viktig skille mellom KDs insentivkomponent og insentivkomponenten i en kostnads- og aktivitetsbasert RFM er at det her vil arbeides fram nye satser for å gjenspeile reelle kostnader og kostnadsforskjeller/egenart internt. Tilsvarende som KD har ulike satser (A-F) for utdanningsinsentivet, vil en slik modell kunne ha egne beregnede satser basert på det faktiske (eller ønskede) kostnadsnivået innenfor et studieprogram eller emne, fortrinnsvis på et så lavt nivå som mulig. I gamle NTNUs IFM er dette løst ved å sette satser på studieprogramnivå som skal gjenspeile forskjeller i undervisningsintensitet mellom studieprogram.

Arbeidsgruppa har ikke konkretisert hvilke indikatorer og kostnadsnormeringer som kan legges til grunn for fastsetting av insentivsatsene.

Som i kapittel 6.2 er eventuell videreføring av insentivene til fellesadministrasjon/fellestjenester markert som et beslutningspunkt i figuren over.

Basiskomponent: I en kostnads- og aktivitetsbasert RFM vil det være naturlig å forsøke å konstruere fakultetenes basiskomponent ut fra beregninger og kostnadsnormeringer innenfor både utdannings- og forskningsområdet.

I gamle NTNUs IFM er basis til utdanning konstruert gjennom en modellering på studieprogramnivå, ved å definere normerte tilbudte studiepoeng som tar høyde for størrelsen og bredden på studieprogrammet, og som bestemmer størrelsen på basisbevilgningen. Videre er alle fakultet sikret et minimum av forskningsbevilgning gjennom at forskning basis fordeles på bakgrunn av faktisk ansatte førstestillinger og studiepoengproduksjon.

Vi har ikke konkretisert hvilke indikatorer og kostnadsnormeringer som skulle vært lagt til grunn ved konstruksjon av basisbevilgningen.

Salderingsbehov: NTNUs samlede budsjetttramme vil være utgangspunktet for all tildeling gjennom RFM, uavhengig av hvilke satser og fordelingsmekanismer som finnes i modellen. Som figuren over illustrerer er det sannsynlig at kostnadsnormeringer vil føre til et «salderingsbehov» i modellen. Dette kan oppstå siden den interne ressursfordelingen er frikoblet fra KDs finansieringsmodell. I gamle NTNUs IFM blir dette referert til som lukningsgapet, som vil si at IFM beregner en høyere total ramme enn KDs modell. I IFM foregår salderingen ved at timeprisene justeres, som betyr at infrastrukturkomponenten og spesielle oppgaver skjermes og finansieres fullt ut uavhengig av lukningsgapet.

Som vi har vært inne på i kapittel 1.2 der de sentrale høringsspørsmålene lanseres, må det settes et forhold mellom resultat- og basiskomponentene som er hensiktsmessig for organisasjonen. I forlengelsen av dette må det også vurderes hvordan salderingsbehovet som oppstår mellom rammetildeling og normerte kostnader skal dekkes, og om dette skal påvirke resultat- og basiskomponentene ulikt eller parallelt.

6.3.2 Vurdering av modellen

Den største fordelen med en kostnads- og aktivitetsbasert RFM fra et administrasjons- og ledesperspektiv er nøyaktigheten og innsikten den gir i den økonomiske beskrivelsen av virksomheten. Gitt at den er oppdatert, kan en slik modell avsløre ineffektiv og kryss-subsidiert drift både på et overordnet og et operativt nivå, og dermed være et godt verktøy for beslutningstakere. Modellen gir også god mulighet til å sette ønsket kostnadsnivå på ulike aktiviteter og dermed god mulighet til å prioritere ressurser mot en aktivitet eller som anses som spesielt viktig.

Å konstruere basiskomponenten fra grunnen av gir transparens sammenliknet med en historisk videreført basiskomponent. At en modell er transparent er derimot ikke det samme som at den er enkel å forstå. Gamle NTNUs IFM er mulig å dekomponere, men tilbakemeldingene fra organisasjonen er allikevel at den er komplisert og derfor vanskelig å forstå. Årsakene til det er detaljrikdommen og de relativt intrikate fordelingsmekanismene som er bygd inn for å fange opp egenarten til et bredt spekter av forskjellige fagområder.

En kostnads- og aktivitetsbasert RFM vil være svært krevende å utvikle og innføre på den tiden vi har til rådighet. Hovedårsaken til det er at vi ikke har systemer og registreringspraksiser som enkelt lar oss hente ut kostnader og kostnadsdrivere fordelt på aktiviteter. Utviklingen av modellen krever derfor en omfattende involvering av hele organisasjonen. På sikt vil oppdatering og vedlikehold av en slik modell også kreve betydelig kapasitet fra hele organisasjonen (for eksempel i form av tidsregistrering).

Ettersom det ikke finnes noen objektive kriterier for «god nok» kvalitet i de fleste aktivitetene og tilbudene ved NTNU, så må man gjennom modellen ikke bare finne historisk kostnadsnivå, men sette normer for ønsket kvalitet og kvantitet. Dette er ingen enkel øvelse.

Arbeidsgruppa anser det som lite sannsynlig at en aktivitets- og kostnadsbasert RFM vil kunne innføres til budsjettåret 2018 slik som mandatet krever. Arbeidsgruppa mener det er viktig at NTNU allerede fra 2018 har en RFM som gir rimelig forutsigbare rammebetingelser i den endringsprosessen organisasjonen er inne i. Med bakgrunn i dette mener arbeidsgruppa at en kostnads- og aktivitetsbasert RFM ikke er en hensiktsmessig modell for det fusjonerte NTNU.

7. Hvilke insentiver har NTNU behov for?

Det er gjort lite forskning på effekten av resultatbaserte finansieringssystemer i utdanning og forskning, både i Norge og internasjonalt. I følge [Finansieringsutvalget](#) tyder forskning på at resultatbaserte finansieringssystemer har potensial til å endre institusjonell adferd. Bruk av resultatbasert finansiering skaper imidlertid spenninger mellom autonomi og kontroll, og denne spenningen øker jo større andel av finansieringen som er resultatbasert og jo lengre ned i institusjonene denne virker. Det vises til [underlagsnotat 3](#) for utdypende diskusjon.

Bruk av økonomiske insentiver i offentlige virksomheter er omdiskutert. Insentiver påvirker hvilke data som samles inn for å beskrive og måle utviklingen i kjernevirksomheten. Det er derfor viktig å finne de riktige insentivene som kan bidra til ønsket adferd. Flere rapporter om «best practice» i finansiering av utdanning og forskning internasjonalt peker på at insentivene fungerer best dersom de er rettet mot institusjonenes kjerneområder og viktigste mål. Det å ha en finansieringsmodell med indikatorer og insentiver synes å ha en effekt i seg selv. Effekten må likevel ikke overvurderes. Ønskede endringer krever også tydelige strategiske prioriteringer, gode medvirkningsprosesser, utvikling av felles kultur, retningslinjer, mv.

Andre insentiver enn de økonomiske kan være vel så viktige for å motivere de ansatte i organisasjonen. Hvis oppgavene oppleves meningsfulle, kan resultatet være stor innsats uten bruk av insentiver og resultatbaserte finansieringsordninger. Insentiver som ikke sammenfaller med det som motiverer en organisasjon, kan i verste fall virke mot sin hensikt. Insentiver og kvantitative resultatindikatorer krever måling av resultater, rapportering og kontroll, noe som i seg selv kan ha negativ effekt på motivasjonen til ansatte i en kunnskapsorganisasjon.

NTNU har et bredt og sammensatt samfunnsoppdrag, og det er krevende å designe effektive insentiver for dette. Det er heller ikke gitt hvordan innsatsen for ulike deler av samfunnsoppdraget skal avstemmes og avveies. Noen prestasjoner er enklere å måle enn andre. Økonomisk belønning for noen mål, kan dreie innsatsen bort fra andre viktige mål. Det er derfor krevende å finne riktig sammensetning og styrke på ulike insentiver. Insentivene må være sterke nok til at institusjonene opplever reell effekt (SRI International 2013).

Den resultatbaserte finansieringsmodellen i UH-sektoren har hatt stabile indikatorer over tid. Stortinget har besluttet at indikatorene i all hovedsak skal videreføres, og regjeringen sier at den vil øke den resultatbaserte andelen over tid.

Etter 2002 har det vært flere evalueringer og utredninger som sier noe om finansieringssystemet. [Finansieringsutvalget](#) drøfter insentivteori og oppsummerer systematisk kunnskap som finnes om effekter av finansieringssystemer. Ekspertgruppen sier:

«Oppsummert har det i det drøye tiåret siden dagens finansieringssystem ble innført vært en kvantitativ vekst i form av økt produksjon av studenter/kandidater, studiepoeng, utvekslingsstudenter, publikasjonspoeng og doktorgrader. På bakgrunn av dette kan det sies at finansieringssystemet har virket i henhold til målsettingene.»

Det er imidlertid få klare konklusjoner i denne utredningen og i andre mht. effektene av insentiver i den norske systemet. Regjeringen går heller ikke i dybden på denne problemstillingen i sitt forslag til revidering av finansieringsmodellen. Regjeringen slår fast at:

«Med bakgrunn i de gode resultatene og ekspertgruppens analyser, mener regjeringen at norsk høyere utdanning og forskning er best tjent med at hovedtrekkene i finansieringssystemet videreføres.»

I dette kapitlet vil arbeidsgruppa invitere til innspill til hvilke enkeltinsentiver en framtidig RFM skal inneholde.

7.1 Insentiver og resultatindikatorer i KDs finansieringssystem fra 2017

I kapittel 4.2 beskrives endringene og de nye insentivene i KDs finansieringssystem gjeldende fra 2017. I tabellen under oppsummeres de framtidige resultatindikatorerne.

Insentiv for	Indikator	Uttelling	Ramme
Studiepoengproduksjon	Antall produserte studiepoeng	Seks finansieringskategorier, A-F	Åpen
Studentutveksling	Inn- og utreisende studenter	Fast sats per student	Åpen
Kandidatproduksjon	Antall ferdig utdannede kandidater iht <i>Forskrift om grader og yrkesutdanning</i>	Seks finansieringskategorier, A-F	Åpen
Doktorgradskandidatproduksjon	Antall produserte doktorgradskandidater	Fast sats per kandidat	Åpen
Inntekter fra EU	Inntekter fra EU i kroner	Rammer for total bevilgning i	Lukket
Vitenskapelig publisering	Antall publiseringspoeng (ny beregningsmåte)	sektoren; den totale produksjonen	Lukket
Inntekter fra NFR og RFF	Inntekter fra NFR og RFF i kroner	på sektornivå bestemmer	Lukket
BOA-inntekter	Andre BOA-inntekter i kroner	enhetsprisen	Lukket

Arbeidsgruppa ønsker synspunkter på hvilke av KDs insentiver som bør inkluderes i ny RFM for NTNU og om enkelte av insentivene bør gis relativt større vekt for å stimulere til økt kvalitet.

- Synspunkter på hvilke insentiver i KDs finansieringssystem som bør inkluderes i RFM.
- Synspunkter på styrken/dimensjoneringen av de enkelte insentivene.

7.2 Egne NTNU-insentiver i RFM?

Med bakgrunn i drøftingen foran er arbeidsgruppa tilbakeholdende med å innføre et høyt antall insentiver i RFM fordi:

- Det er vanskelig å dokumentere at insentiver virker.
- Flere insentiver kan føre til at:
 - Hvert enkelt insentiv får mindre effekt.
 - RFM blir mer kompleks og mindre transparent.
 - Mer administrasjon, kontroll og rapportering.
 - Insentivene kan motvirke hverandre og få dermed få utilsiktede effekter, eksempelvis at det skapes nye hindringer for tverrfaglig samarbeid.
- Nye insentiver må finansieres. Dette vil kunne ha omfordelingseffekter og skape skjevheter som følge av at fakultetene har forskjellig finansieringssammensetning.

Vi vil som grunnlag for høringsrunden skissere noen mulige nye insentiver innenfor de resultatområdene som framkommer i mandatet, i fusjonsplattformen og i NTNU strategi. Disse kan vurderes som tillegg, eller i stedet for, insentivene i KDs finansieringssystem. Vi vil samtidig minne om at bevilgningsrammen for å finansiere interne NTNU-insentiver uansett ikke vil være åpen, slik tilfellet er med enkelte av KD-insentivene. Nye NTNU-insentiver vil måtte finansieres innenfor NTNUs samlede bevilgningsramme.

Vi vil også påpeke at det er lettere å utvikle økonomiske insentiver for kvantitative resultatindikatorer og kostnadseffektivitet enn å premiere faglig utvikling og økt kvalitet. Et alternativ til økonomiske insentiver kan derfor være å bruke strategiske midler eller å innføre utviklingsavtaler. Slike virkemidler vil også ha en insentiveffekt, samtidig som det kan gi muligheter for bedre målstyring og redusere problemene med å utvikle treffsikre resultatindikatorer. Et eksempel på dette fra NTNU i dag er ordningen med premiering av forskningsmiljøer som oppnår tilsagn i EUs forskningsprogrammer. Denne ordningen finansieres av strategipotten (RSO).

Insentivene som legges inn i ny RFM et viktige redskaper for å realisere NTNUs overordnede mål, slik de kommer til uttrykk i NTNUs strategi, fusjonsplattformen og arbeidsgruppa sitt mandat. Viktige føringer for arbeidet med en ny modell, er bl.a. at den:

- Ivaretar NTNUs teknisk-naturvitenskapelig hovedprofil og rolle som breddeuniversitet.
- Stimulerer til økt kvalitet i utdanning og forskning.
- Bidrar til å styrke samspillet med arbeids- og næringslivet.
- Gir organisasjonen insentiver til økt ekstern finansiering.
- Stimulerer til å utvikle mer innovative utdanninger.
- Gir fakultetene og enhetene nødvendig strategisk handlingsrom.

I tillegg bør insentivene:

- Være treffsikre i forhold å stimulere til ønskede endringer.
- Være forutsigbare og transparente.
- Være realistiske og enkle å operasjonalisere og å dokumentere.
- Være effektive - være sterke nok og virke hurtig nok.
- Sammenfalle med «indre motivasjon» hos de ansatte.

- *Synspunkter på forslag til krav som nye insentiver må oppfylle.*

7.3 Mulige nye insentiver

Nedenfor skisseres og kommenteres noen mulige nye insentiver i RFM som har vært diskutert i arbeidsgruppa. Vi vil her også vise til [Finansieringsutvalgets](#) utredning og [underlagsnotat 3](#) som har en omfattende diskusjon av mulige nye insentiver og resultatindikatorer. [Rapporten fra Technopolis](#) inneholder også eksempler på insentiver som benyttes ved seks nordiske og europeiske universitet.

7.3.1 Insentiver for økt utdanningskvalitet

Arbeidsgruppa er på leting etter forslag til insentiver som mer treffsikkert stimulerer til økt studiekvalitet. Ideer som er lansert er basert på:

- Kvalitetsindikatorer basert på nøkkeltall fra Studiebarometeret.

- Søkere per studieplass.
- Antall i (relevant) jobb etter ett år (kandidatundersøkelsen).
- Tildelinger av status som Senter for fremragende utdanning (SFU)

Motforestillinger som kan framsettes er at resultatene fra Studiebarometeret er lite egnet som indikatorer for utdanningskvalitet både enkeltvis og aggregert. På den annen side kan det være grunn til å tro at grunnlagstallene i studentbarometeret vil bli bedre dersom tallene brukes i en slik sammenheng. Tilsvarende vil en resultatindikator basert på søkertall per studieplass i første rekke være en attraktivitetsindikator, der resultatene også påvirkes av andre, eksterne forhold. Søkertall sier derfor nødvendigvis ikke noe om studiekvalitet. Samtidig kan man hevde at søkertilgangen på enkelte studier faktisk har noe med kvalitet å gjøre. Om man antar at studenter over tid er rasjonelle beslutningstakere, vil søkingen til et tilbud være en indikator på opplevd kvalitet i markedet. Antall i (relevant) jobb er også en mulig indikator som påvirkes av mange andre faktorer. Et fjerde alternativ er å innføre en ekstra belønning for miljøer som oppnår status som SFU. Til grunn for utpekingen av slike sentre ligger det en omfattende og grundig vurdering av utdanningskvaliteten. Motargumentet er at SFU-status er et insentiv i seg selv som det ikke er behov for å forsterke (liten addisjonalitet).

- *Begrunnede forslag til treffsikre og målbare nye insentiver/resultatindikatorer for økt kvalitet i utdanning?*

7.3.2 Mer innovative utdanninger

I mandatet blir arbeidsgruppa eksplisitt bedt om å vurdere insentiver som kan stimulere til mer innovative utdanninger. Siden det er vanskelig å definere og måle hva som til enhver tid er «innovativ utdanning», anbefaler arbeidsgruppa at det ikke utvikles resultatbaserte insentiver rettet mot innovativ utdanning. Etter arbeidsgruppas mening bør utvikling av høyere kvalitet i utdanning og mer innovativ utdanning heller stimuleres gjennom strategiske midler eller utviklingsavtaler i stedet for gjennom nye insentiver gjennom resultatkomponenten.

7.3.3 Insentiver for økt forskningskvalitet

Arbeidsgruppa mener i utgangspunktet at insentivene og indikatorene som inngår i KDs finansieringssystem er dekkende og at det ikke er behov for særskilte nye insentiver innenfor forskning. Ideer til insentiver som arbeidsgruppa har diskutert er:

- Siteringer.
- Sampublisering med universiteter som er dokumentert verdensledende.
- Samarbeid med verdensledende fagmiljø.
- ERC/SFI/SFF/FME-tildelinger.
- Forskermobilitet.

Finansieringsutvalget foreslo at en indikator for sitering burde vurderes i tillegg til og ikke i stedet for, publiseringindikatoren. En slik indikator vil bli utredet av Kunnskapsdepartementet.

Finansieringsutvalget foreslo at inntekter fra det europeiske forskningsrådet (ERC) skulle få dobbel uttelling i EU-indikatoren, men Regjeringen mente at deltakelse i ERC-programmene er så prestisjefyllt i seg selv at det ikke er nødvendig med sterkere insentiv for dette. Tilsvarende argument kan også brukes om de nasjonale SFF/SFI/FME-programmene.

Insentiver knyttet til forskermobilitet har vært lansert i ulike sammenhenger, bl.a. med tanke på yngre forskere. Regjeringen tok ikke inn en slik indikator i finansieringssystemet ut fra at den ville ha omfattet svært få personer og hatt potensielt liten effekt, i tillegg å innebære til mer rapportering.

- *Begrunnede forslag til treffsikre og målbare nye resultatindikatorer for økt forskningskvalitet?*

7.3.4 Økt ekstern finansiering

Alle BOA-inntekter vil inngå som resultatindikator i KDs nye finansieringssystem fra 2017. Inntekter fra BOA er dessuten et sterkt insentiv i seg selv pga. det økonomiske handlingsrommet som genereres. Etter arbeidsgruppas mening er det ikke behov for ytterligere insentiver og resultatindikatorer i tillegg.

7.3.5 Insentiver for økt samspill med arbeids- og næringslivet/nyskaping

Nyskappingsområdet er et av NTNUs fire virksomhetsområder, men det inngår ikke i det resultatbaserte finansieringssystemet til KD utover det som indirekte fanges opp av den BOA-indikatoren som vil inngå i KDs nye insentivsystem fra 2017. Vi ønsker begrunnede forslag til insentiver som stimulerer til økt nyskappingsaktivitet og utvidet samarbeid med arbeids- og næringslivet, inkl. offentlig sektor. Dette kan f.eks. være indikatorer som fanger opp slike samarbeidsaktiviteter som ikke materialiserer seg i BOA. [Rapporten fra Technopolis](#) nevner flere mulige indikatorer som kan vurderes.

- *Begrunnede forslag til treffsikre og målbare nye resultatindikatorer for økt nyskappingsaktivitet?*
- *Begrunnede forslag til nye indikatorer som kan måle omfanget av samarbeidsaktiviteter med arbeids- og næringslivet?*

7.3.6 Insentiver for formidling/samfunnskontakt

På samme måte som nyskaping, er formidling/samfunnskontakt et virksomhetsområde som ikke inngår i det resultatbaserte finansieringssystemet til KD. Enkelte fakulteter ved gamle NTNU belønner imidlertid i dag formidling i interne fordelingsmodeller. Som ledd i arbeidet med ny finansieringsmodell, har KD signalisert at det skal utredes en indikator for formidling, og det vises til dette arbeidet. Arbeid i formidlingsutvalgene har vist at det er krevende å dokumentere både allmenn- og brukerrettet formidling. Utvikling av lærebøker er et eksempel på slik formidlingsaktivitet som ikke omfattes av publiseringsinsentivet.

- *Begrunnede forslag til egnede, nye resultatindikatorer for formidling/samfunnskontakt?*

7.3.7 Insentiver for kunstnerisk kvalitet

Arbeidsgruppa for «Kvalitet i kunstnerisk virksomhet» la 1. april 2016 fram en utredning om mulighetene for å utvikle en mer pålitelig og regelmessig dokumentasjon av arkitektonisk og kunstnerisk virksomhet ved NTNU, inkl. om det lar seg gjøre å etablere egnede indikatorer for kvalitetsutvikling innenfor arkitektur- og kunstfagene. Det har vist seg vanskelig å finne egnede resultatindikatorer og finansieringsordninger som treffer egenarten til disse fagområdene. Like viktig som finansiering, er dette et spørsmål om anerkjennelse og synliggjøring av disse fagområdene for NTNUs rolle som breddeuniversitet. Utredningen om «[Kvalitet i kunstnerisk virksomhet](#)» påpeker at det er vanskelig å finne fruktbare kvantitative indikatorer på kvalitetsutvikling, men har laget forslag til et registreringssystem – som i neste omgang kan danne grunnlag for resultatbasert finansiering og insentiver. Utvikling av egnede indikatorer på området vil mest sannsynlig ta lengre tid enn til ny RFM skal tre i funksjon i 2018.

- *Bør det utvikles egne resultatindikatorer for kunstfagene i ny RFM?*

7.3.8 Internt tverrfaglig samarbeid

Hindringer for tverrfaglig samarbeid kan være knyttet til både administrative, organisatoriske, kulturelle eller økonomiske forhold, jfr. drøftingen i kapittel 4.1 foran.

En RFM bør ideelt sett ikke legge økonomiske hindringer i veien for tverrfaglig samarbeid. I tillegg kan en RFM stimulere til ønsket adferd ved å belønne tverrfaglig samarbeid gjennom insentiver eller strategiske midler. Effekten på instituttnivået vil avhenge av hvordan bevilgningen som gis gjennom RFM viderefordes.

Med bakgrunn i dette vurderer arbeidsgruppa at det ikke er behov for særskilte insentiver i RFM for å stimulere til tverrfaglig samarbeid.

7.3.9 Fakultetsvise/«lokale» insentiver

I tillegg til insentiver på sentralt nivå kan det være behov for lokale og fagspesifikke insentiver på fakultets-/instituttnivå.

- *Synspunkter på om det er behov for å utvikle lokale insentiver i viderefordelingsmodeller som utvikles på fakultets- og instituttnivå?*
- *Hvilke krav skal stilles til slike insentiver?*

7.3.10 Insentiver rettet mot administrasjon?

Det vises til kapittel 4.3 der arbeidsgruppen drøfter prinsipper og mulige måter å finansiere NTNUs administrative tjenester på. Slik som det her skisseres kan det teoretisk tenkes egne insentiver og resultatindikatorer knyttet til administrasjon. Det kan være vanskelig å utvikle insentiver og

indikatorer som er treffsikre/ikke har utilsiktede effekter. Vi ønsker innspill til hva som kan være hensiktsmessige insentiver eller resultatindikatorer for administrative funksjoner.

- *Begrunnede forslag til egnede resultatindikatorer rettet mot administrasjon?*

7.4 Viderefordeling av insentivene i RFM til nivå 3?

Fakultetene på NTNU har hatt samme frihet til å lage sine egne interne fordelingsmodeller som NTNU har hatt på institusjonsnivå. Vi har kartlagt hvilke modeller fakultetene ved gamle NTNU bruker for å fordele bevilgning til instituttnivået (nivå 3), jfr. [underlagsnotat 1](#). Denne kartleggingen viser at det i praksis er åtte forskjellige modeller for fordeling av bevilgning til nivå 3.

Det kan være flere grunner til at fakultet etablerer fordelingsmodeller til nivå 3 som ikke likner på den sentrale modellen. Den sentrale modellen skal gi en bevilgning preget av langsiktighet og gi insentiver til ønsket adferd. Insentivene i denne modellen treffer alle fakultet likt, mens forutsetningene for å oppnå gode resultat på de ulike indikatorene ikke er like mellom fakultetene. Fakultetene har en egenart de ønsker å bevare og understøtte. Ved siden av dette har fakultetene ulike strategier og ønsker om adferd som ikke i tilstrekkelig grad dekkes av den sentrale modellen. For fakultetene ligger det faglig autonomi og økonomisk handlingsrom i utformingen av en egen rammefordelingsmodell, ved siden av innhenting av eksterne midler.

Det kan imidlertid ha noen fordeler å lage et system med gjennomgående insentiver fra den nasjonale modellen helt til nivå 3. Det vil gjøre systemet transparent og enkelt og forstå. Selv om NTNU ikke skulle velge å følge den nasjonale modellen, kan man likevel ha samme insentiver på nivå 2 og nivå 3 internt på NTNU. Det vil medføre at alle institutt møter de samme insentivene, noe som kan være nyttig når institusjonen har store felles mål som skal nås, uavhengig av fagmiljø.

Dette drøfter også [Technopolis](#) i sin rapport:

“In order to in fact create a model with impact on the performance on individual level, performance-based distribution of funding should not only be made from central level to the faculties, but also further down in the organisation, to departments, and eventually to research groups and individuals. However, this does not necessarily mean that exactly the same distribution model ought to be applied through the whole organization”

Selv om institusjonen har gjennomgående insentiv, kan det legges inn valgmuligheter for insentivstyrke. Slik opprettes det en balanse mellom sentralt bestemte gjennomgående insentiver, samtidig som fakultetsnivået får mulighet til å sette styrken på insentivene. Arbeidsgruppa mener at fakultetene bør ha stor frihet til selv å utforme sine budsjettfordelingsmodeller

- *Synspunkter på om insentivene i RFM skal videreføres også til instituttnivået?*
- *Hvilke frihetsgrader skal i tilfelle fakultetene ha i forhold til å fastsette styrken på gjennomgående insentiver?*

Ord og begreper

Ord og begreper	
Basiskomponent	I KD s finansieringssystem er basiskomponenten en fast del av bevilgningen som har blitt utformet siden institusjonenes opprinnelse. I RFM skal basiskomponenten gi langsiktig, stabil finansiering av alle aktiviteter som ikke finansieres av den strategiske eller resultatbaserte komponenten. Basiskomponenten er dermed ikke avhengig av hvilke resultater som oppnås
Bidrags og oppdragsfinansiert aktivitet (BOA)	Aktivitet finansiert med eksterne midler. Se rundskriv F-07-13 for definisjoner: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-f-07-13-reglement-om-statlige-/id734714/
Budsjettfordelingsmodell	Modeller for, i budsjettprosessen, å fordele bevilgningen til institusjonen mellom enheter internt
Grunnbevilgning	Se rammebevilgning
Indikator	Et observerbart fenomen som viser tilstanden vedrørende et annet, ikke direkte observerbart, fenomen.
Inntektsfordelingsmodellen (IFM)	Budsjettfordelingsmodell utviklet for NTNU i 2005 og revidert i 2013. Modellen er en hybridmodell som delvis baseres på (normerte) kostnader til ulike aktiviteter.
Insentiv	Et insentiv er noe som motiverer noen til å gjøre en bestemt handling. Se kapittel 7.
Internhusleie	Internhusleie er leie av arealer ved NTNU for interne brukere. https://innsida.ntnu.no/wiki/-/wiki/norsk/internhusleie Internhusleie med tilhørende regelverk er foreløpig ikke innført for tidligere HiG, HiÅ og HIST.
Kunnskapsdepartementets/ KDs finansieringssystem	Alle statlige finansieringskanaler for universiteter og høyskoler, både den direkte grunnbevilgningen fra Kunnskapsdepartementet, og nasjonale konkurransearenaer. Kunnskapsdepartementet innfører en revidert finansieringsmodell i 2017, jf. kapittel 3
Komponenter i modellen	Rammefordelingsmodellen skal ha tre komponenter: basiskomponent, resultatkomponent, strategisk komponent, jf. kapittel 2
Lukket ramme	Benyttes ved omtale av komponenter i finansieringssystemet. Komponenter med en fast budsjettamme har en lukket ramme.
Nettobudsjettert virksomhet	Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter til bruttoføring av inntekter og utgifter utenfor statsbudsjettet
Rammebevilgning	Institusjonens samlede bevilgning over Statsbudsjettet bestående av en basiskomponent (ca. 70 prosent av tildelingen), en resultatkomponent (ca. 30 prosent av tildelingen) og eventuelle øremerkede midler fra departementet. Begrepet brukes synonymt med grunnbevilgning.
Rammefordelingsmodell (RFM)	RFM skal benyttes som et redskap for intern viderefordeling av rammebevilgningen som NTNU mottar gjennom statsbudsjettet.
Resultatbasert omfordeling (RBO)	Begrep i KDs finansieringssystem til og med 2016. KDs finansieringsmodell har ingen eksplisitt basisbevilgning til forskning, kun et resultatelement kjent som resultatbasert omfordeling (RBO)

	med lukket ramme. Uttellingen for den enkelte institusjon vil avhenge av institusjonens egne resultater sammenlignet med de andre institusjonenes resultater.
Resultatkomponent	Mange fordelingsmodeller inneholder insentiver der måloppnåelsen innenfor kvantifiserbare parameter gir budsjettuttelling for produserende enhet. Størrelsen og innholdet i de resultatbaserte komponentene i RFM vil være avhengig av hvordan ny RFM utformes.
Strategisk komponent	Den strategiske komponenten skal finansiere/delfinansiere store strategiske satsinger, omstillingsaktiviteter eller andre fellestiltak på NTNU-nivå.
Transparent	I vår sammenheng defineres transparent som at det er enkelt å forstå sammenhengen mellom oppnådde resultater og budsjettildeling.
Øremerkede bevilgninger	I KDs finansieringsmodell er dette bevilgninger som er øremerket til bestemte aktiviteter eller formål.
Åpen ramme	Benyttes ved omtale av komponenter i finansieringssystemet som ikke har en fast/avgrenset budsjettamme, men der størrelsen på bevilgningen avgjøres av uttellingen på angjeldende indikator(er) og beregningsregelen for komponenten.