
Rapport vedr. prinsipper for budsjettfordeling ved NTNU

Til:

Kopi til:

Fra: Prosjektgruppen IFM 2007

Signatur:

Prinsipper for budsjettfordeling ved NTNU

1. Innledning

1.1. Innledning med bakgrunn for at saken fremmes

Dagens inntektsfordelingsmodell for tildeling av budsjetttrammer for fakultetene (IFM) følger relativt detaljerte prinsipper og bygger i stor grad på normerte størrelser. For resten av budsjettfordelingen, som utgjør ca 46 % av NTNUs samlede budsjett, er det ikke definert noen modell eller prinsipper for fordelingen. Det er også en utfordring at dagens IFM for 2007-budsjettet beregner ca 150 mill kr mer enn det som styret besluttet å legge i denne potten. Dette betyr at tildeling til fakultetene bare utgjør ca 90 % av det IFM-normerte ressursbehovet for primærvirksomheten.

I dagens IFM gjelder følgende: (hentet fra sluttrapport for IFM-arbeid i 2005)

Vi ønsker å presisere at IFM skal være et verktøy for styring ved NTNU. Dette har to viktige implikasjoner:

- IFM skal ikke være en kopi av departementets modell. NTNU har frihet til å gjøre sine egne prioriteringer. I dette ligger også at grupper innen NTNU ikke kan påberope seg en rett til økonomisk uttelling med grunnlag i departementets modell. NTNUs modell må imidlertid være slik at den stimulerer endringer i den retningen departementet ønsker.
- Fakultetenes videre fordeling av bevilgningen fra nivå 1 må skje etter fakultetenes egne prioriteringer. En felles modell for hele NTNU verken kan eller bør ivareta alle de hensyn som gjelder innen fakultetene.

Dette er formuleringer som fortsatt er gjeldende og som ligger til grunn for drøfting senere i dokumentet.

Postadresse
7491 Trondheim

Org.nr. 974 767 880
E-post:

<http://www.ntnu.no/okonomi>

Besøksadresse
Hovedbygget
7034 Trondheim

Telefon
+ 47

Telefaks
+ 47

Torbjørn Johansen

Tlf: + 47

1.2. Organiseringen av arbeidet

Arbeidet med å utarbeide de overordnede prinsippene inngår som første skritt i revisjonen av IFM og er organisert som et prosjekt med prosjektgruppe og styringsgruppe. Endelig policy skal legges fram for behandling i styret etter behandling i dekanmøtet. Medlemmer gruppen er:

Styringsgruppe

Leder: Torbjørn Digernes

Medlemmer: Kathrine Skretting, Bjørn Hafskjold, Stig Slørdahl, Martin A. Sværen og Frank Arntsen

Prosjektgruppe

Leder: Torbjørn Johansen (ØA)

Medlemmer: Olav Fagerlid (SVT), Erik Lund (IVT), Ivar Østerlie (HF), Harris Utne (student).

1.3. Hva inngår i notatet

I dette notatet presenteres hovedprinsippene for den totale budsjettfordelingen ved NTNU. Det legges opp til at prinsippene struktureres i følgende nivåer:

1. Formål med prinsippene
2. Generelle prinsipper som skal gjelde for alle områder av budsjettfordelingen
3. Spesifikke prinsipper som skal gjelde for hovedposter i budsjettfordelingen

Dette notat behandler kun nivå 1 og 2. I neste fase vil ta opp de spesifikke prinsippene som skal gjelde for de enkelte hovedpostene i budsjettfordelingen.

Forslaget til hovedprinsipper er samlet i slutten av dokumentet. Drøfting og begrunnelse for foreslåtte punkter kommer nedenfor.

Det er i dokumentet ikke tatt med prinsipper som sier noe om at NTNU beveger seg fra forvaltningsøkonomi og over til planleggingsøkonomi. Det beskrives heller ikke prinsipper eller mekanismer som må komme til anvendelse når planlagt aktivitet er større enn det budsjettet tilsier.

2. Drøfting med anbefaling

2.1. Innledning

De overordnede prinsippene er gruppert i tre nivåer: Formål, generelle prinsipper som skal gjelde for alle hovedposter i budsjettet og prinsipper som er spesifikke for de enkelte hovedpostene i budsjettet. Hovedposten som fordeles direkte til fakultetene er en av disse. Prinsippene skal være stabil i flere år, men fordelingene på hovedposter kan vurderes årlig avhengig av endringer i ytre

rammebetingelser. Vurderingen av slike endringsbehov i prinsippene skal skje i januar og dermed før årlig prosess med strategi og budsjett starter.

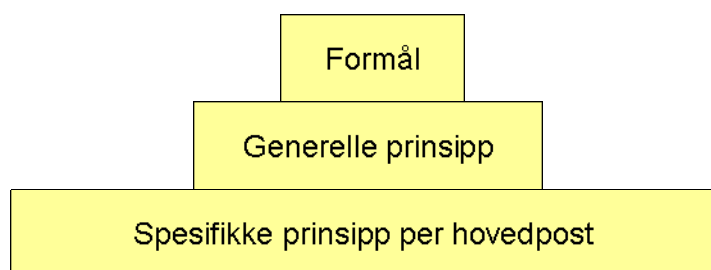


Fig. 1. Nivåinndeling av overordnede prinsipper

2.2. Formål med prinsippene

Departementet gir, som eier, NTNU et oppdrag som blir presisert gjennom statsbudsjettet. I tillegg har NTNU vedtatt sin egen strategi. Prinsippene må ivareta føringer fra eier og egen strategi slik at NTNU kan utvikle seg i ønsket retning.

Hele virksomheten skal inngå (inklusive overføringer fra eksterntfinansiert virksomhet). Departementet har i de siste årene lagt vekt på at deler av bevilgningen fra departementet og overhead fra eksterntfinansiert virksomhet ikke blir brukt, og at det dermed akkumuleres avsetninger i balansen. Inntjening til 69-konti skal inn i budsjettprosessen ved fakultetene for å dekke aktuelle enheters felleskostnader. Dette er ikke spesifikt nevnt i prinsippene.

De prinsippene som legges til grunn ved budsjettfordelingen skal også bidra til at primærvirksomheten får forutsigbare rammer og hvor prosessene fram til forslag og tildelinger er oversiktlige og gjennomsiktede (transparente) og sikrer god brukermedvirkning.

Forslag til formål er som følger:

Prinsippene skal sikre at NTNU ivaretar:

- *samfunnsoppdraget gitt av eier*
- *egen strategi*
- *at budsjettfordelingen gir forutsigbare rammer for primærvirksomheten*

De overordnede prinsippene gjelder budsjettfordeling for hele virksomheten ved NTNU. Prinsippene skal ivaretas gjennom oversiktlige og gjennomsiktede (transparente) prosesser som ender ut i forslag og endelige tildelinger.

2.3. Generelle prinsipper

Føringer i strategien og føringer fra departementet

En troverdig strategiplan for NTNU forutsetter at det er en tydelig kobling mellom hovedmålsettingene i planen og ressursprioriteringene gjennom budsjettfordelingen. En klar budsjettfordelingspolicy forutsetter at dersom de strategiske planene krever spesifikke satsinger, må det ikke bare tas eksplisitt stilling til hvilke område som skal prioriteres. Det må også vises hvilke aktiviteter som må reduseres for å skape rom for prioriterte aktiviteter innenfor gitte eller stagnerende budsjetttrammer. Dette prinsippet skal gjelde gjennom hele organisasjonen.

For NTNU som breddeuniversitet med teknisk-naturvitenskapelig hovedprofil, vil dette innebære at NTNUs øverste ledelse i økt grad gir styringsrammer for størrelsen og bredden for de ulike fagområdene.

Forslag til generelt prinsipp er som følger:

- 1. Ved strategiske valg med større økonomiske konsekvenser skal konsekvensvurdering med definerte kriterier foreligge før beslutning*

Kunnskapsdepartementets budsjettfordelingsmodell fra 2001 har, på samme måte som NTNU, en basis- og en resultatdel. Forskningstildelingene består både av en strategisk tildeling og en resultatbasert tildeling basert på konkurranse mellom institusjonene – en resultatbasert omfordelingsdel. Når det gjelder utdanningsdelen er utdanningene klassifisert i ulike finansieringskategorier som viser departementets vurdering av studentkostnadene i utdanningene.

Institusjonene er autonome og skal på selvstendig grunnlag fordele budsjetttrammene internt. NTNU har frihet til å gjøre egne prioriteringer. Likevel må de interne fordelingene stimulere til endringer i den retning departementet ønsker. Avvikene fra departementsmodellen skal synliggjøres i budsjettfordelingsgrunnlaget.

For å følge opp NTNUs strategiske utfordringer er det en forutsetning at primærvirksomheten er i stand til å levere gode faglige resultater og at administrasjonen lokalt og sentralt har et overordnet fokus som gjør den til en effektiv og understøttende aktivitet for den faglige virksomheten. NTNUs interne budsjettfordeling skal bidra til at dette skjer.

Det økonomiske presset på fakultetene har i de siste årene økt, dels på grunn av økte faglige krav (kvalitetsreformen), dels fordi det er lagt inn effektiviseringskomponent i fakultetenes tildelinger

(manglende pris- og lønnskompensasjon) og dels fordi det legges opp til ytterligere innstramming i vedtatt langtidsbudsjett. Det er viktig at primærvirksomheten settes i stand til å realisere NTNUs strategiske plan - primærvirksomheten må prioriteres ved budsjettildelingene.

Forslag til generelt prinsipp er som følger:

- 2. Primærvirksomheten skal ha prioritet ved budsjettildelingen*

Resultatbevilgning

I budsjettildelingsmodellen fra departementet er det to former for resultatbasert tildeling:

- Resultat basert på produksjon av studiepoeng (ca 580 mill kr i 2007)
- Resultatbevilgning for utvalgte indikatorer innenfor forskning (RBO). Dette gjelder i dag PhD, EU eksternfinansiering, NFR eksternfinansiering og publikasjonspoeng (ca 280 mill kr i 2007)

I tillegg får NTNU tildelt finansiering av stipendiater som kan forventes å bli høyere dersom NTNU er god til å produsere ferdige PhD-kandidater.

Med bakgrunn i at departementet har en viss andel av budsjettet som resultatbasert, er det ønskelig at fordelingen til alle hovedposter i NTNUs budsjett får en form for resultatkomponent. Prinsipielt bør denne resultatkomponenten speile de ulike aktivitetenes bidrag til primærvirksomheten for å oppnå skarpere fokus på denne virksomheten i alle deler av organisasjonen. Vi er klar over de praktiske vanskelighetene knyttet til gjennomføringen av et slikt prinsipp.

Forslag til generelt prinsipp er som følger:

- 3. Alle virksomhetsområder skal ha en resultatkomponent i sin finansiering*

Refordeling av tildelte midler og håndtering av generelle budsjettnedskjæringer

For å kunne nå målene som er definert i strategien, er det behov for å utnytte budsjettet best mulig. Dette forutsetter på den ene siden stabile styringssignaler som gir gode rammer for langsiktig planlegging og ressursdisponering, men det forutsetter også mulighet til å refordele siden det erfaringsmessig vil oppstå tilfeller hvor planlagte aktiviteter ikke blir gjennomført som forutsatt i den opprinnelige budsjettfordelingen. I visse tilfeller kan det da være god ressursforvaltning å refordele disse midlene i løpet av budsjettåret for å iverksette andre tiltak. En slik refordeling skal også kunne bidra til at det ikke samles opp bevilgninger i form av avsetninger i balansen.

I enkelte år hender det at departementet må gjennomføre generelle kutt i budsjettildelingen til sektoren eller til NTNU spesifikt. Når kuttet er av generell karakter og ikke er spesifikt rettet mot ett område, skal ingen deler av virksomheten skjermes for økt krav til effektivitet og omstilling.

Forslag til generelle prinsipper er som følger:

- 4. Budsjetttrammen kan omfordeles dersom aktivitet ikke gjennomføres som planlagt*

5. *Ingen deler av virksomheten skal skjermes for det eksterne kravet til effektivitet og omstilling*

NTNU har en ambisiøs strategi som krever at det løpende vil være behov for å gjøre endringer ved virksomheten både innenfor faglige og administrative områder. Det er da nødvendig at det på alle relevante organisasjonsnivå er etablert styringsmekanismer som gjør det mulig å gjennomføre endringer.

Vedlegg: Forslag til prinsipper for budsjettfordeling ved NTNU

Innledning

De overordnede prinsippene er gruppert i tre nivåer: Formål, generelle prinsipper som skal gjelde for alle hovedposter i budsjettet og prinsipper som er spesifikke for de enkelte hovedpostene i budsjettet. Hovedposten som fordeles direkte til fakultetene er en av disse. Prinsippene skal være stabile i flere år, men fordelingene på hovedposter kan vurderes årlig avhengig av om endringen i ytre rammebetingelser. Vurderingen av slike endringsbehov i prinsippene skal skje i januar og dermed før årlig prosess med strategi og budsjett starter.

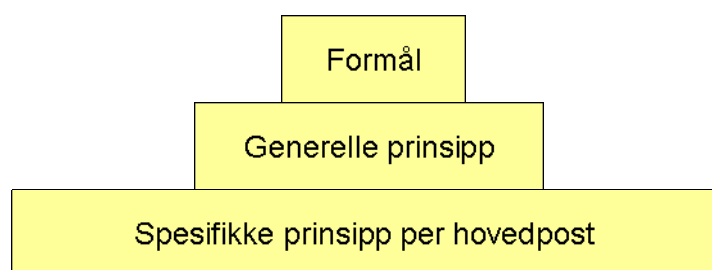


Fig. 1. Nivåinndeling av overordnede prinsipper

Formål

Prinsippene skal sikre at NTNU ivaretar:

- samfunnsoppdraget gitt av eier
- egen strategi
- at budsjettfordelingen gir forutsigbare rammer for primærvirksomheten

De overordnede prinsippene gjelder budsjettfordeling for hele virksomheten ved NTNU. Prinsippene skal ivaretas gjennom oversiktlige og gjennomsiktede (transparente) prosesser som ender ut i forslag og endelige tildelinger.

Generelle prinsipper

1. Primærvirksomheten skal ha prioritet ved budsjettfordelingen
2. Alle virksomhetsområder skal ha en resultatkomponent i sin finansiering
3. Ved strategiske valg med større økonomiske konsekvenser skal konsekvensvurdering med definerte kriterier foreligge før beslutning
4. Budsjetttrammen kan omfordes dersom aktivitet ikke gjennomføres som planlagt
5. Ingen deler av virksomheten skal skjermes for det eksterne kravet til effektivitet og omstilling