



2010-06-08

Dnr V-2010-0362

Doss 36

Övergripande planering och vissa förutsättningar inför budget 2011 vid KTH

Statens årliga styrning – propositioner och regleringsbrev

Budgetpropositionen (BP) för 2011 kommer att avlämnas efter den 20 september till riksdagen och kommer att behandlas i de delar som rör universitet och högskolor (UoH) i slutet av året. Regeringen lämnar därefter det s.k. regleringsbrevet, som är det årliga styrdokumentet, till UoH i vilket uppdrag och resurser är fastställda för 2011.

KTHs styr- och resursfördelningssystem

Årsprocessen

Rektor har uppdragit åt förvaltningschefen att se över den årliga processen, vad avser styrning, planering, resursfördelning och uppföljning inom KTH. Utgångspunkt för översynen har varit att ge en övergripande och sammanfattande bild av statens respektive KTHs mål och styrning av verksamheten och utifrån detta föreslå en modell och tydliga tidsangivelser för olika uppgifter under året. En förutsättning är att KTHs interna process skall följa den externa.

Den föreslagna årsprocessen innehåller liksom tidigare tre årliga systematiska dialoger mellan KTHs ledning och företrädare för skolorna som vid årets slut resulterar i ett så kallat Rektorskontrakt. Syftet med den föreslagna årsprocessen är att få en bättre struktur på styrning och uppföljning vid KTH där dialogerna är kärnan i processen och kring vilka det krävs beslut och uppdrag till de olika nivåerna.

Den föreslagna årliga processen beskrivs kortfattat i bilaga 1.

Vid universitetsstyrelsens (US) möte i juni ska, i enlighet med förslaget ovan, fattas beslut om vissa planeringsförutsättningar inför kommande budgetår. US bör därvid ge i uppdrag till rektor att vidta nödvändiga åtgärder för att kunna göra delårsrapport och prognoser för kommande år, beräkna de prestationsbaserade delarnas à-pris samt dimensionera behovet av täckningsbidrag för de KTH-gemensamma verksamheterna.

Fördelning av resurser till forskning och utbildning på forskarnivå

Sedan 2010-01-01 tillämpar KTH det fördelningssystem som US beslutade om vid styrelsemötet i juni 2009. Systemet knyter an till det statliga systemet genom att använda externa medel och bibliometri (publikationer och citeringar) som kvalitetsfaktorer medan huvuddragen från KTHs tidigare fördelningssystem kvarstår. Således beslutade styrelsen att styr- och resursfördelningssystemet som hittills ska knytas till verksamhetsuppdrag, som kodifieras i rektorskontraktet och att skolorna ska erhålla medel genom en bastilldelning, riktade medel och en tilldelning baserad på utförda prestationer. De prestationsbaserade delarna ska bygga på antalet forskarexamina, externa medel, bibliometri och ska gå till den skolgemensamma nivån.

För 2010 har de medel som avsattes för publiceringar lagts på potten för forskarexamina eftersom det f.n. saknas ett kvalitetssäkrat system för att mäta publiceringar. Bastilldelningen förväntas motsvara hälften av resurserna medan de riktade medlen och tilldelningen baserad på utförda prestationer avser 25 procent vardera av de totala resurserna för fördelning.

Förslag till ny resursfördelning till utbildning på grundnivå och avancerad nivå

Rektor har givit prodekanus i uppdrag att genomföra en översyn av och föreslå ett system för fördelning av resurser till utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Den till US föreslagna nya resursfördelningen, att fatta beslut om, beskrivs kortfattat i bilaga 2.

Huvudprinciperna i det nuvarande styr- och resursfördelningssystemet behålls men transparensen ska öka. Benämningarna för de olika ersättningarna föreslås följa det som gäller för fakultetsmedlen – bastilldelning, prestationsmedel och riktade medel. Medel går, liksom i det nuvarande systemet både till producentskola och programskola.

Det nuvarande systemet betraktas av skolorna främst som ett resursfördelningssystem. Trots att prioriterade mål – kvalitet, genomströmning, examen – har prissatts och givits extra medel har effekten av detta i stort sett uteblivit. De ingående styrparametrarna har enbart fokus på relationen rektor och skolledning.

Den största delen av KTHs utbildningar sker i, sammanhållen, programform. Medel till kursproducerande skola går främst till den undervisningsnära delen av utbildningen medan programskolemedlen avser att hålla ihop de långa utbildningarna och tydliggöra ansvaret för kvaliteten i hela utbildningsprogrammen.

Programskolemedlen föreslås sänkas så att de på KTH-övergripande nivå motsvarar 20 procent (24 procent 2010) av tillgängliga medel. Den största delen av programskolemedlen föreslås vara prestationsersättningar för examina för att öka styrningen mot prioriterade mål.

Med den exemensfrekvens som KTH hittills uppvisat kommer KTH att ha stora svårigheter att uppnå statsmakternas hittillsvarande mål för antalet civilingenjörsexamina liksom KTHs egna mål.

Ett sätt att styra mot fler examina är att öka examenspengen kraftigt. Programskolan får därmed starkare incitament för att studenterna ska nå och ta ut examen. För att styra mot önskade mål – examina – föreslås därför en kraftig höjning av examensersättningen. Utbildningens längd, nominell studietid, föreslås få en prislapp om 10 000 kr/termin. Examen på de femåriga utbildningarna, arkitekt- och civilingenjörsexamina föreslås således ge 100 tkr per examen och de treåriga högskoleingenjörsexamina 60 tkr per examen.

Dimensionering och finansiering av gemensamma verksamheter

Kostnaderna för de KTHgemensamma verksamheterna, såsom KTHs bibliotek, central förvaltning och viss infrastruktur samt verksamhetsstöd till forskning och samverkansuppgifter, finansieras från och med 2010 med täckningsbidrag, enligt den så kallade SUHF-modellen, samt genom internpris på lokaler och servicetjänster.

I enlighet med förslaget till årsprocess bör US ge rektor i uppdrag att dimensionera de KTHgemensamma verksamheterna inför 2011 så att täckningsbidraget för dessa kan beräknas. Vid beräkningen bör utgångspunkten vara 2010 års täckningsbidrag, 537 mnkr, samt kända förändringar i verksamheten.

KTH tillämpar internpris på sina lokaler, vilket debiteras verksamheten som ett ytpris i olika kvalitetsklasser. KTHs lokalyta fortsätter att minska samtidigt som lokalerna har förbättrats så att merparten av KTHs lokaler nu håller den högsta kvalitetsklassen. Hyrorna och lokalkostnaderna fortsätter därför att öka.

För att täcka lokalkostnaderna bedömer KTH att internpriset måste höjas med 1,0 procent, vilket innebär att priset per m² för 2011 blir 2 769 kronor för lokaler med kvalitetsfaktor 1,0.

Andra planeringsförutsättningar

Det nya löneavtalet fr.o.m. slutet av 2010 beräknas ge ökade lönekostnader på 3,5 procent under 2011. Pålägget för lönebikostnader (LKP) föreslås sänkas 2011 med 3 procentenheter från 56,45 procent till 53,45 procent exklusive semesterlönetillägg. Den generella pris- och löneomräkning av de direkta statsanslagen beräknas till 0,23 procent.

Beslut

Universitetsstyrelsen beslutar att

- den årliga styr- och resursfördelningen inom KTH ska följa förslaget i bilaga 1, sammanfattande PM, Årsprocessen - styrning, planering, resursfördelning och uppföljning,
- de förändrade principer för styrning och resurstilldelning avseende utbildning på grundnivå och avancerad nivå ska följa förslaget i bilaga 2, sammanfattande PM, Översyn av resursfördelningen till utbildning på grundnivå och avancerad nivå,
- fastställa övergripande planering för 2011 med inriktning enligt beskrivningarna och förslagen ovan,
- uppdra åt rektor att dimensionera de KTHgemensamma verksamheterna inför 2011 så att täckningsbidraget för dessa kan beräknas,
- internpriset på lokaler ska höjas med 1,0 procent, vilket innebär att priset per m² blir 2 769 kronor för lokaler med kvalitetsfaktor 1,0,
- dimensionera utbildningen på grundnivå och avancerad nivå enligt nedanstående sammanställning. Fakultetsnämnden har behandlat förslaget vid sammanträde 2010-06-01,

Civilingenjörs- och arkitektutbildning	1 490 planeringstal
Högskoleingenjörs- och kandidatutbildning	650 planeringstal
Master-/magisterutbildningar (externt rekryterade till avancerad nivå)	400 planeringstal
Tekniskt basår	450 planeringstal
Utbildning, kortare än tre år	1 300 helårsstudenter
- bemyndiga rektor att besluta om den slutliga dimensioneringen av planeringstal inom ramen för ovanstående övergripande dimensionering,
- bemyndiga rektor att besluta om den slutliga dimensioneringen av antagningstal 1 och 2,
- bemyndiga rektor att revidera förutsättningarna med hänsyn till de beslut som statsmakterna kan komma att fatta om anslag till KTH eller om andra omständigheter så kräver ,
- två miljoner kronor ska ställas till universitetsstyrelsens disposition främst avsedd för KTHs internrevisionsfunktion.

Årsprocessen - styrning, planering, resursfördelning och uppföljning

Uppdrag och utgångspunkt

Rektor har givit förvaltningschefen i uppdrag att se över den årliga processen, vad avser styrning, planering, resursfördelning och uppföljning inom KTH. Utgångspunkt för arbetet har varit att ge en övergripande och sammanfattande bild av statens respektive KTHs mål och styrning av verksamheten och utifrån detta föreslå en modell och tydliga tidsangivelser för olika uppgifter under året.

Övergripande nivå - statsmakterna

Statsmakterna, riksdag och regering, styr och följer upp verksamhet genom lagar och förordningar samt årlig budgetproposition och regleringsbrev (RB).

Uppföljning sker främst genom Årsredovisningen för vilken det finns särskilda formkrav. Särskilda uppdrag och återrapporteringar löpande under budgetåret är vanliga.

Varje universitet och högskola (UoH) erhåller årligen mål och uppdrag för verksamheten för det närmaste budgetåret. Målen är av olika karaktär och ibland helt kvantitativa. Målen och uppdragen tillsammans med resurstilldelningen är statsmakternas främsta styrningsparametrar förutom den övergripande styrningen som följer av lagar, förordningar och ev. föreskrifter.

Pågående förändringar

Förändringar i det statliga styr- och resursfördelningssystemet har aviserats under flera år. Den s.k. resursutredningen föreslog nya principer för fördelning av resurser till högskolans alla verksamheter. I forsknings- och innovationspropositionen, prop. 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation, föreslog regeringen att en ny resurstilldelningsmodell för forskning och utbildning på forskarnivå skulle införas som bygger på resursutredningens förslag. Modellen, som delvis tillämpades redan på 2009 års fördelning av anslaget till forskning och utbildning på forskarnivå (ofta benämnt fakultetsanslaget), bygger på kvalitetsindikatorer - externa medel och vetenskaplig produktion - samt antalet helårsstudenter.

För utbildningen på grundnivå och avancerad nivå har det från 2007 skett omfattande ändringar i högskoleförordningen vad avser en ny utbildnings- och examensstruktur. Trots detta tillämpas fortfarande samma styr- och resursfördelningssystem. Regeringen har 22 mars 2010 lagt en proposition, Fokus på kunskap – kvalitet i den högre utbildningen. I propositionen presenterar regeringen ett nytt nationellt kvalitetssäkringssystem och föreslår dessutom att det nuvarande resurstilldelningssystemet kompletteras med en tilldelning baserad på utvärderingar av utbildningens resultat. Den kvalitetsbaserade resurstilldelningen ska dock utgöra endast en liten del av de totala resurserna för utbildning och bör påbörjas 2013. Riksdagen ska besluta i frågan 2010-06-02 och regeringen avser att lägga förslag om dessa kvalitetsbaserade medel i budgetpropositionen för 2011. Vår bedömning är att den förändring av resurstilldelningsmodellen som föreslagits inte kommer att påverka KTHs interna årsprocess.

Det nuvarande (och kommande) systemet innebär att UoH årligen får ett ”ramanslag för grundutbildning” (benämning i RB) med en högsta ersättning som kan utgå, det s.k. takbeloppet. Den årliga resurstilldelningen till varje UoH, avräkningen, baseras på antalet registrerade studenter (omräknat till helårsstudenter, HST) och deras studieprestationer (omräknat till helårsprestationer, HPR) - utifrån en per capitaersättning till olika utbildningsområden som beslutas årligen av riksdagen. Avräkningen sker efter budgetårets slut – i årsbokslutet.

Övergripande KTHnivå

KTHs utvecklingsplaner under 2000-talet har fört fram visionen om ett KTH som ett ledande universitet i Europa och i världen. KTHs organisation och interna styr- och resursfördelningssystem har förändrats med syfte att ge goda förutsättningar för utbildning och forskning på en sådan hög nivå.

KTHs nuvarande modell för resursfördelningen innehåller en betydande komponent av strategisk framsyn, och ska prioritera verksamheter där KTH är, eller vill vara, framstående. Modellen innehåller därför så kallade verksamhetsbaser, vilka definierades av KTHs skolor. Verksamhetsbaserna ska ses som dynamiska begrepp, där förnyelse sker

Universitetsstyrelsen beslutade i juni 2009 att införa ett nytt, modifierat, internt system för fördelning av resurser till forskning och utbildning på forskarnivå från och med 2010-01-01. Beslutet innebar att verksamhetsbaserna - den grundläggande akademiska organisationen - ska vara tilldelningsenheter för varje skolas bastilldelning av fakultetsmedlen. Bastilldelningen ska motsvara cirka hälften av de medel som kan fördelas och vara stabil och varierar endast långsamt över tiden. Den andra delen av de medel som kan fördelas avser tilldelning baserad på prestation – forskarexamina, bibliometri och externa medel - och tilldelning baserad på strategiska överväganden – riktade medel - som kan gälla både satsning på enskilda personer eller grupper och på program och projekt i samband med start av verksamhet eller uppbyggnad av konkurrenskraft för att få del av externa anslag.

Bastilldelningen ska således omfatta hälften av tillgängliga medel för forskning och forskarutbildning och de prestationsbaserade respektive riktade medlen vardera en fjärdedel av resurserna. För skolornas tilldelningar kommer dock de olika pottorna att variera. De årligen ”frigjorda” riktade medlen som kan nyttjas för nya strategiska åtaganden beräknas uppgå till cirka 10-15 procent av potten för riktade medel.

Universitetsstyrelsen (US) beslutar årligen om övergripande planeringsförutsättningar, budget, samt strukturen och totala dimensioneringen av utbildningen.

Uppföljning

Såväl styr- som resursfördelningen inriktar sig på relationen mellan ledningsnivån, Rektor, och skolorna och regleras genom rektorskontraktet.

En strategisk och kvalitetsbaserad utveckling av KTHs verksamheter inkluderar att systematiskt arbeta med uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring. Det är därför viktigt att kunna ha indikatorer på god verksamhetskvalitet.

KTHs indikatorrapport ska för varje skola redovisa mått som ska följas upp dels i samband med resursfördelningen dels i årsredovisningen. Måtten ska ses som årsvisa och de uppdateras endast efter slutredovisat läsår eller efter kalenderår.

För att ge underlag till tolkning av indikatorernas värden, måste några volymdata för de olika verksamheterna alltid ges i samma sammanhang. Flera av dessa variabler är utgångspunkt för resursfördelningen.

Samtliga skolor har i uppdrag att redovisa och analysera utfallet i enlighet med de indikatorer och basdata som anges i KTHs indikatorrapport. Dessa indikatorer är en bas för diskussionerna kring rektorskontraktet.

Förslag till årlig process

Resurstilldelningssystemet är ett viktigt instrument för styrningen av KTHs verksamhet. Det måste innehålla väsentliga inslag av incitament att producera hög process- och resultat kvalitet. För att detta ska fungera väl krävs att systemet är transparent i bemärkelsen att man kan följa effekterna av beslut som fattas på måluppfyllelse och framtida.

Tre årliga systematiska dialoger mellan KTHs ledning och företrädare för skolorna är kärnan i årsprocessen. Runt dessa dialoger krävs beslut och uppdrag till de olika nivåerna. Kort kan processen beskrivas på följande sätt.

Den första skoldialogen i april - Uppföljning av föregående års utfall och innevarande års rektorskontrakt samt interna planeringsförutsättningar för nästa års budget. Indikatorrapporten ska vara uppdaterad för det gångna budgetåret.

Universitetsstyrelsen i juni – Beslut om planeringsförutsättningar för kommande år. Uppdrag till rektor att vidta nödvändiga åtgärder för att kunna göra delårsrapport och prognoser för kommande år, beräkna de prestationsbaserade delarnas å-pris samt föreslå budget för den KTHgemensamma verksamheten så att täckningsbidragets storlek kan beräknas. För 2010 gäller dessutom beslut om

att ev. införa en ny modell för fördelning av medel till utbildning på grundnivå och avancerad nivå från och med 2011.

Den andra skoldialogen i september – Uppföljning av innevarande års rektorskontrakt samt slutliga interna planeringsförutsättningar för nästa års budget avseende bastilldelningen per verksamhetsbas och prestationsrelaterade ersättningar för fakultetsmedel samt motsvarande uppgifter för utbildningen på grundnivå och avancerad nivå. Skolornas budgetförslag för kommande år samt deras uppdaterade riskanalys ska vara inlämnad till rektor senast i mitten av september och utgör en väsentlig del av dialogen. Indikatorrapporten ska vara uppdaterad för det gångna läsåret.

Universitetsstyrelsen i oktober - övergripande budgetbeslut för nästa år.

Den tredje skoldialogen i oktober/november – Strategiska, riktade, satsningar för kommande år.

Senast i slutet av november ska rektorskontrakten för kommande år vara underskrivna.

Översyn av resursfördelningen till utbildning på grundnivå och avancerad nivå

Rektor har givit prodekanus i uppdrag att genomföra en översyn av och föreslå ett system för fördelning av resurser till utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Här sammanfattas förslaget.

- Huvudprinciperna i nuvarande styr- och resursfördelningssystem behålls men transparen- sen ska öka.
- Benämningarna på olika ersättningar följer det som gäller för fakultetsmedlen. Således föreslås fasta medel benämnas bastilldelning, rörliga medel benämnas prestationsmedel och särskilda satsningar m.m. benämnas riktade medel.
- Medel går, i likhet med nuvarande system, både till producentskola och programskola.
- Programskolemedlen föreslås sänkas så att de på KTH-övergripande nivå motsvarar 20 procent av tillgängliga medel. För 2010 beräknas 24 procent gå till programskola.
- Ersättning för examina ”examenspeng” föreslås öka kraftigt och ges till alla examina (som är varandra oberoende) med en prislapp direkt proportionell mot utbildningens längd.
- Bastilldelningen går både till producentskola och programskola.
- Bastilldelningen grundas på antalet helårsstudenter, HST, föregående läsår till producent- skola respektive programskola. Prislappen till producentskola föreslås öka kraftigt och be- räknas bli 28 tkr/HST.
- Bastilldelningen till programskola har sänkts från 15,5 tkr/HST till 4 tkr/HST. Bastilldel- ningen motsvarar tidigare skolkanslikostnader. De ”frigjorda” medlen har tillförts produ- centskola, med 46 mnkr och programskola, med 64 mnkr som ökad ersättning till examina.
- Riktade medel baseras på strategiska eller andra överväganden. Riktade medel i 2010 års fördelning är särskilda satsningar – kvalitet och förstärkningsmedel.
- Prestationsmedel - ersättning för helårsprestation, HPR, ges med samma prislapp som KTH får från staten, och går direkt till producentskola. Motsvarar det nuvarande systemet och 41 procent av tillgängliga medel.
- Prestationsmedel - ersättning för examina föregående läsår, går till programskola med en höjd prislapp för examina. Motsvarar 12 procent av tillgängliga medel.

Nuvarande system – staten och KTH

De nuvarande principerna för statsmakternas styrning och tilldelning av resurser för utbildningen på grundnivå och avancerad nivå infördes som en del av universitets- och högskolereformen 1993. Resurstilldelningen till lärosätena sker genom ett ramanslag för grundutbildning med en högsta ersättning som kan utgå, det s.k. takbeloppet. Lärosätena erhåller en tolfedel av takbeloppet varje månad. Under våren 2010 har propositioner lagts där det statliga resursfördelningssystemet kvarstår oförändrat, dock att särskilda kvalitetsmedel, av ringa omfattning, kan utgå efter särskild prövning. Den statliga styrningen minskar dock samtidigt som det läggs en större vikt vid och krav på lärosätenas egen planering och styrning.

Från och med 2007 infördes en ny styr- och resursmodell på KTH som utgår från principerna för omorganisationen 2005. Såväl styr- som resursfördelningen inriktar sig på relationen mellan lednings-nivån och skolorna. Resursfördelningssystemet består av

- en prestationsdel, HPR, som är direkt rörlig och går till kursproducerande skola, månaden efter prestationen registrerats
- en prestationsdel, som går till programansvarig skola och bygger på antal examina föregående läsår för respektive utbildningsprogram
- fasta medel, som går till kursproducerande skola och bygger på antalet helårsstudenter, föregående läsår
- fasta medel, som går till programansvarig skola och bygger på antalet helårsstudenter för skolans program, föregående läsår
- förstärkningsmedel, avsedda att stärka den akademiska infrastrukturen för utbildning inom vissa områden.

Förslag – styr med ekonomiska medel mot prioriterade mål – ökad kvalitet och examina

Mål

Fördelning av medel bör ske på ett strategiskt sätt för att styra mot önskvärda och kommunicerade mål. Särskilt bör statsmakternas och KTHs mål i utvecklingsplanen beaktas.

Organisation

Den största delen av KTHs utbildningar sker i, sammanhållen, programform. Medel till kursproducerande skola går främst till den undervisningsnära delen av utbildningen medan programskolemedlen avser att hålla ihop de långa utbildningarna och tydliggöra ansvaret för kvaliteten i hela utbildnings-programmen. Programskolan ansvarar dels för att utbildningsplanerna är utformade så att de innebär en tydlig progression i utbildningen, dels att den enskilda studenten ges möjlighet att lyckas i sin utbildning.

Benämningarna på olika ersättningar föreslås följa det som gäller för fakultetsmedlen. Således föreslås fasta medel benämnas bastilldelning, rörliga medel benämnas prestationsmedel och särskilda satsningar m.m. benämnas riktade medel.

- Bastilldelning - ska vara stabil och variera endast långsamt över tiden. Bastilldelningen grundas på antalet HST föregående läsår. Bastilldelningen till producentskola ökar väsentligt för att ge ytterligare incitament att öka undervisningens kvalitet och genomströmningen. Bastilldelningen till programskola föreslås motsvara de tidigare skolkanslikostnaderna, cirka 55 mnkr.
- Riktade medel - tilldelning baserad på strategiska eller andra överväganden bör prövas årligen.
- Prestationstilldelning. Tilldelning direkt till producentskola för helårsprestation, HPR, med samma prislapp som KTH får från staten, samt ersättning för examina föregående läsår, till programskola. Medel för examina har höjts väsentligt. Utbildningens längd, nominell studietid, föreslås få en prislapp om 10 000 kr/termin. Arkitekt- och civilingenjörsexamina föreslås således ge 100 tkr per examen och de treåriga högskoleingenjörsexamina 60 tkr per examen.