

VNĚJŠÍ A VNITŘNÍ FAKTORY EKONOMICKÉHO FUNGOVÁNÍ UNIVERZITY

External and Internal Factors of
University Economics

Jiří Zlatuška

Masaryk University

Full cost: Výzva, nebo hrozba?

Brno, 11. 10. 2012

Zákaz veřejné podpory

Exclusion of State Aid

Čl. 107 Smlouvy o fungování EU

- (1) Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak.

Art. 107 Treaty on the functioning of the European Union

- (1) Save as otherwise provided in the Treaties, any aid granted by a Member State or through State resources in any form whatsoever which distorts or threatens to distort competition by favouring certain undertakings or the production of certain goods shall, in so far as it affects trade between Member States, be incompatible with the internal market.

Důsledky pro univerzity nebo v.v.i.

Consequences for H.E. / Research Institutions

- Veřejná podpora aktivit, které nejsou tržní, musí umožňovat povahu tržních a netržních aktivit zřetelně od sebe rozlišit a spolu s náklady na ně a jejich zdroji financování
- Veřejná podpora tržních aktivit předpokládá, že je jejich produkt nabízen za tržní cenu nebo za plné náklady spolu s přiměřeným ziskem
- Public funding of non-economic activities assumes separation of economic and non-economic activities as well as their costs and sources of their funding
- Public funding of economic activities assumes their product being offered at market price or at full cost increased by an appropriate profit margin

Procentní režijní přirážka jako provizorium

Flat Rate Merely A Temporary Solution

- V 6. Rámcovém programu otázka mezi marginálními náklady nebo plnou cenou
- 7. Rámcový program opustil specifické modely nákladů a hradí 75 % plných nákladů na výzkum a 60% paušální přirážku pro nepřímé náklady jako dočasné řešení do konce roku 2013
- Silná motivace metodiku plných nákladů zavést, s jistými problémy z implementace dočasného opatření
- Within FP 6, the discussion concerned additional cost versus full cost
- FP 7 replaced cost models by full cost with 75 % full research cost reimbursement plus 60 per cent flat rate for indirect costs as a temporary solution until the end of 2012
- Strong motivation to implement full costing, with certain problems resulting from temporary measures

Nakládání s přírážkou na nepřímé náklady

Indirect Costs Usage Within Institutions

- **Přírážka na nepřímé náklady nemá patřit vědcům a neslouží k dofinancování nad 75 procent**
- Udržitelné financování univerzit předpokládá hrazení nepřímých nákladů instituce
- Nepřímé náklady nezvyšují finance na projekty (opak je dumpingem nebo ukazuje neschopnost konkurovat jinak než podseknutou cenou)
- Korektní přiřazení nepřímých nákladů jednotlivým projektům předpokládá znalost činností související s posláním instituce a použití obecně přijatelného způsobu stanovení výkonu na konkrétním projektu
- Institucionální analýza nepřímých nákladů přispívá ke stabilitě ekonomického fungování instituce
- **Indirect costs cannot belong to researchers, and does not add research funds above 75 per cent funded**
- Sustainable university funding assumes covering indirect institutional costs
- Indirect costs are not extra project money (the opposite means duping and/or lack of competitiveness)
- Adequate assignment of indirect costs to individual projects assumes familiarity with the activities corresponding to core institutional mission as well as setting up generally acceptable quantification of productivity at a particular project
- Institutional indirect costs analysis fosters sustainability of institutional economic functioning

Význam identifikace nepřímých nákladů

The Importance of Knowing Indirect Costs

- Výraznější podíl vnějšího financování nesmí omezit vlastní schopnost univerzit se rozhodovat
- Míra autonomie souvisí se schopností udržet základní úroveň vnitřního financování
- Vnější účelové financování může být významným motivátorem, ale univerzitní výzkum nemůže být na vnějším financování závislý zcela
- **Vlastní zdroje financování umožňují univerzitám vyvíjet se a budovat infrastrukturu**
- **Excelenci a konkurenceschopnost univerzit determinují nepřímé náklady použité na infrastrukturu**
- Znalost nepřímých nákladů umožňuje posoudit resp. alokovat potřebnou úroveň základního institucionálního financování
- Increasing level of external funding should not limit the university ability to make strategic decisions
- University autonomy is linked to retaining substantial portion of core funding
- External funding can contribute a driving momentum, yet university research cannot fully depend on external funding
- **Internal sources of core funding allow universities to evolve and to build the infrastructure**
- **Indirect infrastructure costs determine infrastructure university excellence and competitiveness**
- Indirect cost determination is a prerequisite for evaluation and/or allocation of necessary levels of core institutional funding

Strategické řízení univerzit

Strategic University Governance

- Běžné financování přes marginální náklady neumožňuje dlouhodobé plánování
- Vnitřní a vnější zdroje musí pokrývat všechny náklady instituce
- Znalost plných nákladů a nepřímých nákladů je podmínkou pro omezení nerovnováhy i nevytěsnění vnitřního rozhodování vnějším určením účelových prostředků
- **Znalost plných nákladů a identifikace nepřímých nákladů je zcela zásadní pro předcházení nerovnováhy mezi různými ekonomickými středisky univerzity**
- Marginal cost financing contradicts long term planning
- Internal and external funding has to cover complete institutional costs
- Identification of the full cost of activities and indirect institutional costs is a prerequisite for internal financial stability as well as ability to make institutional decisions not superseded by external funder influence
- **Identification of full costs together with indirect cost is crucial for preventing any loss of balance among various economic units within the university**

Rozpočtování Masarykovy univerzity

Masaryk University Budgeting

90. léta

- Polosocialistické rozpočtování
- Deficity slabších fakult řešeny „přerozdělovacím“ řízením, tj. rozebráním příspěvku na tvůrčí činnost vytvářenému primárně Přírodovědeckou fakultou
- Žádné nástroje podporující restrukturalizaci nebo dlouhodobou udržitelnost
- **Problém:** Institucionální výdaje financované převážně Přírodovědeckou fakultou, s humanitními fakultami bez možností adekvátně financovat náklady studia

90's

- Semi-socialist budgeting
- Deficits of “weaker” faculties solved by transfer of funds attributed to university because one section of the budget determined predominantly by Faculty of Science's output
- No instrument supporting restructuralization and/or sustainability
- **Problem:** Institutional costs mainly covered by the Faculty of Science, while Arts disciplines were effectively stripped off their ability to adequately cover studies costs

Rozpočtování Masarykovy univerzity

Masaryk University Budgeting

Přelom 90. let a dalšího desetiletí

- Rozpočet fakult proporcionalní ministerské formuli bez krácení
- Přímá podpora restrukturalizaci univerzity směrem k finanční udržitelnosti fakult s ohledem na poměr příjmů a výdajů
- V infrastrukturních nákladech uplatněna zpětná vazba podporující minimalizaci počtu pracovníků (jako významný dlouhodobý závazek) a užívaných ploch v univerzitních budovách (s ohledem na skutečnost, že dvě fakulty získávaly významně lepší podmínky k působení díky plánované výstavbě UKB)

End of 90's, beginning of 00's

- Budget of faculties proportional to the Ministerial formula
- Direct encouragement of university restructuralization towards financial sustainability of the faculties taking into account balance between income and expenses
- Infrastructure costs covered via feed-back mechanism supporting minimization of number of employees, and limiting office space within the university buildings, (because of the fact that two faculties are supposed to receive new state-of-the art buildings)

Rozpočtování Masarykovy univerzity

Masaryk University Budgeting

Přelom 90. let a dalšího desetiletí

- Model byl úspěšný do poloviny desetiletí; do výraznějšího nástupu účelově vázaného financování
- Nejvýznamnějším problémem bylo nenaplnění očekávané efektivity spojené s novými prostorami ze strany PŘF a LF – důsledkem jsou náklady, které musí sdílet méně výkonné fakulty

End of 90's, beginning of 00's

- This model had been successful until mid-decade; also until substantial increase in earmarked financing
- The biggest problem has obviously been unfulfilled expectations of productivity increase in connection with new premises for the Faculty of Science and Faculty of Medicine

Nárůst účelového financování

Increase of Earmarked Funds

- Výrazně změněné proporce s nárůstem účelového neinvestičního financování po roce 2005
- **Zmenšuje se proporce financí použitelných na pokrytí institucionálních výdajů**
- Jedním z důsledků projektového financování je zrušení měřitelné jednotky pracovního úvazku na člověka – počet pracovníků přestává být měřítkem rozsahu
- Selektivně umožněn nárůst mezd bez vazby na průměrné parametry univerzity (Univerzita neadjustovala mzdové třídy a nezavedla kariérní řád, namísto toho se využívá mechanismus, který by ve fungujícím systému reprezentoval výjimky, nikoli pravidlo)
- Funding proportions significantly altered with increase of earmarked/project-allocated funds after 2005
- **Decreasing proportion of funds which can be used as general-purpose source of funding for infrastructure costs**
- One of the consequences of project-related funding has been annihilation of employment contract relationship to full-time equivalent quantification – number of jobs no longer represents size
- Selective salary increases with no relationship to “average” parameters of the university (instead of adjusting salary scales and kinking them to career requirements, the University abandoned salary regulation and mechanism which formerly had been exceptions became the rule)

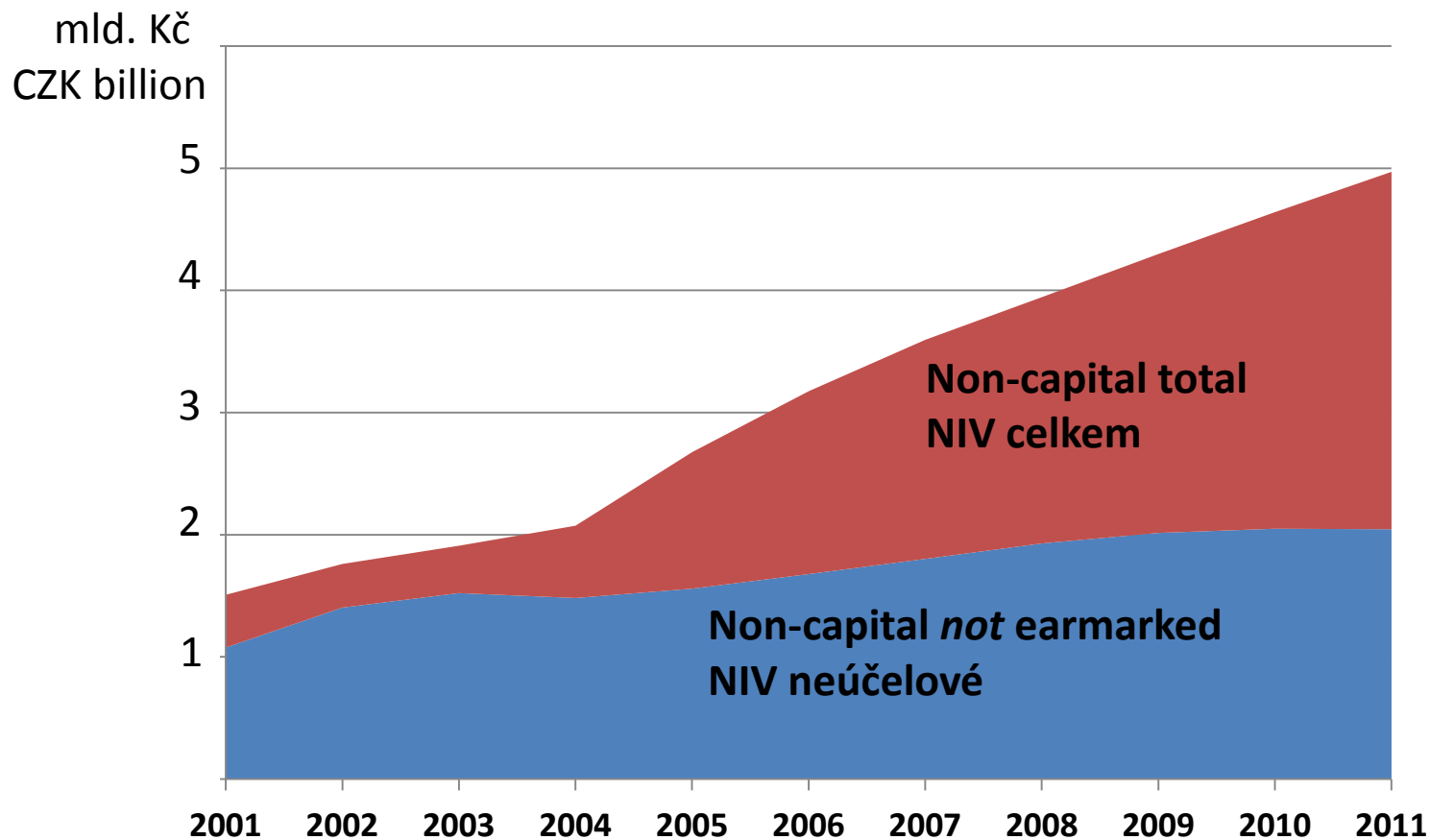
Nárůst účelového financování

Increase of Earmarked Funds

- **Účelové finance míří na nominálně „výkonnější“ fakulty, nicméně jejich nepřímé náklady při nízké stanovených režii nesou „méně výkonné“ fakulty, tj. opak tenze z dob „dohadovacích řízení“**
- Projekty mohou výrazně zvyšovat příjmy řešitelů, současně však jejich nároky na pokrytí nepřímých nákladů mohou výrazně zatěžovat zbytek univerzity a ohrožovat udržitelnost
- Negativní dopad nízké stanovených režii je znám již z doby Výzkumných záměrů a finančních dopadů na Přírodovědeckou fakultu
- Pokles podílu disponibilních neúčelových financí byl v druhé půli desetiletí řešen „daní z obrátu“, což fakticky považovalo žádoucí iniciativu
- **Earmarked funds go predominantly to “more productive” faculties, yet with incorrectly stated quantity of indirect cost financing needed, the rest of the university bears the cost of financing it (reversed flow compared to early 90’s)**
- Projects may raise salaries of those who are directly involved, but also to incur covering indirect costs by faculties nominally “less productive”
- Negative consequences from unrealistically low indirect cost margin are known to have caused problems at the Faculty of Science
- Decrease of generally usable sources of funding accompanied by “turnover tax”, hampering initiative

Rozpočet MU; po r. 2004 neúčelová část nestačí financovat institucionální výdaje

Disponible Part Of MU Budget Cannot Finance Institutional Costs after 2005



Potřeba znalosti skutečných plných nákladů

Necessity of Knowing Indirect Costs

- **Určení plných nákladů není v této situaci luxusem, nýbrž nutností** a podmínkou minimalizace křížového financování resp. křížových finančních dopadů mezi fakultami
- Poskytovatelé financí zpravidla neumožňují zahrnout nepřímé náklady v plné výši
- Problém slepice a vejce – dokud si to univerzity nebudou počítat, nedostanou od poskytovatelů slušné podmínky
- Důležitá je však jejich znalost, i když překračují limity, které lze získat z grantů
- Nepřímé náklady vždy někdo financuje, jsou-li to jiné součásti univerzity, je vhodné to vědět
- **Bez znalosti nepřímých nákladů nelze činit odpovědná rozhodnutí o projektech**
- **Determining correctly indirect costs is not a luxury**, but necessity as well as a condition for preventing cross-financing between faculties
- Grant agencies usually do not allow inclusion of full cost margins in to the funding
- Chicken-and-egg problem - unless universities know the proportions, grant providers won't introduce fair figures
- Yet it is important to know about them and to have their quantification
- Because there is always *somebody* who provides indirect cost covering
- **Without full cost knowledge there may be no informed decision about accepting realization of projects**

Potřeba znalosti skutečných plných nákladů

Necessity of Knowing Indirect Costs

- Projekty, které svou náplní odpovídají podstatě univerzity, by měly být realizovány i za cenu, že univerzita pokryje nepřímé náklady z jiných zdrojů
- Projekty, které jsou zbytečné nebo v jiném zájmu by zásadně neměly být realizovány, pokud vyvolávají nutnost nepřímých nákladů, které hradí někdo jiný
- Nerovnováha má tendenci narůstat. Bez znalosti parametrů a dopadů dofinancování není možné reálně počítat s udržitelností
- **Znalost plných nákladů a vyčíslení nepřímých nákladů je bez ohledu na podmínky poskytování financí nutnou podmínkou samostatného strategického rozhodování na univerzitě**
- Vůči uplatňování metodiky plných nákladů a vědomých rozhodnutí stran režii krytých jinými součástmi univerzity, nelze mít námitky - resp. **nelze počítat s tím, že univerzity budou dlouhodobě soběstačné bez znalosti plných nákladů a bez identifikace toků spojených s nepřímými náklady projektů**
- Projects directly linked to the University mission should be attempted, yet with clear and conscious support from the university
- Project primarily important to actors outside the academia, should be refused
- Imbalance has a tendency to increase. Without knowledge concerning indirect and full costs, no sustainable university policy can be exercised
- **Full cost calculations needed for the university as such, a necessary precondition for autonomous strategic decision making**
- Full-cost financing principles used inside the university together with informed decision making concerning sources of funding used for infrastructure/indirect cost financing is quite essential – **universities won't achieve sustainability without knowing full cost of their operations together with identification of flows necessary to cover indirect project costs.**

Závěr

Conclusions

- Financování na bázi plných nákladů, rozlišení tržních a netržních činností a zohlednění nepřímých nákladů vyplývá z obecných zásad fungování trhu
- **Užitečný** nástroj, pokud je současně zohledněn poskytovateli financí,
- ale nástroj **nutný** z vnitřních potřeb heterogenní univerzity schopné koncepčního a udržitelného rozvoje i podpory akademických priorit, nikoli jen sestavení vyrovnaného rozpočtu
- Full-cost financing, differentiating between economic and non-economic activities, and considering indirect costs are consequences of using general market principles
- **Useful** tool when also utilized by funding agencies,
- yet an **indispensable** tool viewed from internal needs of heterogeneous university aspiring for sustainable economics combined with sensible academic priorities