

Statusrapport fra arbeidsgruppe - Håndtering av de økonomiske konsekvensene av Avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen og ADM2020

Fakultetsledelsen opprettet i mars en arbeidsgruppe med følgende mandat:

«Utrede de økonomiske konsekvensene av ABE-reformen og Adm2020 og foreslå prinsipper for håndtering av prosessen på Helsefak»

Målet med mandatet var å gjøre en kartlegging av økonomiske konsekvenser, foreslå prinsipper for håndtering av ABE-kutt, samt implementering av ADM2020. Leveransen skulle inkludere overordnede prinsipper for nytilsetninger og håndtering av endrede behov for administrative tjenester på instituttene.

Mandat og føringer for arbeidsgruppen var skrevet på et tidspunkt hvor det var en forståelse i organisasjonen om at bemanningsplanene var finansiert. Arbeidsgruppen finner derimot at bemanningsplan på Helsefak er underfinansiert.

Arbeidsgruppen har ikke sett det som mulig å lage prinsipper for implementering av ADM2020 med utgangspunkt i en underfinansiert bemanningsplan som universitetsdirektøren har poengtert ikke representerer et varig nivå på antall administrative ansatte. Leveranse fra arbeidsgruppen er derfor en oversikt over de økonomiske konsekvensene, kortsiktig håndtering av kutt og et forslag til hvordan det bør arbeides videre med administrativ organisering og finansiering av administrative tjenester på Helsefak.

Bakgrunn

Avbyråkratiserings- og effektivitetskutt

Regjeringen innførte i 2015 et avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform kalt ABE-reformen¹. Reformen skal effektivisere statlig sektor og består av årlige rammekutt på mellom 0,5% og 0,8%. I sak 5/15² sluttet universitetsstyret seg til at innsparingstiltakene internt på UiT skulle *«omfatte det som er underlagt universitetsdirektørens virkeområde, og dermed den samlede administrative virksomheten, gjennomgående på alle nivåer»*. Det ble dermed forutsatt at innsparingene skulle tas ut i universitetets utgifter til ledelse og administrasjon som finansieres over eget grunnbudsjett. UiT besluttet å fordele kuttet ned til fakultetene etter en nøkkel som baserer seg på andel bevilgningsfinansierte administrative stillinger på UiT per 2015.

ABE-reformen ses i sammenheng med omorganiseringen ADM2020

Av sak 5/18 om Fremtidig administrativ organisering ved UiT³ fremkommer det at forutsetningene om å ta kuttene på administrative kostnader ikke har blitt oppfylt. Dette er bakgrunnen for at UiT i sin utviklingsavtale med Kunnskapsdepartementet har avtalt at *«UiT skal gjennomføre prosjektet Adm2020 med sikte på å frigjøre midler til kjernevirksomheten»*. For at omorganiseringen skal kunne frigjøre

¹ Statsbudsjett 2015, prop. 1 S (2014-2015): Statsbudsjettet 2015 (Gul bok), kap. 7.1

² S 5/15 Fordeling av reduksjon i driftsutgifter – avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen, ep 2015/858

³ S 5/18 Fremtidig administrativ organisering ved UiT, ep 2016/1514-102

midler til kjernevirksomheten må prosjektet i seg selv være kostnadsbesparende og i sak 5/18 legger universitetsdirektøren en plan for reduksjon av utgifter til administrasjon ved UiT.

Omorganiseringen skal kunne frigjøre midler til kjernevirksomheten

I mars 2018, sak 5/18, slutter universitetsstyret seg til universitetsdirektørens plan for reduksjon av utgifter til administrasjon ved UiT. Reduksjon skulle tas i form av:

1. administrativ bemanningsplan med et stillingstall som totalt sett skulle vært 5% lavere enn tallet UiT hadde i 2016.
2. konkrete innsparingstiltak knyttet til andre administrative utgifter i forbindelse med budsjettfordeling 2018
3. gjenstående behov for innsparing skulle fastsettes som måltall den enkelte administrative enhet måtte innfri innen en angitt frist. En egen orientering om dette skulle fremmes for universitetsstyret høst 2018.

Per i dag er ikke virkemidlene for å ta ned de administrative kostnadene fulgt opp. I brev til fakultetene desember 2018⁴ skriver universitetsdirektøren at bemanningsplanene ikke tar høyde for universitetsstyrets beslutning om at UiT skal redusere antallet administrative årsverk med minimum 5 % fra januar 2016. Det har ikke kommet konkrete innsparingstiltak knyttet til andre administrative utgifter i forbindelse med budsjettfordeling og fakultetene har ikke fått et måltall for innsparing.

⁴ Vedrørende utlysning av administrative stillinger første halvår 2019, ePhorte 2016/1514-118

Arbeidsgruppens kartlegging av økonomiske konsekvenser

ADM2020-kutt

Helsefak er trukket 18,8 mill. kr i basis for å finansiere fellestjenestene nivå 1. Finansieringsbehovet på nivå 1 er beregnet ut fra personer som er flyttet fra underliggende nivå, samt ubesatte stillinger i bemanningsplan nivå 1. Kuttet er fordelt på fakultetene med en nøkkel ut fra forventet bruk av fellestjenestene. Beregningen av finansieringsbehovet på nivå 1 har en omfordelende effekt fra nivå 2 og 3 til nivå 1. Fordelingsnøkkelen ser ut til å ha en omfordelende effekt mellom fakultetene. Både utregning av finansieringsbehov på nivå 1 og fordelingsnøkkelen er ufordelaktig for Helsefak. Dette framstår for arbeidsgruppen som utilsiktet.

Det ble i Helsefaks budsjettfordeling 2019 satt av 12,8 mill. kr til å finansiere fellestjenestene nivå 1. Beløpet er lønnsmidler for stillinger som skulle flyttes til fellestjenester på nivå 1.

I budsjettfordeling 2019 ble lønnsmidler flyttet i basis basert på informasjon som var tilgjengelig om bemanningsplan i juni 2018. Drift var ikke inkludert da UiT på dette tidspunktet ikke hadde avgjort hvilken sats hver stilling skulle flyttes med. UiT har i ettertid brukt 50.000 kr per stilling i driftssats. Helsefak vil bruke samme sats.

Basert på ny informasjon om beregning av drift og enkelte justeringer i bemanningsplan er det nødvendig å justere basis i budsjettfordeling 2020. Endringen frigjør 660.000 kr i lønnsmidler og 950.000 kr i drift som kan brukes til å redusere manglende finansiering som følge av ADM2020-kutt.

Tabellen under viser at avsatt beløp, inkludert justering av lønn og drift, ikke er tilstrekkelig for å dekke opp om redusert basis. Dette betyr at Helsefak mangler 4,4 mill. kr i årlig finansiering av bemanningsplan på 151 stillinger.

Tabell 1 Manglende finansiering ADM2020

Redusert basis pga. ADM2020	18 800 000
Budsjettert reduksjon i basis	-12 800 000
Justert i hht. oppdatert bemanningsplan	-660 000
Drift for 19 stillinger til nivå 1	-950 000
Manglende årlig finansiering	4 390 000

Omorganiseringen som i utgangspunktet skulle bidra til reduserte kostnader har ikke hatt dette resultatet for Helsefak. Arbeidsgruppen har ikke hatt kapasitet til å undersøke hvordan omorganiseringen har påvirket andre fakultet eller UiT generelt med tanke på frigjøring av midler til kjernevirksomheten.

Avbyråkratiserings- og effektivitetskutt 2015-2019

ABE-kuttene er rammekutt som i perioden 2015-2019 er akkumulert til 56 mill. kr på Helsefak. Dersom 2019 blir siste år med ABE-kutt vil ABE-kuttene ha redusert Helsefaks årlige ramme med 19,8 mill. kr. Kuttene fra 2015-2018 er fordelt på Helsefaks enheter etter nøkkel basert på andel bevilgningsfinansierte administrative stillinger. Kuttene har medført redusert budsjett og en forsiktighet i forhold til økt administrativ bemanning i perioden.

Årsaken til at Helsefaks kutt i 2019 er mindre enn tidligere år er fordi det i ADM2020 prosessen er avgitt administrative stillinger til nivå 1. Kuttet i 2019 er enda ikke fordelt internt på Helsefak, dette i henhold til fakultetets budsjettfordelingsmodell.

Tabell 2 Avbyråkratiseringskutt Helsefak, beløp i 2019 kroner

År	Årlig kutt basis 2015-2019	Akkumulert kutt 2015-2019
2015	2 826 000	2 826 000
2016	3 594 000	6 420 000
2017	4 422 000	10 842 000
2018	5 740 000	16 582 000
2019	3 209 000	19 791 000
Sum	19 791 000	56 461 000

Prinsipper for håndtering av økonomiske konsekvenser

Arbeidsgruppen foreslår å håndtere de økonomiske konsekvensene av ABE-kutt og ADM2020-kutt uavhengig av hverandre. Dette fordi ABE-kuttet er en tilsiktet reduksjon i de økonomiske rammene mens ADM2020-kuttet derimot er et utilsiktet rammekutt. UiTs kobling mellom ABE og ADM2020 tilsier likevel at begge kuttene skal rettes mot administrative kostnader.

Endringsprinsipp i budsjettfordelingsmodell Helsefak

Endring i basis innarbeides påfølgende år etter andel prototype 10 bevilgning med mindre annet er bestemt. ABE-kutt har vært fordelt påfølgende år etter andel administrative stillinger i bevilgningsøkonomien.

ADM2020 kutt i 2019 og 2020

I FS 43/18⁵ Budsjettfordeling 2019 Helsefak, er en midlertidig tilnærming til de økonomiske konsekvensene av ADM2020 vedtatt og det er understreket at en permanent løsning for håndteringen av ADM2020 må innarbeides til budsjettfordeling 2020.

Helsefak vil bruke samme driftssats per stilling som UiT og innarbeider dette til budsjettfordeling 2020. For regnskapsåret 2019 foreslår arbeidsgruppen å ompostere lønnsmidler for stillinger som ikke var inkludert i budsjettfordeling 2019, og at justering i basis for disse stillingene gjøres i budsjettfordeling 2020. Med disse justeringene er det innarbeidet en permanent løsning for delen av reduksjon i basis som er knyttet til flytting av stillinger, inkludert drift per stilling.

Når justering i henhold til stillinger som er flyttet er gjort, mangler det finansiering for 4,4 mill. kr. Arbeidsgruppen foreslår at fakultetet avventer innarbeiding av ytterligere redusert basis til målrettet håndtering av kuttet er mulig. Det betyr at Helsefak avviker fra budsjettfordelingsmodellen og innarbeider kuttet tidligst i 2021. Kuttet, 4,4 mill. kr, legges midlertidig på fellesadministrasjonen som et merforbruk, og fakultetsledelsen bør søke å finne en dekning for manglende finansiering sammen med universitetsledelsen.

ABE-kutt 2019

For ABE-kutt har Helsefak historisk brukt samme metodikk som UiT. Arbeidsgruppen foreslår at ABE-kutt 2019 innarbeides i budsjettfordeling 2020 etter samme metodikk som tidligere. På grunn av flytting av administrative ansatte til nivå 1 og 2 vil kutt ABE i 2019 ned til institutt være redusert i forhold til tidligere år.

Fremtidig ABE-kutt

Det må fortsatt tas stilling til hvordan eventuelle fremtidige ABE-kutt kan håndteres.

⁵ FS 43/18 Budsjettfordeling 2019 og planleggingsrammer 2020-2023 for Det helsevitenskapelige fakultet, ep 2018/1994

Langsiktig håndtering av økonomiske konsekvenser ADM2020 og ABE

Vurderinger rundt kutt i administrative kostnader Helsefak

Helsefak som fakultet har begrenset mulighet til å redusere andre administrative kostnader enn lønn. Hvis Helsefak skal håndtere kuttene med reduksjon i administrative kostnader er det kun redusert bemanning som vil gi store nok besparelser.

Risikofaktorer

Arbeidsgruppens inntrykk er at bemanningsplanen medfører en oppbemanning som fører til ytterligere finansieringsbehov. I en prosess med mål om reduserte kostnader er det en betydelig risiko å ikke ha bemanningsplaner som speiler målet om redusert bemanning. Det bør vurderes om Helsefak skal holde ubesatte stillinger vakant, eventuelt benytte midlertidighet, i påvente av gjennomgang av bemanningsplan og finansiering av denne.

Det er en risikofaktor at universitetsstyrets plan om kostnadsreduksjon ikke er gjennomført. Fakultetet kan, i henhold til S 5/18, forvente et krav om nedgang i stillinger og et måltall for ytterligere kutt.

En risikofaktor er også usikkerhet rundt regjeringens beslutning om fremtidige ABE-kutt. Ytterligere kutt vil i større grad enn tidligere føre til bortfall av aktivitet og oppgaver.

Ny arbeidsgruppe for langsiktig løsning

Arbeidsgruppen kan ikke på dette tidspunkt levere en langsiktig finansieringsplan for håndtering av ADM2020-kuttet eller en løsning av eventuelle fremtidige ABE-kutt. Det er for mange ukjente faktorer og usikkerhetsmomenter til å utarbeide en finansieringsmodell for ny organisering, inkludert prinsipper for endrede administrative behov.

Problemstillingene rundt langsiktig finansiering av administrative kostnader er kompleks og må ses i sammenheng med reduksjon i administrative kostnader generelt på UiT. Arbeidsgruppen ser behov for en tettere dialog med nivå 1 og foreslår at nivå 1 aktivt involveres i arbeidsgruppen.

I det videre arbeidet bør arbeidsgruppen blant annet se på:

- Forslag for håndtering av 4,4 mill. kr i ADM2020-kutt
- Prinsipp for endrede administrative tjenestetilbud
- Håndtering av stillinger finansiert av eksterne økonomi
- Påse at alle administrative stillinger er inkludert i bemanningsplan
- Utarbeide en bemanningsplan som speiler forventet utvikling i administrative stillinger og som er i tråd med oppgaver som skal utføres
- I utlysning av stillinger bør manglende finansiering vektlegges
- Forslag for håndtering av kutt dersom ABE videreføres