

Rapport fra arbeidsgruppe

Håndtering av økonomiske konsekvenser ABE-reform og ADM2020

Bakgrunn

Avbyråkratiserings- og effektivitetskutt

Regjeringen innførte i 2015 en 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*».

Arbeidsgruppe Helsefak

Fakultetsledelsen opprettet i mars 2019 en arbeidsgruppe som skulle utrede de økonomiske konsekvensene av ADM2020 og ABE-reformen, samt foreslå prinsipper for håndtering av prosessen på Helsefak. Leveranse fra arbeidsgruppen ble 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.

Basert på anbefalinger fra arbeidsgruppen vår 2019 ble gruppen utvidet og fikk nytt mandat. Mandatet er vedlagt, her er en oppsummering av de 4 hovedmålene:

1. Utrede en permanent løsning for de økonomiske konsekvensene av innføring ADM2020.
2. Videreutvikle bemanningsplan slik at den inkluderer alle administrativt ansatte.
3. Utarbeide en finansieringsmodell av fellestjenestene på nivå 2.

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

4. Foreslå en bærekraftig metodikk for håndtering av fremtidige ABE-kutt.

I denne rapporten leveres det forslag til vedtak på punkt 1 og 4. Fremdriftsplan for punkt 2 og 3 beskrives i siste del av saken.

Økonomiske konsekvenser av ADM2020 og ABE

ADM2020

Helsefak ble i 2019 trukket 18,8 mill. kr i basis for å finansiere fellestjenestene på 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.

I Helsefaks budsjettfordeling 2019 ble lønnsmidler flyttet i basis basert på informasjon som var tilgjengelig om bemanningsplan i juni 2018. Basert på ny informasjon om driftssats og enkelte endringer i bemanningsplan er basis i budsjettfordeling 2020 justert.

Tabellen under viser oppdatert, og prisjustert, oversikt over manglende finansiering som følge av ADM2020.

Tabell 1 Manglende finansiering ADM2020, prisjustert

Rammekutt ADM2020	19 364 000
Flytting av 19 stillinger, lønn og drift	-13 895 000
Manglende finansiering	5 469 000

Leveranse fra arbeidsgruppe til FS i juni – håndtering av ADM2020-kutt

I forhold til innfasing av manglende finansiering ADM2020 anbefalte arbeidsgruppen at fakultetet avventet innfasing til målrettet håndtering var mulig. Den manglende finansieringen ligger som merforbruk overordnet på fakultetsnivået både i 2019 og 2020. Dette avviker fra budsjettfordelingsmodell hvor kutt tas overordnet i et år før det fordeles til alle enheter.

ABE-kutt 2015-2019

ABE-kuttene i perioden 2015-2019 er akkumulert til 56 mill. kr på Helsefak og har redusert den årlige rammen 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 19 administrative stillinger til nivå 1.

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

Leveranse fra arbeidsgruppe til FS i juni – håndtering av ABE-kutt 2019

Arbeidsgruppen foreslo at ABE-kutt 2019 innarbeides i budsjettfordeling 2020 etter samme metodikk som tidligere, men påpekte at det fortsatt måtte tas stilling til hvordan eventuelle fremtidige ABE-kutt kunne håndteres. ABE-kutt 2019 ligger til vedtak i FS sak om budsjettfordeling 2020.

Omorganiseringen skulle frigjøre midler til kjernevirksomheten

For at omorganiseringen skal kunne frigjøre midler til kjernevirksomheten må prosjektet i seg selv være kostnadsbesparende. I sak 5/18 legger universitetsdirektøren en plan for reduksjon av utgifter til administrasjon ved UiT.

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 2018 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.

Risikofaktorer

Arbeidsgruppen mener omorganiseringen som i utgangspunktet skulle bidra til reduserte kostnader ikke har hatt dette resultatet for Helsefak.

I en prosess med mål om reduserte kostnader er det en betydelig risiko å ikke ha bemanningsplaner som speiler målet om redusert bemanning. Det er også 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.

Det er i tillegg usikkerhet rundt regjeringens beslutning om fremtidige ABE-kutt. I oktober kom statsbudsjettet som viser at ABE-kuttet videreføres i 2020. Universitetsledelsen har fått signaler om at kuttet videreføres også i årene fremover. Ytterligere kutt vil i større grad enn tidligere måtte føre til bortfall av aktivitet og oppgaver. Dersom kutt ikke skal ha negative faglige konsekvenser må effektivitetsgevinster realiseres i hele organisasjonen. ADM2020 har potensial for effektivisering, men disse er ikke realisert pr. dags dato.

Begrunnelse innstilling til vedtak

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.

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 tilstrekkelig besparelser.

Usikkerheten knyttet til mål om reduserte administrative kostnader er fortsatt tilstede og signalene fra universitetsledelsen er at ytterligere kutt ikke er usannsynlig. Arbeidsgruppen vurderer derfor sannsynligheten for ytterligere kutt som betydelig, enten i form av fremtidige ABE-kutt og-/eller i form av finansiering fellestjenester nivå 1.

Arbeidsgruppen foreslo i statusrapport i juni 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. På grunn av størrelse og antall år ABE-kutt er videreført, samt signaler fra nivå 1 om at fakultetene ikke er forpliktet til å fordele kuttet videre med nøkkel basert på administrative ansatte, fremstår ABE-kuttet i større grad enn tidligere som et ordinært rammekutt. Arbeidsgruppen foreslår derfor at Helsefak fordeler kuttene i henhold til standard endringsprinsipp i budsjettfordelingsmodellen; «*Innfasing av ADM2020 gjøres etter andel prototype 10 i budsjettfordeling 2021*» og «*Fremtidige ABE-kutt fordeles etter andel prototype 10*».

Før fremtidige ABE-kutt fordeles skal det vurderes om kuttet kan reduseres ved avslutning av konkrete aktiviteter på Helsefak og om det er budsjettposter på fakultetsnivå som kan reduseres eller avsluttes.

I det videre arbeidet med bemanningsplan og finansieringsmodell av fellestjenestene på nivå 2 bør det ses etter muligheter for å redusere de administrative kostnadene på sikt. Eventuelle besparelser bør brukes til å dekke fremtidige ABE-kutt.

Leveranse av gjenstående mandat

Kapasitetsutfordringer og uavklarte faktorer rundt ADM2020 har gjort at utarbeiding av ny bemanningsplan og en finansieringsmodell for ny organisering ikke har vært gjennomførbart høst 2019.

Problemstillingene rundt langsiktig finansiering av administrative bemanning er kompleks og må ses i sammenheng med reduksjon i administrative kostnader generelt på UiT. Arbeidsgruppen ser behov for en tettere dialog med universitetsledelsen rundt forventninger om reduserte administrative kostnader og hvilke mål Helsefak skal forholde seg til angående nivå på administrativt ansatte.

Det bør vurderes om Helsefak skal holde ubesatte stillinger vakant, eventuelt benytte midlertidighet, i påvente av gjennomgang av bemanningsplan og finansiering av fellestjenester nivå 2.

Arbeidsgruppen tar sikte på orienteringssak til FS i mars 2020 og vedtakssak FS i mai 2020.