

TILPASNING AV AKTIVITETEN VED AHS TIL SANNSYNLIG DRIFTSRAMME 2008

Bakgrunn

For driftsåret 2006 fikk AHS en ramme på ca 64 mill kr fra HiST.¹ For inneværende driftsår (2007) er rammen redusert til 54 mill kr.

Hovedårsaken til reduksjonen er reduksjon i antall studieplasser og nedgang i studiepoengsproduksjon fra 2004 til 2005. I statsbudsjettet for 2006 bestemte departementet at antall studieplasser ved ergoterapeututdanningen skulle reduseres med 30 plasser², ved sosionomutdanningen med 13 og ved vernepleierutdanningen med 10 plasser. Denne reduksjonen ble videreført i 2007. Over en 3 års-periode utgjør dette en reduksjon på 159 plasser.

Da nåværende dekan begynte i stillingen i 2004, "arvet" han et mindreforbruk fra 2003 på ca. 11 mill kr. Siden har avdelinga hvert år regnskapsmessig kommet ut med et mindreforbruk for foregående år i størrelsesorden 10 – 12 mill kr (inkludert bundet mindreforbruk). Det vil si at mindreforbruket i årene 2003 – 2006 har vært relativt konstant, mens avdelingas ordinære drift har vært i tilnærmet regnskapsmessig balanse sett i forhold til den årlige driftsrammen tildelt fra HiST.

Reduksjonen i tildelt ramme for inneværende driftsår (2007) vil AHS håndtere ved at mindreforbruket benyttes. I 2008 og kommende år vil AHS ikke ha noe mindreforbruk. Fra og med 2008 må driften med andre ord planlegges ut fra tildelt ramme fra HiST.

I 2008 må med andre ord driften reduseres til en sannsynlig driftsramme på 54 mill kr. Foreliggende sak vil redegjøre for hvordan avdelinga kan tilpasse aktiviteten til sannsynlig driftsramme kommende år.

Utgangspunktet – situasjonen i 2007

Selve fundamentet for AHS sin virksomhet er de 6 grunnutdanningene. Grunnutdanningene må tildeles en driftsramme slik at den gode kvaliteten på grunnutdanningene kan videreføres.

Skal de 6 grunnutdanningene kunne videreføres med god kvalitet, må AHS også ha rom for faglig utvikling og virksomhet – jamfør kvalitetsreformens krav og HiST sin strategiske plan. Spesifikt for AHS må forskning og faglig utvikling iakttas

- kravene til formell kompetanse
- behovet for høyere grads utdanninger. Som en av de største avdelingene innen sitt område i Norge, er AHS den eneste (større) avdelinga som ikke kan tilby masterutdanninger
- avdelinga har ingen midler tildelt fra EU eller fra Forskningsrådet
- rimelige rammevilkår for faglig utvikling og forskning er nødvendig for å beholde medarbeidere med høy formell kompetanse

I 2007 benytter AHS mindreforbruket slik at det i inneværende driftsår er en rimelig balanse mellom driftsmidler til grunnutdanningene og midler til ordinær drift (se nedenfor) og faglig virksomhet og forskning. Samtidig gir mindreforbruket avdelinga rom og tid til å planlegge

¹ I tillegg kommer eksterntfinansiert virksomhet, tildeling av HiST-interne FoU-midler, og en del andre inntekter.

² Ved opptak høst 2005 ble gjennom vedtak av HiST ergoterapi redusert med 10 plasser, en reduksjon som er videreført. Sammenlignet med opptaket 2004, er ergoterapi redusert fra 90 til 50 plasser. For å redusere konsekvensene noe, drives 10 studieplasser ved denne utdanningen "på marginalen".

omstillingen som følger av den reduserte driftsrammen. Fra og med 2008 må avdelinga planlegge sin virksomhet uten overført mindreforbruk – det vil si innenfor driftsrammen tildelt av HiST. Sannsynlig driftsramme for 2008 er av økonomidirektøren stipulert til 54 mill kr.- inkludert stipulert lønnskompensasjon. Nominelt er AHS sin sannsynlige driftsramme for 2008 altså den samme driftsrammen som i inneværende år.³ Reelt blir sannsynlig driftsramme redusert i og med at lønnskompensasjonen er inkludert i stipulert ramme.

I det vedtatte budsjettet for inneværende år, er programbasis samlet for alle grunnutdanningene 43,8 mill kr. Programbasis er driftsrammen til grunnutdanningene og skal dekke alle utgifter i forbindelse med den ordinære undervisningen ved grunnutdanningene samt midler til 25 prosent FoU-tid til programmenes ansatte.

Da avdelingas budsjett ble vedtatt, var vi klar over at programbasis på 43,8 mill kr. var for lite (jamfør Avdelingsstyresak 09/07). Denne størrelsen på programbasis ble foreløpig vedtatt som programmenes utgangspunkt for arbeidet med å redusere driftsutgiftene. I følge forslag til revidert budsjett vil programbasis i 2007 samlet økes til 46 mill kr.

Planlegging for driftssituasjonen i 2008

Med utgangspunkt i sannsynlig driftsramme 2008 på 54 mill kr. og med utgangspunkt i forslag til revidert budsjett for 2007, kan utfordringene i 2008 illustreres på følgende måte:

Sannsynlig driftsramme 2008	54,0 mill kr
Stipulert lønnskompensasjon 2008	1,5 mill kr
Programbasis etter revidert budsjett 2007	<u>46,0 mill kr</u> <u>47,5 mill kr</u>

Til avdelingas drift og faglige utvikling	6,5 mill kr.
---	--------------

Formål budsjettert på avdelingsnivå (2007):

Dekanens stab og avdelingas fellesutgifter	5,1	
Insentivmidler	1,5	
Kompetansehev., satsingsområdene, strat. midler	4,1	
IKT	0,7	
Drift av huset (internsørvis)	3,0	
Drift av PVES	2,0	
Budsjettfinansierte videreutdanninger	<u>1,4</u>	<u>17,8 mill kr</u>

Rammeutfordring 2008	11,3 mill kr
----------------------	--------------

Følgende kommentarer kan gis når det gjelder formål budsjettert på avdelingsnivå:

Dekanens stab og avdelingas fellesutgifter: I tillegg til lønn for dekanens stab gjelder dette avdelingas fellesutgifter – annonsering, kommisjonsvurderinger, eksamensvakter, førstehjelpskurs, studentassistenter og en rekke andre formål. Programmene etterspør mer, snarere enn mindre sørvis fra stabens medarbeidere.

Insentivmidler: I 2007 blir 1,5 mill kr. fordelt programmene etter en resultatbasert vektning innen områdene publisering og internasjonal utveksling.

³ Det er selvsagt knyttet usikkerhet til denne stipulerte driftsrammen. HiST har vedtatt å utarbeide en ny intern budsjettfordelingsmodell. Resultatet av den nye modellen kan medføre at driftsrammen kan bli større eller også mindre enn 54 mill kr. Avgjørende er også eventuelle endringer i forbindelse med statsbudsjettet. Planleggingen må imidlertid ta utgangspunkt i det som er kjent pr. dato.

Kompetanseheving og faglig virksomhet: AHS vil oppfylle NOKUTs krav til formell kompetanse i løpet av 2008, forutsatt at avdelinga makter å beholde medarbeidere med førstekompetanse. Formålet inneholder avdelingas bidrag til satsingsområdene (Barn og unge, Motorisk atferd, Deltakelse). Sentrale FoU-midler fra HiST kommer i tillegg.

IKT. Fra fagansatte formidles større behov for oppgradering av utstyr innen IKT, enn det denne rammen gir rom for.

Drift av huset og internsørvis (møbler, porto, personalkantine og flere andre poster): I 2007 er dette formålet budsjettert sammen med ASP. Utgiftene i revidert budsjett 2007 er budsjettert samlet med 3,4 mill kr. og deles mellom ASP og AHS, der 1,3 mill kr. dekkes av ASP. Det er uklart hvordan utgiftene mellom de to avdelingene skal fordeles i 2008, men det kan antas at driftsutgiftene til deler av internsørvisen relativt sett vil øke noe når AHS blir alene igjen i Ranheimsveien. Om kontrakt med ekstern leietaker vil påvirke disse utgiftene er også usikkert. Jeg har usikkert stipulert kostnader til internsørvis til 3 mill kr.

Drift av PVES (Program for videreutdanning, eksternfinansiert virksomhet og strategisk forskning). Deler av PVES sitt budsjett kan reelt ses på som en del av avdelingas arbeid med å tilrettelegge for satsingsområdene. Programmet har midler for å planlegge og å bistå avdelingas ansatte med eksternfinansiert virksomhet.

Budsjettfinansierte videreutdanninger: I 2007 har Høgskolestyret ut fra tekniske overveielser gitt AHS vel 30 studiepoengekvivalenter til videreutdanninger. I den aktuelle saken er AHS for 2008 tildelt 30 studenter på videreutd. Habilitering/rehabilitering og 20 studenter på aktivitetssvitenskap, samt 2 frie SPE til videreutdanning. Dette er betydelig mindre enn i 2007, og det betyr at noe av disse utgiftene kan spares, forutsatt at dagens ansatte, som i innværende år ivaretar disse utdanningene, får alternative arbeidsoppgaver⁴.

Når det gjelder grunnutdanningenes driftsramme kan følgende kommenteres:

Programmenes utgifter består i hovedsak av lønnsutgifter. Øvrige utgifter er minimale.

Når nå driftsrammen til avdelingen blir mindre fordi antall studenter reduseres, er det med andre ord programmenes lønnsutgifter som må reduseres. Flere program har for mange ansatte i forhold til framtidig driftsramme. Antall medarbeidere som arbeider i forhold til grunnutdanningene må altså reduseres.

Når antall ansatte ved de ulike programmene må reduseres, kan ikke dette gjøres matematisk ut fra antall stillinger det er plass til innenfor tildelt ramme, men må gjøres på en faglig balansert måte der grunnutdanningenes tarv blir ivarettatt. Når reduksjon av driftsutgiftene ved programmene, eller når antall ansatte som arbeider i forhold til grunnutdanningene er redusert, må situasjonen etter endringene være som følger:

- grunnutdanningene videreføres med tilfredsstillende kvalitet
- NOKUTs krav til formell kompetanse er innfridd
- avdelingas faglige virksomhet bidrar til å realisere HiST sine strategiske mål

I forhold til sannsynlig driftsramme, har altså programmene for mange ansatte som arbeider i forhold til grunnutdanningene. En vesentlig del av det som budsjetteres på avdelingsnivå har **direkte** betydning for størrelsen på staben som programmene kan lønne. Sammenhengen er følgende: Størrelsen på formålene budsjettert på avdelingsnivå går i stor grad til å frikjøpe

⁴ Disse videreutdanningene er tildelt ut fra tekniske forhold, og ikke ut fra faglige eller strategiske hensyn. En slik årlig variasjon i tildeling av ressurser til budsjettfinansierte videreutdanninger er alt for tilfeldig og tjener ingen faglig eller strategisk hensikt ut over de tekniske tilpasningene.

ansatte på programmene til å arbeide med strategiske og faglige spørsmål. Hvis en reduserer på formålene budsjettet på avdelingsnivå, vil det bli mindre rom for frikjøp, med det resultat at behovet for å redusere antall medarbeidere ved programmene blir tilsvarende større. Hvis en for eksempel reduserer insentivmidlene eller avdelingas midler til satsingsområdene, vil antall medarbeidere ved programmene måtte reduseres tilsvarende.

Mulige konkrete tiltak for bemanningstilpasning

I talloppstillingen ovenfor går det fram at avdelinga må redusere driftsutgiftene. Alle poster vil selvsagt bli vurdert når detaljbudsjettet for 2008 skal utarbeides, men uansett betyr en reduksjon i driftsutgiftene i den størrelsesorden som er skissert, at antall ansatte må reduseres.

Når mulige tiltak for å redusere staben skal vurderes, har AHS foreløpig lagt følgende verdigrunnlag til grunn:

- HiST er en IA-bedrift og skal realisere IA-avtalens intensjoner
- HiST skal legge til rette for en seniorpolitikk der seniorer kan stå lengre i arbeidslivet
- Seniorer skal avslutte yrkeskarieren sin på en verdig måte
- Arbeidslivets regler skal følges
- Ivareta tett samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene og praktisere merinformasjon til disse

Hvis staben skal reduseres, vil mulige tiltak og ivaretagelse av dette verdigrunnlaget være direkte preget av målkonflikter.

Oppsigelse av fast ansatte vurderes i utgangspunktet som uaktuelt.

Jo større den eksternfinansierte virksomheten er, desto større rom er det for å beholde faglige medarbeidere. Samtidig skaper omfanget av eksternfinansiert virksomhet usikre planpremisser. F. eks. vil en eventuell vesentlig økning i eksternfinansiert virksomhet i 2008, gi grunnlag for at den faglige staben ved avdelinga ikke er for stor – eller sågar at det kan være rom for å øke antallet i den faglige staben.

Aktuelle tiltak som kan vurderes er derfor:

- tilby og utvikle eksternfinansiert undervisning
- prioritere eksternfinansiert virksomhet
- frikjøpe 2 (?) personer i 2008 med følgende mål: øke den eksternfinansierte virksomheten ved salg av kurs og tjenester til kommuner og næringsliv

Avdelinga har begynt å diskutere mulige tiltak. Disse listes her opp stikkordsmessig, samtidig som det understrekes at de ulike tiltakene pr. dato kun har status som høgttenkning, der ingenting foreløpig er besluttet. I sak til Høgskolestyrets juni-møte vil tiltak bli foreslått og kostnadsberegnet.

- Ansatte går midlertidig inn i yrkesfeltet. Hvis nedgang i lønn dekker avdelinga mellomlegget (for en tidsavgrenset periode)
- Tilby sluttpakke ved overgang til AFP. Vurdere lønnsforhøyelse ved overgang til pensjon.
- Tilby sluttpakke ved eventuelt frivillig opphør av arbeidsforholdet
- Oppsigelse av midlertidig ansatte

- Individuelle samtaler med personer (over 62 år) for konkret kartlegging av pensjoneringsplaner. Uten personlig press.⁵
- Ansatte som ønsker det (og ikke har vært på pensjonsforberedende kurs) får tilbud om pensjonsberegning betalt av avdelinga.
- Vurdere bruk av oppdrags-ansettelser for å gi rom for eksterntfinansierte oppdrag
- Videreføre prinsippet om at alle skal ha fulle arbeidsplaner – hvis arbeidsplanen ikke er full skal programmet ha refusjon for arbeidstid benyttet på eventuelle eksterne oppdrag
- Ved behov for innleie av timelærere skal behovet først søkes dekket ved innleie av ansatte ved andre program ved avdelinga. Hvis ettersøkt kompetanse har fulle arbeidsplaner, prøver programansvarlig å frigjøre vedkommende

Avdelinga arbeider parallelt med tiltak for å redusere utgiftene ved grunnutdanningene. I dette saksframlegget blir det ikke redegjort for disse tiltakene.

Tiltakene som iverksettes må senest ha virkning fra og med primo 2008.

En del strategiske spørsmål med behov for avklaringer

Avdelinga har et selvstendig ansvar for å tilpasse aktiviteten til bevilget driftsramme. I tillegg er det også viktig å avklare hvilket ansvar Høgskolen tar for den enkelte avdelingas situasjon. Jeg vil her peke på følgende forhold:

☐☐ Hvilket ansvar tar HiST for å vedlikeholde det faglige miljøet ved det enkelte program? I noen grad tar HiST et slikt ansvar bl.a. ved å tildele sentrale FoU-midler. Spørsmålet slik jeg ser det er om dette er tilstrekkelig, eller om HiST også bør ta et utvidet ansvar. Jeg kan her bruke Program for ergoterapeututdanning som eksempel i og med at det er dette programmet som har den største reduksjonen i antall studieplasser. Uten sammenligning er denne utdanninga i ferd med å bygge opp det faglig sterkeste ergoterapi-miljøet i Norge. Flere stipendiater tilknyttet dette fagmiljøet vil i de nærmeste årene disputere. Det kan tenkes at antall studieplasser igjen kan økes. Ut fra sannsynlige rammer har ikke avdelinga alene mulighet for å ta vare på dette fagmiljøet. Hvis fagmiljøet må bygges ned tilsvarende reduksjonen i antall studieplasser, står en i fare for å tape nøkkelkompetanse som det blir vanskelig å rekruttere inn igjen dersom studieplassene senere blir økt.

I hvilken grad skal HiST som høgskole ta ansvar for kontinuitet i det faglige grunnlaget når antall studieplasser kan variere innenfor ganske korte tidshorisonter?

☐☐ Jeg har ovenfor vist at kanskje det viktigste balansespørsmålet avdelinga må ta stilling til er balansen mellom avdelingas to grunnleggende fundamenter – driftsrammen til grunnutdanningene og driftsrammen til forskning (og administrasjon). I denne sammenhengen er det viktig å prioritere mellom ulike tiltak.

Når nå AHS står foran en sannsynlig reduksjon i antall ansatte, er det utilfredsstillende hvis dette gjøres ut fra en avdelingsintern prioritering uten at HiST som høgskole har vært inne i en helhetlig prioritering. Finnes det tiltak på avdelings-nivå som bør eller skal prioriteres framfor tiltak på HiST-nivå?

⁵ Å kartlegge den enkeltes pensjonsplaner kan oppleves som press, uten at det er intensjonen. Ellers må det bemerkes at det pr. dato er uklart i hvilken grad lovverket åpner for at de mulige tiltakene som listes opp kan tilbys målrettet ut fra individuelle hensyn eller i hvilken grad de mulige tiltakene må utvikles om universelle tilbud/tiltak som gjelder alle ansatte. Spørsmålet må utredes.

Aktuelle tiltak må planlegges og iverksettes i løpet av høsten 2007, for at tiltakene skal ha effekt fra og med primo 2008. Budsjettet for 2008 vil sannsynligvis ikke bli vedtatt før november/desember 2007. Det er en uholdbar situasjon at avdelinga må planlegge og iverksette ulike tiltak før budsjettet for 2008 er behandlet og uten at det er gitt forpliktende signaler om sannsynlige rammer fra Høgskolestyret. Prinsipielt burde avdelinga ha et forpliktende signal fra Høgskolens øverste politiske organ før ulike tiltak iverksettes.

Etter hvert er det erkjent at HiST har særlige to svakheter i sitt plansystem:

- for det første er det i liten grad en helhetlig strategisk prioritering i forbindelse med budsjettarbeidet. I stor grad medfører dagens interne budsjettfordelingsmodell at variabiliteten i forbindelse med endringer i studieplasser umiddelbart fører til budsjettmessige konsekvenser for avdelingene, mens budsjettet under HA i større grad er konstant og uavhengig av denne variabiliteten. HiST har med andre ord behov for en helhetlig, strategisk prioritering på virksomhetsnivå.
- for det andre mangler HiST forpliktende rammer for å planlegge i et langtidsperspektiv. Et langtidsbudsjett er for det første et redskap for å skape større kontinuitet og forutsigbarhet i en situasjon hvor rammene kan endres fra år til år. Et langtidsbudsjett er videre et redskap for å prioritere helhetlig på virksomhetsnivå.

Situasjonen er erkjent, og disse forholda er to av flere argumenter som begrunner arbeidet som høgskoledirektøren nå har startet med å arbeide fram en ny budsjettfordelingsmodell for HiST. Men den situasjonen AHS er i pr. dato er likevel utilfredsstillende, i den forstand at avdelingas tiltak for å tilpasse driften til sannsynlig driftsramme i 2008 må planlegges og iverksettes måneder før budsjettet for 2008 blir behandlet og vedtatt.⁶

☐☐ Så langt er de mulige tiltakene som er luftet i hovedsak diskutert internt ved AHS. Som orientert om i følgebrevet til denne orienteringssaken har høgskoledirektøren alt løftet spørsmålene opp på høgskolenivå ved at det skal arbeides fram saker til Høgskolestyret.

I samme forbindelse er det viktig å avklare om og i hvilken grad den enkelte avdeling skal tildeles omstillingsmidler for på kort sikt å dempe noen av de skarpeste konsekvensene av redusert budsjettamme.

☐☐ Med fare for å bli for teknisk forklares følgende: I 2005 ble AHS av Høgskolestyret pålagt å redusere opptaket tilsvarende 49 studieplasser. Samtlige plasser skulle reduseres på ett år. For at ikke disse 49 plassene skulle akkumuleres til en større reduksjon i et 3-årig bachelorløp, har AHS fått "tilbake" et visst antall studieplasser hvert år. For å få denne tilbakeføringen av studieplasser til å bli "matematisk riktig" er AHS for 2007 tildelt 32 SPE(60-studiepoengsenheter) til videreutdanninger.

I samme sak som orienterer om dette saksforholdet er avdelinga i 2008 kun tildelt 2 frie SPE budsjettfinansiert videreutdanning.

Det finnes ingen faglig eller strategisk begrunnelse for at AHS er tildelt disse studiepoengekvivalentene for 2007, og ingen i 2008. Den eneste begrunnelsen er av teknisk karakter. Videre gjør en så stor årlig variasjon i budsjettfinansierte videreutdanninger det vanskelig å planlegge og bidrar til forvirring blant potensielle kunder i markedet.

Det er behov for faglige og strategiske begrunnelser og større forutsigbarhet i Høgskolestyrets tildelinger av budsjettfinansierte videreutdanninger. Det samme argumentet gjelder i noen grad også bruken av de såkalte strategiske studieplasser.

⁶ Det særlige uholdbare er at tiltakene som må iverksettes før budsjettet er vedtatt er at tiltakene kan ha stor individuell betydning for den enkelte medarbeideren.

