



Ekstern organisasjons- og driftsgjennomgang av skole, barnehage og SFO

Vega kommune

KJETIL LIE/AUDUN THORSTENSEN (TELEMARKSFORSKING), HELGE STØREN (TELEMARKSFORSKING-NOTODDEN), TOR ERIK BAKSÅS (ERNST & YOUNG)

TF-notat nr. 1

2013

Tittel: Ekstern organisasjons- og driftsgjennomgang av skole, barnehage og SFO
Undertittel: Vega kommune
TF-notat nr: 1/2013
Forfatter(e): Kjetil Lie og Audun Thorstensen (TF), Helge Støren (TFN), Tor Erik Baksaas (E&Y)
Dato: 19.10.12
ISBN: 978-82-7401-598-2
ISSN: 1891-053X
Pris: 170,- (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforskning.no)
Framsidedfoto: iStock
Prosjekt: Ekstern organisasjons- og driftsgjennomgang skole, barnehage og SFO
Prosjektnr.: 20120940
Prosjektleder: Kjetil Lie
Oppdragsgiver(e): Vega kommune

Spørsmål om dette notatet kan rettes til:

Telemarksforskning
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf: +47 35 06 15 00
Epost: post@tmforsk.no
www.telemarksforskning.no

Resymé:

Rapporten er en evaluering av skole, barnehage og SFO i Vega kommune. Vi har vurdert behov og dimensjonering av sektoren, samt utført analyser og gjort vurderinger knyttet til drift, rapportering og organisering.

Forord

Telemarksforsking - i samarbeid med Telemarksforsking-Notodden og Ernst & Young AS, har på oppdrag fra Vega kommune gjennomført en evaluering av kommunens skole, barnehage og SFO.

Kjetil Lie fra Telemarksforsking har vært prosjektansvarlig og Tor Erik Baksås fra Ernst & Young har vært prosjektleder.

I tillegg har flere prosjektmedarbeidere deltatt i arbeidet. Helge Støren fra Telemarksforsking-Notodden har utført mye av det praktiske prosjektarbeidet og Audun Thorstensen fra Telemarksforsking har bidratt med KOSTRA-analyser.

Vår kontaktperson hos oppdragsgiver har vært rådmann Britt Skjevling, som vi vil takke for godt samarbeid i prosjektperioden. Ellers har flere andre i kommunen bidratt med opplysninger og grunnlagsmateriale. Vi vil takke for god kommunikasjon underveis i prosjektet.

Utredningsarbeidet er gjennomført i perioden september-oktober 2012.

Bø i Telemark, 19. oktober 2012

Kjetil Lie

Prosjektleder

Tor Erik Baksås

Gjennomføringsansvarlig

Innhold

Sammendrag og anbefalinger	6
1. Innledning	8
1.1 Overordnet strategi for skole og barnehage på Vega	8
1.2 Bakgrunn og mandat	8
1.3 Metode og gjennomføring	9
1.3.1 Metodisk tilnærming.....	10
1.3.2 Datainnsamling	10
1.4 Rapportens struktur med våre analyser og anbefalinger	10
2. Kommunens generelle økonomi	12
2.1 Finansielle nøkkeltall.....	12
2.2 Korrigerte frie inntekter – en indikator på kommunens reelle inntektsnivå	13
2.3 Prioritering for kommunen samlet.....	14
2.4 Beregnet utgiftsbehov	15
2.5 Hvordan påvirkes kommunens utgifter av den (framtidige) demografiske utviklingen?19	
3. Økonomistyring og rapportering	21
3.1 Innledning.....	21
3.2 Budsjettgjennomgang.....	21
3.2.1 Vega barne- og ungdomsskole.....	22
3.2.2 SFO	23
3.2.3 Gladstad barnehage.....	25
3.3 Økonomisk rapportering	27
2.1. 27	
2.2. 27	
3.3.1 Dagens rapporteringssystem/-rutiner	27
3.3.2 Vår vurdering av dagens rapporteringssystem	29
3.3.3 Vår anbefaling til rapporteringssystem	30
4. Organisasjonsgjennomgang	36

4.1	Et felles ansvar under en samlet ledelse.....	36
4.1.1	Ikke telle tapte slag.....	36
1.1.	37	
4.1.2	Vår anbefaling for bedre samarbeid	37
4.2	Barnehage.....	37
4.2.1	Kostnader til administrasjon	37
4.2.2	Personalkostnader	37
4.2.3	Opptak av barn	38
4.2.4	Vår anbefaling til reduksjoner i barnehagens utgifter	39
4.3	Skolefritidsordningen.....	39
4.3.1	Vår anbefaling til tiltak i skolefritidsordningen	40
4.4	Grunnskolen.....	40
4.4.1	Administrasjon	40
4.4.2	Kontaktlærere	40
4.4.3	Vår anbefaling til tiltak med kontaktlærerressursene	41
4.4.4	IKT.....	41
4.4.5	Vår anbefaling knyttet til elevenes IKT.....	42
4.4.6	Samordning over årstrinnene.....	42
4.4.7	Forslag til tiltak	46
4.4.8	Spesialundervisning og delingstimer	46
4.4.9	Forslag til tiltak	49
4.4.10	Vedtaksmyndighet og saksbehandlingsrutiner	49
4.4.11	Forslag til tiltak	51
4.4.12	Samlet for undervisningen	51
5.	Referanser	53
6.	Vedlegg	54
6.1	Prosjektbeskrivelse.....	55
6.2	Informasjonsliste	60

Sammendrag og anbefalinger

Rapporten er en evaluering av skole, barnehage og SFO i Vega kommune. Vi har vurdert behov og dimensjonering av sektoren, samt utført analyser og gjort vurderinger knyttet til drift, økonomisk rapportering og organisering.

Vårt oppdrag har bestått i å kartlegge hvor Vega har effektiv drift innenfor skole, barnehage og SFO og hvor kommunen har mindre effektiv drift. Vår rapport inneholder analyser og konkrete forslag til endringer for å bedre effektiviteten.

På et overordnet nivå mener vi evalueringsarbeidet har avdekket et behov for å sette i gang en overordnet strategisk prosess der Vega bør stille seg spørsmålet; hvordan skal morgendagens skole og barnehage på Vega være? I dette arbeidet må alle interessentgrupper i tilknytning til skolen og barnehagen; politisk nivå, kommunens ledelse, ansatte, tillitsvalgte, foreldre og barn være delaktige. Når barnehagen på Vega samlokaliseres med skolen mener vi Vega har et svært godt utgangspunkt for å drive oppvekstområdet både kostnadseffektivt og samtidig gi et godt tilbud til barnehagebarn og skoleelever på Vega.

Ut fra det beregnede utgiftsbehovet til skole, barnehage og SFO gjennom kommunenes inntektsystem fra sentrale myndigheter fremkommer det at Vega bruker om lag 7 millioner kroner mer på sektoren enn utgiftsbehovet skulle tilsi, dette fordeler seg på rundt 6,4 millioner på skole og 0,6 millioner på barnehage. I denne rapporten har vi gått videre inn i disse tallene for å se hvordan dette merforbruket har oppstått og hvordan det fordeler seg.

I vår gjennomgang av kommunens budsjett- og regnskapsdata på et detaljert nivå, som vi også har redegjort for i denne rapporten, anbefaler vi også endringer i kommunens system for økonomisk rapportering. Rapporteringen bør i større grad enn i dag følge styringsstrukturen i kommunen, og enhetsledere med økonomiansvar må tettere inn i arbeidet med økonomisk rapportering. Denne rapporteringen bør utføres minst hver andre måned fra enhetsleder til rådmannen og videre til politisk nivå. Ved å innføre et økonomisk rapporteringssystem som er tettere på oppfølging både tidsmessig og hva gjelder hvem som har ansvar for hva, mener vi en har bedre forutsetninger for å både oppdage merforbruk på en tidlig fase og for å unngå at merforbruk oppstår.

I forbindelse med bygging av ny barnehage slik at barnehagen samles på et sted og samlokaliseres med skolen, mener vi det er potensiale for innsparinger på anslagsvis 0,5 millioner. Denne innsparingen fordeles på redusert administrasjon, redusert vikarbruk, reduserte renholdskostnader og reduserte kostnader til oppvarming.

Når det gjelder SFO, anbefaler vi at SFO flyttes til nåværende rom for tegning, tekstil og kunst. Dette vil bidra til å gjøre samarbeid og sambruk med barnehagen enklere, og samtidig bidra til at barna i SFO kan få et utvidet åpningstilbud.

På Vega barne- og ungdomsskole anbefaler vi at antall kontaktlærere reduseres til maksimalt 10, og at hver kontaktlærer får en tidsressurs på 0,75 timer per uke til ivaretagelse av denne funksjonen. På skolen bør det innenfor IKT-området legges opp til å ha en maskinpark på 50 elevmaskiner, og kommunestyret bør ta stilling til hvordan dette skal organiseres hva gjelder innkjøp og drift.

Av de større innsparingstiltakene på skoleområdet mener vi Vega barne- og ungdomsskole bør organiseres som en fådelt skole. Dette vil gi et redusert personalbehov på ca 1 årsverk per klasse som faller bort. Dette vil imidlertid noen år kunne kreve at det gjøres fleksible tilpasninger på klasserommene. For inneværende skoleår ville et slikt tiltak kunne gitt en innsparing på rundt 1,3 millioner.

Skolen på Vega har relativt få delingstimer. Vi mener en bør vurdere et tettere samarbeid på tvers av trinnene slik at en også kan frigjøre timer til deling i enkelte fag. Dersom dette lykkes, vil også en del elever som nå trenger spesialundervisning kunne få et tilfredsstillende opplæringsbehov i den ordinære undervisningen. Når det gjelder spesialundervisning, anbefaler vi at vedtaksmyndigheten på dette området legges hos rådmannen eller en i rådmannens stab.

Samlet sett mener vi Vega kommune har svært gode forutsetninger for å ha et godt tilbud i fremtiden innenfor skole, barnehage og SFO. Forslagene som vi her har oppsummert, og som vil bli presentert og begrunnet nærmere i denne rapporten, er en kartlegging av potensialet for effektivitetsforbedringer og en mer kostnadseffektiv drift i kommunen innenfor skole, barnehage og SFO.

1. Innledning

1.1 Overordnet strategi for skole og barnehage på Vega

Som en del av evalueringsoppdraget er det gjennomført flere møter og intervjuer på Vega i tillegg til gjennomgang av en betydelig mengde dokumentasjon oversendt fra kommunen. Basert på dette mener vi at kommunen burde satt i gang en overordnet strategiprosess der en stilte spørsmålet; hvordan skal morgendagens skole og barnehage på Vega være? Denne overordnede strategiske diskusjonen mener vi å se at savnes på Vega. Gjennom en slik prosess kunne en i større grad enn det vi opplever er tilfelle i dag fått alle interessentene rundt skolen og barnehagen til å trekke i samme retning både hva gjelder foreldre, ansatte, elever, administrasjon, politikerne og lokalsamfunnet for øvrig. Gjennom den strukturen som er på dagens skole- og barnehetilbud på Vega ligger alle forholdene godt til rette for at skolen og barnehagen løfter Vega som samfunn.

Vi opplever at unødvendig mange uenigheter, misforståelser og kanskje også konflikter kunne vært unngått ved å kjøre en prosess med sikte på å få en felles virkelighetsoppfatning om hvilke oppgaver skolen og barnehagen skal løse for Vega-samfunnet både for elevene og barna som lærings- og sosialiseringarena og for lokalsamfunnet som utviklingsaktør.

1.2 Bakgrunn og mandat

Av tilbudsforespørsel av 07.05.12 går det frem at kommunen ønsker en ekstern gjennomgang av kommunens tjenester innenfor skole, barnehage og SFO. Fokus for evalueringen skal være:

Gjennomgå kommunens ressursbruk på tjenesteområdet

Kartlegge og synliggjøre mulige endringer og kostnadseffektiviserende tiltak

Tilpasning til gjeldende årsbudsjett og økonomiplan

I denne forbindelse har rådmannen etablert et prosjekt, og basert på en tilbudsrunde valgt Telemarksforskning (heretter kalt oppdragstaker) til å gjennomføre en analyse som skal kartlegge og vurdere potensialet for effektivitetsforbedringer for en mer kostnadseffektiv drift i kommunen.

I henhold til tilbud fra oppdragstaker datert 23.05 2012 vil prosjektet gjennomføre analyser der det vil framkomme hvilke særskilte forhold som driver ressursbruken i tjenestene; herunder for eksempel

- Barnehage

- Lønnskostnader
- Utgifter til administrasjon
- Åpningstider, stillingsstruktur og voksentetthet
- Struktur rundt måltidene i barnehagene
- Bygningskostnader
- Vurdere arealbehovet, energibruk og tilrettelegging av renhold
- Vurdere vedlikeholdsbehovet
- Skole/SFO
 - Lønnskostnader
 - Utgifter til administrasjon
 - Utgifter til IKT i undervisningen
 - Stillingsstruktur og voksentetthet (herunder fordeling lærere/assistenter)
 - Samordning over årskullene
 - Organisering og ressursbruk til leksehjelp og fysisk aktivitet
 - Organisering og ressursbruk i SFO
 - Bygningskostnader
 - Vurdere arealbehov, energibruk og tilrettelegging av renhold
 - Vurdere vedlikeholdsbehovet.

Analysen skal tydeliggjøre på hvilke områder kommunen har effektiv drift, og hvor den har mindre effektiv drift. Rapporten fra kartleggingen og analysen skal inneholde konkrete forslag til endringer for å bedre effektiviteten. Analysen vil også kunne sammenligne Vega kommune mot andre sammenlignbare kommuner der det er naturlig. Anbefalingene vil kunne gå både på organisasjonsstruktur innenfor tjenesteområdet, styringsmodell/finansieringsløsning, samt endringer av arbeidsprosesser (herunder både relatert til forvaltning/tjenestetildeling og tjenesteutførelse) innenfor levekårsområdet samt innspill til kvalitativ og kvantitativ rapportering til administrativt og politisk nivå i kommunen.

Prosjektet skal ikke vurdere den enkelte ansattes kompetanse eller effektivitet. Fokus vil være på kommunens tjenesteleveranse som helhet, og hvordan effektivitet kan forbedres gjennom tiltak på organisasjon, styringsmodell/rapportering og/eller arbeidsprosesser.

1.3 Metode og gjennomføring

Prosjektet er gjennomført i perioden september-oktober 2012. I vårt arbeid har vi benyttet både kvalitative og kvantitative metoder for innsamling og analyse av data i forbindelse med evalueringsarbeidet. I det følgende vil vi kort gjøre rede for de fremgangsmåter vi har benyttet og

hvordan vi organiserer rapporten slik at kommunen selv kan fatte beslutninger på videre arbeid basert på det som fremkommer i vår evaluering av skole- og barnehagesektoren i Vega kommune.

1.3.1 Metodisk tilnærming

Telemarksforskning har hatt både en kvalitativ, dvs. innhente verbale beskrivelser, gjennomført intervjuer mv, og kvantitativ tilnærming i form av blant annet analyse av KOSTRA-data, bruk av GSI og kommunens egne budsjett- og regnskapsdata til evalueringen. Kvalitativt har prosjektteamet gjennomgått mye skriftlig materiale som er oversendt fra kommunen. Videre er det avholdt flere dybdeintervjuer der en rekke forhold rundt driften og intervjuobjektens vurderinger av skole- og barnehagesektorens effektivitet, målinger og forbedringer er gjennomgått.

Vi har gjennomført en «KOSTRA-analyse» for å vurdere samsvaret mellom kommunens inntekter, kostnader og utgiftsbehov for å bruke dette som en indikator på effektivitet. Her vil Vega bli sammenlignet med andre kommuner og landsgjennomsnittet. Ut fra dette kan en vurdere hvorvidt Vegas forbruk innenfor aktuelle tjenesteområder er innenfor det beregnede utgiftsbehovet som de sentrale myndigheters inntektssystem og utgiftutjevningssystem skulle tilsi.

1.3.2 Datainnsamling

Telemarksforskning startet prosjektet med å foreta en gjennomgang av offentlig tilgjengelig dokumentasjon, data og informasjon. Videre er det blitt gjennomført et oppstartsmøte med prosjektets styringsgruppe i september 2012. I for- og etterkant av dette har kommunens representanter oversendt et betydelig datamateriale fra egne systemer til Telemarksforskning basert på en omfattende dokumentasjonsliste (se vedlegg 1).

I tilknytning til oppstartsmøtet på Vega er det også blitt avholdt flere intervjuer av og møter med rådmann, økonomistab, enhetsledere, tillitsvalgte og foreldrerepresentanter.

Våre analyser vil være basert på det tallmateriale og de virksomhetsbeskrivelser vi har fått oversendt fra kommunens representanter. Vi har ikke utført handlinger for å verifisere dette materialet, men forutsetter at det er kvalitetssikret før det er kommet oss i hende.

1.4 Rapportens struktur med våre analyser og anbefalinger

Etter dette innledende kapittel 1 vil kapittel 2 være et kapittel som inneholder en «KOSTRA-analyse» og et beregnet utgiftsbehov i kommunen. Med utgangspunkt i de innledende analysene

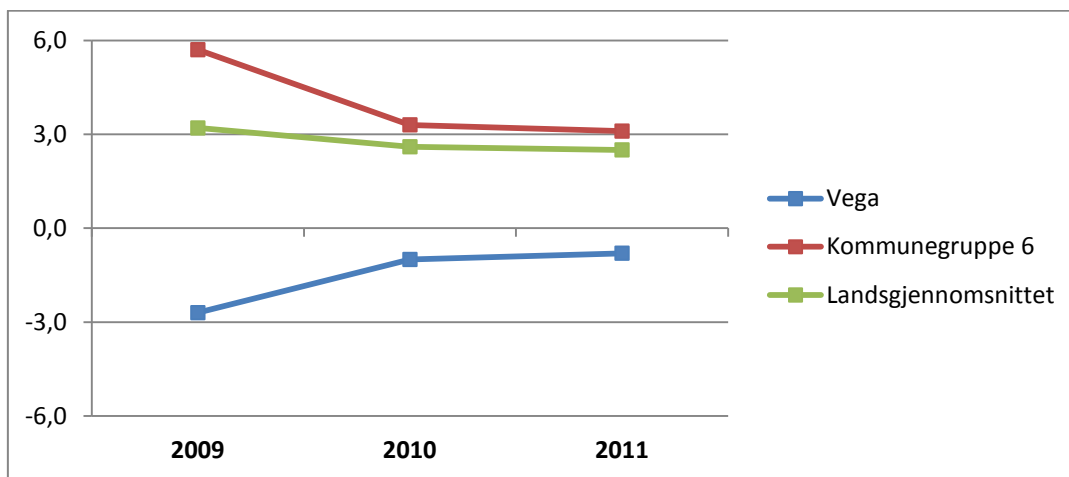
på overordnet nivå, vil vi i kapittel 3 se nærmere på kommunens økonomistyring knyttet til skole, barnehage og SFO og gi noen innspill til hvordan en effektivt kan opprettholde en god rapportering av produksjon, resultater og budsjettstatus til administrativt og politisk nivå i kommunen. I kapittel 4 vil vi gjennomgå våre funn for mulige driftsmessige endringer som kan gi en bedre ressursutnyttelse og/eller lavere kostnad for Vega kommune. Her vil vi også se på organisering av driften innenfor skole, barnehage og SFO.

Hovedkonklusjonene vil også bli presentert i sammendraget først i evalueringsrapporten.

2. Kommunens generelle økonomi

2.1 Finansielle nøkkeltall

Netto driftsresultat blir blant annet brukt av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat er et mål på hvor mye kommunene sitter igjen med av driftsinntekter etter at driftsutgifter og netto renter og avdrag er betalt. Målt i prosent av driftsinntektene uttrykker netto driftsresultat således hvor stor andel av de tilgjengelige driftsinntektene kommunene kan disponere til avsetninger og egenfinansiering av investeringer. TBU har gjort beregninger som indikerer at netto driftsresultatet over tid bør ligge på om lag 3 prosent av driftsinntektene for at kommuner og fylkeskommuner skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer. Som det framgår av figuren under, har Vega i alle de siste tre årene hatt et negativt netto driftsresultat.



Figur 1 Netto driftsresultat i prosent av sum driftsinntekter 2009-11. Kilde: KOSTRA (konsern).

Tabellen under viser andre sentrale finansielle nøkkeltall for Vega kommune hentet fra KOSTRA.¹ Kommunen bør ha som klar målsetning å bygge opp en større andel fondsreserver, for eksempel til et minimumsnivå på 3-5 prosent av sum driftsinntekter. For å få til dette, må netto driftsresultatet styrkes vesentlig.

¹ I KOSTRA (SSBs statistikk over kommunal tjenesteproduksjon og økonomi) er kommunene delt inn i ulike kommunegrupper etter folkeemenge og økonomiske rammebetingelser (bundne kostnader og frie inntekter). Hensikten er å gjøre det mulig å sammenligne "like kommuner". Vega kommune er plassert i kommunegruppe 6. Dette er små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger og høye frie disponible inntekter.

Tabell 1 Sentrale finansielle nøkkeltall i prosent av sum driftsinntekter (konsern). Kilde: KOSTRA

	Vega			Kommunegruppe 6	Landsgjennomsnittet
	2009	2010	2011	2011	2011
Brutto driftsresultat	-1,3	-2,5	-3,9	1,5	1,9
Netto driftsresultat	-2,7	-1,0	-0,8	3,1	2,5
Finansutgifter	5,5	4,2	2,6	2,5	3,8
Netto lånegjeld	150,8	147,5	141,5	54,3	69,9
Disposisjonsfond	3,1	1,4	0,0	7,2	5,5

For å få et mest mulig fullstendig bilde av kommunens økonomiske nøkkeltall er det tatt utgangspunkt i Kostra-tall for kommunen som konsern.²

2.2 Korrigerede frie inntekter – en indikator på kommunens reelle inntektsnivå

Korrigerede frie inntekter viser nivået på de frie inntektene (rammetilskudd og skatt) korrigeret for variasjon i utgiftsbehov (ifølge kriteriene i inntektssystemet). Indikatoren viser dermed inntekts- og utgiftssiden samlet. Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov (=”billig” i drift) får justert opp sine inntekter, mens kommuner med et høyt beregnet utgiftsbehov (=”dyre” i drift) får justert ned sine inntekter.

Tabellen under viser korrigerede frie inntekter for Vega og to sammenlignbare “gruppe 6-kommuner”. Nivået (i prosent av landsgjennomsnittet) er vist både med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter.

Tabell 2 Frie inntekter i 2011 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov. Tabellen viser pst. av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Kilde: Kommuneproposisjonen 2013.

	Korrigerede frie inntekter ekskl. E-skatt og konsesjonskraftinnt.	Korrigerede frie inntekter inkl. E-skatt og konsesjonskraftinnt.
1815 Vega	109	108
1811 Bindal	107	118
1825 Grane	113	120
Nordland	102	105
Hele landet	100	100

² Kommunekonsern består av kommunen og særbedrifter som utfører kommunale oppgaver for kommunen som kommunen ellers ville ha utført selv. Med særbedrifter menes kommunale foretak organisert etter kommuneloven kap. 11 og interkommunale selskaper organisert etter lov om interkommunale selskaper.

Vega lå 8 prosent høyere enn landsgjennomsnittlig nivå for utgiftskorrigerte frie inntekter (rammetilskudd og ordinær skatt på inntekt og formue inkl naturressursskatt) i 2011. Kommunen må slik sett sies å være en middelinntektskommune. I KOSTRA er kommunen, som nevnt, plassert i kommunegruppe 6, dvs. små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger og høye frie disponible inntekter.

2.3 Prioritering for kommunen samlet

Netto driftsutgifter (= driftsutgifter - driftsinntekter) viser hvordan kommunen prioriterer de frie midlene. Prioriteringsindikatorerne skal si noe om hvor mye av egne penger kommunen ”velger” å bruke til de enkelte tjenesteområdene. En tjeneste kan sies å være høyt prioritert når en kommune bruker en relativt stor andel av sine ressurser på en bestemt tjeneste.

Tabellen under viser andel av totale netto driftsutgifter på tjenesteområdene som inngår i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet:

Tabell 3 Andel av totale netto driftsutgifter på tjenesteområdene som inngår i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.³ Kilde: KRD, beregninger ved Telemarksforskning.

	Vega			K-gr. 6	Hele landet
	2009	2010	2011	2011	2011
Administrasjon og styring	10,8	11,7	10,0	14,1	8,5
Barnehage ⁴	1,8	1,8	8,9	7,7	14,6
Grunnskoleopplæring ⁵	27,7	28,3	27,4	22,8	25,1
Kommunehelse	6,5	6,5	6,1	5,8	4,2
Pleie- og omsorg	40,5	39,6	34,3	36,4	30,1
Sosialtjenesten	2,5	2,6	2,1	2,7	5,4
Barnevern	3,4	4,0	4,8	2,1	3,0
Sum	93,2	94,5	93,6	91,6	90,9

Tabellen viser at Vega bruker en høyere andel av totale netto driftsutgifter på grunnskoleområdet enn sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet. Når det gjelder barnehage er andelen av totale netto driftsutgifter lavere enn landsgjennomsnittet, men noe høyere enn i sammenlignbare kommuner. I disse tallene er det ikke korrigert for forskjeller i utgiftsbehov mellom kommunene, men det vil vi gjøre under, for på den måten å sammenligne mer reelt.

³ Siden tabellen bare omfatter tjenesteområdene som inngår i inntektssystemet, er ikke summen lik 100. Blant annet omfattes ikke tekniske tjenester og kultur.

⁴ KOSTRA-funksjonene 201, 211 og 221

⁵ KOSTRA-funksjonene 202, 214, 215, 222 og 223

2.4 Beregnet utgiftsbehov

Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder kostnadsstruktur og demografisk sammensetning. Både etterspørselen etter kommunale tjenester og kostnadene ved tjenesteytingen vil derfor variere mellom kommunene. Målet med kommunenes inntektssystem er å fange opp slike variasjoner. En ”tar” fra de relativt sett lettdrevne kommunene og ”gir” til de relativt sett tungdrevne. Gjennom kostnadsnøkler bestående av objektive kriterier og vekter, fanges variasjoner i kommunenes utgiftsbehov opp.

Indeks for beregnet utgiftsbehov viser hvor tung eller lett en kommune er å drive, sammenlignet med det som er gjennomsnittet for alle landets kommuner. Vega kommune får beregnet en indeks på 1,2745 i inntektssystemet for 2012 (der indeks lik 1 betyr at kommunen har et utgiftsbehov lik landsgjennomsnittet). Det vil si at kommunen blir beregnet å være 27,5 prosent mer kostnadskrevende å drive enn gjennomsnittskommunen. De oppgitte indekstallene er et ”øyeblikksbilde” for 2012, og indeksene vil naturligvis variere noe fra år til år. En indeks over 1 betyr at Vega kommune får et tillegg i innbyggertilskuddet over inntektssystemet/rammeoverføringene i 2012 – i form av et utgiftsutjevningstilskudd.

Tabell 4 Utslag på delkostnadsnøkler i inntektssystemet (utgiftsutjevningen) 2012. Vega kommune. Kilde: KRD, beregninger ved Telemarksforskning.

Sektorer	Utgiftsbehovsindeks
Barnehage	0,8883
Administrasjon	2,1033
Skole	1,1243
Pleie- og omsorg	1,4469
Helse	1,5682
Barnevern	0,9486
Sosialhjelp	0,5811
Samhandling	1,1849
Kostnadsindeks	1,2745

Kostnadsnøkkelen, eller utgiftsbehovet, kan dekomponeres i åtte ulike delkostnadsnøkler. Vega får beregnet en indeks på delkostnadsnøkkelen for grunnskole som innebærer at kommunen framstår som 12,4 prosent mer kostnadskrevende å drive enn gjennomsnittskommunen. På barnehage blir Vega beregnet å være 11,2 prosent mindre kostnadskrevende å drive enn gjennomsnittskommunen.

Tabellene under viser hvilke faktorer som påvirker delkostnadsnøkkelen for hhv. grunnskole og barnehage i Vega.

Tabell 5 Utslag på delkostnadsnøkkelen for grunnskole 2012. Vega kommune. Kilde: KRD, beregninger ved Telemarksforskning.

Kriterier	Vekt	Utgiftsbehovsindeks	Prosentutslag (bidrag til utgiftsbehovsindeks)
Innb. 6-15 år	0,8987	0,9309	-6,21 %
Innvand 6-15 år, ekskl. Skandinavia	0,0288	0,5872	-1,19 %
Norskfødte med innvandr.foreldr. 6-15 år, ekskl Skandinavia	0,0032	0,0000	-0,32 %
Sone	0,0254	1,2326	0,59 %
Nabo	0,0254	2,7758	4,51 %
Basistillegg	0,0184	9,1555	15,04 %
Kostnadsindeks	1,0000	1,1243	12,43 %

Alderssammensetningen (=andel barn i grunnskolealder) trekker ned utgiftsbehovet med 6,2 prosent, mens øvrige kriterier trekker opp utgiftsbehovet med 18,6 prosent. Med andre ord får Vega beregnet et høyere utgiftsbehov på grunnskole enn gjennomsnittskommunen på bakgrunn av kommunestørrelse og bosettingsmønster.

Tabell 6 Utslag på delkostnadsnøkkelen for barnehage 2012. Vega kommune. Kilde: KRD, beregninger ved Telemarksforskning.

Kriterier	Vekt	Utgiftsbehovsindeks	Prosent-utslag (bidrag til utgiftsbehovsindeks)
Barn 3-5 år	0,5286	0,9204	-4,21 %
Barn 1-2 år uten kontantstøtte	0,3572	0,9359	-2,29 %
Utdanning	0,1142	0,5911	-4,67 %
Kostnadsindeks	1,000	0,8883	-11,17 %

Alderssammensetningen (=andel barn i barnehagealder) trekker samlet sett ned utgiftsbehovet med 6,5 prosent, mens øvrige kriterier (=utdanningsnivå) trekker ned utgiftsbehovet med 4,7 prosent. Vega får dermed beregnet et lavere utgiftsbehov på barnehage enn gjennomsnittskommunen på bakgrunn av at kommunen har en lavere andel barn og et lavere utdanningsnivå.

Tabellen under viser Vegas utslag i utgiftsutjevningen fra 2011 til 2012, og krone-effekten dette gir i inntektssystemet. Tabellen får også fram endringen fra 2011 til 2012.

Tabell 7 Utgiftsutjevningen fra 2011-12. Vega kommune. Kilde: KRD, beregninger ved Telemarksforskning.

Utslag fra delkostnadsnøklerne			Tillegg/trekk (omfordeling) for kommunen i 1000 kr			
	2011	2012	Endr 2011-12	2011	2012	Endr 2011-12
Barnehage	0,8111	0,8883	0,0772	-1 572	-965	607
Administrasjon	2,0624	2,1033	0,0409	5 410	5 705	295
Grunnskole	1,1470	1,1243	-0,0227	2 239	1 930	-308
Pleie- og omsorg	1,4607	1,4469	-0,0138	7 835	7 712	-123
Helse	1,5507	1,5682	0,0175	1 188	1 243	55
Barnevern	0,8572	0,9486	0,0914	-237	-86	151
Sosialhjelp	0,5744	0,5811	0,0067	-938	-937	1
Samhandling		1,1849			265	265
Kostnadsindeks	1,2696	1,2745	0,0049	13 932	14 863	931
Nto.virkn. statl/priv. skoler				334	392	57
Sum utgiftsutjevn m.m.				14 267	15 255	988

Vega framstår relativt sett dyrere å drive i 2012 enn i 2011 (=0,5 prosentpoeng). Det har utløst et høyere utgiftsutjevningstilskudd over inntektssystemet i 2012 enn året før. Samtidig har kommunen fått et noe høyere tillegg for elever i ikke-kommunale skoler på det beregnede utgiftsbehovet. Nettoeffekten er et økt utgiftsutjevningstilskudd på ca. 1,0 mill. kr.

Delkostnadsnøkkelene på grunnskole viser isolert sett et redusert beregnet utgiftsbehov på vel 2,3 prosentpoeng. Nettoeffekten er et redusert (utgiftsutjevningstilskudd) på om lag 0,3 mill kr på grunnskoleområdet fra 2011 til 2012. Delkostnadsnøkkelene på barnehage viser isolert sett et økt beregnet utgiftsbehov på 7,7 prosentpoeng. Nettoeffekten er et redusert (utgiftsutjevningstilskudd) på om lag 0,6 mill. kr på barnehageområdet fra 2011 til 2012.

Under er vist ressursbruk for Vega kommune på ulike tjenesteområder i 2011 - sett i sammenheng med kommunens beregnede utgiftsbehov, dvs. hensyntatt kriteriene og vektene i inntektssystemet.

Tabell 8 Ressursbruk/prioritering sett i sammenheng med beregnet utgiftsbehov. Vega kommune 2011. Kilde: KOSTRA/KRD, beregninger ved Telemarksforsking.

	Beregnet utgiftsbehov 2011	Netto driftsutgifter 2011			Mer-/mindreutgift ift.	
		Landsgjennomsnitt	Vega	Vega normert nivå"	Landsgjennomsnittet	"Normert utgiftsnivå"
		kr pr innb	kr pr innb	kr pr innb	1000 kr	1000 kr
Barnehage	0,8111	6 792	5 953	5 509	-1 054	558
Administrasjon	2,0624	3 943	6 666	8 132	3 420	-1 841
Grunnskole	1,1470	11 537	18 360	13 233	8 570	6 440
Pleie- og omsorg	1,4607	14 030	22 870	20 494	11 103	2 985
Kommunehelse	1,5507	1 939	4 038	3 007	2 636	1 295
Barnevern	0,8572	1 418	3 195	1 216	2 232	2 486
Sosialhjelp	0,5744	1 797	1 199	1 032	-751	210
Sum	1,2696				26 156	12 132

Vega har merutgifter i forhold til landsgjennomsnittet på ca. 26,2 mill kr. i 2011. I forhold til kommunens "normerte nivå" (=landsgjennomsnittet * utgiftsbehovsindeks) er det beregnet merutgifter på om lag 12,1 mill kr.

På grunnskole har kommunen merutgifter på om lag 8,6 mill kr, og merutgifter på om lag 6,4 mill kr ift. kommunens normerte utgiftsbehov. På barnehage har kommunen mindreutgifter på om lag 1,1 mill kr, men merutgifter på om lag 0,6 mill. ift. hva et normert beregnet utgiftsbehov skulle tilsi.

I tabellen under har vi også beregnet mer-/mindreutgifter i forhold til landsgjennomsnittet og "normert nivå" på den enkelte KOSTRA-funksjon på barnehage og grunnskole.

Tabell 9 Mer-/mindreutgifter på barnehage og grunnskole i forhold til landsgjennomsnittet og kommunens "normerte utgiftsnivå". KOSTRA funksjoner barnehage og grunnskoleopplæring. Vega kommune 2011. Kilde: KOSTRA/KRD, beregninger ved Telemarksforsking.

	Landsgjennomsnittet (1000 kr)	"Normert utgiftsnivå" i inntektssystemet (1000 kr)
Barnehage (F201, F211, F221)	-1 054	558
201 Førskole	-1 335	50
211 Styrket tilbud til førskolebarn	-198	-85
221 Førskolelokaler og skyss	480	592
Grunnskoleopplæring (F202, F214, F215, F222, F223)	8 570	6 440
202 Grunnskole	6 387	4 746
214 Spesialskoler	-159	-182
215 Skolefritidstilbud	49	11
222 Skolelokaler	1 903	1 513
223 Skoleskyss	390	350

2.5 Hvordan påvirkes kommunens utgifter av den (framtidige) demografiske utviklingen?

Kommunesektoren har ansvaret for bl.a. barnehager, grunnskole og pleie- og omsorgstjenester. Dette er tjenester som i hovedsak er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, og hvor utgiftene i stor grad påvirkes av den demografiske utviklingen.

Flere 0-5 åringer og 6-15 åringer trekker isolert sett i retning av økte utgifter til barnehage og grunnskole. Flere eldre i aldersgruppen 67-79 år og over 90 år bidrar isolert sett til økte utgifter til pleie- og omsorgstjenesten, mens færre eldre i alderen 80-89 år trekker i motsatt retning.

I forbindelse med konsultasjonsm tene mellom staten og kommunesektoren om kommende års statsbudsjett legger Teknisk beregningsutvalg for kommunal økonomi fram beregninger om hvordan den demografiske utviklingen antas å påvirke kommunesektorens utgifter. TBU har beregnet at kommunesektoren i 2013 kan få merutgifter på 3,5 mrd. kr bare for å opprettholde standard og dekningsgrad i det kommunale tjenestetilbudet.⁶

Under har vi beregnet hvor store mer-/mindreutgifter Vega kommune kan få som følge av befolkningsutviklingen. Basert på beregningsopplegget fra TBU er det anslått at kommunen kan få

⁶ Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal  konomi (TBU), april 2012

merutgifter på 12,5 mill kr i perioden 2013 til 2020, som følge av endringer i demografien.⁷ I aldersgruppene 0-5 år og 6-15 år er det isolert sett anslått mindreutgifter på hhv. om lag 0,7 mill kr og om lag 22,7 mill kr i samme periode.

Tabell 10 Beregnede mer-/mindreutgifter 2013-20 knyttet til den demografiske utviklingen 2012-19. Vega kommune. Faste 1000 2012-kr. Kilde: SSB/TBU.⁸

	2013	2013-16	2013-20
0-5 år	-1 240	-507	-726
6-15 år	-640	-2 079	-22 709
16-18 år	-212	-1 274	-20 816
19-66 år	73	-130	-2 209
67-79 år	223	1 788	25 439
80-89 år	1 341	-149	-9 982
90 år og eldre	-436	1 307	22 657
Sum	-891	-1 045	-8 347
Sum ekskl. 16-18 år	-679	230	12 469

Oppsummert kan vi si at kommunen har lavere utgifter på barnehage enn landsgjennomsnittet, men et høyere utgiftsnivå enn utgiftsbehovet skulle tilsi. Våre tekniske beregninger viser at Vega kommune har merutgifter på om lag 0,6 mill kr i forhold til kommunens “normerte utgiftsnivå” i 2011.

På grunnskole har kommunen merutgifter på om lag 8,6 mill kr i forhold til landsgjennomsnittet, mens det ift. kommunens normerte utgiftsbehov er beregnet merutgifter på om lag 6,4 mill kr – dvs. hensyntatt kriteriene og nøklene i inntektssystemet.

I de videre analysene skal vi se nærmere bak disse tallene, herunder å se hva som kan tilskrives aktivitet og hva som kan tilskrives andre forhold, for eksempel effektivitet.

⁷ Aldersgruppen 16-18 år kan i stor grad knyttes til fylkeskommunen. I sum ekskl. 16-18 år er denne aldersgruppen holdt utenfor (= -8 347 + 20 816).

⁸ Mens TBU bare har anslått mer-/mindreutgifter for 2013, har vi også sett på kostnadene i perioden fram mot 2020. TBU presiserer at beregningene må ses på som grove anslag. Vi vil understreke at usikkerheten også vil øke når vi ser på flere år framover i tid.

3. Økonomistyring og rapportering

3.1 Innledning

Som en del av evalueringsoppdraget har vi sett på økonomistyring, rapportering og hvilke rutiner Vega kommune har utviklet for dette formålet.

Vårt generelle inntrykk er at Vega bruker relativt lite ressurser på administrasjon. Vi vurderer også økonomistaben til å være knapt bemannet, gitt de tjenestoområder økonomistaben skal ivareta hva gjelder budsjett og regnskap, tertialrapportering, lønnskjøring for kommunens ansatte, skatteoppkreving mv. Dette underbygges også av våre beregninger i tabell 8 som viser at Vega kommune bruker 1,8 millioner kr mindre på administrasjon og fellestjenester enn det beregnede utgiftsbehovet skulle tilsi for kommunen.

Når kommunen har valgt en tilpasning med mindre ressurser i sentraladministrasjonen og økonomifunksjonen, stiller dette strengere krav til økonomioppfølgingen og arbeid med rapportering ute på enhetene. Vårt inntrykk er at det i liten grad har vært standardiserte rapporteringsrutiner fra enhetene, og rapporteringen har i stor grad blitt benyttet til å konstatere hvordan det har blitt, og i mindre grad brukt som et styringsverktøy for å nå oppsatte målsettinger. Med dette mener vi mer konkret at økonomirapporteringen i større grad burde fokusere på hva som må gjøres for å få et regnskap i balanse enn å kommentere på hvilke poster en har sett merforbruk.

3.2 Budsjettgjennomgang

Vi har gjennomgått budsjett og regnskap for de enkelte ansvarsområdene innenfor skole, barnehage og SFO. Dette er samlet i ansvar 1110 Vega barne- og ungdomsskole, 1110 SFO og 1120 Gladstad barnehage.

Vi har innhentet budsjettet for ansvarsområdene for 2012 og brutt dette ned på månedsbudsjett. Våre tall er oppgitt per september, og vi har beregnet et periodisert budsjett, sett på virkelig forbruk i forhold til dette, og angitt avvik i kronebeløp og i %. I det følgende vil vi gjøre dette for hvert av ansvarsområdene og se i forhold til det beregnede utgiftsbehovet i kapittel 2. Vi vil også se mer på hvordan det beregnede utgiftsbehovet kan kobles mot kostnadsbruken på de ulike komponentene (jf. tabell 9). Vi vil kommentere driftssituasjonen og komme inn på ulike tiltak som bør vurderes, og som er nærmere beskrevet under kapittel 4 om driftsgjennomgangen.

I det følgende har vi laget en oversikt over budsjett målt mot regnskap hittil i år på skolen. Her er postene fordelt på de ulike kontogruppene; lønnskostnader, kontor og adm.kost, andre driftskostnader osv.

3.2.1 Vega barne- og ungdomsskole

Som det fremgår av oppsettet under er det særlig på lønnskostnader og eksterne kjøp av tjenester som medfører overskridelser. Eksterne kjøp av tjenester går både på utdanningstilbud som gis i andre kommuner, men som Vega betaler for, og kjøp fra private. På de øvrige regnskapspostene er det relativt små avvik fra budsjettet.

Tabell 11 Budsjettgjennomgang ansvar 1110 Vega barne- og ungdomsskole

1110 Vega barne/ungdoms skl		Hittil i år, alle tall i hele 1000						
Ansvar					Akkumulert periodisert budsjett	Virkelig	Mer (+)/mindre (-)forbruk	Avvik i % mer(+)/ mindre (-)forbruk
Kontogruppe	Kontotype	Budsjett	Månedsbudsjett	Periode				
10xxx	Lønnskostnad	14 061 450	1 171 788	9	10 546 088	11 041 207	495 120	5 %
11xxx	Kontor- og adm.kost	1 381 000	115 083	9	1 035 750	1 012 265	-23 485	-2 %
12xxx	Andre driftskostnader	415 000	34 583	9	311 250	262 777	-48 473	-16 %
13xxx	Kjøp av private tjenester	1 100 000	91 667	9	825 000	1 299 121	474 121	57 %
14xxx	Mva.kompensasjon	145 000	12 083	9	108 750	130 852	22 102	20 %
16xxx	Inntekter	-15 000	-1 250	9	-11 250	-17 935	-6 685	59 %
17xxx	Refusjoner	-670 000	-55 833	9	-502 500	-497 711	4 789	-1 %
18xxx	Statstilskudd		-	9	-	-	-	#DIV/0!
SUM (Netto kostnad)		16 417 450	1 368 121		12 313 088	13 230 576	917 489	7 %
	Kostnader	+						
	Inntekter/refusjoner	-						

For å vurdere dette budsjettet må en også ta høyde for at budsjettet for 2012 er redusert med 1,966 millioner sammenlignet med 2011. Tilpasninger til dette er krevende siden skoleåret ikke følger budsjettåret, og det dermed er vanskelig å gjøre tilpasninger i driften særlig i første halvdel av budsjettåret for siste del av skoleåret. Imidlertid synes dette å være hensyntatt i budsjettforutsetningene og kommentarene knyttet til dette i årsbudsjett og økonomiplan. Siden driftstilpasninger i større grad kan gjøres for siste del av året for skolesektorens del, er det derfor rimelig å anta at merforbruket på om lag 0,9 millioner ut fra det periodiserte budsjettet vil falle frem mot årsskiftet siden innsparinger på skolen i størst grad vil få effekt fra skoleårets begynnelse (dvs. fra august og ut året). Vårt beste estimat på merforbruk for ansvar 1110 per 31.12.12 vil være et merforbruk på om lag 0,5 millioner utover budsjett da to vakante stillinger i skolen fra august anslagsvis vil gi en innsparing hver på ca 200 tusen ut året., Dermed redusere merforbruket med 400 tusen fra 900 tusen til 500 tusen. Dette bidrar til å redusere behovet for ytterligere kutt for å komme ned på et forbruk på som er i tråd med det beregnede utgiftsbehovet og som er ca.

4,4 millioner under budsjett for 2012, som er kuttet med 2 millioner sammenlignet med 2011. Dersom en viderefører kuttene som for en stor del er gjennomført med effekt fra høsthalvåret 2012 vil vi grovt anslå at en bør gjennomføre tiltak for ytterligere 3,5 millioner i 2013 for å få et forbruk som er i tråd med det beregnede utgiftsbehovet.

Et annet forhold, som vi har kommentert tidligere, er at Vega bruker om lag 6,4 millioner mer på grunnskoleopplæring enn kommunens beregnede utgiftsbehov skulle tilsi. Av dette er om lag 4,7 millioner av merforbruket utover normert driftsnivå knyttet til undervisningsrelaterte utgifter. En stor del av dette er knyttet til at skolen på Vega ikke kjører en fådelt skole. Dette vil bli nærmere omtalt under kapittel 4. Videre ser vi også at om lag 1,5 millioner av merforbruket på Vega utover normert driftsnivå er knyttet til skolelokaler. Dette tallet er om lag som forventet, med en nybygd skolebygning med et høyt avskrivningsgrunnlag regnskapsmessig. Avskrivninger på bygg føres i kommuneregnskapet som en driftskostnad. Med nybygde skolelokaler vil Vega ventelig få en betydelig høyere kostnad på skolelokaler enn utgiftsbehovet skulle tilsi, noe tallene også viser. For Vega er avskrivningene på skolebygningen på 1,9 millioner. Ut fra dette konkluderer vi med at merforbruket på funksjon 222 i Kostra-rapporteringen utelukkende kan henføres til avskrivninger på lokalene. Dette er en irreversibel og fast kostnad som Vega vil ligge høyt på helt fremt til skolebygningen i større grad er ferdig avskrevet. I den grad Vega må og ønsker å spare penger på skoleområdet, må det skje innenfor funksjon 202 på de undervisningsrelaterte utgiftene til grunnskole.

Tabell 10 Mer-/mindreutgifter på barnehage og grunnskole i forhold til landsgjennomsnittet og kommunens "normerte utgiftsnivå". KOSTRA funksjoner barnehage og grunnskoleopplæring. Vega kommune 2011. Kilde: KOSTRA/KRD, beregninger ved Telemarksforskning.

	Landsgjennomsnittet (1000 kr)	"Normert utgiftsnivå" i inntektssystemet (1000 kr)
Grunnskoleopplæring (F202, F214, F215, F222, F223)	8 570	6 440
202 Grunnskole	6 387	4 746
222 Skolelokaler	1 903	1 513

3.2.2 SFO

I likhet med det som er tilfellet for skole ser vi at merforbruket på SFO også kommer på lønnsrelaterte kostnader. Det totale merforbruket på SFO er imidlertid relativt lite, men siden området også har relativt begrenset drift, blir det prosentvise utslaget likevel stort.

Etter det vi har kunnet komme frem til ved gjennomgang av budsjettet og økonomirapporteringsarbeidet, har innsparinger i budsjettet for SFO tidligere blitt dubbert. Det

har medført en teknisk differanse mellom det som tidligere har ligget inne i budsjettet og det som er reelt. Dette skal nå være korrigert.

Som det vil komme frem under vår driftsgjennomgang i kapittel 4, kan det ligge innsparingspotensiale i å se på mulighetene for sambruk mellom SFO og barnehagen.

Innsparingspotensialet på dette grepet er vanskelig å tallfeste nøyaktig, men det er rimelig å anta at et slikt grep ville bidratt til å få SFO i balanse mot det som er budsjettet.

Tabell 12 Budsjettgjennomgang ansvar 1110 SFO

Ansvar		1110 SFO		Hittil i år, alle tall i hele 1000				
Kontogruppe	Kontotype	Budsjett	Månedsbudsjett	Periode	Akkumulert periodisert budsjett	Virkelig	Mer (+)/mindre (-)forbruk	Avvik i % mer(+)/mindre(-)forbruk
10xxx	Lønnskostnad	566 119	47 177	9	424 589	479 986	55 397	13 %
11xxx	Kontor- og adm.kost	34 000	2 833	9	25 500	18 668	-6 832	-27 %
12xxx	Andre driftskostnader	-	-	9	-	-	-	#DIV/0!
13xxx	Kjøp av private tjenester	-	-	9	-	-	-	#DIV/0!
14xxx	Mva.kompensasjon	3 000	250	9	2 250	3 004	754	34 %
16xxx	Inntekter	-215 000	-17 917	9	-161 250	-146 345	14 905	-9 %
17xxx	Refusjoner	-77 000	-6 417	9	-57 750	-30 544	27 206	-47 %
18xxx	Statstilskudd	-	-	9	-	-	-	#DIV/0!
SUM (Netto kostnad)		311 119	25 927		233 339	324 769	91 430	39 %
Kostnader		+						
Inntekter/refusjoner		-						

Vi har også sammenlignet kostnadene til SFO på Vega opp mot landsgjennomsnittet og opp mot det beregnede utgiftsbehovet som gir et reelt bilde av hva Vega burde bruke på SFO, gitt kommunens befolkningssammensetning og øvrige faktorer som er omtalt i kapittel 2. Ut fra dette ser vi at Vega bruker kun marginalt mer på SFO enn utgiftsbehovet skulle tilsi. Det taler i retning av at SFO på Vega drives kostnadseffektivt. Med muligheter for samarbeid med barnehagen etter at ny barnehage blir bygd inntil skolen, vil det være potensiale for å drive enda mer kostnadseffektivt.

Tabell 11 Mer-/mindreutgifter på barnehage og grunnskole i forhold til landsgjennomsnittet og kommunens "normerte utgiftsnivå". KOSTRA funksjoner barnehage og grunnskoleopplæring. Vega kommune 2011. Kilde: KOSTRA/KRD, beregninger ved Telemarksforskning.

	Landsgjennomsnittet (1000 kr)	"Normert utgiftsnivå" i inntektssystemet (1000 kr)
Grunnskoleopplæring (F202, F214, F215, F222, F223)	8 570	6 440
215 Skolefritidstilbud	49	11

3.2.3 Gladstad barnehage

Etter det vi har kunnet lese i kommunens økonomirapporteringer til nå i 2012, vurderes barnehage til å gå i balanse ved årsskiftet. Vår gjennomgang av tallene i tabellen understøtter dette. Det er små avvik mot det som er budsjettet. Både driften og budsjettstatus kan tyde på at barnehagen er riktig budsjettet og drives i henhold til det. Etter vår gjennomgang av budsjettet for Vega ser vi imidlertid også at barnehagen relativt sett har blitt pålagt et mindre kuttkrav enn eksempelvis skole, som også er aktuell i denne evalueringen. At barnehagen har blitt pålagt mindre kuttkrav har nok også bidratt til å i større grad skape ro rundt driften av barnehagen. Dette bidrar også til å gi økonomiske resultater i tråd med de budsjettmessige forventningene.

Tabell 13 Budsjettgjennomgang ansvar 1120 Gladstad barnehage

Ansvaret	1120 Gladstad bhg	Hittil i år, alle tall i hele 1000						
		Budsjett	Månedsbudsjett	Periode	Akkumulert periodisert budsjett	Virkelig	Mer (+)/mindre (-)forbruk	Avvik i % mer(+)/mindre(-)forbruk
Kontogruppe	Kontotype							
10xxx	Lønnskostnad	7 574 096	631 175	9	5 680 572	5 661 962	-18 610	0 %
11xxx	Kontor- og adm.kost	307 500	25 625	9	230 625	274 664	44 039	19 %
12xxx	Andre driftskostnader	10 000	833	9	7 500	7 425	-75	-1 %
13xxx	Kjøp av private tjenester	26 500	2 208	9	19 875	-	-19 875	-100 %
14xxx	Mva.kompensasjon	2 000	167	9	1 500	50 159	48 659	3244 %
16xxx	Inntekter	-1 400 000	-116 667	9	-1 050 000	-1 074 910	-24 910	2 %
17xxx	Refusjoner	-144 000	-12 000	9	-108 000	-185 767	-77 767	72 %
18xxx	Statstilskudd	-	-	9	-	-	-	#DIV/0!
SUM (Netto kostnad)		6 376 096	531 341		4 782 072	4 733 533	-48 539	-1 %
	Kostnader	+						
	Inntekter/refusjoner	-						

Når vi ser videre på hva Vega bruker på barnehage sett opp mot det beregnede utgiftsbehovet ut fra forutsetningene i kommunenes inntektssystem og utgiftsutjevning, som det er nærmere gjort rede for i kapittel 2, ser vi at Vega bruker noe mer på barnehage enn utgiftsbehovet skulle tilsi. Totalt er merforbruket på 558 tusen kroner målt mot et normert driftsnivå. Når vi dekomponerer dette til de ulike funksjonene i Kostra-rapporteringen, ser vi at på førskole (dvs. barnehage) og på styrket tilbud til barnehagebarn, er det marginale forskjeller mellom det Vega per i dag bruker på tilbudet og det utgiftsbehovet tilsier at en burde brukt på området.

Tabell 12 Mer-/mindreutgifter på barnehage og grunnskole i forhold til landsgjennomsnittet og kommunens "normerte utgiftsnivå". KOSTRA funksjoner barnehage og grunnskoleopplæring. Vega kommune 2011. Kilde: KOSTRA/KRD, beregninger ved Telemarksforskning.

	Landsgjennomsnittet (1000 kr)	"Normert utgiftsnivå" i inntektssystemet (1000 kr)
Barnehage (F201, F211, F221)	-1 054	558
201 Førskole	-1 335	50
211 Styrket tilbud til førskolebarn	-198	-85
221 Førskolelokaler og skyss	480	592

Det området som skiller seg ut er barnehagelokaler. Vega bruker vesentlig mer enn utgiftsbehovet skulle tilsi er på barnehagelokaler, der det brukes 592 tusen mer. Det vesentlige av dette knytter seg til lønnskostnader i forbindelse med ekstra renhold og vaktmestertjenester ved å drifte to lokaler fremfor et. Under er det vi har funnet i kommuneregnskapet som er rapportert på funksjon 221 førskolelokaler.

Tabell 14 Lønnskostnader ført på Kostra-funksjon F221

Konto	Konto(T)	Regnskap 2011
101000	Fast lønn	341 203
102000	Lønn til vikarer	83 946
104000	Overtid, lønn	3 946
109001	KLP	57 849
SUM		486 943

Dersom disse lønnskostnadene, som er ført på lokaler, holdes utenom vil kostnader til barnehagelokaler i større grad samsvare med det beregnede utgiftsbehovet. Vega kommune må imidlertid være forberedt på betydelige merkostnader i årene fremover knyttet til barnehagelokaler når den nye barnehagen står ferdig, men dette vil knytte seg til kapitalkostnader. Dette vil bli tilsvarende det som per i dag er tilfelle på Vega barne og ungdomsskole med høye avskrivningskostnader knyttet til nye bygninger.

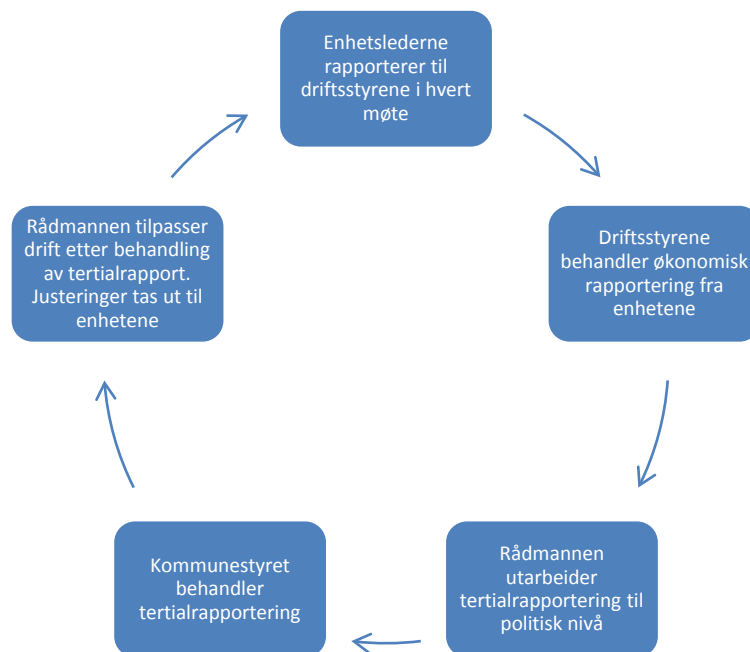
Ut fra tabell 14 (jf. tabell 9) ser vi med andre ord at merkostnadene på barnehage i Vega i forhold til beregnet utgiftsbehov for en stor del ser ut til å være lønnsrelatert. Vi har fått oppgitt at Vega kommune har to opptak til barnehageplasser i året. I kommunenes inntektssystem knyttet til barnehage er det imidlertid kun tatt høyde for ett opptak. Dette medfører at kommunen må dekke den største delen av merkostnaden knyttet til å gi en del barn et barnehagetilbud frem til det tidspunktet barna ellers ville hatt rett til barnehageplass om en hadde fulgt den nasjonale minimumsnormen med ett opptak i året. Dette er ellers kommentert nærmere under kapittel 4.

3.3 Økonomisk rapportering

Som en del av evalueringsarbeidet har vi gjennomgått kommunens rutiner for økonomisk rapportering. Etter det vi har forstått både ut fra det som er blitt oss fortalt gjennom intervjuer avholdt på Vega 24. og 25. september, og som vi også har sett gjennom vår egen gjennomgang av tallmaterialet, har det gjennom flere år vært merforbruk knyttet til sektorområdet. Jf. tabellene 8 og 9 i avsnitt 2.4 bruker kommunen også mer penger på barnehage og skole enn det beregnede utgiftsbehovet skulle tilsi. For barnehage er avviket relativt lite, for skole er det betydelig. Vi mener at kommunens rapporteringsrutiner fra enhetene burde vært bedre, og at det vil være muligheter for bedre budsjettstyring fremover.

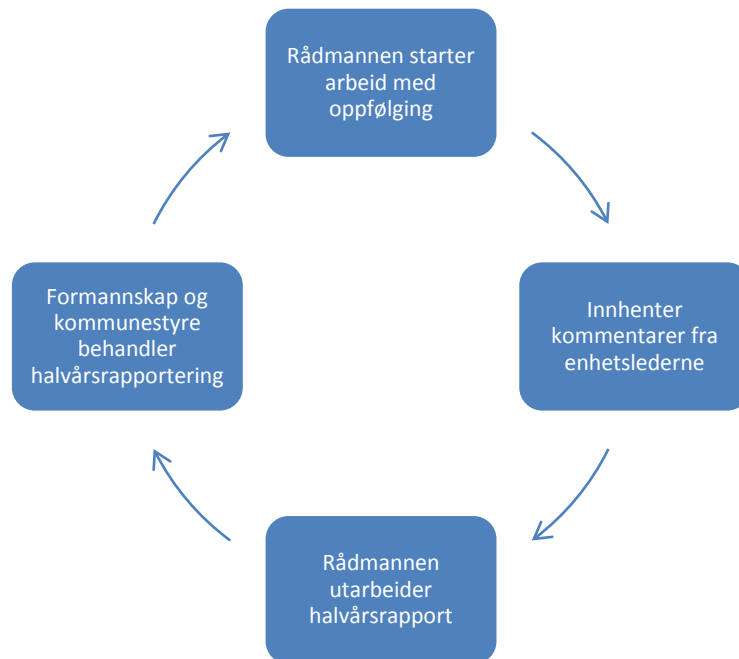
3.3.1 Dagens rapporteringssystem/-rutiner

Kommunens økonomirapportering har gjennomgått en endring etter at kommunestyret 29. mars 2012 i vedtok å innføre politisk 2-nivå struktur med kun formannskap og kommunestyre og avvikle de politiske hovedutvalgene (driftsstyrene). (Kommunestyresak PS 24/12 Endring av kommunens styringsstruktur) Etter det vi har fått gjengitt, var den økonomiske rapporteringen slik mens driftsstyrene fortsatt var operative.



Figur 2 Prosesskart økonomisk rapportering til driftsstyrene før politisk omorganisering.

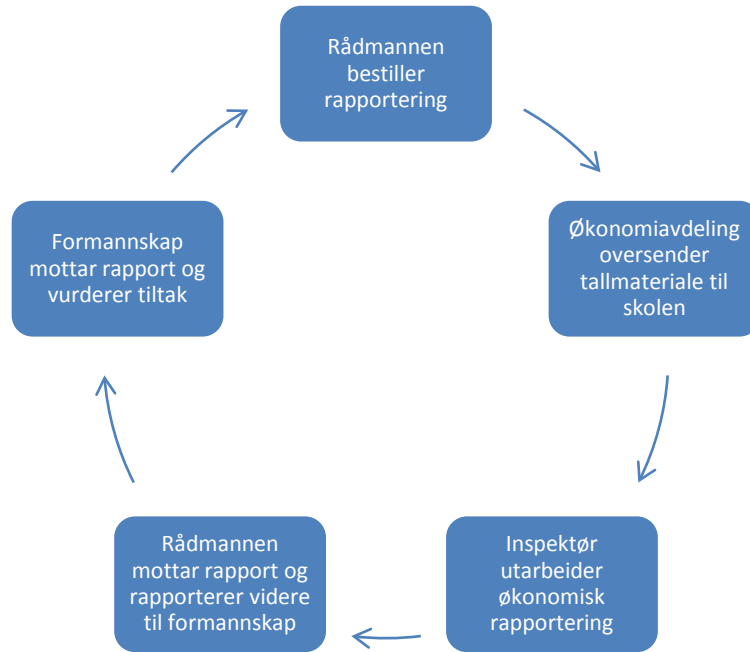
Etter at driftsstyrene ble lagt ned, ble denne rapporteringsformen endret. Årsaken til dette er at enhetslederne (for eksempel rektor) ikke lenger rapporterer direkte til et politisk utvalg, men rapportering går gjennom rådmannen. Etter den nye politiske organiseringen har Vega fått en økonomirapporteringsprosess som består av halvårsrapportering og som ser slik ut.



Figur 3 Prosesskart økonomisk rapportering til politisk nivå etter politisk omorganisering.

I denne rapporteringsformen blir rådmannen mer synlig enn i den forrige rapporteringsmodellen. Dette vurderes som positivt. Imidlertid hadde driftsstyrene mulighet til å ha tettere økonomisk oppfølging fra det politiske nivå, siden enhetslederne rapporterte på økonomi til driftsstyrene hvert eneste møte i driftsstyrene.

Parallelt med den nye politiske organiseringen har rådmannen også tatt grep for å styrke den interne økonomirapporteringen, særlig fra skoleområdet til rådmannen. I dette ligger at inspektør skal utføre regelmessige økonomirapporter for Vega skole til rådmannen. Vi har oppfattet at gangen i den rapporteringsprosessen er slik.



Figur 4 Prosesskart økonomisk rapportering fra skoleenheten til rådmannen.

I denne rapporteringen blir det stort sett involvert rapportering på lønnskostnader og forbruksmateriell. Dette synes rimelig både ut fra at det vil dekke det aller meste av kostnadene i skolen, i tillegg til at det er naturlig å skille mellom lønn som står for om lag 88 % av alle kostnadene i skolen, og øvrige utgifter til forbruksmateriell som står for langt det meste av resterende undervisningsrelaterte utgifter.

3.3.2 Vår vurdering av dagens rapporteringssystem

Som en del av vår gjennomgang har vi også vurdert hi hvilken grad kommunens rapporteringssystem fungerer etter hensikten med å gi presis og tidsriktig rapportering, samtidig som resultatene er lett å kommunisere ut til de aktuelle interessenter både administrativt, politisk og operativt ute på enhetene.

Etter vår oppfatning gav den hyppige rapporteringen til driftsstyrene, så lenge de var operative, en god mulighet til tett politisk oppfølging av den økonomiske situasjonen i de ulike enhetene. Siden denne rapporteringsformen nå har utgått som følge av den politiske omorganiseringen, har vi ikke gått inn og sett på det faktiske innholdet i denne rapporteringen. Det vi imidlertid ønsker å påpeke knyttet til dette rapporteringssystemet, er at rådmannens rolle i denne sammenheng blir litt utydelig. Dette på grunn av at rapporteringen går direkte fra enhetslederne til de folkevalgte i

driftsstyrene. I et slikt system risikerer en også å tape gevinster av å standardisere rapporteringsformen gjennom et felles rapporteringssystem som går gjennom rådmannen.

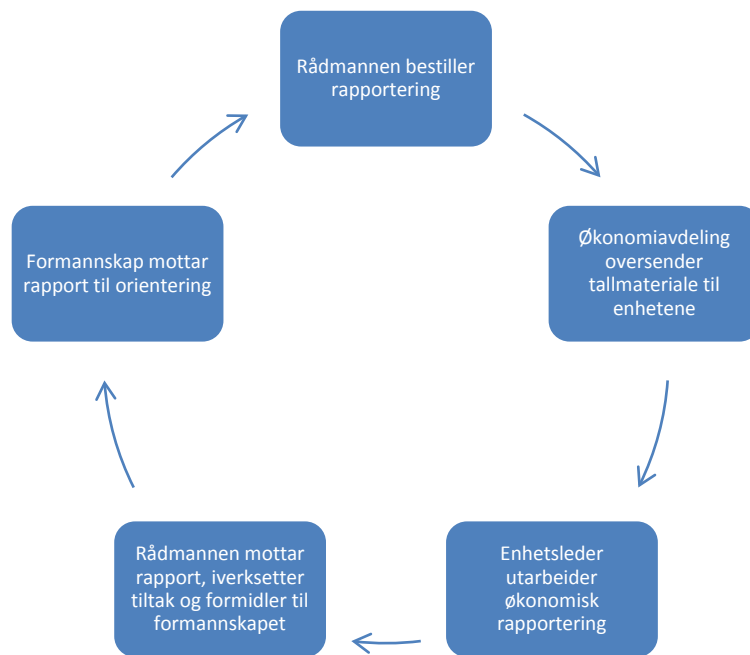
Rapporteringsformen som brukes etter at driftsstyrene ble lagt ned, ser ut til å følge en mal som er relativt standardisert for økonomisk rapportering på et minimumsnivå i kommunesektoren i dag. I dette vil inngå rapportering minimum hvert halvår på budsjettforbruk og estimat på virkning ved årsslutt.

Vi har videre sett på den rapporteringsrutinen som er innarbeidet ved at inspektør ved skolen rapporterer til rådmannen, som rapporterer videre til politisk nivå. Vi har gjennomgått rapporteringsformen, og konkluderer der med at rapporteringen gir inntrykk av å være grundig og bidrar til å gi et rettviseende bilde av den økonomiske situasjonen i skolen per den gitte rapporteringsdato. Vi er imidlertid kritiske til at rapporteringen ikke følger kommunens styringsstruktur. Rektor ser ut til å være helt fristilt fra denne rapporteringen. Som enhetsleder burde rektor både få og ta det ansvar som naturlig følger med stillingen hva gjelder oppfølging av økonomi. Etter vår oppfatning kan det være rimelig at enhetsledelsen fordeler arbeidsoppgaver seg i mellom slik at arbeidsbelastningen blir fordelt i ledelsen, men like fullt mener vi at rapporteringen bør følge styringsstrukturen, dvs. at det formelt sett burde være rektor/enhetsleder som rapporterer på økonomisk utvikling til rådmannen som tar dette videre til politisk nivå. Denne rapporteringen bør være såpass hyppig at den gir mulighet til å forandre retning på økonomiske forbruk tidsnok til å begrense merforbruk.

3.3.3 Vår anbefaling til rapporteringssystem

Som nevnt i avsnittet over, mener vi det er helt avgjørende at den økonomiske rapporteringen følger styringsstrukturen i kommunen. Dette er viktig både for å plassere ansvaret på riktig funksjon og for å understreke at overholdelse av økonomiske rammer er noe som er svært viktig for alle ledelsesnivå i kommunen.

I tillegg til å følge rutineene med rådmannens halvårlige økonomirapportering til politisk nivå som inngår som en formell del av årshjulet for behandling av budsjett og økonomiplan, bør den interne rapporteringen etter vår oppfatning utføres minst annenhver måned fra enhetsleder til rådmannen. Det bør også vurderes om rapporteringen skal gjøres månedlig. Denne rapporteringen bør legges frem til formannskapet som en orienteringssak, slik at politikerne har tilgang til all nyttig informasjon for å følge med i den økonomiske utviklingen i kommunen. Denne rapporteringen (som utføres 6 ganger per år) bør implementeres av samtlige av kommunens driftsenheter, og ikke bare innenfor skole og barnehage. Når det gjelder den interne økonomirapporteringen fra enhetsledere til rådmannen, ser vi for oss en prosess annenhver måned som ser slik ut:



Figur 5 Prosesskart anbefalt økonomisk rapportering fra enhetene til rådmannen.

I dette arbeidet er det også viktig at det er flere som tar del enn enhetsleder og rådmannens nærmeste medarbeidere på økonomifeltet. For å oppnå en drift med mindre gjentakende merforbruk er en avhengig av å skape en felles virkelighetsoppfatning om betydningen av å trekke i samme retning.

Som et ledd i arbeidet med å skape en felles virkelighetsoppfatning om viktigheten av god økonomistyring har vi utarbeidet en mal for økonomisk rapportering. Vi mener dette både vil styrke den felles virkelighetsoppfatningen om tallenes innhold og om viktigheten av god og fullstendig økonomisk rapportering. Denne malen er kun ment som et utgangspunkt for videre arbeid med lokale tilpasninger dersom en ønsker å bruke et slikt system. Gjennom dette evalueringsoppdraget vil kommunen få fri tilgang til denne malen.

Hovedpunktene i rapporteringsmal på hovedtall:

- Forslaget til rammeverk har til hensikt å gi en effektiv rapportering som er mest mulig tidseffektiv å utarbeide, lese og bruke i det daglige styringsarbeidet enhetene. Gjennom malen vil det også bli synliggjort hva som er den enkelte enhetsleders ansvar.
- Forslaget starter med en skjematisk oversikt over økonomisk status på ansvarsnivå og videre ned på artsgruppenivå. For kritiske poster kan en også velge å bryte dette ytterligere ned på artsnivå, men for oversiktens del anbefaler vi i utgangspunktet at rapportering gjøres på tjenestenivå.

- Videre vil det bli gitt en summarisk verbal fremstilling på den enkelte ansvars- og tjenestenivå som enhetslederne er ansvarlige for å utforme. For å sikre en sammenlignbar fremstilling mellom de ulike ansvarsområdene skal avdelingslederne vurdere å fylle ut på forhånd definerte punkter.
- Til oppsummering vil rapporteringen presentere en ”action log” som enkelt oppsummerer hvilke kritiske saker som er i rute ifølge budsjett og overordnet kommunalt planverk, og hvilke saker som trenger særskilt oppfølging for å komme i rute. ”Action log” vil vise risiko og muligheter ved ulike saker, samt et beste estimat på økonomisk virkning og samtidig skissere tiltak og slå fast hvem som er ansvarlig for gjennomføring. For at dette skal fungere må de som skal rapportere bruke denne som styringssystem for tiltak og forbedringer.
- I de påfølgende sidene vil vi presentere utdrag fra rapporteringsmalen. (Malen er også oversendt kommunen for fri bruk og eventuell videreutvikling.)

Under er det limt inn et eksempel på en slik rapportering for periode 1 til 6 i 2012 for ansvar 1110 – Vega barne- og ungdomsskole, som viser driftskostnadene på skoledriften. På denne måten kan en få en relativt enkelt og oversiktig oversikt over utviklingen i de ulike kostnadsartene på de ulike avdelingene og for kommunen samlet sett.

Tabell 15 Forslag til økonomisk rapportering med Vega barne- og ungdomsskole som eksempel.

Ansvar	1110 Vega barne/ungdoms skl	Hittil i år, alle tall i hele 1000						
		Budsjett	Månedsbudsjett	Periode	Akkumulert periodisert budsjett	Virkelig	Mer (+)/mindre (-)forbruk	Avvik i % mer(+)/ mindre (-)forbruk
Kontogruppe	Kontotype							
10xxx	Lønnskostnad	14 061 450	1 171 788	9	10 546 088	11 041 207	495 120	5 %
11xxx	Kontor- og adm.kost	1 381 000	115 083	9	1 035 750	1 012 265	-23 485	-2 %
12xxx	Andre driftskostnader	415 000	34 583	9	311 250	262 777	-48 473	-16 %
13xxx	Kjøp av private tjenester	1 100 000	91 667	9	825 000	1 299 121	474 121	57 %
14xxx	Mvå.kompensasjon	145 000	12 083	9	108 750	130 852	22 102	20 %
16xxx	Inntekter	-15 000	-1 250	9	-11 250	-17 935	-6 685	59 %
17xxx	Refusjoner	-670 000	-55 833	9	-502 500	-497 711	4 789	-1 %
18xxx	Statstilskudd		-	9	-	-	-	#DIV/0!
SUM (Netto kostnad)		16 417 450	1 368 121		12 313 088	13 230 576	917 489	7 %
	Kostnader	+						
	Inntekter/refusjoner	-						

I forlengelsen av den overordnede rapporteringen på nøkkeltall er det nødvendig at enhetsledere går nærmere inn på beskrivelser av den økonomiske situasjonen i enheten. I denne delen av rapporteringen vil enhetsleder gi sine overordnede vurderinger til rådmannen på alle sine ansvarsområder innenfor i dette tilfellet skole og barnehage. I malen skal det blant annet oppgis et regnskapsresultat hittil i perioden og hvilket regnskapsestimert som gjelder per 31.12. Enhetsleder skal i tillegg gi sin beste vurdering av hvilke risikofaktorer som er sentrale i rapporteringspakken,

og videre hvilke muligheter som ligger til stede for innsparinger/merinntekter. Risiki og muligheter skal deretter vurderes og ende ut i et beste estimat (det vil si det utfallet man tror med størst sannsynlighet vil inntreffe) gir størst sannsynlighet for å treffe med sluttprognosen. Avslutningsvis skal enhetsleder oppsummere hvilke tiltak som skal gjennomføres for å nå målsettingene, og samtidig angi hvem som er ansvarlig for gjennomføring av ulike tiltak.

Det er en viktig forutsetning at enhetsleders overordnede rapportering i verbal form henger sammen med tallmaterialet som også er en del av rapporteringen og også vis a vis rapporteringen fra avdelingslederne

Tabell 16 Forslag til økonomisk rapportering med enhetsleders oppsummering med Gladstad barnehage som eksempel.

Enhetsleders oppsummering	
Enhet og ansvar	
Enhet	<i>Skole og barnehage</i>
Ansvar	<i>20141 Gladstad barnehage</i>
Oversikt	
Budsjett (netto kostnad)	kr 6 376 096,00
Regnskap hittil i år (netto kostnad)	kr 4 733 533,00
Estimat årsslutt (netto kostnad)	kr -
Enhetsleders vurdering:	
Risikofaktorer (merkostnader/mindreinntekter)	Her legger avdelingsleder inn de risikofaktorer som kan påvirke regnskapet i negativ retning, dvs. høyere nettokostnad.
Muligheter (merinntekter/mindre kostnader)	Her legger avdelingsleder inn de muligheter som kan påvirke regnskapet i positiv retning, dvs. en lavere nettokostnad.
Vurdering av risiko og muligheter	De presenterte risiko- og mulighetsfaktorene skal vurderes. Her bør det vurderes sannsynligheten for at forholdene inntreffer, og ulike scenarier for hvilken økonomisk virkning tjenesten kan få
Beste estimat økonomisk virkning	De ulike scenarier/alternativer som er presentert i rubrikken over skal munne ut i et beste estimat som er det alternativet som ansvarlig avdelingsleder anser for å være det mest sannsynlige utfallet.
Tiltak	Her oppsummerer enhetsleder tiltak summarisk ut fra avdelingsleders rapportering.
Ansvarlig for gjennomføring av tiltak	Her settes det opp hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltak

I rapporteringen på de enkelte rammeområdene og virksomhetene foreslår vi videre et samlet rapporteringssystem som er skissert under. Dette vil gi en kortfattet rapport på noen bestemte parametere. Samtidig vil fargekoder lett avsløre status for den aktuelle saken. Dette verktøyet

kalles for action log (aksjonslogg). Aksjonsloggen er et verktøy som fokuserer på tiltak og ansvar basert på gjeldende status.

Aktuelle tema i den underliggende rapporteringen som krever oppfølging på tiltak løftes over i aksjonsloggen der saksforholdet med estimat på økonomiske konsekvenser blir tildelt hver sin linje.

Videre angir aksjonsloggen med fargekoder hvilken status på saken, om alt er i rute i henhold til plan (grønn), om det er særlige forhold som krever ekstra oppmerksomhet (gul) eller om saken står i fare for å ikke komme i mål i henhold til plan/budsjett (rød)

Aksjonsloggen vil også avslutningsvis vise hvem som er ansvarlig for å følge opp tiltak som blir gjenstand for resultatmåling i de påfølgende periodene

Tabell 17 Eksempel på aksjonslogg.

Virksomhet/ Sak	Hva gjelder saken?	Status	Status- beskrivelse	Risiko	Muligheter	Estimat økonomisk virkning	Tiltak	Ansvarlig
Skoleskyss	Meldt inn økt behov for skoleskyss etter at de med rett har fått sitt tilbud		Vega har mye farlig skoleveg. Gjennom å gi et styrket skysstilbud også til de uten rett til fri skoleskyss vil en kunne gi en	Trafikkulykker	Kan gi tryggere skoleveg ved å gi et tilbud	-100 000	skoleskyss gis til alle utenfor sentrum	rektor
Ny barnehage	Prosjektering av ny barnehage		Plantegninger ferdige og klare til godkjenning	Anbudsrunder på bygging kan medføre ekstra kostnader	Sambruk av lokaler med skolen kan gi innsparingseffekter	0	følge opp anbudsutlysning og jobbe videre med sambruk av lokaler	teknisk sjef
Innkjøp IKT-utstyr	Innkjøp av ny maskinpark til skolen		Det er ikke lagt inn midler til kjøp av nye datamaskiner til skolen i budsjettet.	Merkostnad som følge av innkjøp	Få muligheter for innsparing	-60 000	Se på omfordeling av budsjetttrammer for å dekke opp merforbruket	rektor

Statusforklaring

- i henhold til plan
- i faresonen
- bak plan på en eller flere parametere

Vi presiserer at sakene som her er nevnt er helt stiliserte eksempler uten på noen måte å gjengi de fullstendige faktiske forholdene på Vega pt.

I denne rapporteringen kan en gjøre tilpasninger etter eget behov ved å legge til og trekke fra kolonner etter eget ønske. I dette skisseutkastet angir modellen hvilken virksomhet det dreier seg om og en kort beskrivelse av saksforholdet med eventuell henvisning til politiske vedtak. De ulike fargekodene angir status for saken. Videre gis det en kort situasjonsbeskrivelse som beskriver hvordan den enkelte saken ligger an per rapporteringstidspunktet. Det angis også risiko og muligheter for videre fremdrift og det gis i et eget felt et estimat på økonomisk virkning per rapporteringspunktet der estimatet angis i form av avvik fra budsjett. Til slutt er det også et eget felt for forslag til tiltak for den videre oppfølging.

Denne rapporteringsmetodikken kan implementeres på alle nivåer samt videre til politisk nivå. Dersom systemet implementeres i alle ledd vil det både være arbeidsbesparende og effektivitetsfremmende etter en innkjøringsperiode å bruke elementer i rapporteringen nedenfra til den videre rapporteringen til neste nivå, samtidig som det vil fremme intern kommunikasjonen mellom kommunens ulike nivåer når alle snakker samme språk.

4. Organisasjonsgjennomgang

4.1 Et felles ansvar under en samlet ledelse

En kommunes drift og utvikling er i stadig forandring. Omfanget og dybden i endringene vil variere over tid, og de ulike delene av organisasjonen vil ikke alltid ha de samme kravene til omstilling. Telemarksforskning er engasjert i Vega kommune mens det pågår en omfattende prosess knyttet til barnehage, grunnskole og SFO. Dette er en betydelig del av den kommunale virksomheten. Slik kommunen er organisert, vil tiltak innenfor skole og barnehage også spille sammen med kulturområdet, fordi biblioteket er felles og man deler anlegg med idretten. Organiseringen av kultursektoren er ikke en del av dette oppdraget.

Kommunen og organer utenfor kommunen har foretatt en rekke utredninger og vurderinger, og omfattende tiltak er gjennomført eller under gjennomføring. Dette vil måtte påvirke organisasjonens interne liv, og det vil prege det øyeblikksbildet som en kortvarig organisasjons- og driftsgjennomgang kan gi. Kommunen har, som anført i kapittel 1.3.1, på forespørsel lagt fram en rekke dokumenter som delvis beskriver situasjonen de siste årene og delvis gjør rede for intensjonene for framtida. I tillegg har vi kunnet gå til sentrale kilder som Kostra og GSI. Viktig informasjon er også gitt under befaringen av anleggene og med møter både med ledelsen i kommunen, skolen og barnehagen, de tillitsvalgte og foreldrerepresentanter.

Omstillinger kan være krevende. Det går tydelig fram at dagens situasjon, med delvis nybygd og delvis renovert skole- og kulturanlegg og med planer for samling av barnehagen i samme anlegg ikke har kommet uten diskusjoner. Kommunen har likevel kommet langt i gjennomføringen av den fysiske tilretteleggelsen. Men endringene har åpenbart ikke skjedd uten personlige belastninger og slitasje på forholdet mellom deltakerne i prosessen.

4.1.1 Ikke telle tapte slag

En god skole kan ikke baseres bare på gode fysiske og økonomiske rammer. Samspillet mellom de voksne, ledelsen, lærere/assistenter og foreldrene, er en annen viktig del av rammen for elevenes oppvekst og læring. Det vil være en fordel å kunne legge gammel uenighet bak seg og konsentrere seg om de mulighetene det nye, flotte anlegget gir. Det bør derfor arbeides for å utvikle tillitsforholdene blant de voksne. Et tillitsfullt og konstruktivt samarbeid er særlig viktig hvis forslagene til kostnadsreducerende tiltak skal gjennomføres. De bygningsmessige investeringene gir gode rammer for en faglig god og økonomisk forsvarlig drift av skole, SFO og barnehage. Men dette er ikke nok. De organisatoriske tiltakene kan sikre at de økonomiske rammene kan holdes, og et godt samarbeid kan sikre at de faglige målene for virksomheten kan nås.

4.1.2 Vår anbefaling for bedre samarbeid

Kommunens ledelse bør beskrive den tilstanden i skole, barnehage og SFO som man styrer mot, slik at alle deltakerne kan ha et felles mål for det videre arbeidet. Videre bør deltakerne inviteres til å markere de gode resultatene hver gang en milepel i utviklingen er nådd. Dette vil kunne skape et felles eierskap både til målet, prosessen og resultatene.

4.2 Barnehage

Barnehagen på Vega kan i Kostra-tallene framstå som noe mer kostbar å drive enn barnehagene i sammenlignbare kommuner. Merutgiftene synes å ligge på i overkant av kr 500 000 årlig, slik kapittel 3.2.3 viser. Dette synes å skyldes dagens virksomhet i to bygg med unødvendig store utgifter på flere områder. Man kan forvente at disse kostnadene blir redusert når barnehagedriften samles i oppvekstsenteret.

4.2.1 Kostnader til administrasjon

Barnehagedriften er nå fordelt på to bygninger med styrerfunksjonen fordelt på to personer. Til sammen har styrerne 120 % administrative årsverk. Barnehagene er planlagt å flytte sammen inn i en frigjort fløy av skolen. Dette åpner for en reduksjon i administrasjonen til 100 % av et årsverk. KS-avtale SFS 2201 regulerer størrelsen på styrerstillingene, og i pkt 3.1.1 står det at barnehager med plass til 42 barn eller mer skal det avsettes hel stilling til lederoppgaver. Videre står det at det i store barnehager bør opprettes stilling som assisterende styrer. Det er en drøftingssak om det skal opprettes assisterende styrer. Den planlagte barnehagen med ca 50 til 70 barn vil trolig ikke bli regnet som en stor barnehage. Innsparingene vil kunne være 20 % av et årsverk, trolig ca kr 100 000.

4.2.2 Personalkostnader

Åpningstida i barnehagen er fra kl 0700 til 1630 hele året. Om sommeren settes det inn ferievikarer. Bemanningen baserer seg på at det for seks barn over tre år er ett årsverk (og tilsvarende ett årsverk for tre barn under tre år). Flytting inn i nye lokaler bør ikke endre dette, men vikarbehovet kan trolig reduseres når avdelingene ligger tett, ved at man kan hjelpe hverandre ved fravær i en av naboavdelingene. Ved å innføre noen ukers fellesferie om sommeren kan man ytterligere redusere vikarbehovet. Samlet er virkningen av redusert vikarbruk anslått til i overkant av kr 200 000 i økonomiplanen for 2012 – 2015. Dette beløpet virker realistisk.

4.2.3 Opptak av barn

Etter barnehageloven skal det være minst ett opptak av barn per år. Vega kommune praktiserer to opptak. Dermed trenger ingen barn å bli nesten to år gamle før de får barnehageplass. Denne ordningen gir ingen andre inntekter til barnehagen enn foreldrebetaling. Ordningen medfører derfor betydelige netto utgifter for kommunen. Det foreligger ingen oversikt over hvor mange andre kommuner i samme kommunegruppe som har en like gunstig ordning. Hvis ordningen foreløpig ikke er utbredt, vil barnehagedriften i på Vega framstå som noe mer kostbar enn de andre kommunene som danner grunnlaget for de sammenligning. Merkostnadene vil variere noe fra år til år, både avhengig av hvor mange som blir tatt opp i andre opptak og av hvordan personalet organiseres.

Det opplyses muntlig at omfanget av andre opptak kan variere noe. Med årskull på under 15 vil trolig maksimalt seks barn begynne midt i barnehageåret. Antatt at det begynner seks barn under tre år i januar, vil disse utløse behov for to hele stillinger i ca et halvt år, eller ca ett årsverk. Dette kan koste kommunen ca kr 200 000 - 400 000. Beløpet er avhengig av om man ellers ville redusere bemanningen når toåringene fyller tre år i løpet av barnehageåret. Det andre opptaket sikrer tilgjengeligheten til barnehagen og bygger på en lokal politisk prioritering. Det tas ikke med i oversikten over innsparingsmuligheter.

Dagens bygninger har store arealer som fører til tilsvarende store utgifter til reinhold og energi. Nye, og noe mindre lokaler vil trolig redusere disse utgiftene fra august 2013. Leiekostnadene vil også falle bort, men til gjengjeld får man kapitalkostnader som følge av ombyggingen i de nye lokalene. Med tilgjengelige opplysninger er det bare mulig å sannsynliggjøre reduksjonene og å gi et grovt overslag over størrelsen av disse.

I sak 15/12 i Vega kommunestyre anføres det bortfall av utgifter til drift av barnehagene i de nåværende lokalene på til sammen kr 1 145 000. Merkostnadene ved å ha barnehagen i skolebygget er ikke beregnet i saksframlegget, men de samlede årlige driftskostnadene til Vega oppvekstsenter er anslått til kr 2 627 000. Barnehagens andel av dette kan muligens være ca 15 - 20 % eller ca kr 400 000 - kr 500 000 årlig. I tillegg kommer kapitalkostnader av en investering på kr 6 000 000 for barnehagen. Hvis disse settes til kr 400 000 årlig, kan man for barnehagen anta en besparelse i driftsutgiftene på mellom kr 200 000 og kr 300 000 årlig. Vi har sett på hvor dette vil vise seg i regnskapet og oppvarming og reinhold av ca 660 m² areal til barnehagen vil fortsatt gi betydelige utgifter, men langt lavere enn dagens, og man må forsiktig kunne anslå reduserte energikostnader til kr 100 000 og reduserte renholdsutgifter til kr 100 000.

4.2.4 Vår anbefaling til reduksjoner i barnehagens utgifter

De erfaringsbaserte merkostnader ved barnehagedriften på Vega på mellom kr 500 000 og kr 600 000 årlig kan dekkes inn ved å en rekke tiltak i forbindelse med omorganiseringen.

Tabell 13 Overslag over innsparingsmuligheter i barnehagen

Tiltak	Årsinnsparing (anslag)
Redusert administrasjon	Kr 100 000
Redusert vikarbruk	Kr 200 000
Reduserte kostnader til reinhold	kr 100 000
Reduserte kostnader til energi	Kr 100 000
Sum	Kr 500 000

4.3 Skolefritidsordningen

SFO har lokaler i skolen. Lokalene er også hjemmeklasserom for 3. trinn. Det setter begrensninger i innredning og disponering av rommet, uten at dette behøver å redusere kvaliteten i tilbudet. Sambruk betyr imidlertid at man må bruke noe mer tid til å hente fram og rydde på plass utstyr. Lokalene synes tjenlige til SFO. Spesielt kan nevnes kort vei til inngang og direkte tilgang til toaletter. Hvis skolen blir organisert som fådelt skole, vil trolig 3. trinn holde til i et annet klasserom. Dermed disponerer SFO rommet alene.

Kommunen har valgt et delingstall på 12, slik at hvis det er flere enn 12 barn i SFO, så skal det være to ansatte til stede. Erfaringsmessig er det færre barn tidlig om morgenen og sent på ettermiddagen.

SFO åpner en halv time senere enn barnehagen og stenger en halv time tidligere. Dette framstår som uheldig. Trolig har SFO-foreldrene det samme behovet for hjelp til tilsyn som barnehageforeldrene. Noen familier har barn både i barnehagen og SFO. Når barnehagen flytter inn i samme bygg som SFO, kan det tenkes et samarbeid ved starten og slutten av dagen, kanskje også på skolens fridager. Dermed vil barn med et tilsynsbehov fra kl 0700 eller fram til kl 1630 kunne ha et tilbud om det. Dette samarbeidet ville kunne bli noe enklere om SFO bytter rom med tegning/tekstilforming. I så fall vil SFO også komme nærmere garderobene for småskolen og utgangen til lekeklassen.

Utgiftene i SFO synes ikke å ha vært urimelig store i 2011, men en samordning med barnehagen vil både kunne holde utgiftene nede og gi muligheter for økt åpningstid.

4.3.1 Vår anbefaling til tiltak i skolefritidsordningen

SFO bør flyttes til nåværende rom for tegning, tekstil og kunst, gjerne med en dør direkte inn mot barnehagens korridor. Dette vil gjøre samarbeidet med barnehagen enklere, slik at SFO-barn kan få et utvidet åpningstilbud.

4.4 Grunnskolen

Det er i grunnskolen vi finner det store gapet mellom regnskapstall og forventede utgifter. I Vega kommune går alle elevene fra 1. til 10. trinn på samme skole. Skolen er nylig blitt renovert, og i tilknytningen til skolen er det bygget et samfunnshus med bibliotek. Vanlige klasserom og grupperom er fordelt på to etasjer, i hovedsak slik at ungdomstrinnet holder til i andre etasje, mens barnetrinnet holder til i ”blåskolen” i første etasje.

I anlegget er det gode spesialrom; gymnastikksal, svømmebasseng, musikkrom, naturfagrom, sløydosal, tegne- og tekstilrom, datarom og skolekjøkkenet. Tett ved skolekjøkkenet og samtidig nær ungdomstrinnets klasserom er det en kantine.

Skolen ligger inntil et idrettsanlegg med bl.a. grasbane, kunstgrasbane og en plashall.

4.4.1 Administrasjon

Administrasjonsressursen er satt til 200 % fordelt på 100 % rektor, 50 % inspektør og 50 % sekretær. Tatt i betraktning det store antallet elever med spesialundervisning og at skolens rektor også har ansvaret for å gjøre enkeltvedtak om spesialundervisning, synes denne ressursen rimelig.

Videre har skolen tilgang til en 50 % miljøarbeideren, som i utgangspunktet var dekket av opptrappingsplanen for psykisk helse. Hele kostnaden til denne stillingen er nå belastet skolen. Det ligger også inne en 50 % stilling til spesialpedagog som deles mellom skolen og barnehagen som er regnskapsmessig er ført under ansvarsområdet til rådmannen som forebyggende helsearbeid.

4.4.2 Kontaktlærere

Kontaktlærerfunksjonen i skolen gis både en tidskompensasjon og et lønnstillegg. Skoleåret 2011/2012 var det 14 kontaktlærere ved skolen. Inneværende skoleår er det 13. Skolen burde kunne greie seg med 10 kontaktlærere. Dette ville gi ca 15 elever per kontaktlærer i gjennomsnitt. For å vurdere dette i forhold til praksis i andre kommuner kan man gå til Grunnskolen

informasjonssystem(GSI). Tall fra GSI viser at det skoleåret 2011/2012 gjennomsnittlig var ca 16 elever per kontaktlærer på landsbasis (ca 13 i Nordland).

Tid til å utføre tjenesten som kontaktlærer er avtafestet mellom KS og lærerorganisasjonene. SFS 2213 Etter avtalen skal hver kontaktlærer ha $\frac{3}{4}$ time redusert undervisningstid per uke. På landsbasis var det gjennomsnittlig 0,82 uketimer per kontaktlærer i 2011/2012, mens tallet var 0,76 i Nordland. På Vega har man lagt inn en hel time. Skolen på Vega har dermed både flere kontaktlærere enn vanlig, og hver kontaktlærer har en større tidsressurs enn det avtaleverket tilsier, og det som er vanlig i andre kommuner. Sammenlignet med ressursbruken i 2012/2013 er det mulig å spare minst 5,5 timer på kontaktlærerfunksjonen, eller 30 % av et årsverk. Dette svarer til en reduksjon i lønnsutgifter på ca kr 200 000.

4.4.3 Vår anbefaling til tiltak med kontaktlærerressursene

Tallet på kontaktlærere reduseres til maksimalt 10, og hver kontaktlærer får en tidsressurs på 0,75 timer per uke.

4.4.4 IKT

Det meste av IKT-utstyret er gammelt. Deler av utstyret krever dermed en snarlig utskifting. Organiseringen er som vanlig skilt mellom administrasjonen, øvrige ansatte og elever i oppbyggingen av IKT-tilbudet. Det er flest elevmaskiner, og disse er utsatt for den største slitasjen.

Elevene har 31 bærbare maskiner, kjøpt i 2005 og 2006. Dessuten har man et stort antall gamle stasjonære maskiner (ca 40) plassert i ”landskapet”. I orienteringen fra skolen blir det antatt en levetid på 3 til 6 år, gjennomsnittlig 5 år. Også skolens erfaringer viser at dette er noe lavt anslått, selv om eldre maskiner krever mer vedlikehold enn nye. Dagens maskiner bør kunne ha en langt bedre holdbarhet enn 5 år. Likevel må det antas at skolen meget snart trenger å skifte ut alle de bærbare maskinene.

I oppsett fra skolen legges det opp til gjennomsnittlig ca kr 100 000 i årlig fornyelse. Det høres ikke urimelig ut, selv om forventet levetid for maskinene skulle fordobles. Da skal det være ca 30 elevmaskiner, 21 maskiner til lærere og assistenter og 5 maskiner til administrasjonen, i alt 56 maskiner. I tillegg kommer nettverksutstyr i form av servere, swich og backup for strøm.

Tallet på elevmaskiner synes noe lavt anslått. GSI-tall fra skoleåret 2011/2012 viser at det på landsbasis (og i Nordland) gjennomsnittlig er tre elever per maskin i grunnskolen. Det tilsier 50 elevmaskiner på Vega barne- og ungdomsskole. Forutsatt at man ”holder liv i” en del av de gamle maskinene, kan 30 nye maskiner likevel være tilstrekkelig. Maskinene skal både brukes i den daglige opplæringen, ved sentrale prøver og til eksamen på 10. trinn. Det er helt avgjørende for

avviklingen av eksamen at det er minst like mange godt fungerende maskiner som det er eksamenskandidater i det enkelte faget. 30 maskiner er i denne sammenhengen tilstrekkelig.

Skolen har oversendt notater som viser behov for ca kr 130 000 i årlige driftskostnader av maskinene. Dette svarer til ca 20 % av en lærerstilling. Vurderingene ser ikke urealistiske ut. Kostnadene vil være noe avhengig av ansvars- og oppgavefordeling med kommunen sentralt.

4.4.5 Vår anbefaling knyttet til elevenes IKT

De bærbare datamaskinene for elevene bør fornyes raskt. Det legges opp til 50 elevmaskiner. Organiseringen av drift og vedlikehold bør legges fram som egen sak for kommunestyret, slik at så vel innkjøp som drift kan legges opp langsiktig.

4.4.6 Samordning over årstrinnene

De fysiske rammene danner ett av grunnlagene for organiseringen av skolen i klasser og grupper. I planleggingen ved reoveringen av skolen er det lagt til grunn en arealnorm på 2,5 m² per elev og lærer i klasserommene. Dette er ”øvre grense” i anbefalingen i Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v. utgitt av statens helsetilsyn i 1998. I veilederen står det på s 36.:

Grunnskolen

Et høyt antall elever i klasserommet er en belastning på inneklima. Ved beregning av elevtall i et vanlig klasserom bør det planlegges etter en arealnorm på minimum 2 m² pr. elev. Det må tas hensyn til rommets utforming, rominnhold og ventilasjonsforhold. Når forholdene skal legges til rette for varierte arbeidsformer og spesielt utstyr, bør arealet være større, f. eks. 2.5 m² pr. elev. Areal for de ansatte kommer i tillegg til dette arealet.

I tillegg til en arealnorm på minimum 2 – 2.5 m² pr. elev bør klasserommet også være utformet med en avstand mellom elevens bord og varmekilde samt ventilasjonsåpning og vindu på minimum 80 cm.

Med bakgrunn i normen 2,5 m² per elev og lærer, kan det stilles opp følgende tabell for vanlige klasserom på Vega. Spesialrom og grupperom holdes utenom.

Tabell 14 Oversikt over kapasiteten i klasserommene på Vega barne- og ungdomsskole

Rom	Areal (m2)	Antall elever	Antall lærere
Klasserom 1	61	23	1
Klasserom 2	61	23	1
Klasserom 3	61	23	1
Klasserom 4	45	17	1
Klasserom 5	45	17	1
Klasserom 6	28	11	1
Klasserom 7	60	23	1
Klasserom 8	60	23	1
Klasserom 11	68	26	1
Sum barnetrinn	489	186	9
Klasserom 8u	47	17	1
Klasserom 9u	63	24	1
Klasserom 10 u	51	19	1
Sum ungdomstrinn	161	60	3
Sum hele skolen	650	246	12

Vi ser at skolen kan romme langt flere elever enn det man for tida har. (Teoretisk kunne skolen rommet ca 300 elever, hvis man brukte 2,0 m2 som norm.)

Før 2003 hadde opplæringsloven regler for klassestørrelsene. Det var maksimalt anledning til å ha 30 elever i klasser med ett årstrinn på ungdomstrinnet. På barnetrinnet var grensen satt til 28. Med to årstrinn i klassen kunne man ha 24 elever, og med tre årstrinn i klassen kunne man ha 18 elever.

En del kommuner og skoler hadde som en forsøksordning organisert elevene annerledes. Dette kunne gi en mer effektiv måte å bruke tildelte lærertimer på. Reglene for klassedeling ble opphevet i 2003. Følgende paragraf i opplæringsloven ble vedtatt for å gi skolen et større spillerom.

§ 8-2. Organisering av elevane i klassar eller basisgrupper

I opplæringa skal elevane delast i klassar eller basisgrupper som skal vareta deira behov for sosialt tilhør. For delar av opplæringa kan elevane delast i andre grupper etter behov. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør. Klassane, basisgruppene og gruppene må ikkje vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg.

Klassen eller basisgruppa skal ha ein eller fleire lærarar (kontaktlærarar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld klassen eller basisgruppa og dei elevane som er der, mellom anna kontakten med heimen.

For å unngå at bortfallet av klassesdelingsregler skulle føre til trangere rammer for undervisningen gjorde Stortinget 18. juni 2003 også følgende vedtak.

Stortinget ber Regjeringen gjennom tilsynsordningen påse at oppheving av delingstallet ikke blir brukt som et sparetiltak. Klassesdelingstallet skal ligge til grunn som minstenivå for ressurstildeling også etter at bestemmelsen om klassesdelingstall er opphevet.

Stortinget ber Regjeringen i den annonserte stortingsmelding på grunnlag av Kvalitetsutvalgets innstilling å vurdere ulike modeller for ressurstildeling til skolene.

Dette vedtaket innebærer at skolene må beregne et minimums lærertimetall ved å ta utgangspunkt i de gamle klassesdelingsreglene. For hver klasse skal man beregne et minimum antall lærertimer lik antall undervisningstimer for klassen. Nødvendige delingstimer og timer til spesialundervisning kommer i tillegg. For Vega barne- og ungdomsskole betyr dette at minimumstimetallet ikke nødvendigvis beregnes ut fra antall klasser eller basisgrupper slik de framstår i dag. Man skal ta utgangspunkt i elevtallene for hvert trinn og sette sammen klasser etter de gamle reglene, når minimumsressursen skal beregnes.

Følgende skjema synes å være brukt for inneværende skoleår.

Tabell 15 Ukentlige undervisningstimetall for klassene 2012/2013, grunnressurs

	Elevtall	Antall klasser	Undervisningstimer per uke	Sum timer per uke
1. trinn	17	1	15	15
2. trinn	13	1	18	18
3. trinn	9	1	20,5	20,5
4. trinn	19	1	20,5	20,5
5. trinn	7	1	20,5	20,5
6. trinn	12	1	20,5	20,5
7. trinn	19	1	22,5	22,5
8. trinn	14	1	22,5	22,5
9. trinn	14	1	22,5	22,5
10 trinn	25	1	22,5	22,5
Sum	149	10	205	205

Vi ser at skolen er organisert som en fulldelt skole. Hvis vi derimot legger de gamle klassesdelingsreglene til grunn, vil 2. og 3. trinn danne *en* klasse. Tilsvarende vil 5. og 6. trinn danne *en* klasse. Beregningene av minstetimetallet ville da se slik ut.

Tabell 16 Oversikt over timebehov i en fådelt skole, minimums timetall

	Elevtall	Antall klasser	Undervisningstimer per uke	Sum timer per uke
1. trinn	17	1	15	15
2. trinn	13		18	0
3. trinn	9	1	20,5	20,5
4. trinn	19	1	20,5	20,5
5. trinn	7		20,5	0
6. trinn	12	1	20,5	20,5
7. trinn	19	1	22,5	22,5
8. trinn	14	1	22,5	22,5
9. trinn	14	1	22,5	22,5
10 trinn	25	1	22,5	22,5
Sum	149	8	205	166,5

Ved å gå fra fulldelt til fådelt skole vil minimum timetall bli redusert med $205 - 166,5 = 38,5$ timer. Dette svarer til ca to lærerårsverk. Klassestørrelsen blir på denne måten jevnere, fra 17 til 22 på barnetrinnet og fra 14 til 25 på ungdomstrinnet.

Selv om timetallet beregnes ut fra de gamle klassesdelingsreglene, kan skolen organiseres på andre måter. Hvis det gis tilstrekkelige tilleggsressurser (i dette tilfellet to årsverk), kan man f. eks velge en organisering som i dag. Men man kan også bruke friheten til å sette sammen grupper på andre måter.

La oss ta ungdomstrinnet som eksempel. På ungdomstrinnet har man i år for mange elever til å slå sammen klasser etter de gamle reglene. Likevel kan skolen velge å ha en felles klasse for 8. og 9. trinn med til sammen 28 elever i alle timene eller en del av timene. ”Innsparte timer” kan man bruke til delingstimer slik at elevene kan få styrkingstiltak uavhengig av hvilket trinn de tilhører.

En klasse med 28 elever fra bare ett årstrinn vil vanligvis ha behov for noen delingstimer for å klare tilpasset opplæring i norsk, matematikk og engelsk. Behovet for delingstimer ville bli enda større hvis 28 elever var satt sammen av to årstrinn. Gevinsten ved en sammenslåing i dette tilfellet ville derfor vanligvis bli betydelig mindre enn med færre elever.

Når flere trinn slås sammen til større klasser, vil det være behov for flere store klasserom. Tabellen under viser at skolen allerede har slike rom på barnetrinnet. Øvrige rom kan brukes som grupperom.

Tabell 17 Oversikt over i en fådelt skole

Rom	Klasse	Areal (m2)	Antall elever med norm 2,5	Antall lærere med norm 2,5	Antall elever i klassen
Klasserom 1	7	61	23	1	19
Klasserom 2	5 og 6	61	23	1	19
Klasserom 3	4	61	23	1	19
Klasserom 7	2 og 3	60	23	1	22
Klasserom 8	1	60	23	1	17
Sum barnetrinn		303	115	5	96
Klasserom 8u	8	47	17	1	14
Klasserom 9u	10	63	24	1	25
Klasserom 10u	9	51	19	1	14
Sum ungdomstrinn		161	60	3	53
Sum hele skolen		464	175	8	149

Hvis ungdomstrinnet også skal kunne ha to store klasser for sine tre trinn, bør de to minste rommene kunne slås sammen, gjerne ved bruk av en mobil lydvegg.

4.4.7 Forslag til tiltak

Vega barne- og ungdomsskole bør organiseres som en fådelt skole. Dette vil kunne gi et redusert personalbehov på ca ett årsverk per klasse som faller bort. På barnetrinnet vil dette ikke kreve endringer av klasserommene. På ungdomstrinnet vil det kunne være behov for en fleksibilitet som enkelte år gir tre klasserom og andre år gir to klasserom rom på minst 60 m2. Innsparingen skoleåret 2012/2013 ville kunne vært ca kr 1 300 000.

4.4.8 Spesialundervisning og delingstimer

Den utdelte ressuroversikten for Vega barne- og ungdomsskole viser bruk av 21,9 lærerårsverk, inkludert 1,5 årsverk til administrasjon, 0,7 årsverk til kontaktlærer, 0,5 årsverk til seniortiltak, 0,4 årsverk til tillitsvalg, 0,3 årsverk til rådgiver/sosiallærer og 0,3 årsverk til teamleder/koordinator for spesialundervisning. De øvrige 18,8 årsverkene (ca 86 %) brukes til undervisning.

Av undervisningstimene går det meste (57 %) til ”ordinær undervisning” eller en grunnressurs som omfatter en lærer per klasse i alle timene. De øvrige timene går til delingstimer (19 %) og spesialundervisning (23 %).

Delingstimer brukes bl.a. til å sikre trygge forhold i svømmeopplæring, praktisk arbeid på skolekjøkkenet og i verksteder. (Det er vanlig å dele klassene i grupper på inntil 15 eller 16 elever av sikkerhetsgrunner.) Vega barne- og ungdomsskole har lagt inn slike ressurser.

Delingstimer brukes også for å sikre tilpasset opplæring. Man kan organisere undervisningen i mindre grupper eller ha flere lærere i klassen. På denne måten sikres det at elever med ulike behov får dekket disse. Hvis dette undervisningstilbudet ikke er tilstrekkelig, kan det gjøres enkeltvedtak om spesialundervisning for enkeltelever.

Tabell 18 Fordeling av undervisningstimer skoleåret 2012/2013

	Årsverk	Prosentvis
Grunnressurs	10,8	57
Delingstimer	3,6	19
Spesialundervisning	4,4	23
Sum	18,8	100

Skolen bruker også 3,8 årsverk med assistent i opplæringen. Det meste av dette er knyttet til spesialundervisning (ca 3,6 årsverk). Noe av assistentressursen er brukt i svømmeundervisningen (Ca 0,2 årsverk). Hvis vi også legger inn denne personalressursen i oversikten, blir fordelingen slik tabellen under viser.

Tabell 19 Fordeling av personalressursene (lærer og assistent) i undervisningen skoleåret 2012/2013

	Årsverk	Prosentvis
Grunnressurs	10,8	48
Delingstimer	3,8	17
Spesialundervisning	8	35
Sum	22,6	100

Vega kommune har hatt en forvaltningsrevisjon av spesialundervisningen sammen med de andre kommunene i Sør-Helgeland. *Hva kan forklare omfanget av spesialundervisning i kommunene i Sør-Helgeland* (KomRev Trøndelag IKS, 2010). Bakgrunnen var urovekkende mange elever med enkeltvedtak om spesialundervisning og store kommunale utgifter i den forbindelsen. Bortsett fra Brønnøy kommune hadde kommunen i regionen langt flere elever med enkeltvedtak enn gjennomsnittet for Nordland og for landet. Vega hadde fra 8 til 18 % i årene 2004 til 2008. Kommunen brukte imidlertid ikke noen spesielt stor andel av lærertimene knyttet til spesialundervisning (ca 10 %). I gjennomsnitt hadde elevene med spesialundervisning på Vega 89 timer per år eller mindre enn 2,5 timer mer uke.

Sammenligner vi situasjonen i 2012/2013 med årene i rapporten, har omfanget av spesialundervisning målt i andel av lærertimer vokst kraftig. Nå brukes 23 % av lærertimene til

spesialundervisning. De siste årene har antall elever med spesialundervisning ligget på ca 30, eller ca 20 %.

I en forholdsvis liten kommune vil tallet på elever med store behov variere over tid. Dermed vil det også kunne være store forskjeller i ressursbehovet fra år til år. Skolen har av personvern hensyn ikke anledning til å gi Telemarksforskning adgang til opplysninger som gjør det mulig å vurdere om kommunen har forholdsvis store utfordringer nå. Vurderingene vil derfor måtte gå på systemkvalitet og man kan vanskelig konkludere med et tallfestet innsparingspotensiale.

I rapporten fra KomRev Trøndelag IKS er det en delforklaring på veksten i spesialundervisning at tallet på delingstimer har blitt redusert. Dermed kan det bli flere elever som ikke får et tilfredsstillende utbytte av det ordinære undervisningstilbudet.

Opplæringslovens § 5.1 lyder slik.

Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning.

I vurderinga av kva for opplæringstilbod som skal givast, skal det særleg leggjast vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringstilbodet skal ha eit slikt innhald at det samla tilbodet kan gi eleven eit forsvarleg utbytte av opplæringa i forhold til andre elevar og i forhold til dei opplæringsmåla som er realistiske for eleven. Elevar som får spesialundervisning, skal ha det same totale undervisningstimetalet som gjeld andre elevar, jf. § 2-2 og § 3-2.

Faglig god tilrettelegging for elevenes læringsarbeid vil styrke opplæringstilbudet. Man må kunne anta at denne tilretteleggingen vil styrkes hvis skolen disponerer flere delingstimer. Elever med små behov for ekstra tilrettelegging vil dermed kunne "få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet" og derfor ikke ha behov for spesialundervisning. Navneendring på tiltakene vil ikke gi noen umiddelbare besparelser. En mulig innsparing ligger i færre søknader som skal saksbehandles og færre utredninger i PP-tjenesten. Gevinsten ligger først og fremst i fleksibiliteten med muligheten for raske tiltak og få hindringer for faglige tilpasninger over tid.

Flere delingstimer kan både sikres gjennom vedtak av gode ramme for skolen og ved å samordne flere tiltak på tvers av klassetrinnene. Selv trinn som ikke er så små at to eller tre trinn skulle slås sammen til en klasse ved beregning av minimumsressursen, kan planlegges i sammenheng, slik at det dannes grupper på tvers av årstrinnene. Dermed kan ressursene utnyttes bedre. Dette kan gjøres både for ordinære timer, delingstimer og timer til spesialundervisning. Målene i læreplanen gjelder for 4. trinn, 7. trinn og 10. trinn. Det synes nærliggende at vanlig undervisning samordnes innenfor 1. til 4. trinn, 5. til 7. trinn og 8. til 10. trinn. Dette er også den tradisjonelle inndelingen

i grunnskolen. For inneværende skoleår synes det å være mulighet for samordningsgevinster mellom 2./3. og 4. trinn, mellom 5./6. og 7. trinn og mellom 8. og 9. trinn, muligens også 10. trinn. Dette kan være kortvarige kurs knyttet norsk, matematikk og engelsk og det kan være langvarig felles undervisning i samfunnsfag, naturfag og RLE.

Vega barne- og ungdomsskole deltar siden høsten 2011 i et interkommunalt prosjekt for kommunene i Sør-Helgeland. Prosjektet har som mål å styrke tilpasset opplæring gjennom tidlig innsats og god kvalitet i undervisningen. Et slikt samarbeid vil kunne gi verdifull erfaringsutveksling og øke effektiviteten i skolene.

4.4.9 Forslag til tiltak

Vega barne- og ungdomsskole har forholdsvis få delingstimer. Det bør vurderes et tettere samarbeid på tvers av trinnene i vanlig undervisning slik at man frigjør timer til deling i fag hvor dette er ønskelig. I den grad dette lykkes, vil en del elever som nå trenger spesialundervisning kunne få et tilfredsstillende opplæringstilbud i den ordinære undervisningen. Omfanget av dette er det vanskelig å anslå uten å ha nærmere elevkunnskap.

4.4.10 Vedtaksmyndighet og saksbehandlingsrutiner

Det er kommunen som er ansvarlig for å fatte vedtak om spesialundervisning. Vedtaksretten er delegert til rådmannen som også er skolefaglig ansvarlig. Det går ikke klart fram fra kommunens delegasjonsreglement, men i praksis er det rektor ved Vega barne- og ungdomsskole som saksbehandler enkeltvedtakene om spesialundervisning for skoleelevene som skal godkjennes av rådmannen. Opplæringsloven beskriver saksbehandlingen i en egen paragraf.

§ 5-4. Nærmere om saksbehandlingen i samband med vedtak om spesialundervisning

Eleven eller foreldra til eleven kan krevje at skolen gjer dei undersøkingar som er nødvendige for å finne ut om eleven treng spesialundervisning, og eventuelt kva opplæring eleven treng. Undervisningspersonalet skal vurdere om ein elev treng spesialundervisning, og melde frå til rektor når slike behov er til stades.

Før det blir gjort sakkunnig vurdering og før det blir gjort vedtak om å setje i gang spesialundervisning, skal det innhentast samtykke frå eleven eller frå foreldra til eleven. Med dei avgrensingane som følgjer av reglane om teieplikt og § 19 i forvaltningslova, har eleven eller foreldra til eleven rett til å gjere seg kjende med innhaldet i den sakkunnige vurderinga og til å uttale seg før det blir gjort vedtak.

Tilbod om spesialundervisning skal så langt råd er, formast ut i samarbeid med eleven og foreldra til eleven, og det skal leggjast stor vekt på deira syn.

I *Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning* fra Utdanningsdirektoratet står det i kapittel 6.2 om skoleeiers ansvar.

I utformingen av enkeltvedtaket er det ikke den pedagogiske kompetansen til rektor som er den viktigste. På tidspunktet hvor enkeltvedtaket treffes, foreligger det en sakkyndig vurdering som tar stilling til de faglige spørsmålene. Rektor kan også konsultere elevens lærere dersom han/hun har behov for mer informasjon om eleven. Når enkeltvedtaket skal fattes, vil rektors administrative kompetanse, herunder kjennskap til regelverket, være vel så viktig. Enkeltvedtaket skal treffes i samsvar med reglene i opplæringsloven kapittel 5, forvaltningsloven og ulovfestet forvaltningsrett. Som ansvarlig kan kommunestyret/fylkestinget ikke frasi seg sitt ansvar ved delegasjon. Det er kun myndigheten som kan delegeres, og delegasjonen må være forsvarlig. Dette innebærer blant annet at kommunen/fylkeskommunen må sikre at vedtaksinstansen har den nødvendige habilitet, kompetanse, oversikt og kapasitet til å fatte vedtakene.

Vega barne- og ungdomsskole er liten, og avstanden mellom rektor og enkeltelever/foreldre vil dermed også normalt være liten. Hvis rektor deltar i det forberedende arbeidet som fører fram til vedtak om spesialundervisning, kan hun komme i en vanskelig stilling. På den ene siden kan kunnskapen om skolens ressursituasjon og vissheten om at hun senere skal fatte et vedtak, påvirke det forberedende arbeidet. På den andre siden kan deltakelse i, eller ledelse av, det forberedende arbeidet med tett kontakt til søker påvirke muligheten til en saklig vurdering av søknaden. Både det forberedende arbeidet og vedtaket kan påvirkes av denne nærheten.

Det kan synes ønskelig å øke avstanden mellom den som fatter enkeltvedtak om rett til spesialundervisning og dem som søker/forbereder saken. Dette kan gjøres på minst to måter.

- A. Organisatorisk enklest er det å tilbakeføre vedtaksmyndigheten til rådmannen eller en person i rådmannens stab. Samtidig med at man oppnår avstand mellom de forskjellige leddene i saksgangen, vil dette gi et godt grunnlag for drøftelser av eventuelle økte ressursbehov. Skolens rektor vil måtte gjøre rede for i hvilken grad delingstimer eller felles opplegg kan dekke elevenes behov.
- B. Hvis vedtaksmyndigheten fortsatt skal ligge hos rektor, bør det vurderes om skolens avdelingsleder (inspektør) eller en annen funksjon på skolen kan ta seg av det

forberedende arbeidet fram mot en søknad. Det betyr at skolens rektor er lite delaktig både i møter og koordinering av arbeidet fra behovet om spesialundervisning meldes til saken er ferdig utredet.

4.4.11 Forslag til tiltak

Vedtaksmyndigheten legges igjen til rådmannen eller en saksbehandler i rådmannens stab, jf. alternativ A. Det er vanskelig å bedømme i hvor stor grad og hvor raskt et slikt tiltak vil føre til reduserte utgifter til spesialundervisning.

4.4.12 Samlet for undervisningen

Tiltakene om å

- organisere skolen som en fådelt skole
- samordne undervisning på tvers av klasser
- tildele flere delingstimer
- tilbakeføre vedtaksmyndigheten om rett til spesialundervisning

vil alle føre til redusert spesialundervisning (færre barn og færre ressurser). Det er en indre

Samspeilet mellom kommunenivå og skolenivå når det gjelder organisering og ressurstildeling, bør ikke bare gjelde spesialundervisning. I noen kommuner har rådmannsnivået årlige samtaler med rektoren(e) tidlig på nyåret der man for hver klasse drøfter organiseringen i inneværende skoleår og organisering/ressursbehov for neste skoleår. Skolens rektor kan da gjøre rede for sine synspunkter på organiseringen innenfor den enkelte klasse og mellom klassene. Da er det naturlig også å se på organiseringen rundt elever med enkeltvedtak om rett til spesialundervisning. Saksbehandlingen knyttet til enkeltvedtakene foretas ikke i disse samtalene, men det vil komme frem i hvilken grad elevenes behov vil kunne

sammenheng mellom tiltakene.

Organisering som fådelt skole vil frigjøre ressurser til delingstimer. Flere delingstimer vil redusere behovet for spesialundervisning. Gevinsten samlet sett bør kunne være ett årsverk per klassesammenslåing.

Organisering som fådelt skole tar ut det meste av potensialet for samordning på tvers av klasser. Jo flere sammenslåinger, desto mindre vil det være å hente på ytterligere samordning. Men vi vet at elevene i ett årskull gjerne fordeler seg over flere årskull i kunnskaper og ferdigheter. Det vil derfor fortsatt være muligheter for gevinst ved alderssammensatte grupper, f. eks. innenfor norsk, matematikk og engelsk.

Tilbakeføring av vedtaksmyndighet vil øke trykket på skolen til å gjennomføre samordningstiltak.

Tiltakene som er skissert vil delvis måtte innføres over tid.

- Vedtaksmyndigheten kan tilbakeføres forholdsvis raskt, slik at vedtak om rett til spesialundervisning kan gjøres over skolenivå fortløpende med virkning fra 2013.
- Organisering av skolen som fådelt skole bør kunne skje fra skoleåret 2013/2014. Undervisning i en fådelt skole gir både muligheter og utfordringer. Lærerne bør ha en god innføring i arbeidsmåtene før nytt skoleår starter.
- Samordning av undervisning på tvers av klasser bør skje gradvis med start allerede skoleåret 2012/2013.
- Tildeling av flere delingstimer bør skje koordinert med vurderingen av behov for spesialundervisning i tilstrekkelig grad til at elever med beskjedne behov kan unngå enkeltvedtak.

5. Referanser

SFS 2201 - Barnehager, skolefritidsordninger, skole og familiebarnehager
(<http://www.ks.no/PageFiles/19625/Barnehageavtalen%20SFS%202201.pdf>)

SFS 2213 Undervisningspersonalet i kommunal og fylkeskommunal grunnsopplæring
(www.ks.no/tema/Arbeidsgiver/Lonns-og-arbeidsvilkar/SFS-2213---Undervisningspersonalet-i-kommunal-og-fylkeskommunal-grunnsopplaring/)

Spesialundervisning - Hva kan forklare omfanget av spesialundervisning i kommunene i Sør-Helgeland? KomRev Trøndelag IKS, 2010

Opplæringsloven

GSI (<https://gsi.udir.no/>).

Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v. utgitt av statens helsetilsyn i 1998. I veilederen står det på s 36. (<http://helsedirektoratet.no/publikasjoner/veileder-til-forskrift-om-miljorettet-helsevern-i-barnehager-og-skoler-mv/Publikasjoner/Veileder-til-forskrift-om-miljorettet-helsevern-i-barnehager-og-skoler.pdf>)

Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning, Utdanningsdirektoratet
(http://www.udir.no/Upload/Brosjyrer/5/Veiledn_Spesialundervisn_2009.pdf)

6. Vedlegg

6.1 Prosjektbeskrivelse:

6.2 Dokumentasjonsliste fra Telemarksforskning til Vega kommune.

6.1 Prosjektbeskrivelse

Prosjektets bakgrunn og formål

Av tilbudsforespørsel av 07.05.12 går det frem at kommunen ønsker en ekstern gjennomgang av kommunens tjenester innenfor skole, barnehage og SFO. Fokus for evalueringen skal være:

- Gjennomgå kommunens ressursbruk på tjenesteområdet
- Kartlegge og synliggjøre mulige endringer og kostnadseffektiviserende tiltak
- Tilpasning til gjeldende årsbudsjett og økonomiplan

I denne forbindelse har rådmannen etablert et prosjekt, og basert på en tilbudsrunde valgt Telemarksforskning (heretter kalt oppdragstaker) til å gjennomføre en analyse som skal kartlegge og vurdere potensialet for effektivitetsforbedringer for en mer kostnadseffektiv drift i kommunen.

Prosjektets mandat

I henholdt til tilbud fra oppdragstaker datert 23.05 2012 vil prosjektet gjennomføre analyser der det vil framkomme hvilke særskilte forhold som driver ressursbruken i tjenestene; herunder for eksempel

- Barnehage
 - Lønnskostnader
 - Utgifter til administrasjon
 - Åpningstider, stillingsstruktur og voksentetthet
 - Struktur rundt måltidene i barnehagene
 - Bygningskostnader
 - Vurdere arealbehovet, energibruk og tilrettelegging av renhold
 - Vurdere vedlikeholdsbehovet
- Skole/SFO
 - Lønnskostnader
 - Utgifter til administrasjon
 - Utgifter til IKT i undervisningen
 - Stillingsstruktur og voksentettet (herunder fordeling lærere/assistenter)
 - Samordning over årskullene
 - Organisering og ressursbruk til leksehjelp og fysisk aktivitet
 - Organisering og ressursbruk i SFO
 - Bygningskostnader
 - Vurdere arealbehov, energibruk og tilrettelegging av renhold

- Vurdere vedlikeholdsbehovet.

Analysen skal tydeliggjøre på hvilke områder kommunen har effektiv drift, og hvor den har mindre effektiv drift. Rapporten fra kartleggingen og analysen skal inneholde konkrete forslag til endringer for å bedre effektiviteten. Analysen vil også kunne sammenligne Vega kommune mot andre sammenlignbare kommuner der det er naturlig. Anbefalingene vil kunne gå både på organisasjonsstruktur innenfor tjenesteområdet, styringsmodell/finansieringsløsning, samt endringer av arbeidsprosesser (herunder både relatert til forvaltning/tjenestetildeling og tjenesteutførelse) innenfor levekårsområdet samt innspill til kvalitativ og kvantitativ rapportering til administrativt og politisk nivå i kommunen.

Avgrensninger

Prosjektet skal ikke vurdere den enkelte ansattes kompetanse eller effektivitet. Fokus vil være på kommunens tjenesteleveranse som helhet, og hvordan effektivitet kan forbedres gjennom tiltak på organisasjon, styringsmodell/rapportering og/eller arbeidsprosesser.

Nærmere om prosjektets gjennomføringsplan

Fremdriftsplan og arbeidsmetodikk

Prosjektet vil starte umiddelbart, og rapportering vil skje innen 10. oktober.

Oppdragstaker vil starte prosjektet med planlegging og gjennomgang av foreliggende dokumentasjon i ulike systemer og annen tilgjengelig informasjon. Kommunen fremskaffer informasjon og data som etterspørres av Oppdragstaker (se egen liste over dokumentasjon som bes oversendt).

Etter grunnanalysen av det oversendte materialet fra kommunen vil to personer fra oppdragsteamet reise til Vega for å gjennomføre møte med rådmannen og ledergruppa. Oppdragstaker vil deretter foreta dybdeintervjuer og sammenstille informasjon mottatt i intervjuene med sine egne analyser.

Nærmere om prosjektgjennomføringen

Basert på analyseplanen og de tilbakemeldingene som Oppdragstaker får i forbindelse med planleggingen, begynner arbeidet med å samle inn nødvendig informasjon for å kunne foreta analysene. Det må sikres at denne informasjonen er tilstrekkelig både i omfang, detaljnivå og kvalitet til å kunne gi svar på oppdraget. Flere ansatte vil derfor kunne bli involvert i denne fasen. Innhentet informasjon i denne fasen bør i den grad den er tilgjengelig inkludere:

- Budsjett og budsjettgrunnlag
- Regnskapsdata
- Tjenestestatistikk av ulike slag
- Personalstatistikk
- Oversikt over sammensetning av brukere og vedtaksdata (anonymisert)

I løpet av kartleggingsfasen vil en rekke dokumenter og datagrunnlag være innhentet for videre analyse. Det kan være aktuelt å teste en del av datagrunnlaget for å være sikker på validiteten og fullstendigheten i dette. Fasen vil resultere i en oversikt og systematisering av innhentet informasjon, og prosjektet vil utarbeide hypoteser for videre analyse.

Med utgangspunkt i gjennomførte analyser vil Oppdragstaker utarbeide et utkast til rapport som oversendes kommunen for gjennomlesing og kommentarer.

Med utgangspunkt i gjennomførte analyser og tilbakemeldinger fra kommunen vil Oppdragstaker utarbeide en endelig rapport, som også vil inneholde eventuelle forslag til tiltak for å endre prioriteringen innad i kommunen eller forslag til tiltak for å bedre effektiviteten og dermed den langsiktige økonomiske handlefriheten.

Prosjektets organisering

Prosjektet vil organiseres med en prosjektgruppe fra Oppdragstaker og rådmannen som kontaktperson hos oppdragsgiver.

Prosjektledelsen har ansvar for den løpende styring, koordinering, oppfølging og kvalitetssikring av prosjektet, samt rapportering av fremdrift, særskilte risikoforhold og behov for særskilte avklaringer til styringsgruppen. Kommunens prosjektkoordinator og Oppdragstakers kontaktperson vil være rådmann Britt Skjelving.

Telemarksforskning vil i dette prosjektet benytte seg av Ernst & Young AS og en frittstående konsulent som underleverandør på oppdraget.

Oppdragsteamet ledes av oppdragsanavarlig forsker og sosialøkonom Kjetil Lie fra Telemarksforskning, mens prosjektleder og operativt gjennomføringsansvarlig vil være statsautorisert revisor og siviløkonom Tor Erik Baksås fra Ernst & Young AS. Prosjektteamet består ellers av forsker Audun Thorstensen fra Telemarksforskning og konsulent Helge W Støren.

I henhold til tilbud datert 23. mai 2012 vil oppdragstaker levere følgende analyser/leveranser (angitt hvem som er ansvarlig for gjennomføring):

1. KOSTRA-analyse - Telemarksforskning
2. Kostnadsanalyser/regnskapsgjennomgang-Ernst & Young
3. Organisatoriske og driftsmessige endringer -Helge W Støren
4. Skrivning av rapport -Telemarksforskning/Ernst & Young/H Støren

Milepæler

Foreløpig fremdriftsplan er som følger:

#	Milepæl	Vi vet at milepæl er levert når...	Frist	Ansvar
1	Valg av leverandør	Når konsulent er valgt	juli	Rådmannen
2	Prosjektoppstart	Når prosjektplan er klar og prosjektet er organisert	Uke 32	Oppdragstaker
3	Prosjektbeskrivelse/ informasjonsliste	Prosjektbeskrivelse oversendes kommunen sammen med informasjonsliste.	Uke 33	Oppdragstaker
4	Svar informasjonsliste	Kommunen oversender alt materiale som etterspørres i den oversendte informasjonslisten	7.september	Rådmannen
5	Ferdige analyser	Når prosjektets analyser er gjennomført og det kan presenteres utkast til konklusjoner.	Uke 40	Oppdragstaker
6	Møter/intervjuer på Vega	Tor Erik Baksås og Helge Støren reiser til Vega for å foreta møter, befaringer og intervjuer med relevante kontaktpersoner i Vega.	24.-25. september	Oppdragstaker
7	Utkast til rapport	Når utkast til rapport er levert til kommunen og presentert for styringsgruppen	10. oktober	Oppdragstaker
8	Respons på rapportutkast	Kommunen kommer med kommentarer til rapportutkastet før endelig versjon leveres.	15. oktober	Rådmannen
9	Endelig rapport	Når endelig rapport er levert	20. oktober	Oppdragstaker

Risikofaktorer i prosjektet

Følgende risikoforhold er egnet til å påvirke kvaliteten og/eller fremdriften av prosjektet og dets leveranser:

Risiko	Sannsynlighet H/M/L	Konsekvens H/M/L	Tiltak	Ansvar
Lite engasjement blant ansatte i kommunen / motstand blant ansatte	M	H	Ansatte informeres om prosjektet. Ansatte/representanter fra de ansatte involveres i prosjektet gjennom deltakelse i intervjuer, tilbud om å møte Oppdragstaker på ”åpen dag” og deltakelse i styringsgruppen.	Rådmannen
Mangelfulle tilgjengelige og/eller kvalitet på data	M	H	Oppdragstaker kvalitetssikrer data så langt det lar seg gjøre gjennom egne analyser og intervjuer/ arbeidsmøter med ansatte/ledere	Alle ansatte og ledere
Mangelfull tilgjengelighet hos ansatte i kommunen	M	H	Ledere involveres i prosjektet og fristiller nødvendig tid hos seg selv og ansatte.	Styringsgruppen
Tiltakene som foreslås gir ikke ønsket effekt	M	H	Oppdragstakers analyser og utkast til rapport gjennomgås av styringsgruppen, og for øvrig deltar kommunen med egen prosjekt-koordinator som sparringspartner for Oppdragstaker. Denne og Oppdragstaker vurderer fortløpende behovet for kvalitetssikring av analysene.	Styringsgruppen

For å håndtere risikoen vil kommunikasjonsplanen være sentral. Følgende kommunikasjonsplan foreslås fra oppdragstaker:

Tema	Ansvarlig	Frist
Informasjon til politikere og ledere i kommunen.	Rådmannen	Ved oppstart
Prosjektbeskrivelsen gjøres tilgjengelig for alle ansatte og ledere.	Rådmannen	Ved oppstart
Alle ansatte som mener å ha relevant informasjon eller relevante innspill til forbedringstiltak oppfordres til å kontakte Oppdragstaker og/eller intern prosjektleder, eller å sende skriftlige innspill til disse på mail.	Prosjektleder legger prosjekt- og kontakinfo på internweb eller lignende	Ved oppstart

Presse	Rådmannen	Ved behov
--------	-----------	-----------

Kontaktpersoner i prosjektet

Navn	Selskap	Rolle i prosjektet	Mail
Brit Skjelving	Kommunen	Prosjekteier/rådmann	Brit.skjelving@vega.kommune.bo
Kjetil Lie	Telemarksforsking	Oppdragsansvarlig hos oppdragstaker	lie@tmforsk.no 975 23 640
Tor Erik Baksås	Ernst & Young AS	Prosjektleder og operativt gjennomføringsansvarlig	tor.erik.baksaas@no.ey.com 995 90 325
Audun Thorstensen	Telemarksforsking	Prosjektmedarbeider	thorstensen@tmforsk.no 991 50 690
Helge W Støren	Konsulent	Prosjektmedarbeider	helge.w.storen@tfn.no 995 95 123

6.2 Informasjonsliste

Introduksjon og formål

Vedlagt følger en oversikt over den informasjon som vi har behov for knyttet til å kunne påstarte de planlagte analysene innfor kommunens tjenester.

Informasjonen sendes på mail til:

Tor Erik Baksås 99 59 03 25 tor.erik.baksaas@no.ey.com

Spørsmål kan rettes til ovennevnte.

Dersom all informasjon ikke kan innhentes samtidig, er det fint om informasjonen som finnes videresendes raskt, og at øvrig dokumentasjon ettersendes når denne finnes. Dersom noe informasjon tar lang tid/er ressurskrevende å finne frem bør vi drøfte om det vil være bedre å la være å innhente denne informasjonen. Ta kontakt med oss om dette.

Dere må gjerne også gi oss informasjon vi ikke har spurt etter, men som dere mener er av betydning for å vurdere aktivitetsnivået og effektiviteten innenfor de ulike tjenestene.

Samtidig med oversendelse av informasjonen er det fint om dere kan løpende angi status som angitt i siste kolumne i tabellene nedenfor.

Tusen takk. Vi håper og tror at dette skal være overkommelig, men ikke nøl med å kontakte oss dersom det er noe dere synes er unødvendig ressurskrevende i denne fasen av prosjektet.

Informasjon som oversendes konsulentene

Økonomisk informasjon for funksjon 201, 202, 211, 214, 215, 222, 221, 222, 223

#	Informasjonsbehov	Periode	Sendt
1.	Regnskap og budsjett i Excel-format som inneholder informasjon om (minimum): KOSTRA-funksjon, Ansvarsnummer, teks på ansvarssted, Artskonti, tekst på artskonti, faktiske utgifter og budsjettall. Ta helst bort delsummer i excel-filen, slik at den er ren for å kunne analyseres. Det ønskes at alle føringer på alle KOSTRA-funksjoner medtas.	2010, 2011 og 2012 (kun budsjett)	
2.	Dersom det har skjedd <u>vesentlige</u> endringer kontostrukturen/føringsprinsippene i analyseperioden; angi hvilke.	2010, 2011 og 2012 (kun budsjett)	

Tjenesteinformasjon for funksjon 201, 202 og 215

#	Informasjonsbehov	Periode	Sendt
1.	Andel høyskoleutdannede (dvs. andel av totale ressurser på de enkelte tjenestestedene)	Per dags dato 2011 gj.snitt 2010 gj.snitt	
2.	Angi gjennomsnittlig årsverkkostnad for de ulike personalkategoriene over.	Per dags dato 2011 2010	
3.	Sykefraværstatistikk, gjerne månedlig eller kvartalsvis hvis finnes.	2012 hittil 2011 2010	
4.	Angi ledelsesressurser (årsverk og årsverkkostnad) som er ført på hhv. 202, 211, 215, herunder delte stillinger (typisk avdelingsledere).	Per dags dato 2011 2010	
5.	Parametre for resultatmåling	2011 2010	

Annet

#	Informasjonsbehov	Periode	Sendt
1.	Plan for virksomheten eller tilsvarende styringsdokumenter	Gjeldende	
2.	Eventuelle analyserapporter av nyere dato.		
3.	Organisasjonskart med oversikt over alle resultatenheter og med angivelse av årsverk fordelt per resultatenheter. Årsverk deles grovt på operative ressurser ute i barnehagen, skolen og SFO og ledere.	Per dags dato	
4.	Organisering av de berørte tjenesteormådene og hvordan de er plassert i den øvrige kommunale organisasjonen (organisasjonskart med beskrivelser)	Per dags dato og angi dersom har skjedd endringer i perioden	
5.	Gjeldende opplæringsplan for nyansatte	Per dags dato	
6.	Kommunens årsrapport 2011	2011	
7.	Kommunens årsbudsjett og 4 årig økonomiplan	2011 og 2012-2014	