

Grimstad skole

Undervisningstjenestene i Grimstad

Med innsparingstiltak fra 2010–2011

SLUTTRAPPORT

1.oktober 2009

Oppdragsgiver:	Grimstad kommune
Rapportnr:	6657
Rapportens tittel:	Undervisningstjenestene i Grimstad
Ansvarlig konsulent:	Finn Arthur Forstrøm
Kvalitetssikret av:	Kaare Granheim
Dato:	1. oktober 2009

Innhold

0	SAMMENDRAG	7
1	BAKGRUNN, RAPPORTDISPOSISJON OG ORGANISERING	11
1.1	BAKGRUNN OG RAPPORTDISPOSISJON	11
1.2	ORGANISERING OG FRAMDRIFT	11
1.3	PROSESS OG GRAD AV ENIGHET I GRUPPENE.	12
2	MANDAT FOR INNSPARING OG KOSTNADSNIVÅ I DAG.	13
2.1	INNSPARINGSKRAV I MANDATET	13
2.2	TJENESTEOMRÅDER SOM LIGGER INNENFOR MANDATET	14
2.3	SFO	15
2.4	SKYSS	16
2.5	SPEIALSKOLE	16
2.6	VEILEDING – OG UTVIKLINGSENHETEN	21
2.7	UNDERVISNING I GRUNNSKOLEN	22
2.8	KVALIFISERINGSTJENESTEN	31
2.9	FORDELING AV INNSPARINGSKRAVET.	40
3	TILTAK	41
3.1	ØKT FORELDREBETALING INNENFOR SFO	41
3.2	INNFØRING AV FORELDREBETALING FOR SFO PÅ LANGEMYR	41
3.3	OVERFØRE BUDSJETTANSVARET FOR SKYSS TIL SKOLENE.	42
3.4	"PLEIEKOSTNADER" FOR SVÆRT RESSURSKREVENDE BRUKERE OVERFØRES TIL STATEN	42
3.5	GJENNOMGANG AV HVOR MANGE SOM INNGÅR GRUPPEN PSYKISK UTVIKLINGSHEMMEDE.	43
3.6	REDUSERE KOSTNADSNIVÅET VED LANGEMYR	44
3.7	TILTAK INNENFOR KVALIFISERINGSTJENESTEN	44
4	RESSURSFORDELING MELLOM SKOLENE	46
4.1	RESSURSFORDELINGSMODELLEN	46
4.2	BEREGNET OMFORDELING AV BUDSJETTET FOR 2009 VED BRUK AV MODELLEN	48
4.3	BEREGNET VIRKING AV RAMMEREDUKSJON	50
5	KONSEKVENSER AV TILTAKENE	51
5.1	ØKT FORELDREBETALING INNENFOR SFO	51
5.2	REDUSERE KOSTNADSNIVÅET VED LANGEMYR	52
5.3	BUDSJETTKUTT PÅ 5,1 MILL. KRONER I RESSURS TIL PEDAGOGER	53
5.4	TILTAK INNENFOR KVALIFISERINGSTJENESTEN	54
6	MEST HENSIKTMESSIG UTBYGGING AV BARNESKOLEKAPASITETEN I SENTRUM/NORD?	55
6.1	PRINSIPPER	55
6.2	RÅD VEDRØRENDE SONE SENTRUM/ NORD	57
7	VEDLEGG	59
7.1	VEDLEGG 1; REGNSKAPSTALL FOR 2008	59
7.2	VEDLEGG 1; SFO, SAMMENLIKNINGSTALL MED ANDRE KOMMUNER.	60
7.3	VEDLEGG 3: KVALIFISERINGSTJENESTEN – REGNKAP/BUDSJETTALL	63
7.4	VEDLEGG 4. DETALJERING AV RESSURSFORDELINGSMODELLEN.	65

Vedlegg

Forord

Grimstad kommune har, til tross for flere økonomiske omstillinger de siste årene, behov for å tilpasse aktivitetsnivået til disponible inntekter.

AGENDA har vært engasjert til å gjennomføre et *helhetlig* utredningsprosjekt av undervisningstjenestene som omfatter grunnskolen, spesialundervisning, voksenopplæring og SFO. Hovedformålet har vært å finne fram til de kuttene som samlet sett "smerter minst" – både i et kortsiktig og i et langsiktig perspektiv.

Vurderingen, med utgangspunkt i budsjettet for 2009, men med blikk for langsiktige virkninger, er gjort i nært samarbeid med den oppnevnte prosjektgruppen for dette prosjektet.

I disse vurderingene framgår det en usikkerhet om hvorvidt en i dag har en fordeling av ressurser mellom skolene i dag som gir skolene lik mulighet til å oppnå gode resultater for sine elever. Som en integrert del av denne prosessen er det derfor utarbeidet en ressursfordelingsmodell mellom skolene. Dette er gjort i et nært samarbeid med oppnevnt arbeidsgruppe for denne delen av prosjektet.

Finn Arthur Forstrøm har vært prosjektleder hos AGENDA, mens Per Schanche og Bjørn Arthur Brox har bidratt med viktig arbeid innenfor felt der deres spesifikke kompetanse har vært viktig. Kaare Granheim har vært ansvarlig fra kvalitetssikringen av arbeidet.

Selv om rapportens innhold har vært drøftet med de nevnte oppnevnte gruppene står alle konklusjoner i rapporten for AGENDAs regning.

Rapporten utgjør sluttresultatet av arbeidet.

Høvik, 1. Oktober 2009.

AGENDA Utredning & Utvikling AS

0 Sammendrag

AGENDA har vært engasjert til å gjennomføre et *helhetlig* utredningsprosjekt av undervisningstjenestene som omfatter grunnskolen, spesialundervisning, voksenopplæring og SFO. Hovedformålet har vært å finne fram til de kuttene som samlet sett "smerter minst" – både i et kortsiktig og i et langsiktig perspektiv.

Utgangspunkt for vurderingen er budsjettet for 2009. Siktemålet er en langsiktig løsning. Arbeidet er gjort i nært samarbeid med den oppnevnte prosjektgruppen for dette prosjektet.

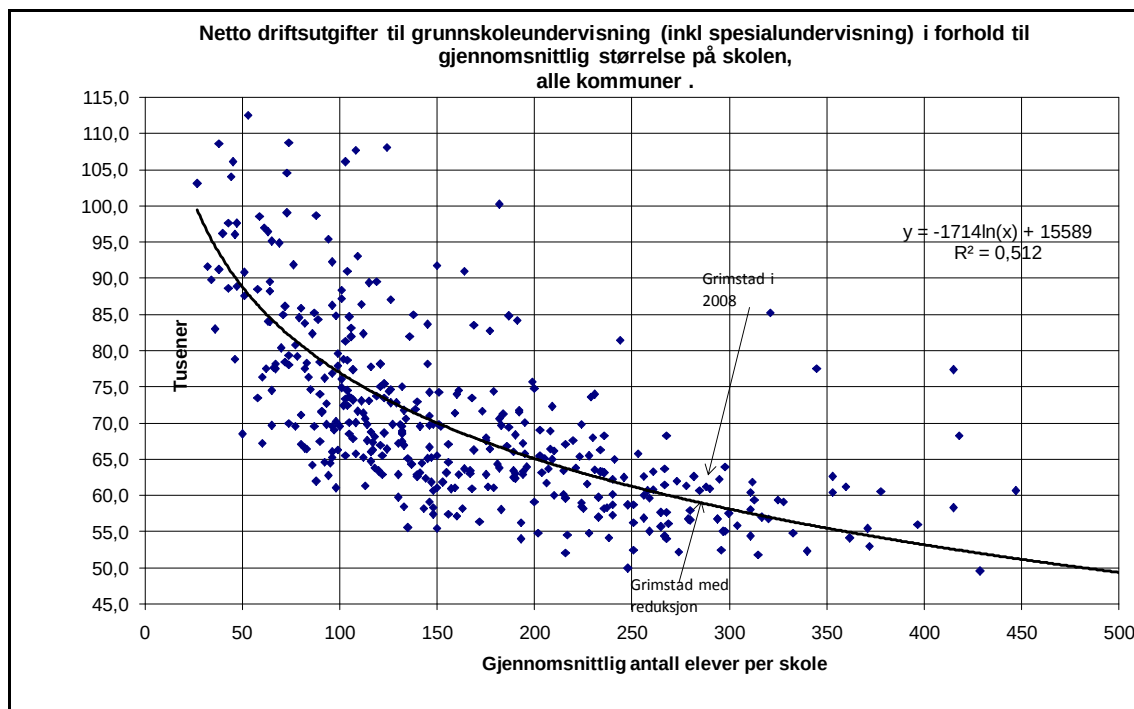
Ut fra blant annet sammenlikning med andre kommuner etc. anbefales budsjettkuttene innenfor undervisning inkl. spesialundervisning for 2011 på totalt 8,6 millioner kroner innrettet slik for å smerte minst.

- Økte foreldreinntekter SFO 1 mill. kroner
- "Pleiekostnader" for svært ressurskrevende brukere overført staten 1,0 mill.
- Reduserte kostnader Langemyr 1,5 mill. kroner
- Reduserte kostnader skolene (resten) 5,1 mill. kroner

Dette gir en helårsvirkning på 8,6 millioner kroner som forutsatt. Tiltakene vil hovedsaklig kunne bli gjennomført fra skoleåret 2010/2011 med halvårseffekt for 2010. P.g.a. presset økonomisk situasjon bør imidlertid tiltakene iverksettes så tidlig som mulig, slik at reduksjonene i 2010 blir større enn 4,3 mill. kroner.

"Smerter minst" betyr ikke at det ikke vil smerte. Økt foreldrebetaling i SFO vil gi økte byrder på foreldre og reduksjoner i skolens budsjett vil nødvendigvis føre til reduksjon av tilbudet en har i dag, med redusert tilbudskvalitet som resultat.

I figuren har vi har sett på kostnadsnivået i forhold til gjennomsnittsstørrelsen på skolen og sammenliknet Grimstad, før og etter gjennomføring av utgiftsreduksjonen, med alle andre kommuner i Norge. En prikk i figuren angir en kommune



Figur 0-1 Gjennomsnittlig skolestørrelse – skoleåret 2007/08 i forhold til netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning og spesialskole.

Reduksjonen i utgiftene til grunnskoleundervisning inklusive spesialundervisning på totalt 7,6 millioner (Ikke 8,6 fordi SFO ikke inngår i denne definisjonen) ville ført til at Grimstad kommune utgifter til formålet ville vært redusert fra drøyt kr. 62 000 pr. elev til knapt kr. 60 000, dersom tiltakene hadde vært gjennomført i 2008. Som vi ser av figuren ville dette brakt Grimstad ned mot "landsgjennomsnittet justert for struktur".

Som vi ser av figuren er det imidlertid klart mer tilrådelig å ha relativt sett lave kostnader pr. elev dersom enn har en kostnadseffektiv skolestruktur.

Strukturendringer som øker antall elever pr trinn legger vanligvis grunnlag for driftsøkonomisk innsparing, mens en sammenslåing til 1–10 skoler ikke gjør det. Innebærer blant annet at:

- Valgt løsning Fevik/Fjære for ungdomstrinnet vil gi økte driftskostnader samlet for ungdomstrinnet i området.
- Det å gjøre Frivoll/ Jappa om til et felles opptaksområde hvor noen trinn går på den ene skolen og andre ved den andre skolen vil redusere driftsutgiftene.

Mest hensiktsmessig utbygging

Med utgangspunkt i kvalitets-, investerings- og driftshensyn bør kommunen prinsipielt legge opp til følgende prinsipper når det gjelder utbygging av struktur:

1. Minimalisere investeringsutgiftene ved å forsøke å utnytte ledig kapasitet før en utvider kapasiteten.
 - Innebærer enten endringer/ justeringer av kretsgrenser over tid eller innføring av soner/ veiledende kretsgrenser eller innføring av fritt skolevalg med begrensninger
2. Lage mest mulig "driftsøkonomiske enheter"

Med ca 1000 elever på barnetrinnet vil det, vurdert ut fra nåværende struktur, være fornuftig at en "kommer fram til" to barneskoler på ca 500 elever hver innenfor sone sentrum/nord, med Landvik som den ene og Frivoll/Jappa som den andre. Dette

innebærer at en bygger ut kapasiteten ved Landvik og, så langt det lar gjøre, drifter Frivoll/ Jappa som en driftsenhet fram til kommunen; eventuelt bygger ut en av skolene og "faser ut" den andre.

En må imidlertid vurdere gjennomførbarheten av en slik endring for Jappa/ Frivoll – både trivselsmessig, økonomisk og kvalitetsmessig. Hvorvidt dette skal være en eller to administrative enheter, så lenge de er geografisk plassert på forskjellige steder, har liten betydning – økonomisk.

Nærmere om innsparinger

Langemyr er en interkommunal spesialskole. En netto reduksjon på 1,5 millioner kroner for Grimstad kommune vil derfor innebære en total reduksjon på drøyt 4 millioner kroner ved Langemyr. Denne andelsmessig store reduksjon, foreslått ut fra det relativt sett høye kostnadsnivået sammenliknet med andre, vil medføre vesentlige omfattende endringer ved skolen. Reduksjonen vil være så vesentlig at det foreslås at en bruker høsten til å gå nærmere inn i hvordan reduksjonene skal utformes i detalj. Samarbeid med de ansattes organisasjoner er selvsagt viktig i en slik prosess.

Den *økte foreldrebetalingen innenfor SFO* kan "hentes" inn på ulike måter. De anbefales at tiltakene utarbeides i nært samarbeid med representanter for foreldrene. Blant annet vil det være behov for å revidere vedtektene for SFO.

Overføring av "pleiekostnader" til staten for svært ressurskrevende brukere vil ikke påvirke tilbudskvaliteten for elevene, men vil kreve endringer i forhold til hvilke lover vedtak fattes etter og kreve en godkjenning fra revisjonen.

Ressursfordeling mellom skolene

Som en integrert del av denne prosessen er det utarbeidet en ressursfordelingsmodell mellom skolene. Dette er gjort i et nært samarbeid med oppnevnt arbeidsgruppe for denne delen av prosjektet.

Ut fra blant annet prinsipper om objektivitet og mest mulig rettferdig fordeling har en gjennom en prosess i arbeidsgruppen kommet fram til at ressursene i hovedsak skal deles pr. elev, differensiert mellom barne- og ungdomstrinnet. Ulikeheter i driftsforhold, sammensetning av lærerstaben og ulikheter i behov pr. elev gjør at en også skal ta hensyn til hver skoles andel/antall av følgende oppgave/forhold i tillegg til å fordele noe likt pr. skole:

- Ulikeheter i driftsforhold
 - Basisressurs pr. skole
- Elever med svært store behov ut fra følgende definisjon; de elevene som har så store vansker at de må ha tilnærmet 1:1 (eller mer) oppfølging gjennom hele dagen
 - Oversikt utarbeides av PPT
- Antall minoritetsspråklige ut fra følgende definisjon:
 - Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk, og som ikke har tilstrekkelig norskkunnskap til å følge den vanlige undervisningen i skolen.
- Sammensetning av lærerstaben
 - Antall timer redusert leseplikt for lærere over 55 år

Derimot vil en i tildelingen ikke ta hensyn til ulikheter i lønnsnivå mellom skolene, men ta utgangspunkt i et gjennomsnittlig lønnsnivå for henholdsvis barne- og ungdomstrinnet.

Ut fra gjennomsnittlig antall elever med mer for skoleåret 2008/09 og 2009/10 og budsjetttrammen for 2009, har vi kommet fram til at følgende

ressurs pr. kriterium gir et godt samlet utgangspunkt for en "rettferdig" fordeling av ressursene mellom skolene.

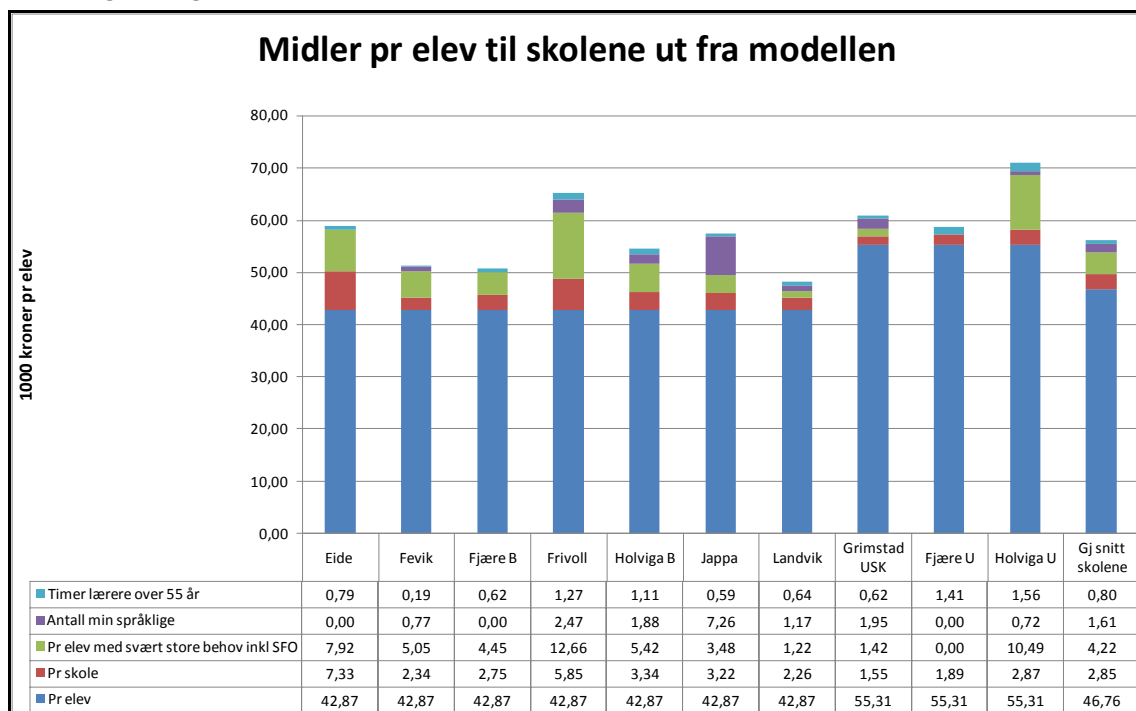
Tabell 0-1 Ressurser pr. kriterium

	Beløp pr *enhet i 1000 kr				
	Pr skole	Pr elev	Pr elev med svært store behov	Pr min språk elev	Pr time red leseplikt lærere over 55 år
B -trinn	931,5	44,2	503,6	43,7	28,3
U trinn	600,2	57,1	548,2	50,3	33,5

Tall pr. skole i oktober året før budsjettåret starter danner grunnlag¹ for budsjettet, mens tall pr. oktober i budsjettåret danner grunnlag for en eventuell revidering av budsjettet. Hele budsjettet fordeles, slik at en revidering kan bety reduserte rammer for enkelte skoler.

Bruk av modell innebærer en villet utjevning av ressurser pr. elev i forhold til dagens budsjettfordeling og innebærer at forskjellene mellom skolene i stor grad er knyttet til ulikheter i behov pr. elev

Ved bruk av modell og en reduksjon på 5,1 million kroner ville budsjettet pr. elev bli som angitt i figuren nedenfor.



Figur 0-2 Kr 1 000 pr. elev ut fra modell, pr. kriterium, budsjett 2009 fratrasket 5,1 millioner kroner.

En modell vil alltid være en forenkling av virkeligheten. Dette innebærer at en modell alltid bare kan være ett utgangspunkt for fordeling av budsjettet, og at der alltid vil være behov for skjønn – totaliteten sett under ett.

¹ Betyr at ikke modellresultatet alltid kan brukes direkte. Modell er modell og betyr at det kan hende at det vil være behov for å foreta justeringer.

1 Bakgrunn, rapportdisposisjon og organisering

1.1 Bakgrunn og rapportdisposisjon

Grimstad kommune har, til tross for flere økonomiske omstillinger de siste årene, behov for å tilpasse aktivitetsnivået til disponible inntekter.

Med bakgrunn av blant annet økonomianalysen som AGENDA laget for kommunen basert på KOSTRA-data for 2007, regnskap for 2008 og budsjett for 2009 har man satt konkrete innsparingskrav for undervisningstjenestene i forhold til *budsjettet for 2009*:

Med dette som "bakteppe" ble AGENDA engasjert til å gjennomføre et *helhetlig* utredningsprosjekt av undervisningstjenestene som omfatter grunnskolen, spesialundervisning, voksenopplæring og SFO.

Med dette "bakteppet" har hovedformålet vært å finne fram til de kuttene som samlet sett "smerter minst" – både i et kortsiktig og i et langsiktig perspektiv. Dette kan i noen grad ha gått utover det som ligger i begrepet helhetlig. Vurderingene er likevel forsøkt gjort helhetlig, på basis av blant annet tidligere utredninger² og prosjektgruppe-medlemmenes innsikt.

Vurderingene³, med utgangspunkt i budsjettet for 2009 men med blick for langsiktige virkninger, er lagt til kapittel 2 og 3. I disse vurderingene framgår det en usikkerhet om hvorvidt en i dag har en fordeling av ressurser mellom skolene i dag som gir skolene lik mulighet til å oppnå gode resultater for sine elever⁴. Som en integrert del av denne prosessen er det derfor utarbeidet en ressursfordelingsmodell mellom skolene. Utarbeiding av kriterier med utslag for hver enkelt skole er lagt til kapittel 4.

Kapittel 2 til 4 har fordeling av innsparingskrav som fokus. Kapittel 5 inneholder en konsekvensvurdering av kuttene utformet av deltakerne i prosjektgruppen.

I tillegg til fokus på innsparingstiltak og fordeling av ressurser mellom skolene har en i løpet av prosjektet i tillegg vurdert forslaget til strukturendringer med utgangspunkt i nylig framlagt kommunestyresak. Denne analysen er lagt til kapittel 6.

1.2 Organisering og framdrift

Arbeidet har foregått i et nært samarbeid mellom konsulent og kommunens oppnevnte prosjektgruppe.

Gruppen har bestått av:

- Kommunalsjef Bjørn Kristian Pedersen, Kultur og oppvekstsektoren (leder)
- Enhetsleder Bent Sætra, Landvik sentralskole
- Enhetsleder Ingrid Tønnesen, Kvalifiseringstjenesten
- Enhetsleder Dag Røiseland, Langemyr skole

² Blant annet rapporten "God opplæring for alle" fra 2007 som tok for seg spesialundervisning og tilpasset opplæring i Grimstad, "Langemyr skole – Skole for hvem og hvor etter 1.august 2011" datert 29.april 2009.

³ Først og fremst ut fra hvilke kutt som "smerter" minst.

⁴ Slik at det også framgår av rapporten "God opplæring for alle", som ble behandlet i kommunestyret 10. Desember 2007, K –sak 089/7.

- Enhetsleder Svein Pedersen, Grimstad ungdomsskole
- Hovedtillitsvalgt Lillian Karpestad/ Polly Elvin, Fagforbundet
- Hovedtillitsvalgt Marit Innholt Grefstad, Utdanningsforbundet
- Rådgiver Jon Eiklund, plan- og utviklingsavdelingen
- Rådgiver Bjørg Løhaugen, Veiledings- og utviklingstjenesten
- Leder Johny Stormark, kommunalt foreldreutvalg

Gruppen har i alt hatt 4 møter. Andre nøkkelinformanter har også vært innkalt for å belyse temaer. Prosjektgruppen har arbeidet stegvis for å få til en størst mulig grad av konsensus. I dette arbeidet har medlemmene (og andre) bidratt med nødvendig data, mens konsulenten har hatt ansvaret for opplegg, framdrift og utforming av rapporten.

Arbeidet med utarbeiding av ressursfordelingsmodellen mellom skolene er også foregått i et nært samarbeid mellom konsulent og kommunens oppnevnte arbeidsgruppe.

Foruten B.K. Pedersen, Sætra, S. Pedersen, Karpestad, Grefstad, Eiklund og Løhaugen fra prosjektgruppen har arbeidsgruppen, som i alt har hatt 3 møter, bestått av

- Enhetsleder Valter Tinderholt, Holviga skole
- Enhetsleder Inger Sofie Jahr, Frivoll skole
- Rådgiver Astrid Glimsdal, PP-tjensten⁵

1.3 Prosess og grad av enighet i gruppene.

Selv om en har arbeidet for å få fram en størst mulig grad av konsensus i gruppene og rapportens innhold har vært drøftet i gruppene, har det ikke slik at det er gruppene som avgir rapporten, men AGENDA. Alle konklusjoner i rapporten står med andre ord for AGENDAs regning.

⁵ Inngår organisatorisk i veilednings- og utviklingsenheten.

2 Mandat for innsparing og kostnadsnivå i dag.

2.1 Innsparingskrav i mandatet

Som et ledd i arbeidet med å tilpasse kommunens utgifter må Grimstad kommune gjennomføre relativt omfattende kostnadsreduksjoner innenfor området undervisning.

Innsparingskrav for undervisningstjenestene i forhold til *budsjettet for 2009* var følgende:.

- 4,3 millioner kroner i 2010, økende til 8,6 millioner kroner i 2011.
- Voksenopplæring.
 - 0,34 millioner kroner i 2009, økende til 0,74 millioner kroner i 2010.

Kuttene som samlet sett "smerter minst" må gjøres innenfor skolefunksjonene som faller innenfor skolesektorens ansvarsområde, som netto utgjør ca. 198 millioner kroner slik det framgår av tabellen nedenfor.

Tabell 2-1 Budsjett (netto) for 2009 for skolesektoren (ansvar) og skolefunksjoner (funksjoner).

	Budsjet 2009	Funksjon					Totalt skolefunksjoner	Annet	Totalt
		Grunnskoleundervisning	Voksenopplæring	Spesialskele	SFO	Skyss			
Ansva	Eide Oppvekstsenter	9270	0	0	0	367	0	9637	11189
	Fevik skole	19017	0	0	0	756	0	19773	21954
	Fjære skole B + felles	16133	0	0	0	441	0	16574	23517
	Frivoll skole	9675	0	0	0	371	0	10046	11625
	Holviga skole	29542	0	0	0	254	0	29796	35806
	Jappa skole	17189	0	0	0	153	0	17342	20449
	Landvik Sentralskole	19133	0	0	0	213	0	19346	22774
	Langemyr skole	0	0	-35	0	0	0	-35	-35
	Grimstad ungdomsskole	22359	0	0	0	0	0	22359	26220
	Fjære skole U	20246	0	0	0	0	0	20246	20246
	Veilednings og utviklingstjenesten	6462	0	0	0	0	0	6462	6763
	Kvalifiseringstjenesten	1310	5739	5	80	0	0	7134	6249
	Sentralt Kultur og oppvekst	1270	0	12000	75	6230	0	19575	20249
	Skolesektoren totalt	171606	5739	11970	2710	6230	0	198255	227006
	IKT	3202	11	0	0	0	0	3213	
	Andre	571	0	0	0	0	0	571	
	Totalt	175379	5750	11970	2710	6230	0	202039	

Tabellen skal forstås slik med Eide Oppvekstsenter (ansvarsdimensjonen) og grunnskoleopplæring som eksempler:

- Eide har et nettobudsjett på totalt 11,189 millioner kroner fordelt på følgende formål;
 - Totalt 9,637 millioner kroner innenfor skolefunksjonene grunnskoleundervisning og SFO og 1,552 millioner kroner uten skolefunksjonene.
 - Disse andre kostnadene består av husleie etc., som ikke styres direkte av skolen⁶.

Sammenlikningen med blant andre kommuner baserer seg på hvor mye midler som brukes til ulike typer formål:

- Vi ser fra tabell 2.1 at de aller meste av midlene som brukes innenfor grunnskoleundervisning brukes innenfor skolesektoren. IKT, som i all hovedsak er kjøp av tjenester er unntaket.

⁶ Dette gjelder for alle andre enheter (ansvar) enn kvalifiseringstjenesten, som også har andre formål (flyktningformål) som heller ikke inngår i "rammen" som dessverre må reduseres

- Innenfor skolesektoren ser vi at det aller meste av midlene til grunnskoleundervisning brukes i skolene. De øvrige midlene går til PP – tjenesten (de 6,462 millionene innenfor veiledningstj.), kvalifiseringstjenesten og sentralt i kultur og oppvekst (lønn + reserve)

I tillegg ser vi at utgiftene til funksjonen spesialundervisning "føres" sentralt, til tross for at det er Langemyr skole som utfører tjenestene. Dette skyldes at Grimstad kommune kjøper tjenesten av den interkommunale skolen Langemyr på lik linje med de andre kommunene, slik at budsjett for Langemyr netto går i 0.

P.g.a. blant annet avgrensingen av ansvar/funksjon der innsparingen skal gjøres, strukturen i oppbyggingen av tilbudet og fordelingen mellom kvalifiseringstjenesten og skolesektoren for øvrig har vi sett det hensiktsmessig å dele inn budsjettmidlene (d.v.s. de drøyt 198 millioner kronene) slik det går fram av neste tabell.⁷:

Tabell 2-2 Regnskap 2008 og budsjett 2009, midler som inngår i skolefunksjonen innenfor skolesektorens ansvar.

Tall i tusen kroner	Regnskap 2008	Budsjett 2009	Andelsmessig endring fra R08 til B09	Effekt av kostnadsreduksjoner ut fra mandatet		
				Virkning 2009	Virkning 2010	Virkning 2011
Grunnskoleundervisning og SFO innenfor skolenes område eks for. betaling SFO	164941	174397	5,7 %		??	??
Foreldrebetaling SFO	-8328	-9278	11,4 %		??	??
Spesialscole (kommunens netto kostander)	10267	11965	16,5 %		??	??
Skyss	6158	6230	1,2 %		??	??
Veilednings og utviklingstjenesten	5292	6462	22,1 %		??	??
Sentralt Kultur og oppvekst	319	1345			??	??
Totalt ekskl kvalifiseringstj	178649	191121	7,0 %		4300	8600
Andel av totalt budsjett for 2009				0,0 %	2,2 %	4,5 %
Kvalifiseringstjenesten	7614	7134	-6,3 %	340	740	740
Totalt	186263	198255	6,4 %	340	5040	9340

Fra tabellen ser vi blant annet at budsjettet i 2009 ligger 6,4 % nominelt høyere enn regnskapet for 2008 og at innsparingskravet ekskl. kvalifiseringstjenesten på 8,6 millioner kroner utgjør 4,5 % av disponible midler når kravet.

2.1.1 Forholdet mellom kravet i mandatet og budsjettprosessen

Siden Grimstad kommunes økonomi er svært presset, har det vært nødvendig å redusere det opprinnelige budsjettet for 2009 som hittil er presentert. Det understrekes derfor at reduksjonen i driftsnivå etter mandatet er ut fra opprinnelig budsjett 2009.

2.2 Tjenesteområder som ligger innenfor mandatet

Resten av dette kapittelet er en gjennomgang av ulike delområder som ligger innenfor mandatet slik vi har redegjort for så langt. Hensikten med denne "øvelsen" er å ende opp med en konklusjon om hvilke områder det er aktuelt å se nærmere på og hvilke som er uaktuelle for kostnadskutt.

⁷ Samt sammenlikne budsjettall for 2009 med regnskapstall for 2008.

Sammenlikning med andre relevante kommuner er standard framgangsmåte her⁸. I tillegg går vi nøyere inn på variasjoner i ressursbruk etc. mellom ulike skoler.

Rekkefølgen er lagt slik:

- SFO
- Skyss
- Veiledning – og utviklingsenheten
- Spesialskole
- Undervisning i grunnskolen
- Voksenopplæring

Rekkefølgen er valgt fordi mesteparten av kuttene må tas innenfor undervisning i skolen pga størrelsen. Metodisk vurderer vi først de andre områdene og ender dermed opp med at de øvrige kuttene må tas der.

I sammenlikningen brukes samme kommuner som i analysen⁹ fra 2007; vekstkommuner med bymessige tettsteder og større byer i nærheten.

2.3 SFO

2.3.1 Sammenlikning med andre kommuner

Ut fra sammenlikningen med andre kommuner i 2007 ble det konkludert med følgende:

- Analysen viser at Grimstad kommune har noe mer enn middels netto driftutgifter til skolefritidsordninger pr. innbygger 6–9 år. Dette skyldes en kombinasjon av høy dekningsgrad, lav andel med langtidsopphold og svært hyggelige betalingssatser.

Dette bekreftes med tall fra 2008, lagt til vedlegg 2. Ut fra sammenlikningstallene og supplerende annen informasjon kan vi trekke følgende konklusjoner på kommunenivå:

- Årsaken til Grimstad kommunes relativt sett høye netto kostnader til SFO pr. elev skyldes verken
 - høy deltakelse (andel som deltar i SFO)
 - eller høyt kostnadsnivå (hvorav bemanning er viktigst)men at foreldrene betaler vesentlig lavere andel av kostnadene enn i andre kommuner

Dette betyr at det er økning av andelen som foreldrene betaler som er aktuell generelt virkemiddel innenfor SFO for å redusere kommunens netto kostnader til SFO. Ut fra sammenlikning med andre kommuner og de relativt moderate satsene (kr 1 862 for hel og kr 1 239 for halv plass¹⁰) og kommunens behov for innsparing er det rimelig at en endrer betalingssatsene slik at kommunens netto reduserte kostnader blir ca. 1 million kroner.

⁸ Siden budsjett 2009 ikke foreligger for andre kommuner, gjøres sammenlikningen ut fra regnskapstall for 2008. Regnskap med tilsvarende inndeling som vist i tabell 2.1 er lagt til vedlegg1.

⁹ Kostnadsgjennomgang, utført av AGENDA for Grimstad kommune, datert 25.0.8.2008. Denne rapporten var basert på data fra 2007. Her brukes data fra 2008.

¹⁰ Som innebærer tilbud inntil 15 timer pr. uke. En grense som ikke er hevet i kommunene som følge av flere timer i skolen de senere årene.

Etter en slik reduksjon i netto kostnader til SFO vil netto kostnader til ordningen fra kommunen eksklusiv for brukere med spesielt store behov bli i nærheten av 0.

På bakgrunn av dette foreslås det at fordelingen av midler netto til SFO mellom skolene knyttes til ekstra bemanning for elever med svært store behov og ses i sammenheng med fordeling av midler til skolene for øvrig. Dette siste kommer vi tilbake til i kap. 4.

2.3.2 Tilbudet ved Langemyr

Ved Langemyr er SFO-tiden en integrert del av tilbudet til barna. Selve kostnadsnivået ved Langemyr omtales/konkretiseres derfor nærmere under avsnitt 2.8.5.

Det er imidlertid kommet fram at foreldrene ved Langemyr ikke betaler for SFO tiden på linje med andre foreldre. Dette er derfor et aktuelt tiltak.

Konklusjon

For å redusere kommunens netto utgifter til formålet bør en øke andelen som finansieres av foreldrene; både generelt og gjennom å innføre betaling for elevene ved Langemyr.

2.4 Skyss

All skoleskyss i Grimstad bestilles gjennom bussoperatør som koordinerer tjenestene etter skyssreglement vedtatt av fylkeskommunen.

Aktuelle kostnadsreducerende tiltak

Aktuelle besparelser er trolig små og knyttet til to mulige tiltak/områder, da en jevnlig har hatt gjennomgang av kriterier/aktuelle for tildeling av skyss pga farlig skolevei.

- Utgifter i forbindelse med midtskyss
- Mulige besparelser ved at elever som ofte skysses av foreldre får utlevert klippekort i stedet for "vanlig kort"

Effekten vil trolig være beskjeden, og selv denne beskjedne effekten vil fordre overføring av budsjettansvaret til skolene.

Konklusjon

En bør vurdere de aktuelle tiltakene fortløpende, men det er trolig små beløp å spare på dette i dag. Vil likevel anbefale at man vurderer å overføre budsjettansvaret til skolene.

2.5 Spesialskole

Det er de senere årene laget flere rapporter som omhandler Langemyr. I disse rapportene er skolen, profil etc. beskrevet utførlig. I denne rapporten ser vi utelukkende på utgiftsnivå siden oppdraget (dessverre) har utgiftsreduksjon som fokus.

2.5.1 Antall elever og budsjett for 2009 på Langemyr

Det er 41 elever¹¹ ved skolene som til sammen har vedtak tilsvarende 372 pedagogtimer, 145 miljøterapeuttimer og 699 miljøarbeidertimer slik det går fram av tabellen nedenfor.

¹¹ Det er egentlig 15 fra Grimstad (d.v.s. 41 totalt), men tre av elevene har bare deler av tilbudet sitt ved skolen. Disse tre elevene er derfor samlet omregnet til "0,4 elever."

Tabell 2-3 Antall elever vår 2009 og timer totalt til pedagoger/ miljøterapeuter og miljøarbeidere

	Antall elever	Timer pedagoger/ Miljø- terapeuter - miljøarb		
		Ped	Miljøt	Miljøarb
Grimstad	12,4	124	33	245
Andre kommuner	14	140	55	255
Grimstad - barnehage	3	18	31	45
Videregående skole	9	90	26	154
Totalt	38,4	372	145	699

I neste tall vises gjennomsnittlig antall timer pr elev til pedagog og andre ut fra tilrådning fra PPT, samt en omregning av denne ressursen i årsverk.

Tabell 2-4 Timer og årsverk pr. elev

Timer og årsverk pr. elev						
	Timer			Årsverk		
	Pedagoger	Miljøarbeider/ Miljøterapeuter	Totalt	Pedagoger	Miljøarbeider/ Miljøterapeuter	Totalt
Grimstad	10,0	22,6	32,6	0,43	0,60	1,03
Andre kommuner	10,0	22,3	32,3	0,43	0,59	1,02
Grimstad - barnehage	6,0	25,9	31,9	0,26	0,69	0,95
Videregående skole	10,0	20,2	30,2	0,43	0,54	0,96
Totalt	9,7	22,0	31,7	0,41	0,59	1,00

Med utgangspunkt i budsjettall, avtalen mellom de deltagende kommunene og opplysninger om antall elever¹² angitt, har vi beregnet utgifter pr. elev til å være ca. kr 817 000 pr. elev i gjennomsnitt og ca. kr 810 000 for hver Grimstadelev slik det går fram av tabellen nedenfor. Tall som også inkluderer kostnader for SFO-tid.

Tabell 2-5 Utgifter budsjett 2009 for Langemyr totalt og pr. elev vår 2009.

Kostnader totalt						
1000 kroner for helt år						
	Pedagoger	Miljøarbeider/ Miljøterapeuter	Ekstrabemannin g	Felleskostnad	Vedlikehold/påsl ag	Totalt
Grimstad	3011	4058	0	2869	107	10045
Andre kommuner	3399	4533	365	3240	377	11914
Grimstad - barnehage	437	1169	73	509	0	2188
Videregående skole	2185	2629	0	2083	345	7242
Totalt	9033	12388	438	8700	829	31389

Pr elev i kroner						
	Pedagoger	Miljøarbeider/ Miljøterapeuter	Ekstrabemannin g	Felleskostnad	Vedlikehold/påsl ag	Totalt
Grimstad	242820	327258	0	231395	8602	810075
Andre kommuner	242820	323774	26074	231395	26945	851007
Grimstad - barnehage	145692	389576	24336	169689	0	729293
Videregående skole	242820	292098	0	231395	38316	804628
Totalt	235232	322616	11407	226574	21582	817410

Fra tabellen ovenfor framgår det at felleskostnaden utgjør totalt 8,7 millioner, og utgjør drøyt kr 230 000 pr. Grimstadelev.

I neste tabellen er denne felleskostnadene splittet opp.

¹² Som enhetsleder riktignok sier er litt endret for høsthalvåret. Konsulenten fikk dataene under ett besøk på skolen i juni.

Tabell 2-6

	Totalt i tusen kroner	Skoleformål Grimstad	
		Totalt 1000 kr	Pr elev i kr
Ledelse, veiledning	1724	566	45606
Funksjoner, vikarer, nedsatt leseplikt, kontaktlærer	2515	825	66525
Sekretær	368	121	9743
Matr/inventar og lignende	2848	934	75333
Totalt ekskl renhold/ vaktmester	7454	2445	197207
Renhold/ Vaktmester	1292	424	34187
Totalt	8747	2869	231395

2.5.2 Sammenlikninger med andre

I tidligere utredninger om Langemyr er det referert til ulike driftsmodeller i andre kommuner i tillegg til andre spesialskoler, dog uten at det er hentet inn sammenlikningstall når det gjelder kostnadsnivå.

I dette avsnittet sammenlikner vi kostnadene ved Langemyr med blant annet Frydenhaug¹³ skole; en skole som har samme driftsform (interkommunalt samarbeid), men flere elever siden skolens opptaksområde er hele Drammensdistriktet.

I sammenlikningen har vi delt kostnadene i to typer;

- Timer med kostnader til pedagoger/assistenter
 - På Langemyr gjør en ikke skille mellom SFO tid og skoletid. Tallene som vi har presentert for Langemyr er inkl. SFO.
- Øvrige kostnader, som inkluderer
 - Timer med kostnader til funksjoner som kontaktlærer, sosiallærer, bibliotek etc.
 - Ressurser med kostnader til adm./ped. ledelse og sekretær
 - Driftskostnader
 - For Langemyr inngår kostnadene til renhold/vedlikehold av bygg,

Tildeling av ressurser til undervisning til assistenter/ pedagoger

- Tildelingen gjøres ut fra tilrådning fra PPT både i Sarpsborg, Frydenhaug og Oslo;
 - I Grimstad er elevene tildelt ressurser som tilsvarer 10 pedagogtimer og resterende timer med miljøterapeut, en fordelingsnøkkel med lang tradisjon på Langemyr.
 - Fylkesmannen har meldt at de vil vurdere tilsyn på saken høst 2009. De ønsker belyst om det er nødvendig med en mer individuell vurdering av ressurstilgang på den enkelte elev.
- Når det gjelder nivå gjøres den slik;
 - I Sarpsborg etter tilrådning fra PPT inkl en vurdering muligheter for samordning
 - I Oslo og Drammensregionen (Frydenhaug) gjøres det en differensiering ut fra ulike type/grad av nedsatt funksjonsevne
 - Dette er vist i elevtimer og omregnet til kostnader i de to neste tabellene for Oslo og den påfølgende figuren for Frydenhaug skole.

¹³ Se nærmere omtale av skolen i rapporten "Langemyr skole – Skole for hvem og hvor etter 1.august 2011" datert 29.april 2009.

Tabell 2-7 Tildelingskriteriene i Oslo, differensiert ut fra ulike type/grad av nedsatt funksjonsevne. Timer og inntekt.

	Timer b.tr	Timer u.tr	Ass btr	Ass utr.	Elevpris barnetrinn per år	Elevpris ungdomstrinn per år
Autisme	20	23	10	10	474000	582000
Generelle lærevansker	9	11	0	0	174000	237000
Multifunksjonshemm ede	11,5	12,5	11,5	12,5	322000	377000
Psykisk utviklingshemming	10	12	5	7	237000	319000
Adferdsvansker	9,5	11,5	7,5	7,5	249000	312000
Språkvansker	9	11	0	0	174000	237000
Alvorlige adferds- vansker	15	17	10	10	377000	452000

I AGENDAs evaluering av Ressurssenteret i Arendal konkluderte vi med at Arendal lå på et nivå like over kriteriene i Oslo

Tabell 2-8 Faktor voksen pr. elev, andel assistentressurser i Oslo skolen

	Faktor voksen pr elev		Andel ass ressurs	
	B trinn	U trinn	B trinn	U trinn
Autisme	1,20	1,10	33 %	30 %
Generelle lærevansker	0,36	0,37	0 %	0 %
Multifunksjonshemmede	0,92	0,83	50 %	50 %
Psykisk utviklingshemming	0,60	0,63	33 %	37 %
Adferdsvansker	0,68	0,63	44 %	39 %
Språkvansker	0,36	0,37	0 %	0 %

Tabell 2-9 Tildelte timer, differensiert ut fra ulike type/grad av nedsatt funksjonsevne. Timer og kostnad¹⁴. Frydenhaug skole, Drammen

Frydenhaug skole 2009/2010								
Elevkategori	barnetrinn	ungd.trinn	Ped.timer pr/u	*) Andre pr/u	Ped.timer pr/u	Andre pr/u	Kostnader	
	antall barn	antall barn	barnetr.	barnetr.	u.trinn	u.trinn	Barnetrinn	Ungd.trinn
Multifh. Og lignende	13	4	12	14	18	16	431 220	580 626
Autisme og lignende	22	11	15	11	18	16	452 961	580 626
Sammensatte vansker	6	15	12	13	12	9	417 979	365 017

Kostnaden pr. elev er her bare beregnet for skoletiden. Prisen kommunene må betale pr elev ligger fra 50 til 90 tusen kroner høyere og skal også dekke andre kostnader.

Felleskostnader i Oslo

I Oslo får spesialskolene totalt ca 45 000 kroner pr elev (regnet ut fra skole med drøyt 40 elever, ekskl. SFO tid) ekskl. bygningsrelaterte utgifter og skoleskys.

Til sammenlikning er felleskostnaden pr elev på Langemyr ca 160 000 kroner pr elev dersom en anser at halvparten av driftskostnadene er bygningsrelaterte

Kostnader pr elev totalt ved Frydenhaug sammenliknet med Langemyr

Ut fra budsjettall for inneværende år koster tilbudet ved Frydenhaug skole i Drammen i gjennomsnitt pr elev kr 574 991 ekskl. SFO og kroner 630 457 inkl SFO.

Fra tabell 2.5 så vi til sammenlikning at gjennomsnittskostnaden inkl SFO tid for Langemyr for alle elvene kostet ca 817 000 kroner og Grimstadelevne ca kr 810 000 kroner. Dette innebærer at kostnaden pr. elev ved Langemyr er ca kr 180 000 kroner, eller drøyt 25 % høyere enn ved Frydenhaug.

I neste tabell har vi, (ut fra tilgjengelig informasjon) inndelt kostnadene pr. elev inn i ulike typer av kostnader.

¹⁴ Er beregnet av oss på samme måte som for Langemyr. Dvs., ved at ta budsjetterte utgifter til pedagoger og andre og dele på totalt tildelte timer.

Tabell 2-10 Sammenlikning av kostnader pr. elev inkl SFO tilbud og bygningsrelaterte utgifter. Frydenhaug (Drammensdistriktet) sammenliknet med Langemyr.

	Frydenhaug	Langemyr (Grimstadelevne)	Forskjell
Pedagoger	290866	242820	-48046
Ass/ Miljøter	217917	327258	109341
Adm/ Led /Vik/ funksjoner/nedsatt leseplikt 1)	54206	121874	67668
Bygingskost 2)	50967	80456	29489
Driftsutgifter	16500	37667	21166
Totalt	630457	810075	179618

1) Slik de er definert ved Langemyr, er usikker på om deler av disse utgiftene (f.eks til kontaktlærere og andre funksjoner) er innbakt i kostnadene til vedtatte timer (pedagoger)

2) Antatt at 50% av driftskostnadene ved Langemyr er bygningsrelaterte.

2.5.3 Konklusjoner

- Høye kostnader til pedagog/ assistent
 - Behovet synes ikke å være vurdert ut fra individuelle behov, men ut fra "bemanningsnorm" på Langemyr
- Høye felleskostnader pr elev
- Ut fra vurdering av de sammenlikningsdata som foreligger og den økonomiske situasjonen Grimstad kommune er oppe bør kostnaden pr. elev reduseres med et beløp som tilsvarer en netto reduksjon av kostnader for elevene fra Grimstad med 1,5 millioner kroner.
 - Dette vil innebære en kostnadsreduksjon på ca 15 % i forhold til i dag og bringe kostnadsnivået ved Langemyr ned mot nivået ved Frydenhaug (Drammen).

Enkelte av elevene ved Langemyr/ andre skoler har stort behov for andre tjenestester, særlig innenfor pleie og omsorg. Kostnaden er så vidt store totalt pr. elev at vi har sett på muligheten for å overføre "Pleiekostnader" for svært ressurskrevende brukere til staten. Dette er sett på av enhetsleder ved Langemyr sammen med aktuell avdelingsleder innenfor pleie og omsorg og Bjørn Brox fra Agenda og er redegjort nærmere for i avsnitt 3.4

2.6 Veiledning – og utviklingsenheten

Enheten består av

- PP- tjenesten, (fra 1 des. 2008 også tilsvarende funksjon for barnehage som ikke inngår i budsjett for skolefunksjonene)
- Skolefaglig rådgivning
- Rådgiving innenfor psykisk helse
- IKT – rådgiver

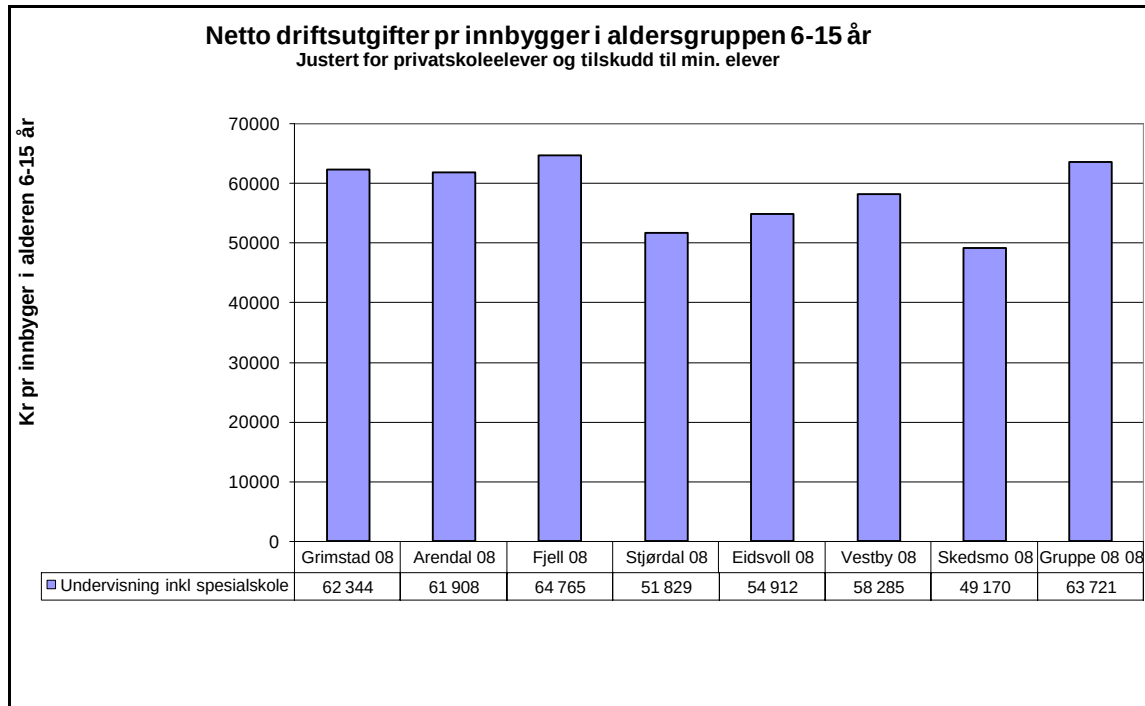
Vanskelig å sammenlikne med andre kommuner. Men ut fra tidligere sammenlikninger har en erfart at bemanningsnivået relativt sett er lavt. Dette kombinert med at en har strevd lenge for å få til bemanning/ kompetanse på nåværende nivå, gjør at det ikke anbefales tiltak her.

2.7 Undervisning i grunnskolen

2.7.1 Sammenlikning med andre kommuner

Som det framgår av vedlegg 1 brukte Grimstad kommune drøyt 180 millioner kroner til grunnskoleundervisning og spesialskole ¹⁵ i 2008. Fordelt pr elev utgjorde dette 62.344 kroner pr. barn i alderen 6–15 år¹⁶.

I neste figur er dette nivået sammenliknet med andre kommuner.



Figur 2-1 Netto driftsutgifter pr. innbygger 6-15 til undervisning og spesialundervisning

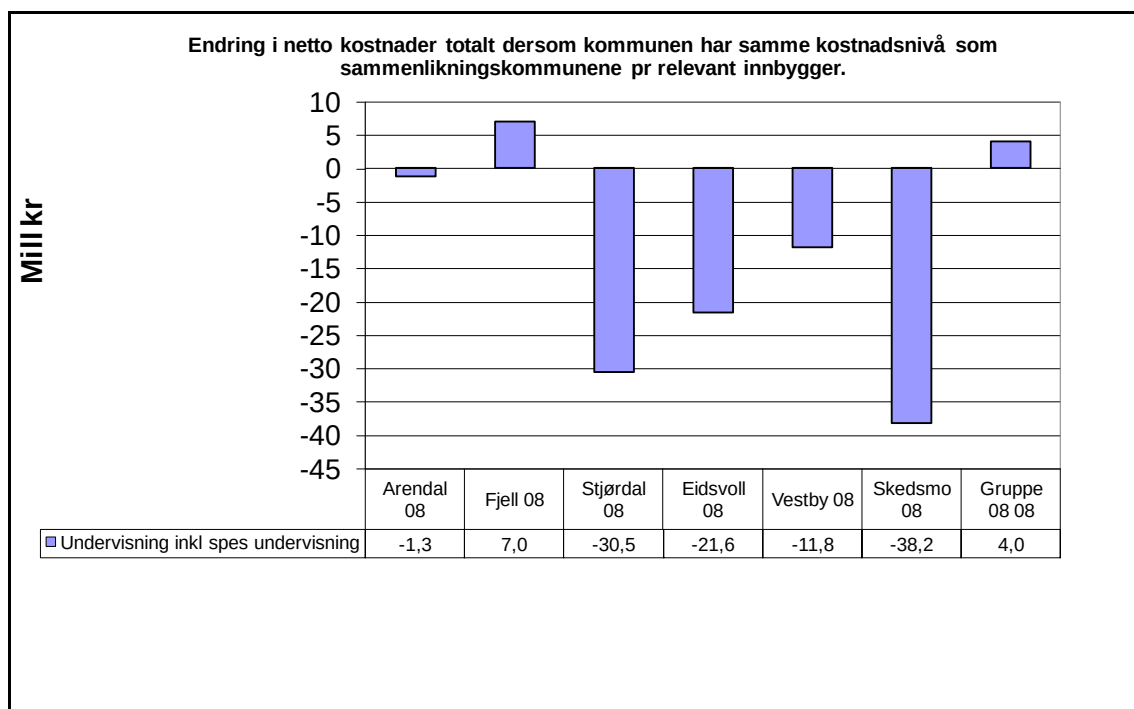
Fra figuren ser vi Grimstads utgiftsnivå pr. elev i 2008 var;

- Noe lavere enn Fjell og gjennomsnittet for kommunegruppen
- På nivå med Arendal (som en tidligere har ligget under)
- Høyere (til dels klart høyere) enn de øvrige kommunene.

For å illustrere dette har vi i neste figur beregnet effekten av å kopiere de andre kommunenes utgifter for Grimstad.

¹⁵ Må ses i sammenheng fordi noen kommuner gir noen av elevene tilbud i spesialskole, andre ivaretar behovet innenfor nærskolene.

¹⁶ Etter at vi har kompensert for trekket i rammetilskuddet for privatskoleelever for å få et riktig sammenlikningsgrunnlag



Figur 2–2 Sammenlikningskommunens netto kostnader pr. elev i forhold til nivået i Grimstad

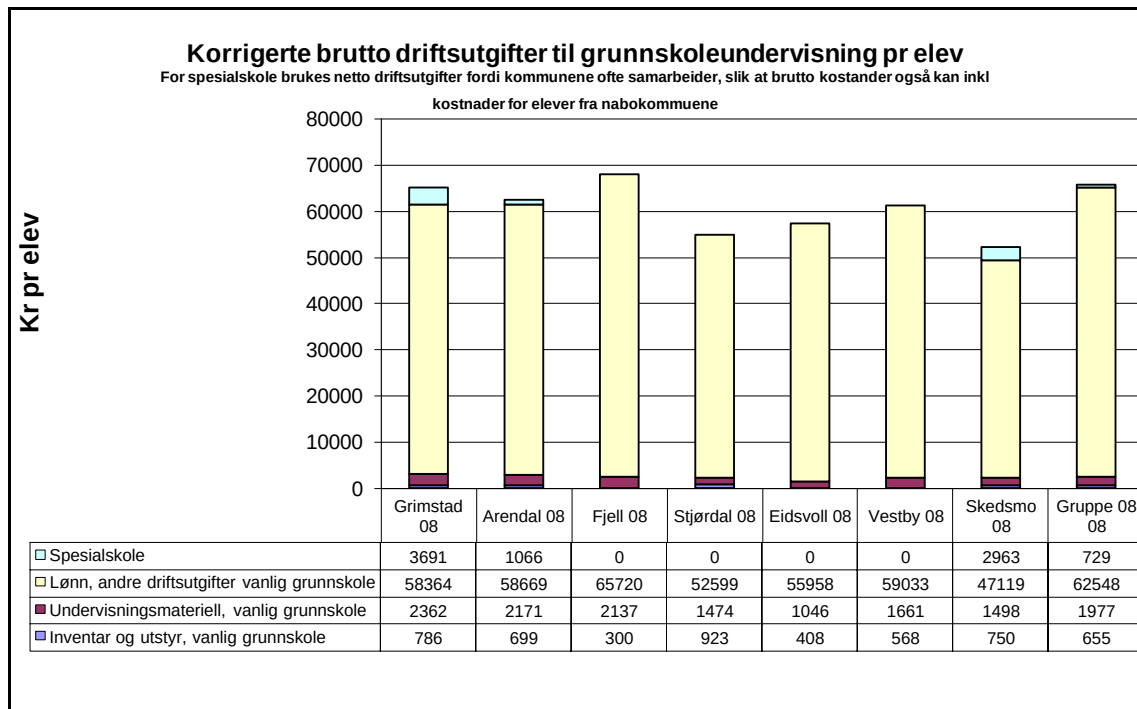
Figuren viser altså endringer i Grimstads budsjett ved kopiering av de andre kommunenes budsjetter. Dette innebærer at en innsparing på 7,6 millioner kroner¹⁷ (herav 1,5 millioner kroner til spesialundervisning) ville bringe Grimstad ned ca 11 millioner kroner under kommunegruppegjennomsnittet og halvere avstanden til Vestby når det gjelder utgifter pr. elev.

Brutto kostnader pr. elev til undervisningsformål

Brutto kostnader pr. elev til undervisningsformål gir oss viktige holdepunkter for en vurdering av hva ressursene anvendes til og hvordan de utnyttes.

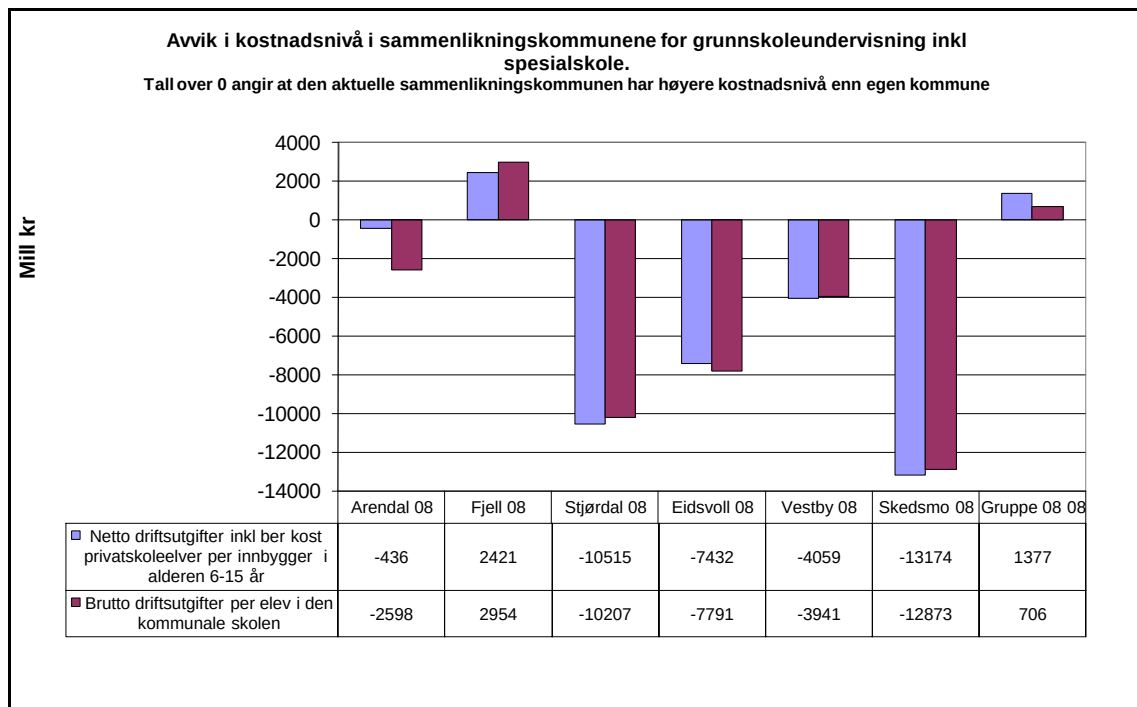
I figur 2.3 er kostnadene splittet ut fra tilgjengelig informasjon i KOSTRA om utgifter til spesialskoler, lønn- og andre driftsutgifter, undervisningsmateriell, samt inventar og utstyr. Sammenlikningen er basert på brutto driftsutgifter pr. elev.

¹⁷ Ut fra tallene for 2008



Figur 2-3 Brutto driftsutgifter til undervisningsformål pr. elev

Fra figuren gjenkjenner vi de samme forskjellene; dvs, at det er god overensstemmelse mellom forskjellen i netto utgifter pr. barn i alderen 6-15 år når vi har tatt hensyn privatskoleelever og brutto kostnader pr. elev. I neste figur viser vi også dette.

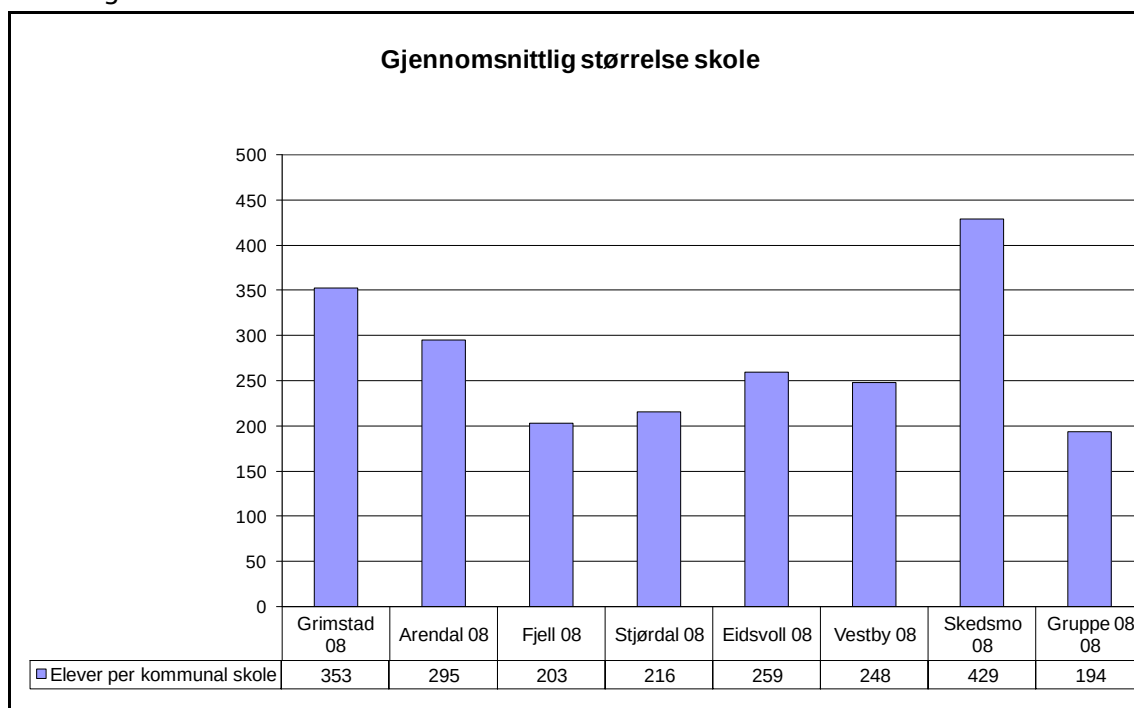


Strukturelle forhold

I dette avsnittet skal vi se på om det er ulikheter i struktur som kan forklare disse variasjonene, da dette ut fra erfaring utgjør den viktigste årsaken til forskjeller i utgifter pr. elev.

Selv om en har gått bort fra klassebegrepet er det en kjensgjerning at en trenger mer ressurser til "normal undervisning" i små skoler enn i store. Når vi skal se på forskjeller

i struktur er derfor gjennomsnittlig skolestørrelse en god indikator. Dette er vist i neste figur.

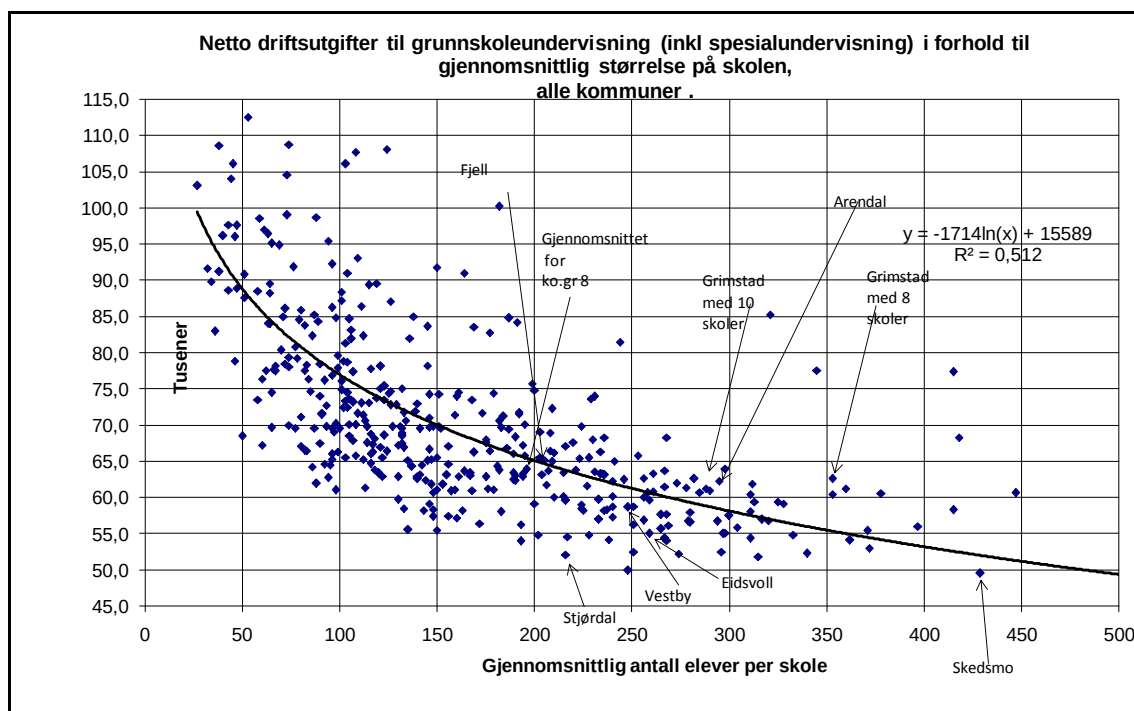


Figur 2-4 Gjennomsnittlig skolestørrelse – skoleåret 2008/09.

Fra figuren ser vi at Grimstad har nest størst antall elever med 353 elever pr. skole i gjennomsnitt:

- Bare Skedsmo har større skoler, med 429 elever pr. skole i gjennomsnitt
- De andre kommunene har skoler med fra 203 til 295 elever pr. skole
- Gjennomsnittstørrelsen i gruppe 8 er 194 elever pr. skole

I neste figur der vi har sett på kostnadsnivået i forhold til gjennomsnittstørrelsen på skolen og sammenliknet Grimstad med alle andre kommuner i Norge. En prikk i figuren angir en kommune. Plassering av sammenlikningskommunene og gjennomsnittet for kommunegruppen er også angitt i figuren.



Figur 2-5 Gjennomsnittlig skolestørrelse – skoleåret 2007/08 i forhold til netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning og spesialskole¹⁸.

Vi har også her trukket inn den statistiske sammenhengen, men har funnet at kostnadene varierer sterkere enn en ren lineær sammenheng. Regresjonslinjen som viser en brukbar sammenheng ($R^2 = 51,2\%$) er derfor trukket ut fra en geometrisk sammenheng.

Fra figuren ser vi blant annet at:

- Grimstad, dersom vi beregner gjennomsnittlig skolestørrelse ut fra det offisielle tallet på 8 skoler, ligger kommunen klart over regresjonslinjen, som representerer et slags "landsgjennomsnitt" når en tar hensyn til skolestørrelse.
- Dersom vi tar utgangspunkt i 10 skoler¹⁹ ligger kostnadsnivået noe mindre over dette landsgjennomsnittet.
 - Med dette som utgangspunkt ser vi at Grimstad og Arendal har samme plassering i bildet; dvs. både vedr utgiftsnivå og skolestørrelse.
- Gjennomsnittsutgiften for kommunegruppe 8 ligger høyere enn Grimstad. Dette skyldes gjennomsnittlig skolestørrelse er klart mindre enn i Grimstad.
 - Det samme gjelder for Fjell som også er den eneste av de øvrige sammenlikningskommunene som ligger over regresjonslinjen.

Selv om det finnes kommuner som både ligger under og over denne regresjonslinjen ser vi at det er relativt store skoler som er hovedforklaringen til at Grimstad bruker relativt lite ressurser pr. elev til undervisning inkl spesialundervisning.

¹⁸ Justert for privatskolelever og tilskudd til minoritet språklige elever. Begge inngår som del av grunnlaget for å beregne

¹⁹ Som er utgangspunkt for tildelingsmodellen, siden en 1-10 skole ressursmessig kan ses på som 2 skoler, og en av skolene dessuten nå formelt er delt.

Ut fra denne sammenlikningen ser det derfor ut til å være tilrådelig for Grimstad (som ligger noe over "landsgjennomsnittet justert for struktur") å redusere utgifter noe uten å endre strukturen. Ned til "landsgjennomsnitt" når en tar hensyn til skolestørrelse er det f.eks. ca kr 2 800 kroner pr. elev, noe som utgjør ca. 8 millioner kroner.

Dette innebærer at en innsparing på 7,6 millioner kroner²⁰ (herav 1,5 millioner kroner til spesialundervisning og 1 million "overtatt av staten") ville bringe Grimstad ned i nærheten av "landsgjennomsnittet justert for struktur".

Som vi ser av figuren og skal komme tilbake til i kapittel 6, er det imidlertid klart mer tilrådelig å ha relativt sett lave kostnader pr. elev dersom enn har en kostnadseffektiv skolestruktur.

2.7.2 Ulike måter å foreta reduseringen

Etter å ha vurdert øvrige tiltak gjenstår 5,1 millioner kroner for å nå innsparingsmålet på 8,6 millioner – innsparinger som må tas gjennom en reduksjon av rammene til grunnskolene.

Denne reduksjonen kan i prinsippet gjøres på tre måter:

- (1) Proporsjonal reduksjon av budsjettet for hver skole
- (2) Reduksjon i budsjettet etter en ny tildelingsmodell
- (3) Endring av skolestrukturen

Siden tidsperspektivet i utgangspunktet utelukker endringer i skolestrukturen, har vi som grunnlag for valg mellom (1) og (2) sett på forskjeller i kostnader pr. elev i resten av dette avsnittet.

2.7.3 Utgifter pr. elev ut fra budsjett 2009

Som tidligere angitt utgjorde det samlede netto budsjettet for skolene ca. 165 millioner kroner. I tabellen nedenfor er dette spesifisert pr. skole.

Tabell 2-11 Opprinnelig budsjett 2009 ved skolene

	Budsjett inneværende år		
	Ramme netto inkl SFO	SFO	Netto rammer ekskl SFO
Eide Oppveks	9637	367	9270
Fevik skole	19773	756	19017
Fjære skole B	16574	441	16133
Frivoll skole	10046	371	9675
Jappa skole	17342	153	17189
Landvik Sentr	19346	213	19133
Grimstad unge	22359		22359
Fjære skole U	20246		20246
Fjære skole	36820	441	36379
Holviga skole	29796	254	29542
Totalt skolene	165119	2555	162564

²⁰ Ut fra tallene for 2008

For å se på kostnaden pr elev er vi nødt til å se på antall elever for begge skoleårene som inngår i kalenderåret for å finne fram til gjennomsnittlig antall elever ved skolene i 2009.

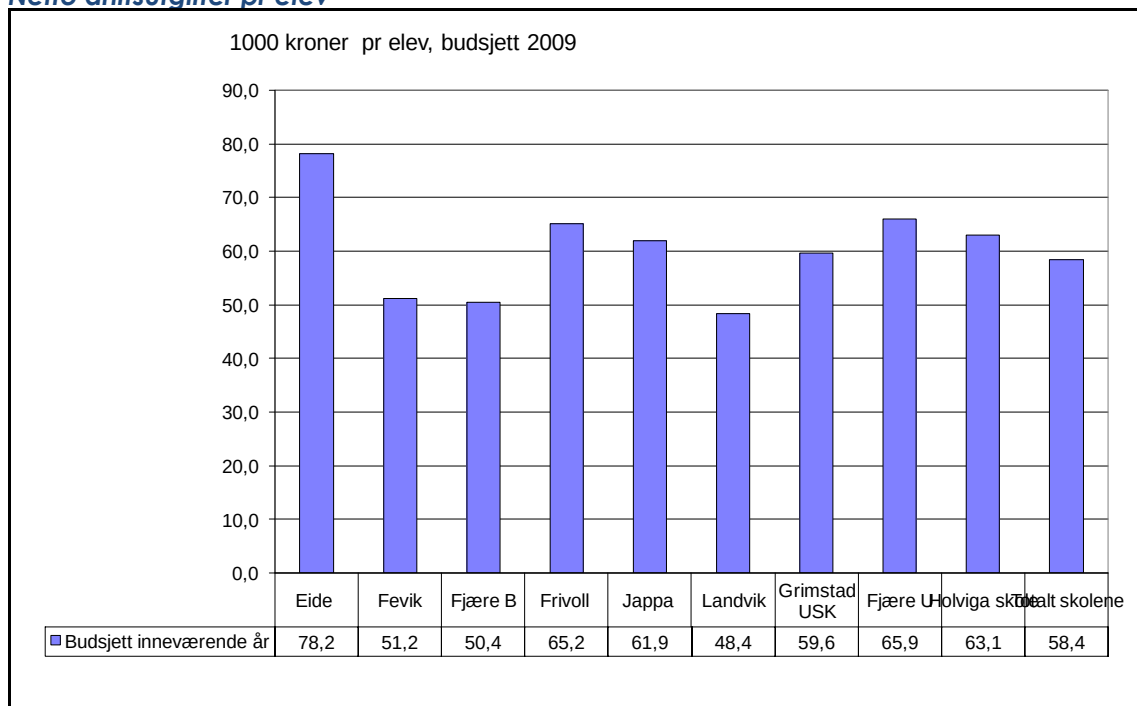
Elever

Både for skoleåret 2008/2009 og 2009/2010 var det registrert i alt 2827 elever, jfr. tabellen under.

Tabell 2-12 Antall elever på skolene i Grimstad for skoleårene 2005-2007 og kalenderåret 2006

Skole	Antall elever		
	2008/09	2009/10	Kal året 2009
Eide	125	121	123,2
Fevik	386	387	386,5
Fjære B	326	332	328,7
Frivoll	151	158	154,2
Holviga B	280	258	270,0
Jappa	273	289	280,3
Landvik	399	400	399,5
Barnetrinnet totalt	1940	1945	1942,3
Grimstad USK	371	380	375,1
Fjære U	313	300	307,1
Holviga U	203	202	202,5
Ungdomstrinnet totalt	887	882	884,7
Alle skolene	2827	2827	2827,0

Netto driftsutgifter pr elev



Figur 2-6 Kostnader pr. elev, budsjett 2009

De faktiske utgiftene pr elev er fordelt pr. elev. Understreker at det foreløpig ikke er tatt hensyn til forskjeller i behov pr. elev. etc., forskjeller mellom barne/ungdomsskoler etc.

Fra figuren ser vi at Eide, som er den minste skolen, har de største driftsutgiftene pr. elev. Noe av årsaken skyldes ulike driftsforutsetninger, med blant ulik nivå vedr hvor mye som må brukes til minstetimetall etc. Dette tas nærmere opp i neste avsnitt.

2.7.4 Sammenlikning av pedagogressurser pr. elev

Ut fra skolens budsjettfordeling og gjennomsnittlig beregnet lønnsnivå pr skole er det ut fra budsjettet i 2009 "rom" for i alt 288 ²¹årsverk til pedagoger/ ledelse,

Av pedagogressurser inkl. ledelse bruker skolene i alt 2 217 rammetimer fordelt slik det går fram av tabellen nedenfor

Tabell 2–13 Rammetimer og stillinger²² og lønnsutgifter²³.

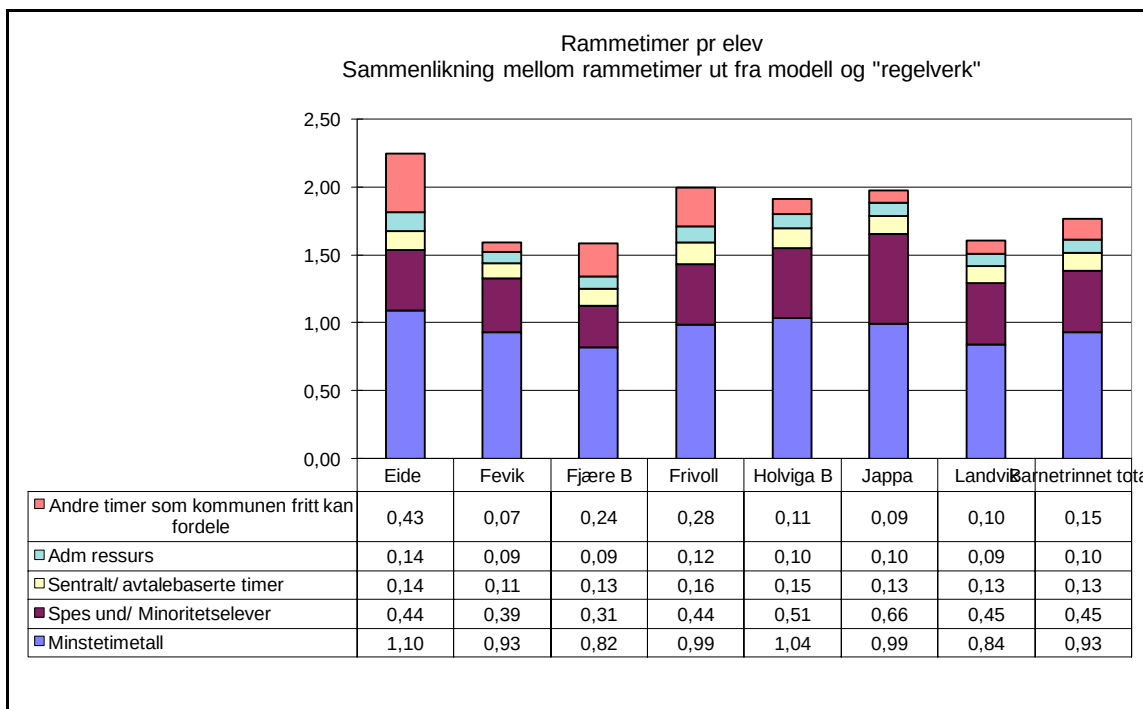
	Gjeldende modell		
	Ramme- timer (pr uke) totalt	Stillinger	Lønn mill kr inkl tillegg
Eide	277	14,2	6,10
Fevik	617	31,7	13,62
Fjære B	521	26,7	11,49
Frivoll	308	15,8	6,80
Holviga B	518	26,6	11,42
Jappa	554	28,4	12,21
Landvik	642	32,9	14,16
Barnetrinnet totalt	3437	176,2	75,80
Grimstad USK	640	36,6	16,22
Fjære U	572	32,8	14,50
Holviga U	382	21,9	9,69
Ungdomstrinnet totalt	1595	91,3	36,52
Alle skolene	5031	288,0	112,32

I de to neste figuren har vi fordelt disse rammetimene pr. elev. Her er også rammetimene fordelt inn i kategorier etter formål.

²¹ NB; siden kostnaden pr. rammetime for assistenter her er beregnet til å være 50 % av kostnaden for pedagoger blir det flere årsverk totalt, fordi en har en del assistenter ansatte i skolen.

²² Beregnet som lærerstillinger ut fra leseplikt som er 19,5 timer (60 min) pr. uke for barnetrinnet og ca. 17,47 for ungdomstrinnet. Reelt sett er antall stillinger høyere, fordi en del av rammetimene brukes som assistenter – med et kostnadsnivå pr. rammetime som er ca. 50 % av nivået for pedagoger.

²³ Her angitt uten arbeidsgiveravgift og pensjonskostnader etc.



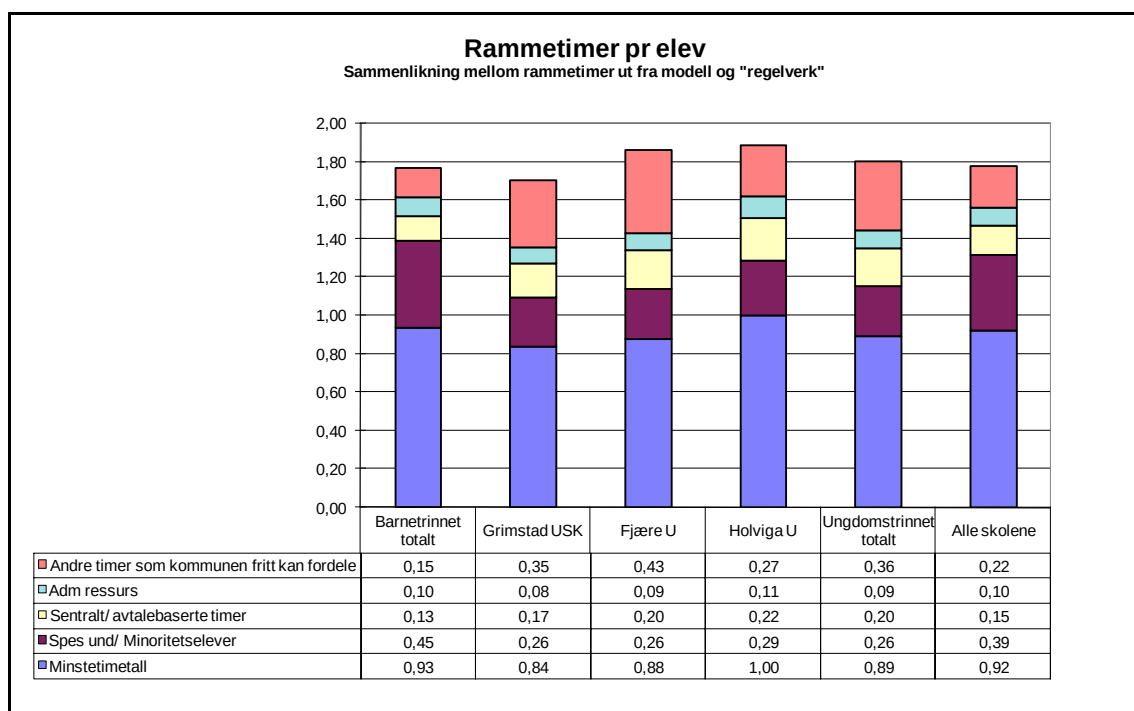
Figur 2–7 Rammetimer pr. elev ut fra budsjett 2009. Barneskoler

Fra figuren ser vi følgende:

- Barneskolene bruker i gjennomsnitt 0,93 rammetime til *minstetimetall*, dvs. ressurser til at hver klasse har 1 lærer i hver time det foregår undervisning.
 - Variasjon mellom barneskolene skyldes ulik størrelse på klassene. At det går med drøyt 0,8 timer ved Landvik og Fjære mot 1,1 ved Eide skyldes at Landvik/Fjære har flere elever pr. klasse enn Eide.
- *Ressurser til spesialundervisning/Minoritetslever* er den ressursen som skolene benytter²⁴ til spesialundervisning og tilbud til minoritetslever (norsk- og morsmålsundervisning) på grunnlag av enkeltvedtak
- *Adm. ressurs* er ressursen skolene har behov for til administrative og pedagogiske lederoppgaver ut fra sentrale overenskomster
- *Sentralt avtalebaserte timer* utgjøres her bare av timer som er formelt definert i det sentrale regelverket²⁵,
- *Timer som kommunen fritt kan fordele* er rammetimene kommunen tildeler den enkelte skole i tillegg til rammetimene etter regelverket angitt i de fire punktene ovenfor. Dette brukes blant annet til tilrettelagt undervisning, ulike funksjoner som ikke inngår ovenfor (f eks IKT) og nødvendig klassedeling i praktiske fag.

²⁴ Dette er basert på innrapporterte tall fra skolene i forbindelse med dette arbeidet. Det kan være innrapportert på bakgrunn av noe ulik oppfatning av definisjonene.

²⁵ Timer til kontaktlærer, 2-timers ramme pr. klasse til u-skolen og 2 årstimer pr. elev til byrdefull undervisning er de viktigste.



Figur 2–8 Rammetimer pr. elev ut fra budsjett 2009. Ungdomsskoler (inkl U-trinn ved Holviga) samt gjennomsnittet for barnetrinnet og skolene totalt.

Fra figuren ser vi blant annet følgende vedr forskjellene:

- Barneskolene bruker i gjennomsnitt 0,93 rammetimer til *minstetimetall*, mens gjennomsnittet for ungdomstrinnet er noe lavere (d.v.s. 0,89). Denne variasjonen mellom barne- og ungdomsskolen skyldes en kombinasjon av to forhold i tillegg til forskjell i nivå; u-skolen har større gjennomsnittlige klasser (gir lavere nivå), men elevene har flere timer pr uke (gir høyere nivå).

2.7.5 Konklusjon

Fra figur 2.7 –2.8 kan vi ikke trekke konklusjonen om at variasjonen i pedagogressurser pr. elev mellom skolene skyldes ulikheter i behov pr. elev eller ulikheter i driftsforhold. Siden det derfor er knyttet usikkerhet til om hvorvidt en i dag har en fordeling av ressurser mellom skolene som gir skolene lik mulighet til å oppnå gode resultater for sine elever, har vi som ledd i dette arbeidet, utarbeidet en modell for fordeling av ressurser mellom skolene. Dette er tema i kapittel 4.

2.8 Kvalifiseringstjenesten ²⁶

2.8.1 Bakgrunn og tilnærming

Bakgrunn

Tidligere analyser av voksenopplæringen har konkludert med at det skal foretas innsparinger for voksenopplæring på 0,34 millioner kroner i 2009 og ytterligere 0,74 millioner kroner i 2010.

Formålet med analysen er å foreta en gjennomgang av økonomi og aktivitet til voksenopplæringen og å peke på mulighetene til å redusere rammene til denne undervisningen og hvilke konsekvenser en slik reduksjon vil kunne ha.

²⁶ Fordi tjenesten er mindre kjent blant mange av rapportens potensielle lesere omtales tjenesten langt mer utførlig enn de øvrige tjenestene i rapporten.

Bosetting av flyktninger

De siste årene har Grimstad hvert år bosatt rundt 20 flyktninger. I år vil kommunen ta i mot 35 flyktninger. Grunnen til økningen er at det kommer flere flyktninger til landet enn det som tidligere har vært vanlig og at det er svært positivt på en anmodning fra sentrale myndigheter om å ta i mot flere flyktninger.

Om Kvalifiseringstjenesten

Kvalifiseringstjenesten i Grimstad ble etablert 1. januar 2005 og den ble da slått sammen av Voksenopplæringen og Flyktningetjenesten. Denne organiseringen innebærer at enheten har et helhetlig ansvar for å koordinere tilbudet for flyktninger og innvandrere. I tillegg har enheten ansvar for tilbud om voksenopplæring som gis til den øvrige delen av befolkningen.

I det følgende blir det gitt en kort beskrivelse av de ulike delene av tilbudet:

- *Norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.* Tilbudet gis etter lov om introduksjonsordning for voksne innvandrere som siden 2004 har vært obligatorisk for alle kommuner. I oktober 2008 underviste kommunen 151 innvandrere og brukte rundt 8 årsverk til undervisningen. Statlige øremerkede tilskudd finansierer store deler av dette tilbudet.
- *Grunnskoleundervisning og spesialundervisning.* Tilbudet er hjemlet i opplæringslovens § 4A-1 (grunnskoleopplæring) og § 4A-2 (spesialundervisning). I oktober 2008 hadde kommunen 20 deltakere som fikk grunnskoleopplæring og 68 deltakere som fikk spesialundervisning. Tilbudet finansieres av kommunale midler.
- *Integrering av flyktninger i lokalmiljøet.* Tilbudet består dels av et introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger som er hjemlet i introduksjonsloven og dels opplegg for mottak og bosetting, og oppfølging og tilrettelegging innen skole, helse og fritidstilbud. Tjenesten består av 6,5 fagstillinger. Tjenesten finansieres av det statlige integreringstilskuddet, som er omtrent like stort som utgiftene til disse tjenestene.

Tjenestene er organisert i tre avdelinger med hver sin avdelingsleder og den har i alt 22 ansatte. NAV har overtatt ansvaret for introduksjonsordningen, noe som innebærer at 2 ansatte har blitt overflyttet fra Kvalifiseringstjenesten til NAV. Kvalifiseringstjenesten gjør mange av de samme oppgavene som før, men da som bestilling fra NAV.

Vi viser for øvrig til vedlegg 3 hvor etatens regnskap for 2008 og budsjett for 2009 er fordelt på oppavene over og til å administrere disse tjenestene.

Den videre omtalen vil i hovedsak være konsentrert om voksenopplæringen, som er tjenestene omtalt i de to første kulepunktene over.

Tilnærming

Den kvantitative delen av analysen er basert på følgende kilder:

- *KOSTRA:* Det har vært brukt data fra KOSTRA for perioden 2001 til 2008 for data om økonomi, deltakere og årsverk.
- *Grunnskolens informasjonssystem (GS1)* er primærkilden for dataene i Kostra over årsverk og deltakere. I tillegg har det vært hentet inn mer detaljerte data om årsverkene enn det som publiseres i KOSTRA.
- *Regnskap og budsjett.* Vi har fått detaljert informasjon om regnskapet for 2008 og budsjettet for 2009, som er bearbeidet av oss for bruken i denne rapporten.

Det er dessuten foretatt intervju av Ingrid Tønnesen, som er leder av Kvalifiserings-tjenesten. Intervjuet ble foretatt 19. juni i de nye lokalene til Kvalifiseringstjenesten.

2.8.2 Undervisning av innvandrere i norsk og samfunnskunnskap

Formål

Undervisningen skal bidra til at innvandrere som blir bosatt i kommunen lærer norsk, som er en viktig forutsetning for å få arbeid og for bli integrert i det norske samfunnet.

Statlige myndigheter har som mål at det skal fattes vedtak om norskopplæring for 70 % av personene som fikk bosettingstillatelse innen 1. august året etter slik utdanning ble gitt. Det er også knyttet mål til hvor mange som har gjennomført og bestått eksamen. Målet er at rundt en tredjedel av personene i målgruppen skal bestå den skriftlige delen av eksamen.

Grimstad kan vise til bedre resultater enn de nasjonale målsettingene og bedre enn gjennomsnittet for andre kommuner. Det er også en høy andel av innvandrerne som har mottatt tilbud om k introduksjonsprogram, som har kommet i arbeid eller som er i utdanning. Kommunen har fått anerkjennelse fra IMDI for de gode resultatene.

Utvikling i økonomi, årsverk og deltakere 2001-2009

I 2008 hadde kommunen brutto utgifter til voksenopplæring på 10,4 millioner kroner, inntekter på 3,9 millioner kroner, noe som dermed gir netto utgifter på 6,5 millioner kroner. Dette er det økonomiske bildet slik det fremkommer i rapporten til KOSTRA vist i figuren under.

Kommunens egen økonomistyring er ikke basert på helt de samme prinsippene som KOSTRA for føring av inntekter og utgifter, men avvikene sammenliknet med Kostra kan likevel sies å være relativt små.

Tabell 2-14 Økonomi, deltakere og årsverk voksenopplæring (funksjon 213) 2001-2009. Kilde: KOSTRA og egne beregninger

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Økonomi</i>								
Brutto driftsutgifter til grunnskoleopplæring for voksne	6 258	7 183	7 325	7 779	8 109	8 599	9 061	10 420
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring for voksne	2 847	3 765	4 523	4 608	4 744	5 329	4 709	6 499
Inntekter	3 411	3 418	2 802	3 171	3 365	3 270	4 352	3 921
<i>Deltakere</i>								
Antall deltakere i voksenopplæring	:	122	177	192	176	191	185	220
Antall deltakere fra kommunen i voksenopplæring	:	122	172	191	174	191	184	218
Antall deltakere i grunnskoleopplæring for voksne	:	10	24	26	36	19	19	20
Antall deltakere i spesialundervisning for voksne	:	62	66	66	63	79	63	68
Antall deltakere i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrer	79	106	101	111	113	106	116	151
<i>Årsverk</i>								
Årsverk undervisning grunnskoleopplæring og spesialundervisning	:	8,3	7,1	6,9	8,3	8,1	7,8	8,1
- årsverk grunnskoleundervisning (anslag)*								1,9
- årsverk spesialundervisning (anslag)*								6,2
Årsverk undervisning norsk med samfunnskunnskap for voksne inn	:	6,7	8,2	7,5	7	6,6	7	8
Folkemengde i alt	18 307	18 549	18 740	18 885	19 224	19 536	19 809	20 111

I perioden fra 2001 til 2008 har bruttoutgiftene økt fra 6,3 til 10,4 millioner kroner. I samme periode har inntektene bare økt fra 3,4 til 3,9 millioner kroner, noe som innebærer at nettoutgiftene har hatt en sterkere prosentvis vekst enn bruttoutgiftene.

Antall årsverk som blir brukt til norsk og samfunnskunnskap ble redusert i perioden fra 2003 til 2006 for så å øke fra 2006 til 2008. Antall årsverk til grunnskoleunder-

visning og spesialundervisning har vært på et noenlunde stabilt nivå fra 2005 til 2008.

I perioden fra 2002 til 2007 var antall voksne innvandrere som fikk undervisning i norsk og samfunnskunnskap på omtrent samme nivå. I 2008 økte antallet av disse deltakerne betydelig. I 2009 har det vært en viss reduksjon av antall deltakere, men det har likevel vært flere deltakere enn i 2007.

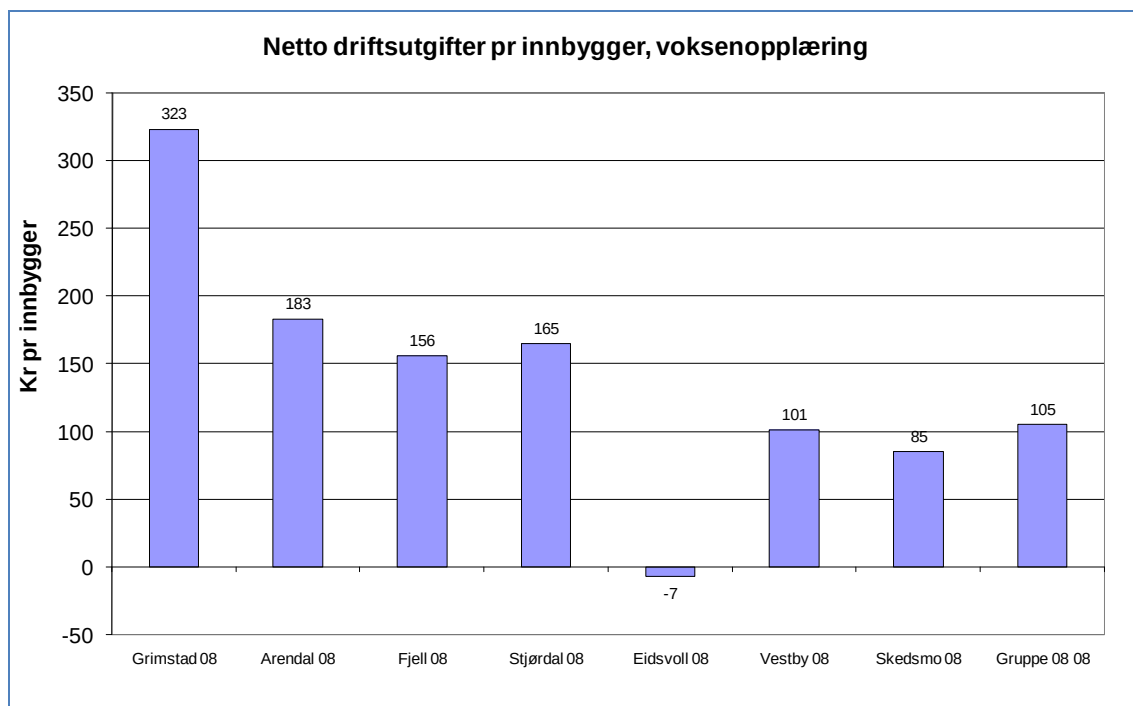
Kommunen er i ferd med å etablere et asylmottak for enslige mindreårige asylsøkere. Det er antatt at mottaket vil få rundt 35 asylsøkere mellom 16 og 18 år som vil ha behov for undervisning i norsk. Når disse deltakerne kommer til høsten, vil kommunen kanskje få litt flere deltakere enn i 2008.

Det er variasjoner fra år til år for hvor mange som får grunnskoleopplæring og spesialundervisning, men det er ingen klar tendens for utviklingen i perioden.

Som tidligere nevnt har enheten fått et krav om innstramminger på 0,34 millioner kroner i 2009. Enheten har imidlertid hatt muligheten til å disponere tidligere avsatte midler og det har derfor ikke vært nødvendig å redusere bemanningen i 2009.

Utgifter pr. innbygger

Grimstad har høye nettoutgifter til voksenopplæring sammenliknet med andre kommuner, jfr. figuren under.



Figur 2–9 Netto utgifter til voksenopplæring 2008. Kilde KOSTRA

I 2008 var nettoutgiftene pr. innbygger på kr 306, som er vesentlig høyere enn de andre kommunene i utvalget og høyere enn gjennomsnittet for gruppe 6.

Utgiftene i Grimstad er til en viss grad påvirket at 8 har redusert undervisningsplikt som følge av alder og at voksenopplæringen har opprettet kontaktlærerfunksjoner. (ikke alle voksenopplæringer har det..)

Andre mulige forklaringer til høye utgifter pr. innbygger er at det er relativt mange i kommunen som får tilbud om voksenopplæring eller at kommunen har høye utgifter pr. deltaker.

Utgifter pr. deltaker

Vi har beregnet utgiftene pr. deltaker i 2008 for ulike tilbud. Beregningene bygger på en forutsetning om at det var like mange deltakere gjennom hele året som det som ble registrert i oktober 2008.

Tabell 2-15 Utgifter og utgifter pr. deltaker. Kilde: KOSTRA og egne beregninger

Utgifter og utgifter pr. deltaker	Tusen kroner
<i>Utgifter (1 000 kroner)</i>	
Brutto driftsutgifter til grunnskoleopplæring for voksne	10 420
- grunnskoleundervisning	1 200
- spesialundervisning	4 042
- norsk og samfunnskunnskap	5 178
<i>Pr. deltaker (1 000 kroner)</i>	
Brutto driftsutgifter til grunnskoleopplæring for voksne	
- grunnskoleundervisning	60,0
- spesialundervisning	59,4
- norsk og samfunnskunnskap	34,3

Det er beregnet årlige brutto utgifter for spesialundervisning og grunnskoleopplæring på rundt kr 60 000 og for norsk og samfunnskunnskap på rundt kr 35 000. Nivået kan ikke sies å ligge spesielt høyt. Utgiftene i Grimstad ser med andre ord ikke ut til å være spesielt høye sammenliknet med antall deltaker som fikk tilbud om undervisning i 2008. Det er med andre ord nærliggende å konkludere med at det er en høy andel av befolkningen som får voksenopplæring.

2.8.3 Norsk og samfunnskunnskap - inntekter

Statlige tilskudd

Før 1. september 2005 ble tilskuddene gitt på bakgrunn av organiseringen av undervisningen i den enkelte kommune (timeantall, antall elever pr. time). Nå blir tilskuddet beregnet ut fra antall personer i målgruppen. Tilskuddet blir fordelt over fem år etter to satser ut fra hvilke land den enkelte kommer fra. Noe av hensikten med omleggingen har vært å styrke kommunenes incentiver til å gi et tilbud med god kvalitet og til å sørge for en kostnadseffektiv undervisning.

Kommunen mottar tilskudd både etter ny og gammel ordning og det har ikke vært enkelt å lage gode budsjetter for utviklingen. I 2008 fikk kommunen 3,1 millioner kroner i øremerkede tilskudd, som var lavere enn budsjettet og lavere enn tilsvarende tilskudd året før.

For 2009 har det vært budsjettert med inntekter på 2,9 millioner kroner. Man har vært klar over at budsjettet har vært noe lavt som følge av at det ikke ble foretatt prisjusteringer på rundt 5 % som ble gjort for dette tilskuddet.

Det har imidlertid vist seg at tilskuddet kommer til å bli vesentlig høyere enn budsjettet, selv når man tar hensyn til den manglende prisjusteringen. I første halvår har kommunen mottatt statlige tilskudd på 1,96 millioner kroner. I andre halvår vil kommune få ca 1,6 millioner, slik at kommunen i 2009 vil få tilskudd som er rundt 0,7 million kroner høyere enn budsjettert.

Det har vist seg at flere elever har deltatt enn det som ble lagt til grunn da budsjettet ble laget, noe som både gjelder elever som på ny og gammel statlig finansieringsordning. I tillegg har det vært flere kandidater enn antatt som har bestått testene, noe som har gitt kommunen høyere resultattilskudd enn forutsatt.

Statlige tilskudd til asylsøkere

Kommunen vil motta et eget statlig tilskudd for disse deltakerne som utgjør knapt kr 7 000 pr. måned for hver deltaker. Skolen har også planlagt å bruke disse inntektene til å styrke bemanningen for kunne gi et eget tilbud til disse deltakerne.

Det vil trolig være behov for at deler av undervisningen er spesielt tilrettelagt for disse unge asylsøkerne. Men det er også planlagt at noen av deltakerne vil bli plassert i eksisterende grupper.

Det er ikke klarlagt i hvilken grad disse deltakerne vil ha behov for undervisning i egne grupper. Derfor er det heller ikke så lett å si noe om i hvilken grad tilskuddene vil finansiere undervisningen. Men i utgangspunktet blir det vurdert at det er et brukbart nivå på disse tilskuddene. Så det er også mulig at undervisningen av disse deltakerne vil gi et lite økonomisk overskudd.

Brukerbetalinger

Deltakere som betaler undervisningen selv er de som etter loven ikke har rett på gratis undervisning. Arbeidsinnvandrere er eksempel på deltakere som betaler selv. Deltakere som betaler selv går i ordinære grupper og i tillegg har kommunen tilbudt egne kurs til bedrifter.

Det er antatt at kursene til bedriftene har gitt et lite overskudd. Andre elever betaler kr 5 000 pr. halvår for kurs på dagtid (16 timer pr. uke) og rundt kr 2 000 pr. halvår for kurs på kveldstid (3 timer pr. uke).

Disse satsene er fastsatt dels på grunnlag av hva som er vanlig i andre kommuner og dels på grunnlag av hva som er antatt at deltakerne har mulighet til å betale. Kommunen er redd for at enkelte deltakere kan falle fra dersom satsene blir økt. Og det blir sett på en viktig oppgave også å sørge for at arbeidsinnvandrere lærer norsk slik at de kan bli integrert i samfunnet. Likevel er nok satsene noe lavere enn det som er vanlig i andre kommuner.

I 2009 er det budsjettet med inntekter fra brukerbetalinger på 0,5 millioner kroner. Regnskapet så langt har gitt inntekter på 0,2 millioner kroner. Det ser med andre ord ut til at inntektene kan bli lavere enn budsjettet.

2.8.4 Norsk og samfunnskunnskap – organisering av undervisningen

Nivåinndeling og gruppestørrelse

Undervisningen blir tilbudt i syv grupper på dagtid og tre grupper på kveldstid. Det er like mange grupper i 2009 som i 2008, selv om det i år er litt færre elever enn i fjor.

Elevene blir testet og plassert i tre nivåer for antall læringsfart (spor) og tre nivåer for kunnskapsnivået. Det er nødvendig med ni grupper for å dekke alle kombinasjoner av læringsfart og kunnskapsnivå. Grimstad har altså etablert syv grupper og har altså dekket de fleste kombinasjonene og har dermed et godt grunnlag for å kunne gi differensiert undervisning.

Antall grupper er basert ut fra en norm om at det skal i gjennomsnitt skal være 10 deltakere pr. gruppe.

På kveldstid har det vært noenlunde homogene grupper med deltakere og det har vært mulig å tilby undervisningen i grupper på mellom 20 og 25 deltakere.

Undervisning pr. uke

Kommunen har stor frihet til å velge hvor mye gruppeundervisning som blir gitt pr. uke. I Grimstad for deltakerne på dagtid tilbud om 16 timer undervisning pr. uke og deltakerne på kveldstid 6 timer pr. uke.

Deltakerne på introduksjonsordningen får i tråd med lovens krav et tilbud ut over norskundervisningen slik at det samlede tilbudet utgjør 30 timer pr. uke. Noe av dette tilbudet blir gitt av lærere som også underviser i norsk uten at det har vært skilt mellom de to ulike formålene i regnskapet. Dette har ført til at utgiftene ført på voksenopplæringen (funksjon 213) i regnskapet er litt for høye og utgiftene ført på introduksjonsordningen (funksjon 275) er litt lave.

Tilbudet om 16 timer undervisning på dagtid er etter vår erfaring omtrent på nivå med det som er vanlig i andre kommuner. Det finnes imidlertid kommuner som både gir mer og mindre undervisning pr. uke.

2.8.5 Spesialundervisning

Skolen gir et tilbud om spesialundervisning til knapt 70 brukere. Den største gruppen er 50 elever med ulike funksjonshemninger og lærevansker. Undervisningen blir gitt i grupper der dette er mulig, men ellers er det en god del av undervisningen som gis til en elev av gangen.

Det er anslått at utgiftene til spesialundervisning var på rundt 4 millioner kroner. I forhold til folketallet bruker Grimstad mer på spesialundervisning enn det som etter vår erfaring er vanlig i de fleste andre kommuner. For eksempel brukte Arendal i 2008 samlet på 19 millioner kroner på voksenopplæring og altså nesten dobbelt så mye som Grimstad. Likevel brukte Arendal noe mindre enn Grimstad på spesialundervisning i 2009²⁷.

Tjenesten vurderer også selv tilbudet som godt og tilbudet er godt kjent blant rettighetshavere i kommunen.

Tilbudet til funksjonshemmede blir dels gitt til brukere som bor i egne hjem og dels til brukere som bor i tilrettelagte kommunale boliger. Det er ikke bestandig helt entydig om tilbudet kan ses på som en undervisning gitt etter Opplæringsloven eller om tjenesten kan ses på som en omsorgstjeneste. I andre kommuner kan det være at deler av tilbudet ikke blir gitt som Voksenopplæring. Tjenesten peker på at det er et behov for en gjennomgang av tjenestene til funksjonshemmede og en avklaring av disse tjenestene fortsatt skal gis som en del av voksenopplæring.

Vedtak om spesialundervisning fattes etter tilrådning fra PP-tjenesten. Denne tjenesten har nå ansatt en person som har kompetanse om voksne, noe som gjør at tilbudet til voksne nå kan få oppmerksomheten som anses nødvendig.

2.8.6 Grunnskoleopplæring

Det ble brukt rundt 1,2 millioner kroner på spesialundervisningen i 2008 og undervisningen omfattet rundt 2 årsverk.

En økende andel av disse deltakerne er innvandrere. Dette er en utvikling som også er vanlig i andre kommuner. Enheten har derfor planer om et tettere samarbeid mellom grunnskoleopplæringen og opplæringen av voksne innvandrere i norsk og samfunnskunnskap.

²⁷ "Hva koster norsken?" IMDi-rapport 8-2008 utarbeidet av AGENDA Utredning & Utvikling

2.8.7 Interkommunalt samarbeid

Grimstad samarbeider med nabokommuner om tilbudet om 50 timer undervisning i samfunnskunnskap som skal gis på et språk deltakerne forstår. På den måten kan deltaker i små språkgrupper samles i felles grupper slik at kommunenes utgifter til denne undervisningen dermed blir redusert. Ofte kan kommunene i området bytte denne typen tjenester seg i mellom uten at det blir sendt fakturaer.

Rektor deltar i faglige nettverk med rektorer i nabokommuner.

For de øvrige delene av voksenopplæringen er det i liten grad utveksling av deltakere mellom kommunene.

2.8.8 Mulige innsparinger

Så langt har det vært gitt en beskrivelse av økonomi og aktiviteten til Kvalifiserings-tjenesten. Konsulenten vil til slutt foreta en vurdering av mulighetene til redusere rammene til Voksenopplæringen og hvilke konsekvenser en slik reduksjon vil kunne ha. Denne vurderingen står for konsulentens regning.

Det mest i øyenfallende er de høye utgiftene til spesialundervisning. Vi er enig i at det virker fornuftig med en gjennomgang av tjenestene til funksjonshemmede og en avklaring av disse tjenestene fortsatt skal gis som en del av voksenopplæring.

Som en del av gjennomgangen bør man også se på mulighetene for å redusere noe av tilbudet til denne gruppen slik at det kom mer på linje med det som er vanlig i andre kommuner.

Dersom noe av tilbudet kan defineres som omsorgstjenester, vil det gi muligheten for å finansiere deler av tilbudet gjennom det statlige tilskuddet til ressurskrevende brukere. For 2008 ble det gitt tilskudd til slike brukere som dekket 85 % av kommunens utgifter som utgjorde mer enn kr 835 000.

I intervjuet ble det fortalt at Kvalifiseringstjenesten kjøper tjenester fra Langemyr skole for kr 165 000. Denne skolen er en interkommunal skole for funksjonshemmede. Det ble vurdert som det kanskje var mulig å avvikle dette tilbudet.

Kvalifiseringstjenesten mente selv at det ble brukt relativt mye ressurser på ledelse og at det kunne være mulig å redusere ressursene som ble brukt på ledelse.

Nivået på brukerbetalinger er noe lavere enn det som blir brukt i andre kommuner. Det bør være mulig med en viss økning av disse satsene.

I prinsippet er det mulig å redusere på antall timer undervisning pr. uke som blir gitt i norsk. Men vi anser dette som en dårlig løsning som trolig vil gi redusert læringsutbytte for elevene som får denne undervisningen.

Grimstad samarbeider med andre kommuner om tilbudet i samfunnskunnskap, men eller lite om andre tjenester. Det er mulig økt samarbeid også om andre tjenester vil kunne føre til reduserte utgifter.

En annen tanke er å etablere et interkommunalt samarbeid om tilbudet om norskundervisning. Antall elever pr. gruppe er i stor grad et resultat av hvor mange deltakere som det samlet er på skolen. For skoler som har flere deltakere enn Grimstad er det vanlig at det er flere elever pr. gruppe. Store kommuner har skoler et gjennomsnitt pr. gruppe på mellom 15 og 20 deltakere. Større skoler har med andre ord mulighet for å utnytte stordriftsfordeler i større grad enn voksenopplæringen i Grimstad. Etter vår vurdering er det sannsynlig at et slikt samarbeid vil kunne gi innsparinger. På den annen side vil et slikt samarbeid kunne føre til lengre reiseavstand for deltakerne.

2.9 Fordeling av innsparingskravet.

Ut fra bakgrunnsmateriale presentert så langt i dette kapittelet tilrås følgende fordeling av innsparingskravet for undervisning inkl. spesialundervisning.

- Økte foreldreinntekter SFO 1 mill. kroner
- "Pleiekostnader" for svært ressurskrevende brukere overført staten 1,0 mill.
- Reduserte kostnader Langemyr 1,5 mill. kroner
- Reduserte kostnader skolene (resten) 5,1 mill. kroner

Dette er helårsvirkning. Tiltakene vil hovedsaklig kunne bli gjennomført fra skoleåret 2010/2011 med halvårseffekt for 2010. P.g.a. presset økonomisk situasjon bør imidlertid tiltakene iverksettes så tidlig som mulig, slik at reduksjonene i 2010 blir større enn 4,3 mill. kroner.

Nærmere utdypning av tiltak/områder utenom rammen til skolene samt andre mulige tiltak der vi ikke har påregnet netto kostnadsreduksjon av noe omfang følger som hvert sitt avsnitt i kapittel 3.

Reduksjonen av rammene innenfor skolen, som utgjør resten av reduksjonen når vi har gått gjennom de øvrige områdene, er et av temaene i kapittel 4.

Tiltak for å tilpasse seg kuttene innenfor kvalifiseringstjenesten lages av tjenesten selv. Konkretisering av tiltak med virkninger er lagt til avsnitt 3.7.

Kapittel 3 og 4 sier noen om størrelsen og utformingen av tiltakene, men ikke noe antatte konsekvenser. Det er lagt til kapittel 5 og er utformet av medlemmene i prosjektgruppen.

3 Tiltak

Dette kapittelet inneholder en nærmere utdypning av tiltak/områder utenom rammereduksjon til de "ordinære skolene" samt andre mulige tiltak der vi ikke har påregnet netto kostnadsreduksjon.

3.1 Økt foreldrebetaling innenfor SFO

Tiltak som gir en netto inntekt på 1 million kroner kan utformes på litt ulik måte.

En kan tenke seg følgende aktuelle tiltak for å utarbeide "et knippe" av tiltak (1–3) som totalt sett reduserer netto kostnader for kommunen med 1 mill. kroner.

1. Redusere antall timer som ligger i "halv plass" fra 15 til 12 timer
 - Tilpasning p.g.a. økt timetall som er gjennomført i andre kommuner
 - Antas å øke andelen med hel plass betydelig og dermed øke inntektene.
2. Øke antall betalingsterminer fra 10 til 11
 - I dag må elevene som benytter SFO i "skoleferiene"²⁸ betale kr 750 pr. uke. Relativt få bruker tilbudet, uten at vi har fått fram noe eksakt antall. Dette innebærer blant annet at tilbudet ikke gis ved alle skoler, men at elever ved noen av skolene må få tilbudet ved andre skoler enn sin egen.
 - En del (spesielt større kommuner) har innført betaling i 11 terminer for alle som går i SFO, enten de benytter seg av SFO eller ikke.
 - Innføring av et slikt "regime" antas å få følgende effekt:
 - ✓ Overføring av betalingsbyrde fra foreldre som bruker tilbudet i skoleferien til foreldrene til dem som ikke, verken nå eller dersom dette blir innført, vil benytte seg av tilbudet.
 - ✓ Økt bruk av SFO, men noe økt bemanning, i skoleferiene.
3. Øke satsene
 - Nivået i Grimstad ligger relativt lavt.

De anbefales at tiltakene utarbeides i nært samarbeid med representanter for foreldrene. Blant annet vil det være behov for å revidere vedtektene.

3.2 Innføring av foreldrebetaling for SFO på Langemyr

For å likebehandle foreldre med barn ved Langemyr med barn i skolen anbefales det å innføre betaling for SFO – tilbudet også ved Langemyr. Dette bør gjøres for elever i aktuell alder fra alle kommunene som sender elever til Langemyr. Økonomisk vil dette imidlertid bare ha virkning for Grimstadelevne.

Dette vil isolert sett gi en reduksjon i utgifter for Grimstad kommune. Siden et av innsparingstiltakene som PLO har foreslått er å kutte betalingen for SFO-tiden ved Grimstadelevne²⁹ har vi ikke regnet med dette som "tellende" tiltak for utdanningssektoren.

²⁸ Vinterferie, høstferie, og skolens sommerferie utenom juli.

²⁹ Noe som ikke reduserer utgiftene for kommunen, men bare overfører kostnaden fra en sektor til en annen.

3.3 Overføre budsjettansvaret for skyss til skolene.

Ved å overta budsjettansvaret for skyss vil skolene få et mer "direkte" økonomisk incitament til å redusere skysskostnadene enn i dag. Dette er først og fremst knyttet til følgende utgifter i forbindelse med midtskyss og mulige besparelser ved at elever som ofte skysses av foreldre får utlevert klippekort i stedet for "vanlig kort".

Beløpene som kan spares er neppe store, men noe vil det trolig være. Rent administrativt bør det heller ikke være noe merarbeid for skolene, da det er skolene som også i dag har ansvaret med det praktiske i forbindelse med bestilling og organisering av skyssen.

3.4 "Pleiekostnader" for svært ressurskrevende brukere overføres til staten

Forslag

1. Be enhetsleder skille ut pleiekostnader i tjenestene.
2. Enhetsleder fatter enkeltvedtak for pleie/omsorg etter Kommunehelselov/Sosialtjenestelov
3. Ompostere pleie- og omsorgskostnader til funksjon 254 Pleie utenfor institusjon (før 15.2.10). Aktuell IPLOS-tjeneste er avlastning eller praktisk bistand/opplæring.

Problemstilling og begrunnelse

Rapportering av utgifter til ressurskrevende tjenester kan bare skje innen pleiefunksjonene i kommuneregnskapet, ikke i grunnskoleregnskapet eller barnehage. Betydelige utgifter knyttet til ressurskrevende brukere tas derfor ikke med i rapporteringen til staten. Kommunen ønsker å inkludere disse kostnadene i rapporten. Rapporten skal revideres av revisjonen og alle kostnader må dokumenteres.

Det er ikke vanlig å inkludere utgifter ved spesialundervisning i rapporteringen om ressurskrevende tjenester. Det er ikke umulig å ta med slike kostnader. Det blir gjort noen steder. Øvre Eiker tok med deler av utgiftene til elever ved Frydenhaug skole i 2006 og fikk godkjent dette hos revisjonen. Drammen kommune gjorde det samme i år (for året 2008).

De kostnadene som kan defineres som pleiekostnader i grunnskolen er assistenttimene. Lærertimene i grunnskolen er pr. definisjon grunnskole.

I barnehagen kan antakelig assistenttimer behandles på samme måte (assistenthjelp til funksjonshemmede).

Forslaget bygger på disse premissene:

1. Hjemmel: Helsedirektoratet forlanger at det skal fattes enkeltvedtak for alle rapporterte tjenester. Vedtakene skal fattes etter enten sosialtjenesteloven (praktisk bistand, dagsenter, BPA) eller kommunehelseloven (pleie utenfor institusjon). I dag er alle vedtakene etter opplæringsloven. Alt som skjer i en spesialskole kan hjemles i opplæringsloven. Vedtakene må fattes med tilbakevirkende kraft. I pleietjenesten blir det stadig fattet vedtak i ettertid.
2. Myndighet: Det er ikke ønskelig å ta fra rektor myndighet. Alle vedtak i grunnskolen fattes av rektor i dag.
3. Postering: Alle kostnader som rapporteres må være innenfor definerte KOSTRA-funksjoner. De aktuelle er 234 aktivisering av eldre/funksjonshemmede og 254 pleie utenfor institusjon. Ompostering må skje før regnskapet avsluttes 15.2.09

De tyngste brukerne er elevene ved Langemyr skole. Det er 12–15 elever fra Grimstad der. To av disse antas å være ressurskrevende (årlig kostnad over ca. kr 900 000 når det er PU-klient). Et av barna er i barnehagealder. Tjenesten for funksjonshemmede mener det er en ressurskrevende bruker i tillegg ved en av de vanlige skolene. Dette er et overkommelig antall elever.

Rapporteringen endrer ikke kommunens rett til å ta betalt for SFO-tilbudet ved Langemyr. Skolen har fremdeles et SFO-tilbud. I Drammen trakk kommunen fra SFO-betalingen ved beregningen av samlede kostnader pr. time ved skolen.

Det er viktig at vedtakene for skoleåret 2009–2010 fattes med riktige hjemler. Vedtakene for 2009/2010 må benyttes for hele kalenderåret 2009. Det bør legges ved en oversikt som viser at elevens tilbud har vært det samme i vårhalvåret.

Det må gjøres konkrete beregninger av samlede kostnader for de aktuelle elevene. Disse burde helst foreligge før vedtak om endring av rutiner gjøres.

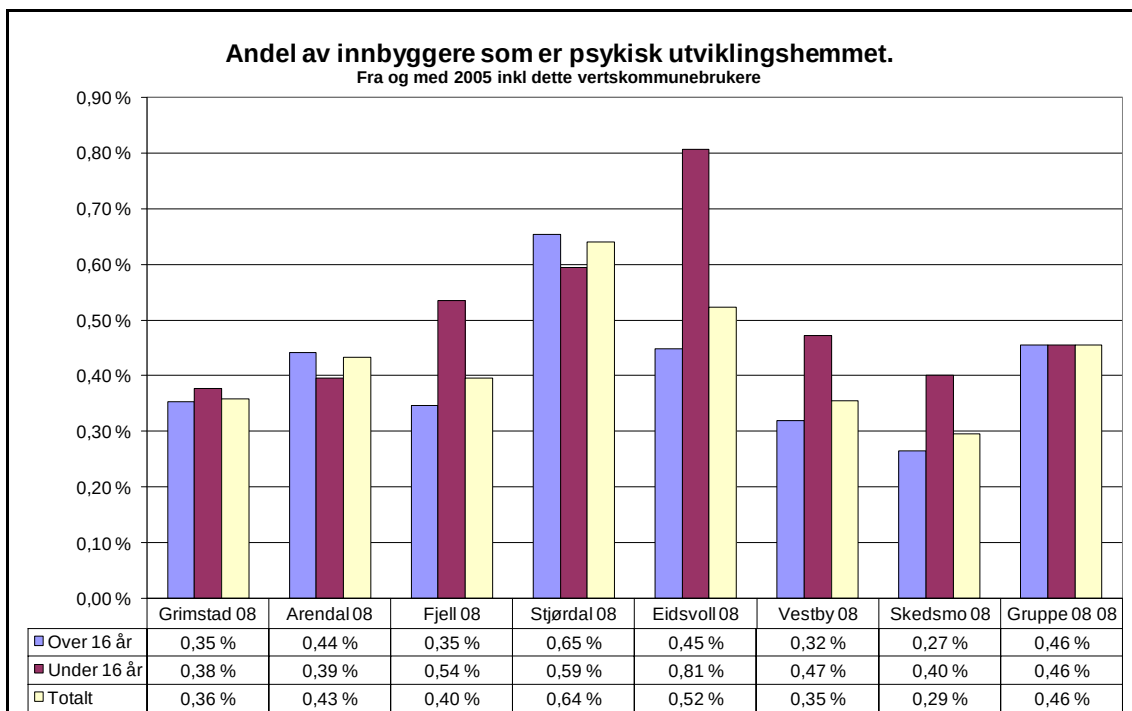
Foreløpige vurderinger tilsier at kommunen kan øke inntektene med ca. 1 million kroner.

3.5 Gjennomgang av hvor mange som inngår gruppen psykisk utviklingshemmede.

Under diskusjonen i prosjektgruppen er det reist spørsmål om kommunen får sin rettsmessige del av delen av rammetilskuddet som gis på bakgrunn av antall registrerte psykisk utviklingshemmede over og under 16 år.

Siden hver psykisk utviklingshemmede over 16 år gir kommunen ca. kr 565 000 og ca. kr 125 000 under 16 år er dette vil verd å se på.

Vi har ikke grunnlag for å si noe av kommunen har noe "å hente" her, men viser nedenfor en oversikt over hvor stor andel av innbyggerne som er "registrert" (og dermed danner utgangspunkt for utbetaling) som psykisk utviklingshemmede i forhold til sammenlikningskommunene.



Figur 3–1 Andel av innbyggerne som er registrert som psykisk utviklingshemmet³⁰.

3.6 Redusere kostnadsnivået ved Langemyr

Sammenlikning med en annen skole samt tildelingskriterier til liknende virksomheter i Oslo tilsier at kostnadsnivået på Langemyr relativt sett er betydelig høyere enn ved de øvrige skolene i Grimstad kommune. Det anbefales derfor at kostnadsreduksjonen her er prosentvis betydelig større enn ved de øvrige skolene i kommunen.

En netto reduksjon for Grimstad kommune med ca. 1,5 millioner kroner vil innebære en reduksjon av kostnadsnivået med ca 12,5 % ³¹, og utgjøre en total reduksjon av kostnadene på Langemyr med ca. 4 mill. kroner. Den resterende delen av reduksjonen (dvs. ca 2,5 millioner kroner) vil eventuelt komme de øvrige kommunene/fylkeskommunen til gode gjennom reduserte tilskudd til driften.

Siden mer enn 90 % av kostnadene er lønn vil en slik reduksjon måtte føre til en betydelig reduksjon i antall årsverk ved skolen. Reduksjonen vil være så vesentlig at det foreslås at en bruker høsten til å gå nærmere inn i hvordan reduksjonene skal utformes i detalj. Samarbeid med de ansattes organisasjoner er selvsagt viktig i en slik prosess.

3.7 Tiltak innenfor kvalifiseringstjenesten

For å gjennomføre det pålagte innsparingskravet for tjenestene, har enhetsleder etter blant annet inspirasjon fra innspillene i kapittel 2, utarbeidet mulige innsparingstiltak fra 2010.

Tiltak

³⁰ Som grunnlag for utgiftsutjevningen mellom kommunene var det registrert 17 psykisk utviklingshemmede under 16 år i Grimstad som grunnlag for utbetaling av rammetilskuddet i 2008 og 19 for 2009.

³¹ Budsjetterte netto utgifter for Grimstad kommune til spesialundervisning (Langemyr) er 12 millioner kroner i 2009.

- Redusere/avvikle tilbudet til voksne elever på Langemyr
- Redusere administrativ ressurs i voksenopplæringen
- Redusere ressurser til spesialundervisning
- Øke brukerbetaling for elever som mottar norskundervisning

Konsekvenser

Innsparingskravet betyr redusert tilbud til elever som mottar spesialundervisning i voksenopplæringen. En mulig konsekvens av dette igjen er klagesaker til Fylkesmannen, på bakgrunn av rettigheter i henhold til opplæringsloven.

Økt brukerbetaling kan føre til at elever dropper ut av norskundervisningen, noe som kan gjøre det vanskeligere for innvandrerbefolkningen å komme seg videre i studier og jobbsøking.

4 Ressursfordeling mellom skolene

Stilt overfor det faktum at en må redusere rammene med et nivå tilsvarende ca 5,1 millioner kroner fra og med skoleåret 2010/2011 og at det er sådd tvil om at det er en "rettferdig" fordeling mellom skolene har oppgaven vært todelt

- Gjennom en prosess finne fram til en fordelingsmodell basert på "objektive kriterier" ut fra opprinnelig budsjett.
- Utarbeide retningslinjer for hvordan en skulle gjennomføre endringer, dersom rammene endres, f eks gjennom reduksjoner slik en er nødt til fra og med skoleåret 2010/11.

4.1 Ressursfordelingsmodellen

4.1.1 Valgte kriterier

I løpet av prosessen har en gjennomført i alt 3 møter. I møtene har vi drøftet ulike kriterier og definisjoner (vanskeligst har vært knyttet til elever med spesielle behov), og sett på ulike utslag for skolene, gitt ulike kriterier. Noe av dette er nærmere utdypet i vedlegg 4.

Ut fra blant annet prinsipper om objektivitet og mest mulig rettferdig fordeling har en gjennom denne prosessen i arbeidsgruppen kommet fram til ressursene i hovedsak skal deles pr. elev³².

Ulikheter i driftsforhold, sammensetning av lærerstaben og ulikheter i behov pr. elev gjør at en også skal ta hensyn til hver skoles andel/antall av følgende i tillegg til å fordele noe likt pr. skole:

1. Elever med svært store behov ut fra følgende definisjon;
 - De elevene som har så store vansker at de må ha tilnærmet 1:1 (eller mer) oppfølging gjennom hele dagen. Ressursen kan være delt mellom spesialpedagog og miljøterapeut, men den kan ikke ses i sammenheng med andre elever. Elever med klart større behov (finnes 2 i dag) tildeles større ressurser ved "vekting", for eksempel at hver av dem teller 2.
 - PP-tjenesten utarbeider som uavhengig instans en oversikt over antall elever som inngår i denne kategorien, inkl. vekting av elever med enda større behov.
 - I utformingen av modellen tildeles skolen et beløp (for barneskolen inkl. behov for ekstra bistand i SFO-tiden) som (i gjennomsnitt) gir 100 % finansiering av ekstraressursen knyttet til disse elevene. En ressurs som i utgangspunktet er beregnet til å dekke pedagog i basisfagene og assistent i andre fag og utgjøre 14,4 timer³³ (60 min.) på barnetrinnet og 16,4 timer på ungdomstrinnet. For barnetrinnet kommer en tilleggsressurs på 20 % av det nevnte antall timer til SFO.
2. Antall minoritetsspråklige ut fra følgende definisjon:

³² Differensiert mellom barne- og ungdomstrinnet

³³ Pedagogtimer. Assistenter koster 50 % av en pedagogtime, slik at det er ressurser til 1:1 bemanning hele tiden, enten med pedagog eller assistent.

- Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk, og som ikke har tilstrekkelig norskkunnskap til å følge den vanlige undervisningen i skolen. Elevens rettighet er hjemlet i § 2–8 i Opplæringsloven, og den gruppen som vi her snakker om er dem som det fattes vedtak på om særskilt norsk-opplæring, eller "norsk 2".
 - Det må vurderes om det i kriteriene skal være en nærmere begrensning, f.eks. til de som skårer på nivå 1 og 2 i Utdanningsdirektoratets kartleggingsmateriell, som følger Læreplanen for språklige minoriteter. Her må være en drøfting i rektorkollegiet i kommunen
 - Det tildeles i utgangspunktet 1,5 uketime (60 min pedagogtime) pr. elev
3. Antall timer redusert leseplikt for lærere over 55 år.

Derimot vil en i tildelingen ikke ta hensyn til ulikheter i lønnsnivå mellom skolene, men ta utgangspunkt i et gjennomsnittlig lønnsnivå for henholdsvis barne- og ungdomstrinnet.

4.1.2 Hvordan fordelingsmodellen bør brukes som grunnlag for budsjettet³⁴

- Modellen basert på tall for skoleåret (2010/ 2011)³⁵ danner høsten 2010 grunnlag³⁶ for fordelingen av budsjett 2011 mellom skolene.
 - Konkret brukes tall fra GSI pr. oktober og utarbeidede tall for antall elever med svært store behov etter definisjonen utarbeidet av PP-tjenesten.
 - Hele budsjettet fordeles ut mellom skolene.
- Man foretar en eventuell revidering av budsjettfordelingen mellom skolene høsten 2011, når tallene for skoleåret 2011/12 foreligger.
 - Modellen basert på tall for begge skoleår (2010/ 2011 og 2011/2012) danner grunnlag for en refordeling av hele budsjettet for 2011.
- Samtidig (dvs. høst 2011) danner modellen basert på tall for skoleåret (2011/ 2012) grunnlag for fordelingen av budsjett 2012 på samme måte som angitt i det første punktet.

4.1.3 Bruk av modellen

Dette er en fordelings- og ikke en tildelingsmodell. Dersom rammene til skolene nominelt sett endrer seg fra år til år; endres de beregnede beløpene pr. enhet i utgangspunktet andelsmessig like mye³⁷. I praksis betyr dette at reduksjonen med 5,1 millioner kroner, dersom denne skulle vært gjennomført i 2009, ville ført til at alle beløpene måtte reduseres med 3 %.

Denne tilnærmingen, med utgangspunkt i beløpene angitt i tabell 4.1 antas å kunne brukes som utgangspunkt for fordelingen i noen år (med "tilpasningsprosedyren")

³⁴ Dette er angitt som eksempel for å være konkret.

³⁵ Her kan en alternativt bruke tall for begge skoleårene, dersom en har en prognose for andre skoleår som inngår i kalenderåret.

³⁶ Betyr at ikke modellresultatet alltid kan brukes direkte. Modell er modell og betyr at det kan hende at det vil være behov for å foreta justeringer. Det er lagt inn som en mulighet i modellen.

³⁷ Ressursen pr. minoritetsspråklige elev bør imidlertid vurderes litt spesielt pga manglende objektivitet når det gjelder påvirkning av antallet (rektor fattet vedtak). Dette inklusive den antydde "innskrenkningen" innebærer at totalantallet kan endres uten tilsvarende endring av behov knyttet til disse elevene.

angitt ovenfor), dersom ikke rammevilkårene etc. endres vesentlig. Etter at en tid er gått bør en gå gjennom modellen på nytt. På den måten vet skolene fra år til år hvilke forutsetninger som gjelder

Størrelsen av budsjettet vil dermed først og fremst være avhengig av størrelsen på rammen til skolene totalt. En ramme som blant annet vil være avhengig av politiske prioriteringer mellom ulike formål; inklusive hvor mye som skal brukes til investeringer i skolebygg og hvor mye som skal brukes til drifta av skolene. Dette siste er blant annet tema som utdypes nærmere i kapittel 6.

4.1.4 Ressurser pr. kriterium ut fra opprinnelig budsjett 2009

Ut fra gjennomsnittlig antall elever med mer for skoleåret 2008/09 og 2009/10 og budsjettrammen for 2009, har vi kommet fram til at følgende ressurs pr. kriterium gir et godt samlet utgangspunkt for en "rettferdig" fordeling av ressursene mellom skolene.

Tabell 4-1 Ressurser pr. kriterium

	Beløp pr *enhet i 1000 kr				
	Pr skole	Pr elev	Pr elev med svært store behov	Pr min språk elev	Pr time red leseplikt lærere over 55 år
B -trinn	931,5	44,2	503,6	43,7	28,3
U trinn	600,2	57,1	548,2	50,3	33,5

Størrelsesorden og innbyrdes vektfordeling er gjort gjennom en prosess i den oppnevnte arbeidsgruppen. I dette arbeidet har vi tatt utgangspunktet i et langt mer komplisert kriteriesett med blant annet inndeling i potter. Dette er nærmere redegjort for i vedlegg 4.

Dersom en hadde valgt å bruke modellen nå i høst, skulle en blant annet brukt modellen basert på tall for begge skoleår (2008/ 2009 og 2010) som grunnlag for en refordeling av hele budsjettet for 2009. Selv om ikke GSI-tallene foreligger enda, har vi med utgangspunkt i forliggende datamateriale gjennomført dette. Resultatet av dette foreligger i neste avsnitt. I tillegg har vi også beregnet effekten av en rammereduksjon på 5,1 millioner kroner, gitt at denne hadde blitt gjennomført i 2009.

4.2 Beregnet omfordeling av budsjettet for 2009 ved bruk av modellen

I tabellen nedenfor har vi beregnet hvor mye midler hver skole vil bli tildelt ut fra modellen.

Tabellen skal forstås på følgende måte med antall elever ved Eide som eksempel.

- Eide har i 2009 i gjennomsnitt 123 elever i skolen. Skolen tildeles kr 44 200 pr. elev, totalt kr 5 450 000.

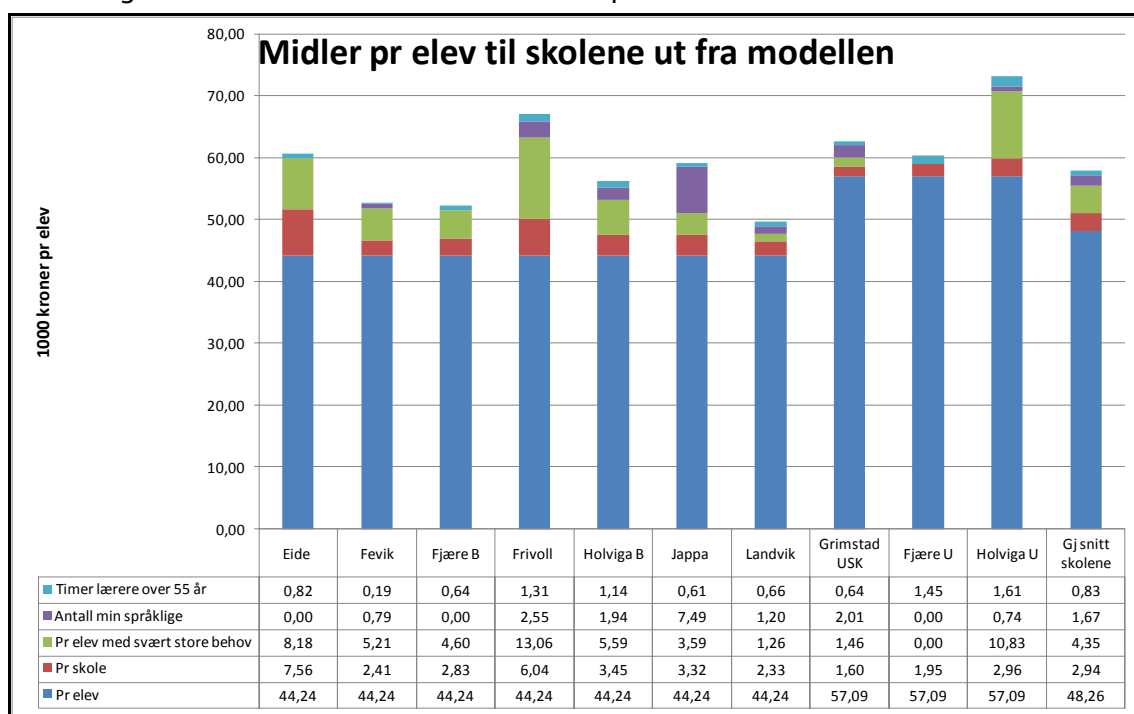
Tabell 4-2 Data og beregnede netto tildelte midler ut fra modellen, budsjett 2009 ut fra gjennomsnittdata for skoleåret 2008/2009 og 2009/ 2010.

	Data				Tildeling ut fra modell i 1000 kroner					Totalt
	Antall elever	Elever store behov	Antall min språklige	Timer lærere over 55 år	Pr skole	Pr elev	Pr elev med svært store behov	Antall min språklige	Timer lærere over 55 år	
Eide	123	2	0,0	3,6	931	5450	1007	0	101	7489
Fevik	386	4	7,0	2,6	931	17097	2014	306	74	20424
Fjære B	329	3	0,0	7,4	931	14543	1511	0	210	17196
Frivoll	154	4	9,0	7,1	931	6821	2014	394	202	10362
Holviga B	270	3	12,0	10,9	931	11945	1511	525	308	15220
Jappa	280	2	48,0	6,0	931	12400	1007	2100	170	16608
Landvik	399	1	11,0	9,3	931	17673	504	481	264	19853
Grimstad USK	375	1	15,0	7,2	600	21413	548	754	241	23556
Fjære U	307	0	0,0	13,3	600	17531	0	0	446	18577
Holviga U	203	4	3,0	9,8	600	11563	2193	151	327	14833
Totalt skolene	2827	24	105	77,2	8320	136436	12308	4711	2344	164119

Fra tabellen ser vi blant annet at bare ca. 12 millioner (som utgjør 7,5 %) av de totalt ca. 164 millionene som fordeles til elever med svært store behov.

Dette må ikke forstås som en "øremerking" av ressurser til dette formålet eller andre formål som eventuelt går fram av modellen, dvs. noen innskrenking i enhetsleders myndighet til å bruke ressursene til ulike formål. Det er andre prosesser, blant annet tilrådninger fra PPT, som er førende for disponering av ressursene.

I neste figur er midlene etter modellen fordelt pr. elev.



Figur 4-1 Kr 1 000 pr. elev ut fra modell, pr. kriterium, budsjett 2009

I neste tabell er tildelingen sammenliknet med opprinnelig budsjett³⁸.

³⁸ Fratrullet 1 million kroner i antatt økte inntekter til SFO pga økt foreldrebetaling. Det er antatt en at økningen er proporsjonal med budsjettert foreldrebetaling

Tabell 4-3 Forskjell mellom modell og budsjett

	Tildeling ut fra modell i 1000 kroner	Budsjett 2009 fratrullet økte inntekter SFO	Forskjell mellom budsjett og modell	
	Totalt		1000 kroner	Prosent
Eide	7489	9578	-2089	-22 %
Fevik	20424	19564	860	4 %
Fjære B	17196	16387	809	5 %
Frivoll	10362	9955	407	4 %
Jappa	16608	17207	-599	-3 %
Landvik	19853	19184	669	3 %
Grimstad USK	23556	22359	1197	5 %
Fjære U	18577	20246	-1669	-8 %
Holviga skole	30053	29639	415	1 %
Totalt skolene	164119	164119	0	0 %

4.3 Beregnet virking av rammereduksjon

Med en rammereduksjon på 5,1 million kroner vil ressursene pr. kriterium bli redusert med ca. 3 % slik det framgår av tabellen.

Tabell 4-4 Ressurser pr. kriterium etter beregnet rammereduksjon på 5,1 million kroner

	Beløp pr "enhet i 1000 kr					
	Pr skole	Pr elev	Pr elev med svært store behov	Pr time elever med store behov inkl SFO	Pr min språk elev	Pr time red leseplikt lærere over 55 år
B -trinn	902,5	42,9	487,9	33,9	42,4	27,4
U trinn	581,5	55,3	531,1	32,5	48,7	32,5

Ved bruk av modell og en reduksjon på 5,1 million kroner vil utslagene pr. skole bli som angitt i tabellen nedenfor.

Tabell 4-5 Forskjell mellom modell og budsjett med en rammereduksjon på 5,1 million kroner

	Tildeling ut fra modell i 1000 kroner	Budsjett 2009 fratrullet økte inntekter SFO	Forskjell mellom budsjett og modell	
	Totalt		1000 kroner	Prosent
Eide	7257	9578	-2322	-24 %
Fevik	19789	19564	225	1 %
Fjære B	16662	16387	274	2 %
Frivoll	10040	9955	85	1 %
Jappa	16092	17207	-1115	-6 %
Landvik	19236	19184	52	0 %
Grimstad USK	22824	22359	465	2 %
Fjære U	18000	20246	-2246	-11 %
Holviga skole	29120	29639	-519	-2 %
Totalt skolene	159020	164119	-5100	-3 %

5 Konsekvenser av tiltakene

Selv om en gjennom denne prosessen har prøvd å finne fram til de tiltakene som "smerter minst" betyr dette ikke at tiltakene ikke kan utformes slik at det ikke merkes for elevene, foreldrene og de ansatte.

Resten av dette kapittelet inneholder en konsekvensvurdering/konkretisering/sannsynliggjøring av kuttene, skrevet av enhetslederne som inngår i prosjektgruppen.

5.1 Økt foreldrebetaling innenfor SFO

Faktiske tall

I Grimstad er det totalt 685 elever i SFO-ordningen. 247 har heldagsplass og 438 halvdag.

Priser 2009: Heldagsplass kr 1862,- / halvdagsplass kr 1239,-.

Hvor mange som bruker ordningen i feriene varierer veldig fra ferieuke til ferieuke. Ved Landvik kan det variere fra 12 til 28 elever. Gjennomsnittet for alle ferieukene for alle SFO'ene ligger rundt 90 elever pr uke.

Halvdagsplass reduseres til 12 timer

Halvdagsplass reduseres til 12 timer vil gi økt andel heldagsplass.

Ved å skjele til SFO ved Landvik sentralskole som har en høyest andel halvdagsplasser i forhold til antall barn i ordningen, antas de fleste å tilpasse seg redusert tid. Dersom en antar at 20 % av elevene føres over fra halvdag til heldag ved redusert oppholdstid til 12 t, vil det utgjøre **87 elever** for hele kommunen.

Prisdifferanse for hel-/halvdagsplass er kr 623,- med dagens priser.

Økt inntekt kan bli kr 623,- x 87 x 10 mnd **kr 540.000,-**

En slik endring vil gi ubetydelig utslag i bemanningskostnad, da økt bemanning for flere på heltid vektes mot færre timer for elever på halvdag som gir lavere bemanningskostnad.

Øke antall betalingsterminer

Økt antall betalingsterminer (som skal dekke inn ferieukene).

Da brukes Landvik SFO som eksempel.

SFO'en har en månedlig foreldrebetaling i overkant kr 170 000,-. En fagarbeider med 10 års ansiennitet har en månedslønn på kr 33 150,- inkludert sosiale utgifter.

Ved at alle må betale for ferieukene også, antas at de fleste vil bruke noen/alle ukene, og da kan elevene være der på full dag fra kl 07.30 – 16.30 med en voksendekning pr. 15 elever.

Landvik SFO vil få et skjæringspunkt mellom merinntekt/merutgift når antall elever i ferieukene overstiger 2/3 av samlet elevmasse i SFO ut fra gjeldende betalingssatser.

Økt antall betalingsterminer kan like gjerne gi økt utgift som merinntekt på sikt. Det kan imidlertid gi rasjonaliseringsgevinst i form av mindre kontorarbeid.

Heve satsene for foreldrebetaling.

Det er spesielt satsen for heldagsplass som ligger under snittet for sammenlignbare kommuner. Dersom denne satsen heves med ca 10 % til **kr 2 050,-**, og lar satsen for halvdagsplass bli stående, gir det en inntektsøkning på kr 188,- pr. heldagsplass pr.

mnd.

Merinntekt: kr 188,- x 247 elever x 10 mnd **kr 460 000,-**

Tar vi med økt antall elever i forhold til tiltak 1:

Merinntekt: kr 188,- x 87 elever x 10 mnd. **kr 160 000,-**

Konklusjon:

For å nå målet om en merinntekt på 1 mill., må både tiltak 1 og 3 gjennomføres. Det kan gi samlet merinntekt på 1,16 mill., – bør kunne budsjettere med 1 mill.

5.2 Redusere kostnadsnivået ved Langemyr

Det foreslås å redusere elevkostnadene for Grimstads elever på Langemyr skole med 1,5 mill. Det betyr drøyt 4 mill. kroner for alle skolens elever, eller ca. kr 100 000 pr. elev. Skolens budsjett er satt opp etter gjeldende samarbeidsavtale eierkommunene imellom det betyr en tredeling av budsjettet:

1. Vedlikehold:
 - Kostnader til vedlikehold av eiendommen samt 10 % av vaktmesters lønn
2. Grunnsats pr. elev:
 - Driftsutgifter (100 – 200 poster unntatt vedlikehold)
 - Administrasjon (Grimstad kommunes kostnader til regnskap, revisjon og lignende)
 - Lønn vaktmester, renhold, sekretær
 - Administrasjon skole (rektor, fagleder(e) og lignende)
 - Pedagogiske oppgaver (kontaktlærere, veilederressurs)
 - Vikarressurs (3 % av brutto lønn faste stillinger)
 - Andre ressurser etter sentralt og lokalt inngåtte avtaler
3. Elevressurs
 - Alle ressurser til det direkte arbeidet med den enkelte elev (pedagogtimer, støttefunksjoner og eventuell tilrettelegging av lokaler og utstyr)

5.2.1 Mulige innsparingsområder.

Vedlikehold

Skolen har ikke hatt gjennomgripende vedlikehold siden skolen var ny. Årets budsjett er på kr 400 000. Dette er en sum som kan reduseres. En vet samtidig at lekkasjer i taket ofte må repareres og deler til skolens terapibasseng ofte må skiftes ut. Et kutt her kan innebære at bassenget må stenges. Dersom skolen derimot renoveres bør en kunne halvere budsjettet.

Grunnsats pr. elev (felleskostnader)

- Materiell
 - Driftsutgifter går i liten grad til lærebøker. Derimot produseres mye materiell tilpasset den enkelte elev
- Inventar
 - Utgifter til inventar vil variere i takt med den enkelte elevs behov. Et godt samarbeid med NAV hjelpemiddelsentralen holder kostnadene nede
- Skyss
 - Dersom skolen er samlokalisert kan det spares midler
- Kurs

- Kursutgiftene kan reduseres, men det kan samtidig innebærer mindre inntekter
- Veiledning
 - Veiledningsressursen kan reduseres. Skolen har i dag en hel stilling til IKT. Dette for til en hver tid skal ha spesialisert utstyr i god funksjon. Skolen yter også hjelp til andre skoler og foreldre
- Vikar
 - En reduksjon i bruk av vikarer bør vurderes. Det bør imidlertid ses i sammenheng med skolens fremtidige bemanningsnorm
- Vaktmester og renhold
 - Må vurderes

Elevressurs.

Skolen må vurdere bemanningsnormen i samarbeid med PPT. Mulig innsparing ligger i en ytterligere tilpasning til den enkelte elev.

En slags konklusjon:

Innsparingspotensialet ligger i ca 30 % på felleskostnader og 70 % på elevressurs.

5.2.2 Konsekvenser:

Innsparinger på felleskostnadene betyr redusert service til kommunens øvrige skoler samt til foreldre/foresatte. Det vil også føre til mindre fagutvikling, noe som igjen kan få konsekvenser for elever med svært smale syndromer/vansker. Videre vil det bety mindre kompetanse rundt IKT og IKT-veiledning. Produksjon av læremidler må også reduseres. Ved å redusere vaktmestertjenesten vil en stå fare for stengt basseng og lekt tak.

Innsparinger på elevressursen betyr lavere bemanning pr. elev – en reduksjon i bemanningsnormen fra 1,03 til ca 0,7 som et snitt. Bruk av gruppeaktiviteter vil være en følge av dette. For noen elever vil dette kunne fungere godt, men for andre elever vil det bety store utfordringer. Enkelte elever har behov for en-til-en bemanning til en hver tid, selv om tilbudet er "tilsyn". Videre kan redusert bemanning føre til økt press på ansatte og dermed også øke allerede høyt sykefravær. Det vil uansett være behov for et tett samarbeid med PPT og de statlige spesialpedagogiske støttenhetene, enheter som nå er foreslått redusert.

En reduksjon av nevnte støtteenheter betyr normalt økte behov for veiledning fra Langemyr, en veiledning som da mulig må utgå.

Uansett, en innsparing på kr 100 000 pr. elev betyr behov for omfattende endringer.

5.3 Budsjettkutt på 5,1 mill. kroner i ressurs til pedagoger

Et kutt på 5,1 mill. kroner representerer en gjennomsnittlig reduksjon på over ett lærerårsverk pr. skole. Skolene i Grimstad har vært gjennom flere kuttprosesser de siste årene og har registrert tydelige negative konsekvenser for kvaliteten av tilbudet til elevene. De konsekvensene som allerede er en del av virkeligheten vil bli ytterligere forsterket av eventuelle nye kutt.

Tilpasset opplæring

Opplæringsloven § 1–3. *Tilpassa opplæring og tidleg innsats*

"Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidaten.

På 1. til 4. årstrinn skal kommunen sørge for at den tilpassa opplæringa i norsk eller samisk og matematikk mellom anna inneber særleg høg lærartettleik, og er særleg

retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning.”

Antall lærere er en viktig faktor for muligheten til å gi tilpasset opplæring i tråd med Opplæringsloven. De kuttprosessene skolene har gjennomført til nå har ført til en situasjon som av rektorene blir betegnet som lite tilfredsstillende i forhold til tilpasset opplæring. Denne situasjonen vil bli merkbart forverret hvis nye kutt gjennomføres. Vi nærmer oss en situasjon der skolene må gi avkall på sentrale kvalitetsmomenter i den daglige undervisningen. En konsekvens kan være å samle elever i større undervisningsgrupper enn det som anses å være pedagogisk forsvarlig. Et alternativ kan være at elever i økende grad må arbeide under tilsyn i enkelte timer for å kunne sette inn lærer i andre timer.

Spesialundervisning

Opplæringsloven § 5-1. *Rett til spesialundervisning*

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

Spesialundervisning er den delen av den tilpassede opplæringen som blir hardest rammet ved vesentlige kutt. De kuttene som allerede har funnet sted har ført til at Grimstadskolene ut fra en faglig vurdering ikke samlet sett har ressurser til å etablere et tilfredsstillende spesialpedagogisk tilbud. Ytterligere kutt vil i merkbar grad ramme elever som av ulike årsaker har behov for og krav på ekstra oppfølging gjennom å delta i mindre undervisningsgrupper eller få deler av undervisningen alene med lærer.

Gruppestørrelser

Tidligere budsjettkutt har ført til at skolene i Grimstad har mistet viktige deler av de ressursene som har vært brukt til undervisning i mindre grupper i fag som Naturfag, Kunst og håndverk, Musikk, Kroppsøving og Mat og helse. I noen av fagene har dette ført til kvalitetsnedgang fordi en del av kompetansemålene i læreplanen vanskelig kan nås med undervisning i store elevgrupper. I enkelte av disse fagene er kravet om mindre grupper knyttet til elevenes sikkerhet. Ytterligere kutt vil forsterke denne situasjonen.

Opplæringslovens § 1.3 setter krav til styrking av Norsk og Matematikk på 1. – 4. trinn i form av høy lærertetthet. Budsjettkutt ut over nåværende nivå vil true grunnleggende krav til kvalitet. Kutt vil øke gjennomsnittlig gruppestørrelse i en tid da skolene i Grimstad har flere lærere som sitt viktigste behov

Undervisningsutstyr

Ca. 95 % av skolens budsjett går til lønn. Når det viktigste behovet for å etablere et tilfredsstillende tilbud til elevene er flere lærere vil ytterligere kutt i budsjettet lett føre til at lønnsandelen av budsjettet øker. Dette vil ramme fornyingen av lærebøker og annet utstyr og vil senke kvaliteten av det tilbudet skolen gir elevene.

Turer og ekskursjoner

På grunn av gratisprinsippet og kutt i budsjettene har skolene redusert, og i noen tilfeller måttet slutte med turer og ekskursjoner. Ytterligere kutt vil virke forsterkende på denne utviklingen og gjøre det samlede tilbudet fattigere.

5.4 Tiltak innenfor kvalifiseringstjenesten

De skisserte tiltakene referert i avsnitt 3.7 vil som også angitt der gi følgende konsekvenser:

- Redusert tilbud til elever som mottar spesialundervisning i voksenopplæringen.
 - En mulig konsekvens av dette igjen er klagesaker til Fylkesmannen, på bakgrunn av rettigheter i henhold til opplæringsloven.

- Økt brukerbetaling kan føre til at elever dropper ut av norskundervisningen, noe som kan gjøre det vanskeligere for innvandrerbefolkningen å komme seg videre i studier og jobbsøking.

6 Mest hensiktsmessig utbygging av barneskolekapasiteten i sentrum/nord?

Oppgaven har vært:

5. Kommunestyret ber rådmannen innen utgangen av 2009 legge fram en vurdering av hva som ut fra skolekvalitets-, investerings- og driftshensyn vil være den mest hensiktsmessige utbyggingen av barneskolekapasitet i sentrum/nord-området (Landvik, Frivoll og Jappa skoler). Utredningen bør sees i sammenheng med nye boligområder som er under utbygging eller som skal planlegges utbygd i kommuneplanprosessen. Endring av kretsgrenser i dette området skal vurderes for å tilpasse skole- og boligstruktur.

For å besvare oppgavene på en fornuftig måte har vi starter med det prinsipielle i avsnitt 5.1 før vi ser konkret på sone sentrum/nord i avsnitt 5.2

6.1 Prinsipper

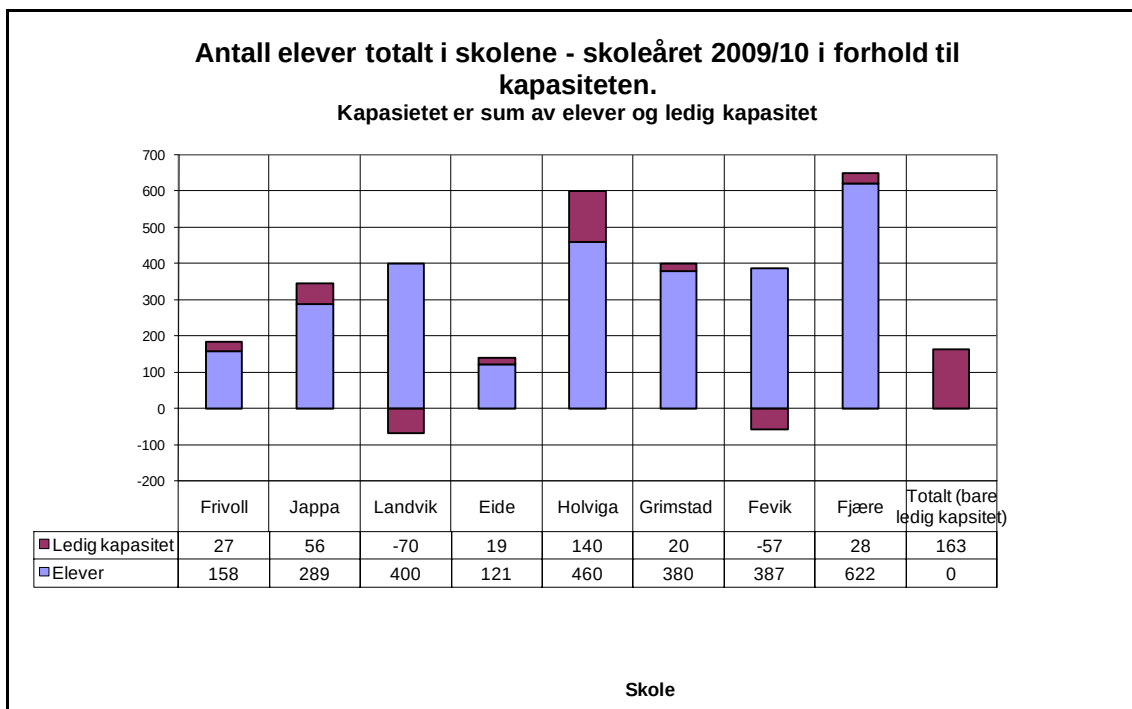
Med utgangspunkt i kvalitets-, investerings- og driftshensyn bør kommunen legge opp til følgende prinsipper:

- Minimalisere investeringsutgiftene ved å forsøke å utnytte ledig kapasitet før en utvider kapasiteten. Innebærer enten endringer/ justeringer av kretsgrenser over tid eller innføring av soner/ veiledende kretsgrenser eller innføring av fritt skolevalg med begrensninger
- Lage mest mulig "driftsøkonomiske enheter

En kan "stusse" over at disse prinsippene tar hensyn til kvalitet i tillegg til økonomi. Selv om ikke dette er entydig, er hovedpoenget at god utnyttelse av skolekapasiteten vil kunne føre til at flere midler kan brukes til andre formål – for eksempel til mer driftsmidler i skolen.

For eksempel vil en kunne bruke ca 10 millioner kroner mer til driftsformål i skolen pr. år de nærmeste 30 årene dersom en "slapp" å investere 150 millioner i økt skolekapasitet.

I neste figur vises forholdet mellom behov (antall elever) og skolekapasitet i dag.



Figur 6-1 Elever i forhold til kapasitet, inneværende skoleår. Kilde vedr kapasitet: Skolepakke 2, del 2(Skp2 - 2)

Fra figuren ser vi at det er samlet ledig kapasitet, men at Landvik og Fevik er "sprengt" og må bygges ut.

Når det er sagt tror vi det er svært vanskelig å "hindre" utbygging av disse skolene gjennom tiltak som i form av en "spontan" endring av kretsgrenser.

Selv om justeringer av kretsgrenser eller innføring av fritt skolevalg med begrensninger generelt er lite populært vil vi likevel anbefale at en går i gang med en eller form for tilpasning. Men endringer krever kløkt og diplomati og vil først gi resultater over tid. Ut fra erfaringer bør gjøre endringer før elevene starter i skolen; dvs. i forbindelse med skolestart. Noen kommuner har også hatt relativt gode erfaringer med at en klasse starter ved en skole, men at det ligger i premissene at hele klassen flytter fra denne skolen til en annen i for eksempel 5 trinn.

Selvsagt kan godt prognosearbeid og bruk av byggerestriksjoner i områder med manglende skolekapasitet være tiltak som kan medføre at endringer i kretsgrenser blir unødvendige, men all erfaring tilsier at en opprettholdelse av balanse mellom behov og kapasitet er vanskelig.

6.1.1 Driftsøkonomiske enheter

Å se på antall elever pr trinn er et godt hjelpemiddel for å se på hva som er gode driftsøkonomiske enheter. Dette er gjort i neste tabell.

Skole	Gj snitt antall elever pr. årskull	
	2008/09	2009/10
Eide	17,9	17,3
Fevik	55,1	55,3
Fjære B	46,6	47,4
Frivoll	21,6	22,6
Holviga B	40,0	36,9
Jappa	39,0	41,3
Landvik	57,0	57,1
Barnetrinnet totalt	277,1	277,9
Grimstad USK	123,7	126,7
Fjære U	104,3	100,0
Holviga U	67,7	67,3
Ungdomstrinnet totalt	295,7	294,0
Alle skolene	282,7	282,7

Innrettingen av "kostnadsdrivere" i skolene tilsier følgende:

- Slå sammen to skoler til 1–10 skole medfører liten eller ingen driftsøkonomisk innsparing
 - Bekreftes blant av erfaringer fra Grimstad
- Strukturendringer som øker antall elever pr trinn legger vanligvis grunnlag for driftsøkonomisk innsparing. Innebærer blant annet:
 - Valgt løsning Fevik/Fjære for ungdomstrinnet vil for eksempel føre til at antall elever pr. trinn blir redusert – noe som vil gi økte driftskostnader samlet for ungdomstrinnet i området. Løsningen vil også føre til ledig kapasitet ved ungdomstrinnet ved Fjære
 - Gjøre Frivoll/ Jappa om til et felles opptaksområde hvor noen trinn går på den ene skolen og andre ved den andre skolen vil redusere driftsutgiften. Hvorvidt dette skal være en eller to administrative enheter, så lenge de er geografisk plassert på forskjellige steder, har liten betydning – økonomisk. Kan imidlertid være viktig av andre årsaker

6.2 Råd vedrørende sone sentrum/ nord

- Minimalisere investeringsutgiftene ved å forsøke å utnytte ledig kapasitet før en utvider kapasiteten.
 - Innebærer enten endringer/ justeringer av kretsgrenser over tid, innføring av soner/ veiledende kretsgrenser eller innføring av fritt skolevalg med begrensninger
 - Siden dette tar tid, vil det ut fra de tallene vedr forventet utvikling ikke komme utenom en utbygging av barneskolekapasiteten innenfor "sonen".
 - Fordi det tar, er det viktig å starte umiddelbart, slik at en om 6–7 år vil kunne evne å utnytte kapasiteten en del bedre enn i dag.
- Lage mest mulig "driftsøkonomiske enheter"
 - Med ca 1000 elever på barnetrinnet vil det, vurdert ut fra nåværende struktur, være fornuftig at en "kommer fram til" to skoler på ca 500 elever hver

- Landvik som en og Frivoll/Jappa som den andre.
- Dette innebærer at en bygger ut kapasiteten ved Landvik og, så langt det lar gjøre, drifter Frivoll/ Jappa som en driftsenhet fram til en; eventuelt bygger ut en av skolene og "faser ut" den andre.
 - Viktig driftsøkonomisk vil være å gjøre Frivoll/ Jappa om til et felles opptaksområde hvor noen trinn går på den ene skolen og andre ved den andre skolen vil redusere driftsutgiften. En må imidlertid vurdere gjennomførbarheten av en slik endring, både trivselsmessig, økonomisk og kvalitetsmessig.
 - Hvorvidt dette skal være en eller to administrative enheter, så lenge de er geografisk plassert på forskjellige steder, har liten betydning – økonomisk. Kan imidlertid være viktig av andre årsaker

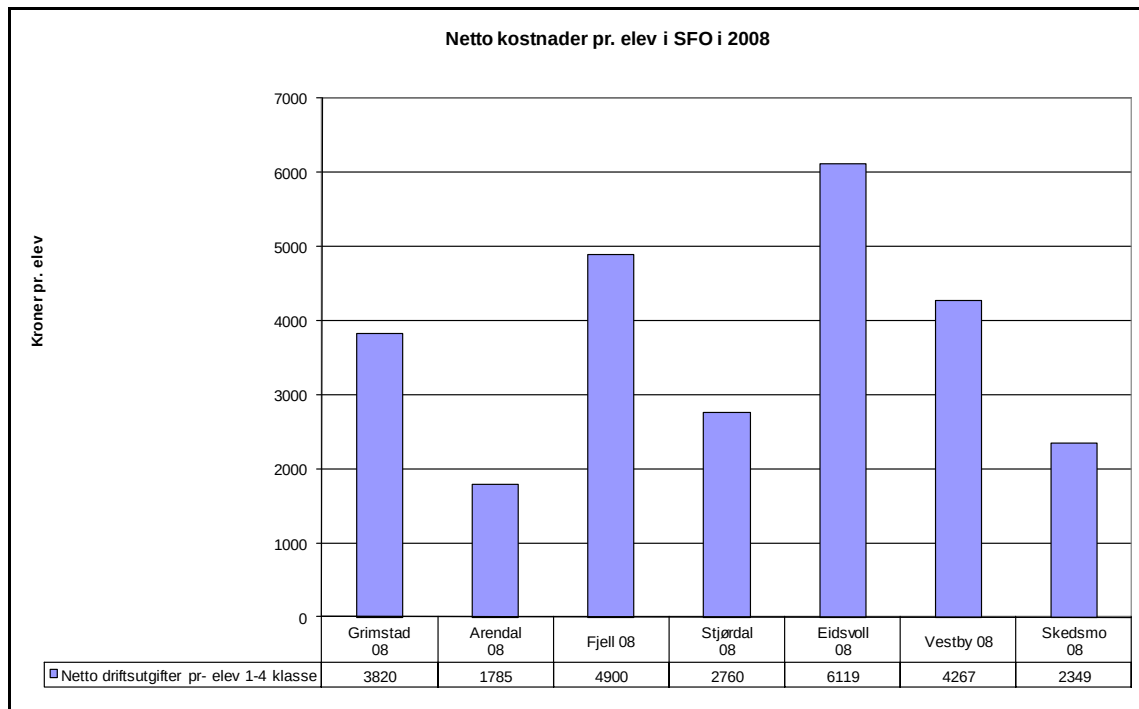
7 Vedlegg

7.1 Vedlegg 1; regnskapstall for 2008

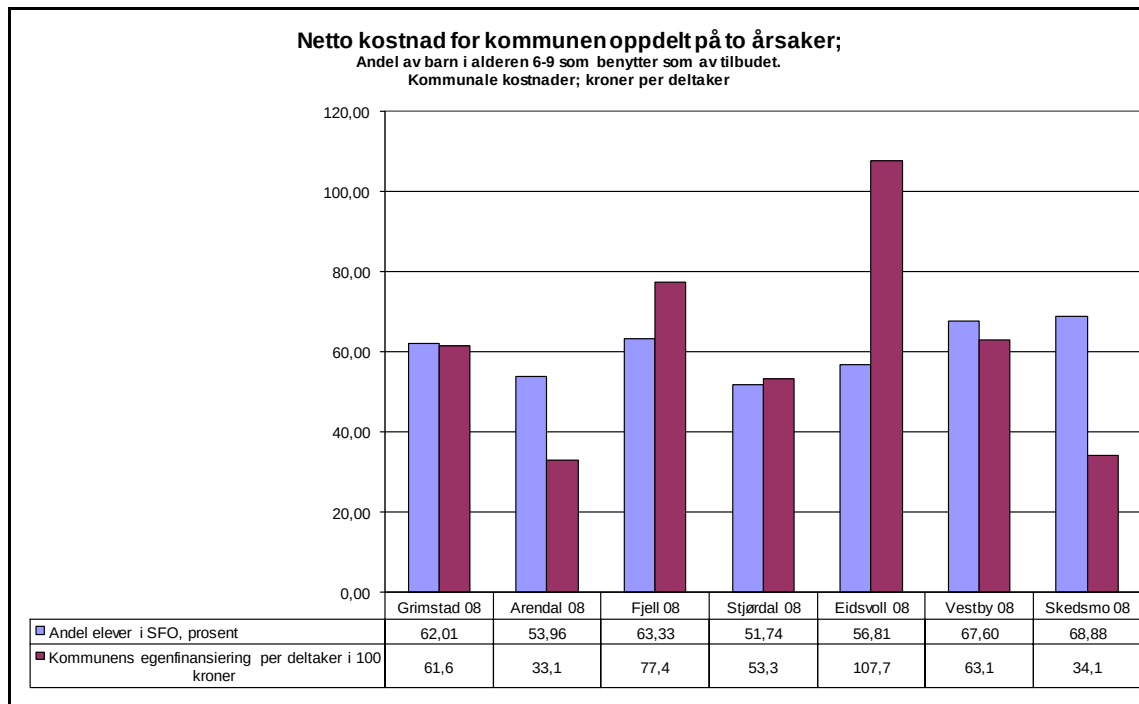
Tabell 7-1 Regnskap (netto) for 2008 for skolesektoren (ansvar) og skolefunksjoner (funksjoner).

Regnskap 2008								
Regnskap 2008	Grunnskoleu ndervisning	Voksenoppl æring	Spesialscole	SFO	Skyss	Totalt skolefunksjo ner	Annet	Totalt
Eide Oppvekstsenter	8255	0	0	0	296	0	8551	1552
Fevik skole	16965	0	0	0	913	0	17878	2186
Fjære skole B + felles	15534	0	0	0	733	0	16267	6836
Frivoll skole	9175	0	0	0	283	0	9458	1660
Holviga skole	28354	0	0	0	348	1	28703	5969
Jappa skole	15563	0	0	0	301	0	15865	3058
Landvik Sentralskole	17981	0	0	0	269	0	18250	3424
Langemyr skole	0	0	-425	0	518	0	92	-92
Grimstad ungdomsskole	21602	0	0	0	0	3	21605	3862
Fjære skole U	20039	0	0	0	0	2	20042	1
Veilednings og utviklingstjenesten	5290	0	0	0	2	0	5292	303
Kvalifiseringstjenesten	1445	6137	0	0	32	0	7614	-1486
Sentralt Kultur og oppvekst	246	0	10175	0	73	6151	16646	790
Skolesektoren totalt	160449	6137	9750	0	3769	6158	186263	28063
IKT	3926	4	0	0	0	0	3930	
Andre	5496	309	668	0	335	0	6807	
Totalt	169870	6450	10417	0	4104	6158	197000	

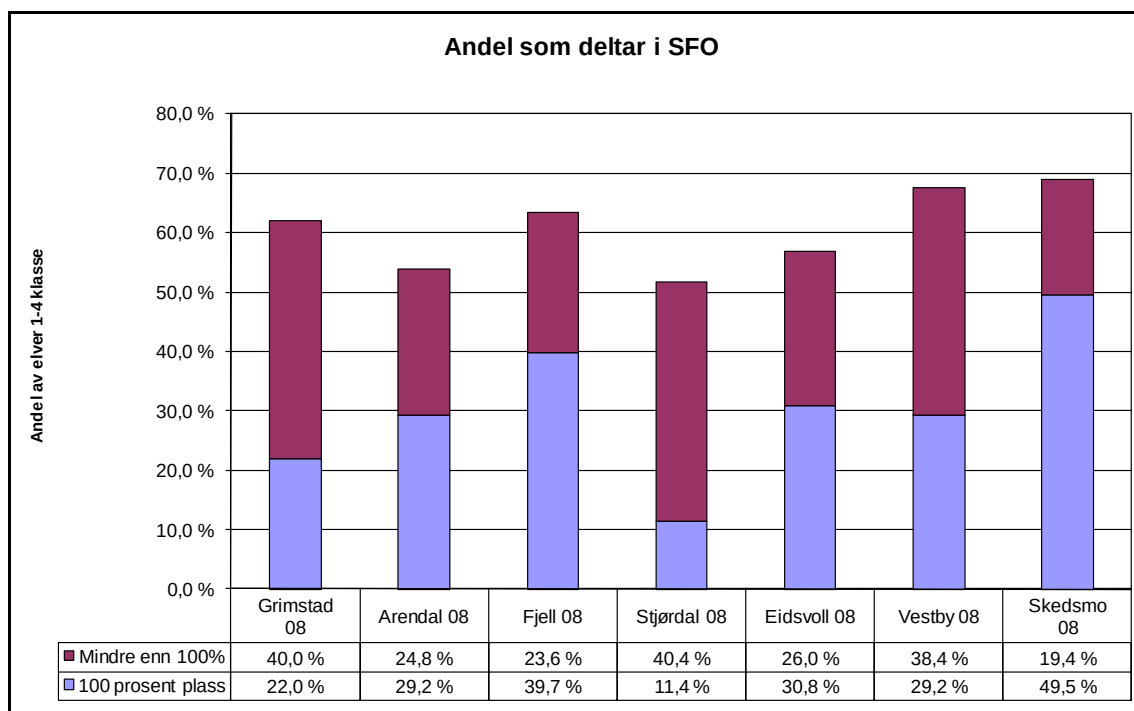
7.2 Vedlegg 1; SFO, sammenlikningstall med andre kommuner.



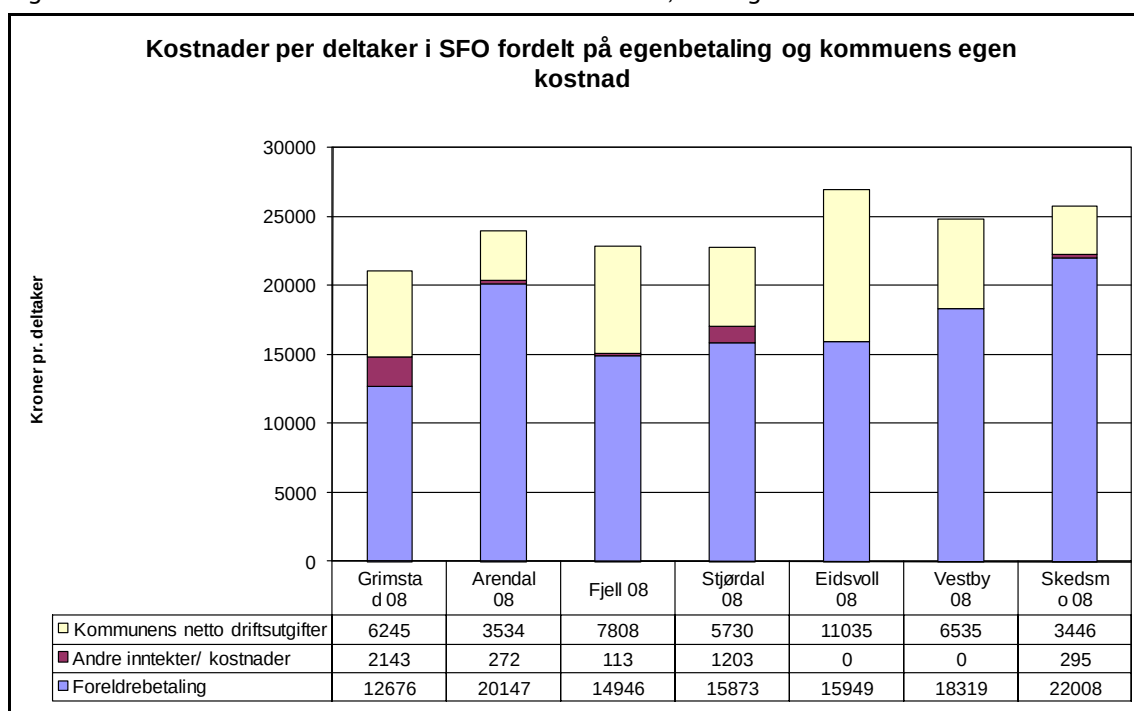
Figur 7-1 Netto kostnader til SFO-formål pr. elev (alle elever)



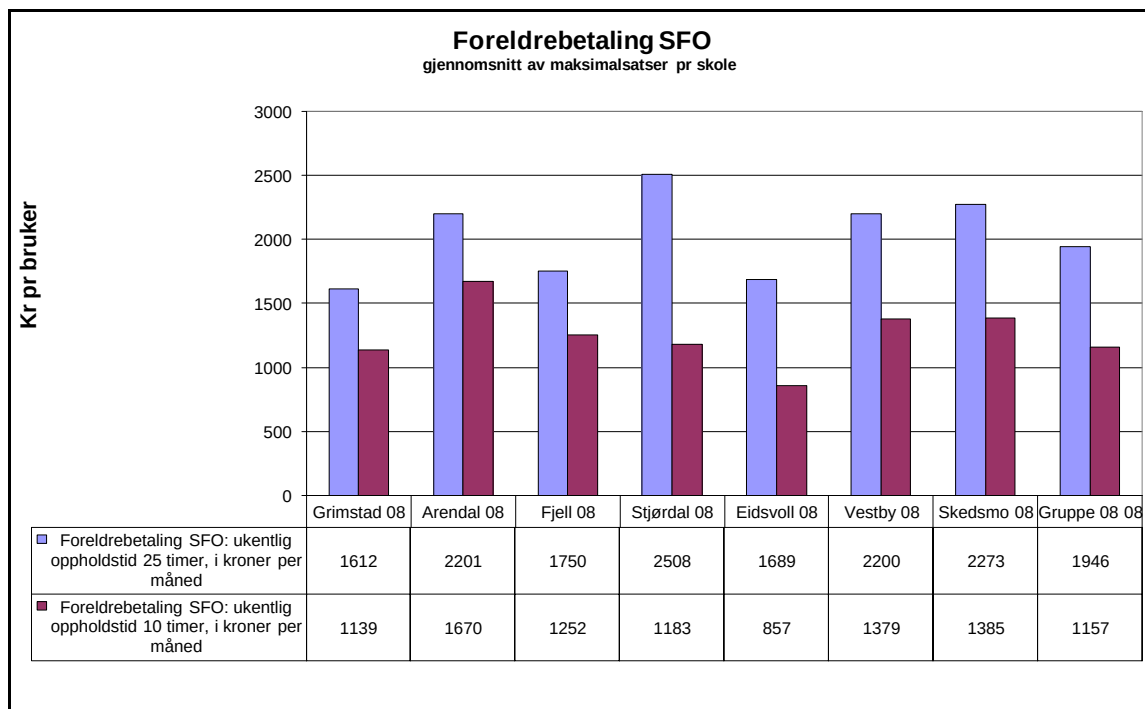
Figur 7-2 Netto kostnad til SFO oppdelt på to årsaker



Figur 7-3 Andel av elevene i 1-4 klasse som deltar i SFO, i ulik grad.



Figur 7-4 Kostnad pr. deltaker etter finansiering.



Figur 7–5 Foreldrebetaling SFO.

7.3 Vedlegg 3: Kvalifiseringstjenesten – regnskap/budsjettall

Tabell 7–2 Regnskap Kvalifiseringstjenesten 2008 fordelt på ansvar og art. Kilde: Grimstad kommune.

	7620	7621	7622	7623	10,00	0 Lønn	213,00	
Regnskap 2008	Kvalifiseringstjenesten - fellesområde	Voksenopplæring	Voksenopplæring/innvandrer	Flyktningetjenesten	#I/T	#I/T	#I/T	Totalt utvalgte ansvar
0 Lønn	0,3	4,4	4,5	5,3	0,0	0,0	0,0	14,5
1-2 Varer og tjenester til egenproduksjon	0,0	0,5	0,5	3,6	0,0	0,0	0,0	4,6
3 Tjenester som erstatter egenproduksjon	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2
4 Overføringer	0,0	0,0	0,1	2,6	0,0	0,0	0,0	2,7
5 Renteutgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
50 Eksterne finansutgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5 Interne finansutgifter	0,0	0,0	0,5	5,8	0,0	0,0	0,0	6,3
59 Avskrivninger	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9
59 Brukerbetaling	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6 Andre salgs- og leieinntekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
69 Fordelte utgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
70 Statlige refusjoner	0,0	0,0	-3,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	-3,2
71 Sykelønnsrefusjoner	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,2
728 Mva-komp invest	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
729 Andre refusjoner	0,0	0,0	-0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,8
79 Internsalg	0,0	0,0	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,5
80 Rammetilskudd	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
81 Andre overføringer fra staten	0,0	0,0	0,0	-12,6	0,0	0,0	0,0	-12,6
82 Overføringer fra private	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
90 Renteinntekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
91 Eksterne finansinntekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
93 Interne finanstransaksjoner	-0,1	0,0	-0,4	-5,1	0,0	0,0	0,0	-5,6
99 Motpost avskrivning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Netto totalt	1,0	4,9	0,6	-0,4	0,0	0,0	0,0	6,1

Tabell 7–3 Budsjett Kvalifiseringstjenesten 2009 fordelt på ansvar og art. Kilde: Grimstad kommune.

	7620	7621	7622	7623	10	0 Lønn	213	
Budsjett 2009	Kvalifiseringstjenesten - fellesområde	Voksenopplæring	Voksenopplæring/innvandrer	Flyktningetjenesten	#I/T	#I/T	#I/T	Totalt utvalgte ansvar
0 Lønn	0,3	4,4	4,0	6,4	0,0	0,0	0,0	15,1
1-2 Varer og tjenester til egenproduksjon	0,9	0,4	0,3	2,4	0,0	0,0	0,0	4,0
3 Tjenester som erstatter egenproduksjon	0,0	0,2	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,4
4 Overføringer	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	2,5
5 Renteutgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
50 Eksterne finansutgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5 Interne finansutgifter	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4
59 Avskrivninger	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
59 Brukerbetaling	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6 Andre salgs- og leieinntekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
69 Fordelte utgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
70 Statlige refusjoner	0,0	0,0	-2,9	0,0	0,0	0,0	0,0	-2,9
71 Sykelønnsrefusjoner	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
728 Mva-komp invest	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
729 Andre refusjoner	0,0	0,0	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,5
79 Internsalg	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
80 Rammetilskudd	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
81 Andre overføringer fra staten	0,0	0,0	0,0	-12,3	0,0	0,0	0,0	-12,3
82 Overføringer fra private	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
90 Renteinntekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
91 Eksterne finansinntekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
93 Interne finanstransaksjoner	0,0	0,0	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,4
99 Motpost avskrivning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Netto totalt	1,2	5,0	0,5	-0,4	0,0	0,0	0,0	6,2

Tabell 7-4 Regnskap voksenopplæring (funksjon 213) 2008 fordelt på art. Kilde: Kommunens regnskap

Radetiketter	Regnskap
Kvalifiseringstjenesten - fellesområde	1 046
0. Lønn	266
1-2 Kjøp av varer og tjenester	4
5a. finansinntekt	-100
10. Internhusleie	876
Voksenopplæring	4 868
0. Lønn	4 321
1-2 Kjøp av varer og tjenester	497
3. Kjøp fra andre	49
Voksenopplæring/innvandrere	590
0. Lønn	4 354
1-2 Kjøp av varer og tjenester	487
3. Kjøp fra andre	32
5b. Finansutgifter	450
7b. Statlige øremerket tilskudd	-3 103
7a. Gebyr	-730
5a. finansinntekt	-400
10. Internsalg	-500
Totalt	6 503
Bruttoutgifter	11 336
Inntekter	-4 833
Nettoutgifter	6 503

7.4 Vedlegg 4. Detaljering av ressursfordelingsmodellen.

7.4.1 Hva som inngår i ramme og oppdeling av pottar

Målsettingen har vært å lage en modell for å fordele midler mellom skolene, i form av netto driftsutgifter, ut fra "objektive" kriterier

Antall "pottar"

Spørsmålet var innledningsvis om vi skal dele opp grunnskoleundervisning i flere "pottar" med flere kriteriesett eller ha et kriteriesett for hele området. Etter en diskusjon i gruppen er en blitt enig om følgende:

- (1) Et kriteriesett for lønn til pedagoger, tilrettelagt undervisning og administrasjon
- (2) Et kriteriesett for tildeling av ressurser til kontorpersonell
- (3) Et kriteriesett for tildeling av midler til driftsutgifter

Hva oppdeling av pottene skal brukes til

Inndeling i "pottar" gjøres for å finne fram til hvor mye hver skole (virksomhet) skal få samlet (som budsjett) til grunnskoleundervisning og SFO.

Den enkelte skole fordeler den totale potten (budsjettet) slik at den benyttes på best mulig måte. Dvs. at vi ikke innfører noen endring fra i dag vedrørende rollen som rektor.

7.4.2 Lønn til pedagoger, tilrettelagt undervisning og administrasjon

Prinsipper

- Tildelingen foretas ut fra "objektive kriterier" som eksistens av en skole som en egen administrativ enhet, antall trinn det gis undervisning til, antall klasser/grupper og antall elever etc. i så stor grad som mulig
- Det foretas en kontrollberegning som en forsikring om at skolens ledelse er i stand til å følge regelverket og kommunale vedtak med den tildelte ressursrammen. (Vist i figur 2.2 og 2.3)
- Tildelingen foretas i størst mulig grad ut fra "objektive kriterier" som eksistens av en skole som en egen administrativ enhet, per trinn det gis undervisning til, og antall elever.
 - Vedr tildeling pr elev tas det hensyn til ulikheter i antall undervisningstimer elevene har på ulike trinn (spesielt gjelder dette forholdet mellom barne – og ungdomsskolen) gjennom en "vekting" av tildeling per elev etc.
 - Utover dette ble det enighet om å styrke ressurstildelingen til 1.klasse med 20 %.
- Begrense tildelingen til spesielle behov til "problemer" av en størrelse som ikke er mer eller mindre jevnt distribuert i elevmassen, dvs. minoriteselever og barn med svært store behov.

Aktuelle objektive kriterier som ble vurdert

- Pr. skole
- Pr. trinn eleven får undervisning
- Pr. klasse/gruppe
- Pr. elev utover et visst nivå pr gruppe (med tanke på deling)

- Pr. elev, enten direkte eller justert ut fra antall timer eleven får undervisning

-

Brukte kriterier

Bruker ikke pr. gruppe/klasse og pr. elev utover et visst nivå fordi bruk av klasse-/gruppebegrepet fører til store endringer fra år til år og pr. elev utover et visst nivå brukes for å kompensere denne bieffekten.

Når det gjelder forholdet mellom øvrige kriterier foreslås følgende:

- En liten ressurs pr. skole. Noe større for barneskolen enn ungdomskolen (er gjort etter en vurdering av forholdet mellom barne- og ungdomsskolen)
- Resten av ressursen gis pr. elev justert ut fra antall timer eleven får undervisning og pr. trinn det gis undervisning
- Førstnevnte gir en "kompensasjon" til mindre skoler for smådriftsulemper.

Konkrete forslag til kriterier som lå det grunn for beregning av de mer sammensatte kriteriene presentert i kapittel 4

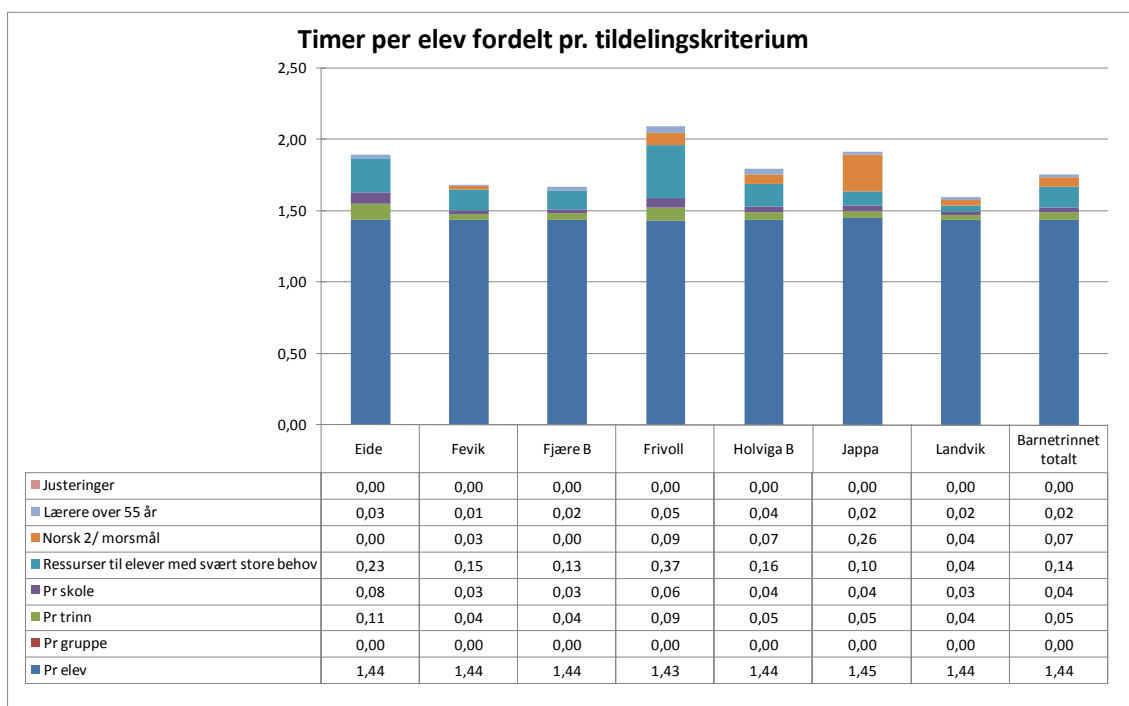
Konkret er følgende lagt til grunn:

- 10 rammetime pr. skole til barneskole og 5 rammetimer til ungdomskolen.
- 2 timer pr. trinn skolene gir undervisning
- 7,2 % av antall timer eleven får undervisning pr. elev på trinnet med 20 % tillegg pr elev for 1 trinn
 - Dvs. at en får nivå som dekker behovet for en lærer til stede pr. time med en klassestørrelse på drøyt 10 elever i 1 trinn og drøyt 12 elever for 2–7 trinn.
- 6,7 % av antall timer eleven får undervisning pr. elev på ungdomstrinnet.
 - Dvs. at en får nivå som dekker behovet for en lærer pr. til stede pr. time med en klassestørrelse på i underkant av 15 elever.

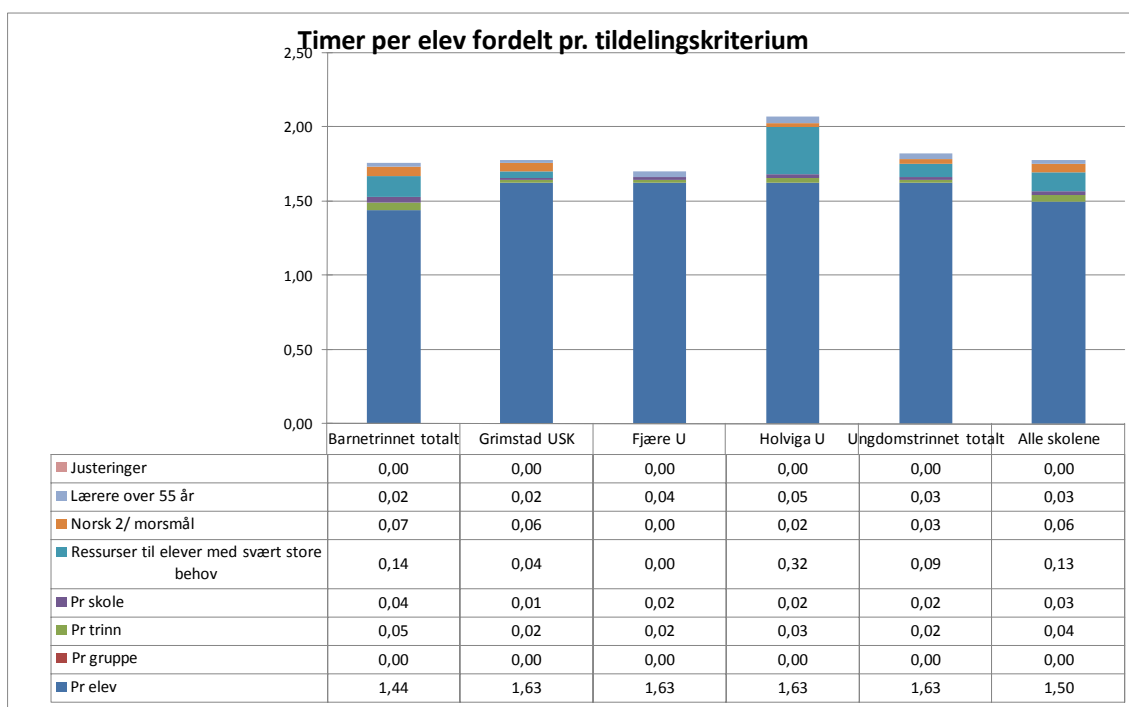
Tabell 7–5 Tildeling av timer pr. elev

	Elver- timer 60 min	Timer pr elev	
		Antall	Antall/ elevtimer
1 klasse	18,00	1,63	9,0 %
2 klasse	18,00	1,30	7,2 %
3 klasse	18,75	1,36	7,2 %
4 klasse	19,50	1,41	7,2 %
5 klasse	20,25	1,46	7,2 %
6 klasse	20,25	1,46	7,2 %
7 klasse	20,25	1,46	7,2 %
8 klasse	22,50	1,63	7,2 %
9 klasse	22,50	1,63	7,2 %
10 klasse	22,50	1,63	7,2 %

I de to neste figur vises fordelingen pr. elev pr. type kriterium for hver skole basert på tallene for 2009 (Gjennomsnittet av de to skoleårene).



Figur 7–6 Rammetimer pr. elev pr. barntrinnet



Figur 8–7–7 Rammetimer pr. elev pr. gjennomsnitt barntrinnet, ungdomstrinnet

Fra figurene ser vi at:

- Svært store deler av ressursene pr. elev
 - Variasjonen skyldes alderssammensetningen på alle elever, dvs. at ungdomskolene får mest pr. elev.

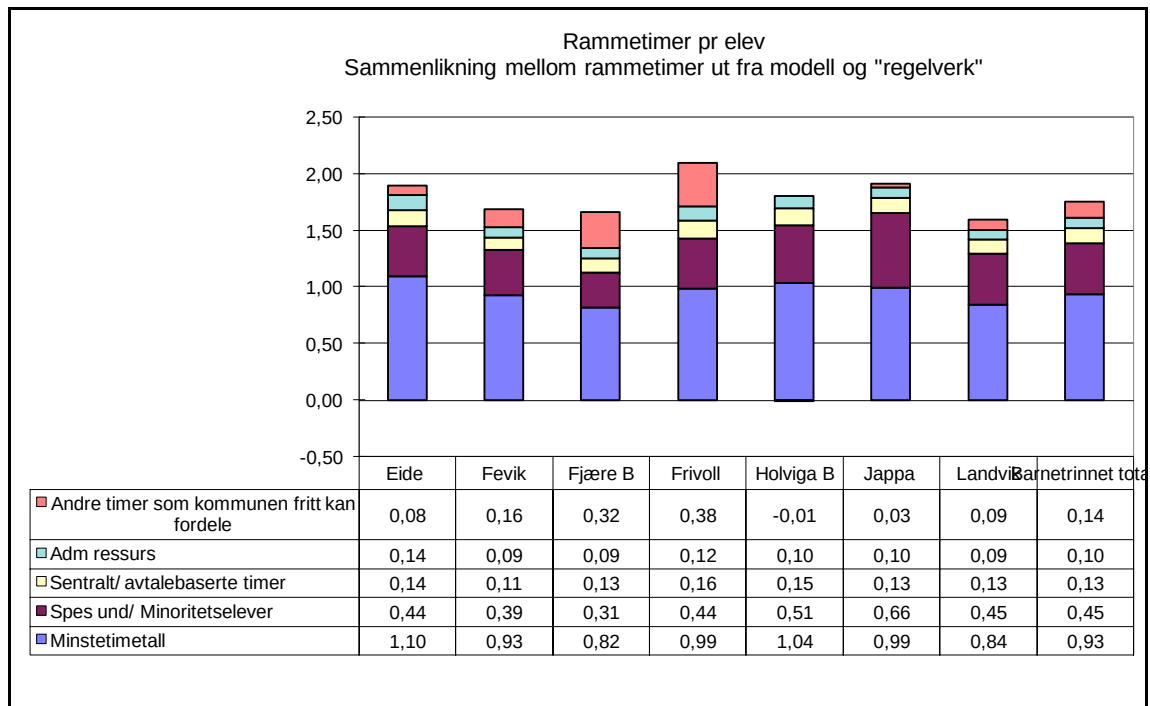
- For de små skolene utgjør timene som fordeles pr. skole eller pr. trinn mer enn for de andre skolene.
 - Her kommer stordriftkomponenten inn
- Ressurser til elever med svært store behov samt ressurser til minoritets elever varierer mye mellom skolene i tråd med utformingen av kriteriet

Figurer som hjelpemiddel i vurderingen

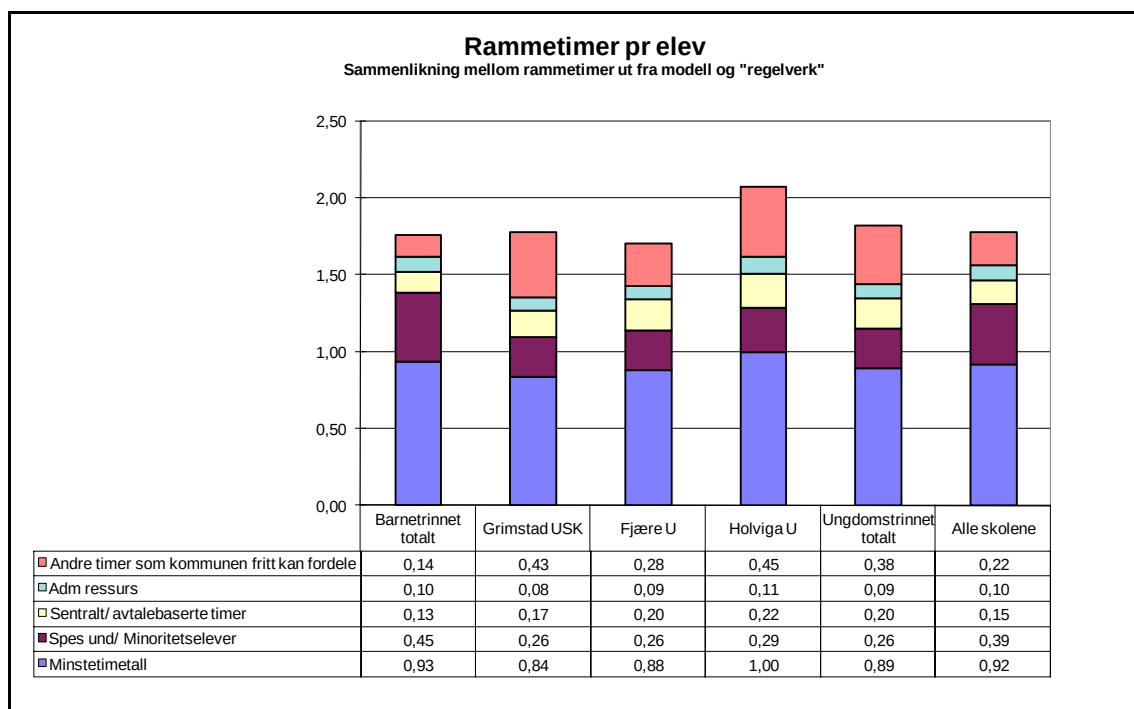
Dette avsnittet viser hvordan vi har brukt ulike figurene som inngår i modellen til hjelp til å vurdere endringen.

De to neste figuren viser rammetimene pr. elev, fordelt inn i kategorier etter formål – henholdsvis for barneskolene og ungdomsskolene, dvs. samme figurer som ble vist med nåværende budsjettfordeling i figur 2.2/ 2.3

Dette er en kontrollberegning, gjort som en forsikring om at skolens ledelse er i stand til å følge regelverket og kommunale vedtak med den tildelte ressursrammen. Det gjøres imidlertid oppmerksom på at det kan være ulike definisjoner som er lagt til grunn for innrapportering av antall timer til spesialundervisning og minoritets elever.



Figur 7-8 Rammetimer pr. elev – 2009. Rammetimer tildelt gjennom forslaget sammenliknet med "behovet". Barnetrinnet



Figur 7-9 Rammetimer pr. elev – 2009. Rammetimer tildelt gjennom forslaget sammenliknet med "behovet". U – trinnet med mer

7.4.3 Ressurser til kontorpersoneell

Utgiftene til kontorpersoneell er dels antall ansatte og dels avhengige av antall elever. I tillegg er det en del utgifter en har uavhengig av hvor stor skolen er. Følgende fordeling inngår i modellen.

- 20 % ut fra antall årsverk til pedagoger/ledelse
- 40 % likt pr. skole
- 40 % pr elev.

Omfanget av "potten" var antall kontoransatte innmeldt til GSI multiplisert med gjennomsnittlig lønn + påslag for andre lønnskostnader

Tabell 7-6 Beregnet ramme til kontorpersoneell ut fra ulike kriterier.

	Beregnet ramme 1000 kroner	Fordelingskriterier				Andel ut fra ulike kriterier				
		20 %		40 %		Andel ut fra ulike kriterier				Vektet
		Beregnete årsverk	Per skole	Per elev		Beregnete år	Per skole	Per elev		
Eide	219	11,98	1	123		4 %	10 %	4 %		6,6 %
Fevik	395	33,42	1	386		12 %	10 %	14 %		12,0 %
Fjære B	355	28,12	1	329		11 %	10 %	12 %		10,8 %
Frivoll	245	16,58	1	154		6 %	10 %	5 %		7,4 %
Holviga B	320	24,89	1	270		9 %	10 %	10 %		9,7 %
Jappa	331	27,54	1	280		10 %	10 %	10 %		10,0 %
Landvik	400	32,79	1	399		12 %	10 %	14 %		12,1 %
Grimstad USK	402	38,20	1	375		14 %	10 %	13 %		12,2 %
Fjære U	350	29,99	1	307		11 %	10 %	11 %		10,6 %
Holviga U	286	24,05	1	203		9 %	10 %	7 %		8,7 %
Totalt	3304	267,56	10	2827		100,0 %	100,0 %	100,0 %		100,0 %

7.4.4 Driftsutgifter

Valgte kriterier

- 40 % ut fra antall årsverk til pedagoger/ledelse
 - 10 % likt pr. skole

AGENDA

- 50 % pr elev.

Skolens beregnede andel av "potten"

Tabell 7-7 Beregnet ramme til driftsutgifter ut fra ulike kriterier.

	Beregning ramme i 1000 kroner	Andel ut fra ulike kriterier			
		Beregnete årsverk	Per skole	Per elev	Vektet
Eide	481	4,5 %	10,0 %	4,1 %	4,8 %
Fevik	1235	12,5 %	10,0 %	12,9 %	12,4 %
Fjære B	1061	10,5 %	10,0 %	10,9 %	10,7 %
Frivoll	601	6,2 %	10,0 %	5,1 %	6,0 %
Holviga B	916	9,3 %	10,0 %	9,0 %	9,2 %
Jappa	972	10,3 %	10,0 %	9,3 %	9,8 %
Landvik	1247	12,3 %	10,0 %	13,3 %	12,6 %
Grimstad USK	1411	14,3 %	10,0 %	15,0 %	14,2 %
Fjære U	1154	11,2 %	10,0 %	12,3 %	11,6 %
Holviga U	859	9,0 %	10,0 %	8,1 %	8,6 %
Totalt	9936	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Fra tabellen ser vi at f.eks. Frivoll får 6 %, som utgjør kr 601 000, til driftsutgifter ut fra en antatt ramme på kr 9 936 000.

7.4.5 Samlede ressurser beregnet pr skole

På bakgrunn av kriteriene gjennomgått i avsnitt i dette avsnittet har vi laget de forenklede kriteriene presentert i kapittel 4. Her inngår også 20 % påslag av ressursene til elever med svært store behov til SFO. For øvrig er det beregnet at SFO går i 0, etter heving av foreldrebetalingen.