|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Skjåk kommune** | **Arkivsak:** **2016/381-****7**  **Arkiv:** **150**  **Saksbehandlar:** **Svein Holen**  **Dato:** **07.02.2017** |

**Saksframlegg**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Utv.saksnr** | **Utval** | **Møtedato** |
| 2/17 | Administrasjonsutvalet | 14.02.2017 |
| 6/17 | Formannskapet | 14.02.2017 |
|  | Arbeidsmiljøutvalet |  |
|  | Skjåk kommunestyre |  |

## 

# Plan for å oppnå netto driftsresultat for 2017 og 2018 i tråd med tidlegare vedtak

**Saksdokument**

* Referat frå sju møte med HTV og HVO i perioden 21.12.2016 – 02.02.2017 (ikkje utsendt, sjå Skjåk kommune si heimeside under lenka «For tilsette»)
* Kommunestyresak 108/16 – «Økonomiplan og budsjett 2017 – 2020» (ikkje utsendt)
* Formannskapssak 83/16 – «Vurdering av utvida samarbeid om kommunal forvalting og tenesteyting» (ikkje utsendt)
* Kommunestyresak 39/16 – «Handlingsreglar» (ikkje utsendt)
* Kommunestyresak 60/14 – «Skuleskyss» (ikkje utsendt)

## Saksutgreiing

Bakgrunn:

Skjåk kommunestyre vedtok i sak 39/16 slike økonomiske handlingsreglar (sitat):

1. *Netto driftsresultat korrigert for premieavvik skal minimum tilsvare minst 3 % av brutto driftsinntekter. I 2017 og 2018 skal netto driftsresultat, på grunn av strukturelle endringar og særskilte utfordringar, tilsvare minimum 1 % av brutto driftsinntekter.*
2. *Brutto lånegjeld skal generelt ikkje overstige 100 % av brutto driftsinntekter. I starten av perioden 2017 – 2026 kan lånegjelda, på grunn av stort investeringsbehov og forventa låg rente, være inntil 115 % av brutto driftsinntektene, men gjeldsgraden skal gradvis byggjast ned mot 100 % i perioden.*
3. *Frie udisponerte midlar, i form av likviditetsreserve, skal minst tilsvare ein månads drift, det vil seie 8,3 % av brutto driftsutgifter.*
4. *Handlingsreglane gjeld frå og med budsjettåret 2017.* (Sitat slutt).

I forslaget til økonomiplan for 2017-2020 hadde ikkje rådmannen nådd målsettinga om 1% i korrigert netto driftsresultat, jf. pkt. 1 ovanfor. Forslaget ga eit korrigert netto driftsresultat for 2017 på -0,8%. Hovudgrunnen til at forslaget var lågare enn handlingsregelen var nye utfordringar knytt til redusert utbyte frå Skjåk Energi KF på kr 3,3 mill. og reduserte inntekter frå eigedomsskatt på om lag kr 1,4 mill., sett i høve til budsjettet for 2016.

I kommunestyret sitt vedtak om økonomiplan 2017-2020 heiter det i pkt. 7:

*«Rådmannen skal utarbeide plan for å oppnå netto driftsresultat korrigert for premieavvik på minst 0% av brutto driftsinntekter for 2017, og minst 1% for 2018.*  *Kommunestyret skal ha planen til godkjenning innan 28.02.2017. Planen skal omfatte finansiering av nærings- og landbruksavdelinga (utanom nærings- og utviklingssjef) av ordinære driftsmidlar – ikkje bruk av næringsfond – frå 01.01.2017.»*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Oppdraget i heile tusen kroner:** | **2017** | **2018** |
| Skilnaden mellom -0,8 og 0% for 2017, 1% for 2018: | 1 898 | 4 160 |
| Finansiering av nærings- og landbruksavdelinga, ut av næringsfondet | 1 459 | 1 459 |
| Sum (akkumulert): | **3 357** | **5 619** |

Det var i rådmannen sitt forslag innarbeidd ein reduksjon i talet på årsverk i økonomiplan-perioden. Reduksjonen var i hovudsak grunngjeven med strukturendringar og behov for å frigjera midlar i drifta til å finansiere ulike investeringsprosjekt.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tiltak som utløyser reduksjon i årsverk, sett i forhold til budsjettet for 2016:** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **Sum årsverk** |
| Endra skulestruktur |  | 3,2 | 7,6 | 7,6 | 7,6 |
| Endra barnehagestruktur |  |  |  | 5,0 | 5,0 |
| Administrative stillingar | 1,0 | 2,0 | 3,0 | 4,0 | 4,0 |
| Grunnbemanning Skjåkheimen | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 |
| Grunnbemanning Skamsargjeilen | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Helsetenester | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| **Sum (akkumulert):** | **3,7** | **7,9** | **13,3** | **19,3** | **19,3** |

Om prosessen:

Med bakgrunn i Hovedavtalen § 3-1 c) har den administrative leiinga gjennomført i alt sju møte med hovudtillitsvalde og hovudverneombod. Prosessen har vore lagt opp med ein gjennomgang av alle ansvarsområde/tenesteområde i kommunen, der dei budsjettansvarlege har stått for informasjonen. Referat frå alle møte, som fann stad i perioden 21.12.2016 – 02.02.2017, er lagt ut på kommunen si heimeside under lenka «For tilsette».

## Vurdering

Innleiing:

Rådmannen vil rose tillitsapparatet og dei budsjettansvarlege for svært konstruktivt og godt samarbeid i denne krevjande prosessen. Det har vorte reist mange spørsmål og innspel undervegs som har vorte lyfta fram og drøfta i møta. Dei konkrete forslag til tiltak som denne saka munnar ut i har det i hovudsak vore brei semje om mellom den administrative leiinga og tillitsapparatet.

Rådmannen har i prosessen også trekt fram innhaldet i pkt. 15 i kommunestyret sitt vedtak om økonomiplan 2017 – 2020:

*«Generell effektivisering og redusere administrative kostnader ned mot gjennomsnittskostnad pr. innbyggjar for kommunane i Oppland fylke under kommunestyreperioden 2017 – 2020. Ein hovudregel i effektiviseringsarbeidet er at tenestetilbodet skal oppretthaldast utan vesentlege ulemper for brukarane. Grunnbemanninga skal vera stor nok for å unngå bruk av vikarar og auka sjukefråvær. Bemanning skal vera etter behov. Ein skal bruke gjennomsnittet for kommunane i Oppland fylke eller statlege bemanningsnormer/reglar som ein hovudregel for å fastsetja ressursbehovet innanfor dei enkelte tenesteområda.»*

Rådmannen ser det som viktig å leggje fram ein plan som byggjer på heilskapstenkinga i økonomiplanen. Kommunen er godt i gang med å realisere 1-10 skuleprosjektet. Dette handlar ikkje berre om eit bygg, men også om ei stor satsing på sjølve innhaldet i skulen. Den nye skulen skal stimulere til auka læring og trivsel for elevane, men også vera ein god arbeidsplass for fagleg utvikling og bygging av ein sterkare felles kultur for dei tilsette.

Det er innarbeidd i økonomiplanen ein reduksjon med 7,6 årsverk som følgje av tiltaket. Grunnskulen kan i tillegg få utfordringar dersom kommunen lykkast med å få busett einslege mindreårige flyktningar, og med tenester til elev/-ar med særskilte behov. Rådmannen meiner derfor at grunnskulen må skjermast for ytterlegare reduksjonar i årsverk nå.

Pleie og omsorg er eit anna område som står framfor større omstilling i åra som kjem. Det er ei målsetting i økonomiplanen å vri ressursbruken frå institusjonsbasert til meir heimebasert pleie og omsorg. Reduksjonar på Skjåkheimen med kr 900’ eller 2,0 årsverk ligg allereie inne i planen, like eins ein reduksjon i Skamsargjeilen med 0,2 årsverk. Både ombygging Skjåkheimen og nye HFF-/avlastingsbustader er innarbeidde i økonomiplanen, men ingen av desse to prosjekta er finansierte. Sjølv om båe prosjekt kvalifiserer til betydelege investerings-tilskott så må kapitalkostnadene finansierast ved reduksjonar i drifta. Rådmannen meiner at desse utfordringane bør løysast innanfor pleie og omsorg si eiga budsjettramme og vil derfor innstille på å skjerme desse tenestene for ytterlegare reduksjonar nå.

Skjåk kommune har nesten gjennomgåande høg ressursbruk i tenestene. Det ser derfor ut til å vera potensiale for å redusere ressursinnsatsen også på andre område enn grunnskule og pleie og omsorg utan å bryte lovverk eller risikere at tenestene blir lagt på eit uforsvarleg nivå.

**Forslag til reduksjonar**

Administrasjon og styring:

KOSTRA-data for 2015 viser at Skjåk kommune har høge netto utgifter pr. innbyggjar samanlikna med andre kommunar når det gjeld administrasjon og politisk styring.

Ein del av skilnadene kan forklarast med ulik grad av fordeling av dei administrative kostnadene i dei kommunane som blir samanlikna. Eit anna forhold er at kommunar med få innbyggjarar naturleg vil koma høgare ut enn folkerike kommunar. Korrigert for desse forholda ligg Skjåk likevel høgt.

Rådmannen foreslår å ta bort stillinga som assisterande rådmann i den administrative toppleiinga frå 1. juli 2018. Tidspunktet er vald m.o.t. moglegheit for naturleg avgang i anna stilling, slik at kommunen slepp å gå til oppseiing.

Dette tiltaket kjem i tillegg til allereie innarbeidd plan om å redusere med fire årsverk i administrasjonen innan 31.12.2020. Reduksjonane er i økonomiplanen fordelte med eitt årsverk pr. år.

I tillegg foreslår rådmannen å redusere talet på medlemmer i kommunestyret frå neste valperiode, dvs. frå hausten 2019. I regionen har Lesja, Dovre, Vågå og Lom i dag 17 medlemmer, medan Sel har 25 og Skjåk 21. Kostnadsreduksjonen kan innarbeidast i økonomiplanen frå år 2020.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tenesteområde:** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| Administrasjon |  | 430 | 860 | 860 |
| Politisk styring |  |  |  | 250 |

Kommunehelse:

Med bakgrunn i formannskapsvedtak 83/16 har administrasjonen innleia drøftingar med Lom kommune om mogleg vertskommunesamarbeid om kommunehelsetenester. Følgjande tenester er aktuelle for å inngå i samarbeidet: lege-, helsesøster-, fysioterapi-, ergoterapi- og jordmortenester. Psykisk helseteneste er allereie eit felles tenestområde.

Det er liten skilnad på dei to kommunane når det gjeld folketal. Likevel ser vi at delar av kommunehelsetenestene er nokså ulikt dimensjonert når det gjeld ressursinnsats (årsverk). Rådmannen er i tillegg av den oppfatning at den samla ressursinnsatsen i ei felles teneste for 4 500 innbyggjarar vil vera overdimensjonert.

Søylediagrammet viser årsverk pr. 10 000 innb. (2015):

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Status i årsverk/stillingsheimlar | Lom: | Skjåk: |
| Legeheimlar | 3,0 | 3,0 |
| Turnuslegar | 1,0 | 1,0 |
| Hjelpepersonell legekontor | 2,4 | 3,0 |
| Helsesøstre | 1,6 | 3,0 |
| Jordmødre | 1,0 | 1,0 |
| Fysioterapeutar | 2,3 | 2,0 + 1 priv. |
| Ergoterapeutar | 1,0 | 1,0 |
| Sum: | 12,3 | 15,0 |

## Det er for tidleg å konkludere med kor stor den totale ressursinnsatsen skal vera i ei eventuell felles teneste nå. Rådmannen vil likevel foreslå å halde ein legeheimel ledig i økonomiplan-perioden. I tillegg må det kunne reknast med reduserte kostnader innan andre delar av kommunehelsetenestene, etter nærare vurdering i prosessen som går føre seg.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tenesteområde:** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| Kommunehelsetenestene | 1 500 | 2 000 | 2 000 | 2 000 |

## Barnehagar:

Det er som kjent sett i verk eit arbeid med å vurdere barnehagestrukturen i Skjåk, der det i løpet av året skal takast stilling til om kommunen skal ha ein eller to kommunale barnehagar. I investeringsbudsjettet ligg det inne kr 30,0 mill. i 2019, utan at prosjektet enno er finansiert. I økonomiplanen er det innarbeidd ein reduksjon på 5,0 årsverk som følgje av strukturendringa frå 2020, med føresetnad om at det frå det tidspunktet er berre ein barnehage.

Ressursbruken til barnehagar i Skjåk kommune er relativt stor, og rådmannen vurderer det som mogleg å redusere talet på årsverk også uavhengig av strukturen. KOSTRA for 2015 nemleg at netto driftsutgifter pr. barn 1-5 år er kr 43 500 høgare i Skjåk enn i Lom og kr 50 000 høgare enn i Vågå, utan at dette kan forklarast i ulik struktur.

## Skilnaden kan til ein viss grad forklarast med høgare bemanning, dvs. i talet på årsverk i direkte arbeid med barnegruppene (trekt ut tid til administrasjon, spesialpedagogiske tiltak og språkforsterking). Ein annan viktig faktor er korleis kommunen evnar å utnytte den samla kapasiteten ved å fylle opp ledige plassar, m.a. sett opp mot å innfri foreldra sine førsteval når det blir søkt om plass.

Det kan ofte vera gode grunnar til å differensiere bemanninga blant barnehagane internt i kommunen. Likevel kan det også vera slik at ein auke som har vore lagt inn eit tidlegare år ikkje har vorte redusert att sjølv om behova for auken ikkje lenger er dei same.

## Rådmannen registrerer at det er merkbar skilnad i bemanninga, dvs. i talet på plassar pr. årsverk, i barnehagane i Skjåk.

Rådmannen foreslår å redusere med 4,0 årsverk frå og med barnehageåret 2017-2018. Dette betyr at inntaksprosessen må styrast svært nøye med omsyn til å utnytte kapasitet.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tenesteområde:** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| Barnehagar | 820 | 1 980 | 1 980 |  |

Kulturadministrasjon:

Dei administrative oppgåvene i kulturområdet er dels lovpålagte, dels oppgåver som kommunen bør drive med av omsyn til det samla kulturtilbodet og dels oppgåver som naturleg heller kan liggje til lag og organisasjonar. Kulturadministrasjonen består av to halve årsverk som kulturkonsulentar. Rådmannen meiner at reduksjon med eit halvt årsverk er mogleg frå 2018, under føresetnad av at 2017 blir brukt til ein nøye gjennomgang av oppgåvene.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tenesteområde:** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| Kulturadministrasjon |  | 300 | 300 | 300 |

Kulturskule:

Lom og Skjåk kommunar er i dialog om nærare samarbeid eller felles kulturskule. Ressursinnsatsen i dei to kommunane (netto driftsutgifter pr. innbyggjar) er svært ulik, jf. KOSTRA 2015. Netto driftsbudsjett i 2017 for kulturskulen i Skjåk er kr 1 986 000.

Kulturskulen i Skjåk har over tid hatt stabil og god leiing og bemanning, planverket er i tråd med sentrale krav og tilboda er av svært god kvalitet. Likevel er fagmiljøet med små stillingsbrøkar og til dels ugunstig arbeidstid svært sårbart. Kulturskulane i dei to kommunane er på fleire måtar ulike, men det vil likevel vera eit potensiale for å ta ned utgiftene for Skjåk sin del dersom drøftingane om ein felles fører fram. Rådmannen vil understreke at anslaget er svært usikkert.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tenesteområde:** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| Kulturskule |  | 500 | 500 | 500 |

Skuleskyss:

Opplæringslova § 7-1 første ledd seier at elevar i 2. – 10. årssteg som bur meir enn fire kilometer frå skulen har rett til gratis skuleskyss. For elevar i 1. årssteg er skyssgrensa to kilometer. Elevar som har særleg farleg eller vanskeleg skuleveg har rett til gratis skyss utan omsyn til veglengda.

Skjåk kommune har i fleire år hatt gratis skuleskyss til alle elevar, uavhengig av skysslengda. Med endra skulestruktur frå hausthalvåret 2018 er gevinsten ved å leggje seg på lovkravet og berre det allereie rekna inn i økonomiplanen.

Rådmannen foreslår nå endring frå hausthalvåret 2017 fordi dette kan gje ein utgiftsreduksjon på i alt kr 0,5 mill. i løpet av skuleåret.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tenesteområde:** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| Skuleskyss | 200 | 300 |  |  |

Innsparing ved vakansar i heile den kommunale verksemda:

Dei tiltaka som er nemnde ovanfor gjev ikkje tilstrekkeleg effekt når det gjeld å svare på bestillinga frå kommunestyret m.o.t. reduksjonar i drifta. Planen er nær i samsvar med oppdraget når det gjeld 2018, men manglar kr 840 000 i 2017. Derfor er det også slikt sett svært kortsiktig å redusere fleire faste årsverk i inneverande år.

Rådmannen foreslår å dekkje inn resten ved å la ledige stillingar pga. langtids sjukefråvær eller ved naturleg avgang stå ledige for eit stuttare eller lengre tidsrom. Det må naturlegvis gjerast vurderingar opp mot konsekvensane i kvart enkelt tilfelle. For å oppnå den effekten som planen legg opp til så må dette tiltaket gjelde heile organisasjonen, også grunnskule og pleie og omsorg.

Oppsummert:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tenesteområde:** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| Administrasjon |  | 430 | 860 | 860 |
| Politisk styring |  |  |  | 250 |
| Kommunehelsetenestene | 1 500 | 2 000 | 2 000 | 2 000 |
| Barnehagar | 820 | 1 980 | 1 980 |  |
| Kulturadministrasjon |  | 300 | 300 | 300 |
| Kulturskule |  | 500 | 500 | 500 |
| Skuleskyss | 200 | 300 |  |  |
| Innsparing ved vakansar | 840 | 110 |  |  |
| **Sum (akkumulert):** | **3 360** | **5 620** | **5 640** | **3 910** |

## Rådmannen si innstilling

1. Skjåk kommunestyre sluttar seg til framlagte plan for å oppnå netto driftsresultat for 2017 og 2018 i tråd med tidlegare vedtak.
2. Rådmannen set i verk prosess for nedbemanning i tråd med arbeidsmiljølova og avtaleverket sine krav.
3. Godkjenning av budsjettendringar i årsbudsjett 2017 skjer seinast i samband med behandling av økonomirapport for 1. tertial.

--- slutt på innstilling ---