

Arkivsaknr               20/02130-1  
Saksbehandler         Grete Ollila

Saksgang  
Oppvekst- og utdanningsutvalget

Møtedato  
14.02.2020

## **Redegjørelse for tilpasninger til vedtatte budsjetttrammer for Avdeling for oppvekst og utdanning**

**Innstilling til vedtak :**

**Redegjørelsen om tilpasninger til vedtatte budsjetttrammer innen oppvekst og utdanning tas til orientering**

Britt Elin Steinveg  
Kommunedirektør

Kari Henriksen  
Avdelingsdirektør for oppvekst og utdanning

## Hva saken gjelder

### Bakgrunn for saken:

I Oppvekst- og utdanningsutvalget 17.01.20 ble det i forbindelse med muntlig orientering om konsekvenser av handlings- og økonomiplan 2020-2023 fattet følgende vedtak:

Utvalget ber om en sak basert på orienteringen om økonomiplanen. Utvalget ber om at det særlig vektlegges å synliggjøre konsekvensene for barnevernet.

## Saksutredning

### Seksjon for skole og Voksenopplæring

#### Kommunestyrevedtak

I kommunestyret 11.12.19 ble det vedtatt i sak 209/19 Justering av handlings- og økonomiplan 2020-2023 et generelt rammekutt for skole på 20 millioner kroner, med en helårseffekt på 40 millioner kroner i 2021. Dette innebærer at skolerammen må tilpasse seg et nedtrekk på 40 millioner kroner fra og med skoleåret 2020/2021.

Dette kommer i tillegg til de innsparingsvedtakene som ble vedtatt i kommunestyret i september i sak 133/19 Handlings- og økonomiplan 2020 – 2023 på ca. fire millioner kroner.

Selv om skolerammen totalt sett ser ut til å ha økt fra 2019 til 2020, så må det påpekes at dette skyldes tekniske justeringer og ikke en reell rammeøkning. I 2019 fikk kommunen tilført øremerkede midler til ny lærernorm (tidlig innsats) på 38,4 millioner kroner. Fra 2020 er dette innlemmet i rammetilskuddet, noe som fremkommer som en rammeøkning selv om disponibelt beløp er uendret.

#### Tilpasninger til vedtatte budsjetttramme

Tromsøskolene jobber hver dag for å skape et trygt og godt skolemiljø som ivaretar tidlig innsats, styrking av psykososialt miljø og tilpasset opplæring innenfor tildelte økonomiske rammer.

De vedtatte kuttene for 2020/2021 fordeles forholdsvis til skolene som igjen må finne tiltak innenfor sin enhet. Dersom hele kuttet må tas fra skolene i form av lærerårsverk må det kuttes nesten 60 årsverk. Dette eksemplet viser situasjonen i sin ytterste konsekvens. Antall lærerårsverk som må reduseres vil være avhengig av hvilke andre tiltak som er mulig å gjennomføre fra høsten 2020.

Tiltak som er avklart, og som kan gjennomføres er:

- Ordningen med skoleskyss for ungdomsskoleelever til Grønnåsen skole avsluttes ved skolestart høsten 2020, jf. kommunestyresak 209/19.
- Antall plasser i innføringsklassene for innvandrere kan reduseres fra 82 til 45 på grunn av vesentlig nedgang i behovet.

Samlet utgjør dette en innsparing på ca. 6 millioner for skoleåret 2020/2021.

I tillegg må de foreslåtte tiltakene som ble reversert i kommunestyrevedtak 133/19 vurderes på nytt. Foreslåtte tiltak utenom kutt i lærerårsverk utgjorde til sammen 14 millioner kroner.

<b>Foreslåtte tiltak (utenom lærerårsverk)</b>	<b>2020</b>
Avvikle tilskuddsordninger	-2 300 000
Redusere åpningstid SFO	-2 000 000
Øke foreldrebetalingen	-3 000 000
Søskenmoderasjon i SFO	-2 000 000
Friplasser SFO	-1 000 000
Omorganisering Skitteneelv og Krokeldalen	-1 000 000
Omorganisering Sjørnes og Ramfjord skole	-1 200 000
Videreutdanning lærere (Halvere kommunal andel)	-1 500 000
<b>Sum foreslåtte innsparingstiltak 2020</b>	<b>-14 000 000</b>

Utfordringen er at flere av disse tiltakene ikke er aktuelle lenger. Omorganisering av skolene i distriktet er i strid med Tromsø-erklæringen og kan derfor ikke gjennomføres. Det foreslåtte tiltaket om å fjerne friplasser i SFO utgår, da det er vedtatt av staten at ordningen skal innføres i alle kommuner fra høsten 2020. I tillegg har staten vedtatt at det skal innføres inntektsgradert foreldrebetaling for SFO, noe som gjør at en økning i SFO-satsene vil kunne medføre flere søknader om redusert foreldrebetaling og dermed medføre både økte refusjoner og økt saksbehandling.

Det er usikkert om de resterende tiltakene kan gjennomføres, da disse må vedtas av kommunestyret før de eventuelt kan iverksettes. Dette gjelder betalingssatser (inkludert søskenmoderasjon), SFO-vedtekter (inkludert åpningstider i SFO) og politisk vedtatte tilskuddsordninger. Konsekvensene av disse tiltakene er beskrevet kommunestyresak 133/19.

Det betyr at det sannsynligvis ikke er mange av de foreslåtte tiltakene som vil kunne gjennomføres fra høsten 2020. Det ser derfor ut som at det resterende kuttet som må fordeles ut på skolene vil kunne ligge på rundt 28 – 34 millioner kroner

#### Konsekvenser av reduksjon i årsverk for Tromsøskolene

Seksjon for skole og voksenopplæring må i likhet med den øvrige kommuneorganisasjonen gjennomgå hele virksomheten både administrativt og faglig for å tilpasse aktiviteten til de økonomiske rammene.

Den største og mest nærliggende utgiftsposten som kan reduseres er lønnsmidler til lærere og andre yrkesgrupper i skolen (Dersom et rammekutt på 28 - 34 millioner legges på lærerstillinger tilsvarer det ca. 40 - 50 årsverk). Hver enkelt skole må iverksette tiltak ut fra sin situasjon, men lovpålagte krav må skjermes. Ressurser til tidlig innsats, tilpasset opplæring og ivaretagelse av det psykososiale miljøet er ikke normert i lovverket, lærernormen sikrer heller ikke disse innsatsområdene.

En reduksjon i lærertettheten kan ramme tidlig innsats og tilpasset opplæring og i ytterste konsekvens føre til økt behov for spesialundervisning. Høy lærertetthet er også viktig for å forebygge mobbing og styrke trygghet og trivsel. Lærernormen angir antall lærere per elev per årstrinn, og tar ensidig utgangspunkt i den ordinære opplæringssituasjonen. Lærernormen sikrer ikke de funksjonsstillingene skolene i tillegg plikter å ivareta jf. Arbeidstidsavtalen SFS 2213. I SFS 2213 ligger det krav og bestemmelser knyttet til nedsatt leseplikt (reduksjon i antall undervisningstimer) for ivaretagelse av funksjoner som kontaktlærer, sosiallærer og rådgiver. SFS 2213 regulerer også rettigheter til nedsatt leseplikt for nyutdannede og seniorer fra hhv. 57 og 60 år. Lærernormen sikrer ikke opplæringslovens krav om at pedagogisk personale skal ivareta funksjoner som elevrådslærer, representant i skolemiljøutvalg og samarbeidsutvalg, samt tilby leksehjelp. Foruten de nasjonalt lovpålagte og avtalefestede funksjonene har vi lokale administrative og politisk vedtatte funksjoner. Disse funksjoner er skolebibliotekar,

medlemmer av skolens utviklingsteam, Digital kompetanse-veileder, trivselslærere, teamkoordinatorer/teamledere og veiledere av nyutdannede lærere. Dette er funksjoner som er meget sentral og viktig i den enkelte skole for å kunne gi et godt opplæringstilbud til den enkelte elev og til å utvikle skolen. En reduksjon av lærerårsverk som nevnt ovenfor kan medføre en risiko for at enkelte skoler ikke klarer å oppfylle lærernormen, lovpålagte oppgaver og andre nasjonale føringer og intensjoner.

#### Kutt i skolerammen kan gi konsekvenser for Barneverntjenesten

Med det vedtatte budsjettet har skolene reduserte rammer for å prioritere ulike typer miljøarbeid der en kan fange opp og forebygge de ungdomsutfordringene som vi ser et økende omfang av. Dette handler om kriminalitet, vold- og rus-problematikk. I tillegg er det en økende andel elever som har høyt fravær og skolevegring gjennom hele grunnskolen.

Dersom skolen i mindre grad kan jobbe forebyggende med tidlig innsats kan det gi en økning i behovet barn og unge og familier i krise har for bistand fra Barneverntjenesten.

## **Seksjon for barnehage**

### **Kommunestyrevedtak**

Barnehageramma som ble vedtatt i kommunestyret i september innebar en reduksjon i ramma på 41,5 millioner kroner. I vedtak i kommunestyret i desember fikk seksjon barnehage et ytterligere generelt rammekutt på 5 millioner kroner. Totalt vil dette si 46,5 millioner i reduksjon på barnehageramma.

### **Tilpasninger til vedtatte budsjetteramme**

Seksjon for barnehage omfatter 38 kommunale og 52 private barnehager samt utøvelse av barnehagemyndighet i henhold til barnehageloven. Kommunen er ansvarlig for at det er nok barnehageplasser slik at alle som har rett til det får plass, i henhold til barnehagelovens § 12a. Kommunen har ansvar for finansiering av private barnehager gjennom «Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager». Kommunestyret har gitt føringer for sektoren gjennom bl.a. barnehagebehovsplan som ble vedtatt i juni 2017, og kvalitetsutviklingsplanen som ble vedtatt i desember 2016. Sektoren styres også av nasjonal bemanningsnorm og pedagognorm jmf barnehageloven §18 og Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon. Tromsø kommune har ikke høyere bemanning i sine barnehager enn det som er minstekravet i henhold til de lovbestemte bemanningsnormer.

Tilpasning til vedtatt budsjetteramme dekkes i hovedsak av vesentlig nedgang i barnetallet. Det er nedgang i antall barn i barnehage på 100 barn fra telling i Basil 15.12.18 til telling i Basil 15.12.19. (Basil er et nasjonalt rapporteringssystem der barnehagene årlig rapporterer antall barn per 15.12.).

Andre tiltak som er gjort for å imøtekomme redusert ramme og som påvirker barnehagene er at sektoren har redusert fra 6 til 5 barnehage-enheter. Dette gir innsparing på en enhetslederstilling.

Etter- og videreutdanningsmidler for ansatte i barnehagene utgår. Det nå er lagt til rette for nasjonal ordning der barnehagepersonale kan søke etter- og videreutdanningsmidler fra Utdanningsdirektoratet og den øremerkede kommunale tildelingen kan derfor fases ut gradvis. Midlene var ønsket overført til rekrutteringstiltak for barnehagelærere, men dette utgår ved innsparingstiltaket.

Kommunal andel av tilskudd til minoritetsspråklige barn utgår (2,4 millioner). Tilskuddsordningen var etablert for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i barnehager som har stor andel minoritetsspråklige barn. Konsekvensene av tiltaket vil bli redusert omfang på språkopplæring i barnehager som tar imot mange minoritetsspråklige barn, og dermed har en mer krevende oppgave enn andre barnehager. Tiltaket vil redusere barnehagens mulighet til å

arbeide med forebygging og tidlig innsats da det kan medføre at disse barna får redusert kvalitet i språkopplæring som igjen kan gi mulighet for at barna må ha hjelp i skolen.

Budsjett til spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne er redusert med 4 millioner kroner. Dette gjelder både for kommunale og private barnehager og tilsvarer seks årsverk. Dersom antall vedtak på spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging øker utover 2019-nivå vil det bli utfordrende å ivareta innenfor tildelt ramme.

#### Kutt i barnehagerammen kan gi konsekvenser for Barneverntjenesten

Tidlig innsats for barn og unge er et satsningsområde i kommunen og arbeidet som gjøres i barnehage er viktig for barns utvikling og behov i senere år. En reduksjon i barnehageramma særlig innenfor tiltak knyttet til barn som trenger ekstra hjelp og støtte vil kunne redusere kvaliteten i på tilbudet og medføre utfordringer på senere tidspunkt. I ytterste konsekvens kan dette medføre økt press på barnevern og andre hjelpeinstanser.

## **Seksjon for barn og familie**

### **Kommunestyrevedtak**

Det ble i kommunestyret i september vedtatt en styrking til enheten Tverrfaglig ressurs på to millioner kroner til økte husleiekostnader ( TUIL Arena 2 ). Barnevernet ble styrket med tre millioner kroner for økte kostnader til institusjonsplasseringer, samt kostnader knyttet til ny forskrift for avlastere/besøkshjem.

Kommunestyret vedtok i desember en styrking av ansvarsramme 1203 – Forebyggende helsetjenester med 1,5 millioner kroner, til to jordmorstillinger. Samtidig fikk rammen et generelt kutt på en million kroner. Barnevernstjenesten fikk et generelt kutt på to millioner kroner.

### Tilpasninger til vedtatte budsjettramme for Barneverntjenesten

Barneverntjenesten hadde i 2019 en økning i meldinger og omsorgsovertakelser; 829 meldinger i 2019, som er 50 flere enn i 2018. Det må forventes at henvendelser og undersøkelser også vil øke i 2020. Tjenesten må ta ned ca 12 millioner kroner for å komme i balanse med vedtatte budsjettramme i 2020. Dette er ikke mulig uten å redusere faglige og merkantile stillinger - noe som kan medføre uheldige konsekvenser for utsatte barn, unge og deres familier.

I HØP 2020 -2023 ble det foreslått reduksjon i reiseutgifter. Pga av økt reisebehov for å følge opp barn som er fosterhjemsplassert i andre kommuner, er dette et tiltak som ikke lar seg gjennomføre.

### Reduksjon i akuttberedskapen – 1,5 millioner kroner

Barneverntjenesten utvidet akuttberedskapen fra 01.01.19 (jfr. Kommunestyrevedtak 18/18060) med en våken nattevakt og en i beredskap. Det er beregnet at kostnaden kommer på drøye to millioner kroner. Administrasjonen innstilte i utgangspunktet på en akuttberedskap med to vakter i beredskap på natt. Kostnaden ved dette er beregnet til ca. 500.000,-. Dersom en reduserer akuttberedskapen fra våken nattevakt til beredskapsvakter, vil det kunne spares inn 1,5 millioner kroner. Økning i henvendelser kan føre til mer bruk av overtid. Økt belastning på ansatte kan føre til økt sykefravær og turnover.

Det vil bli levert en politisk sak i juni om evaluering av akuttberedskapen.

### Nedbemanning av merkantile stillinger og stilling fag- og utvikling

For å komme i balanse må det nedbemannes med to av tre merkantile årsverk. I tillegg må et årsverk knyttet til Fag- og utviklingsavdelingen reduseres. De ansatte har oppgaver knyttet til digitalisering av tjenesten, faglig utvikling, internkontroll og rutiner, samt opplæring av ansatte. Opprinnelig var det fire merkantile årsverk. Det er nå gjennomført en omstilling i avdelingen, og en stilling er omgjort til styrking av arbeidet med undersøkelser og oppfølging av hjelpetiltak. Nedbemanning fører til at oppgavene må løses av andre ansatte i tjenesten, noe som igjen vil gi

utfordringer i forhold til å løse lovpålagte oppgaver som undersøkelser, oppfølging av hjelpetiltak og oppfølgingsbesøk i fosterhjem. Konsekvens av å redusere i forhold merkantil ressurs kan føre til lengre saksbehandlingstid og fristbrudd.

#### Reduksjon i fagstillinger

Barneverntjenesten mottar øremerkede midler til stillinger fra Fylkesmannen tilsvarende fire fagstillinger. Det betyr at tjenesten ikke kan ta ned bemanningen på fagstillinger direkte knyttet til saksbehandling eller oppfølging av hjelpetiltak uten å miste dette tilskuddet. For å komme i balanse må det reduseres på 11 stillinger. Inkludert tap av tilskudd fra Fylkesmannen utgjør det en total reduksjon på 15 stillinger.

En reduksjon av fagstillinger i denne størrelsesorden vil øke faren for fristbrudd. Terskelen for hvilke meldinger som undersøkes må heves og undersøkelser blir mindre grundige. Terskelen for å sette inn hjelpetiltak heves, noe som i ytterste konsekvens kan føre til flere plasseringer. Dette kan unngås dersom barneverntjenesten kan jobbe mer målrettet med hjelpetiltak. En institusjonsplassering er svært kostbar. Barneverntjenesten i Tromsø kommune har over år bygd opp en tjeneste med gode hjelpetiltak og egen kompetanse. På kort sikt vil det å redusere stillinger kunne gi en innsparing, men på lengre sikt kan det føre til at tjenesten må kjøpes av eksterne tilbydere og med det utgjøre en økt kostnad.

Barneverntjenesten har i dag stor turnover og det er en utfordring å rekruttere inn nye ansatte. En reduksjon av stillinger vil øke presset på de ansatte i tjenesten. Det kan føre til økende sykefravær og at flere slutter. Videre kan det føre til større press og økonomiske konsekvenser for andre helsetjenester.

#### ***Tilpasninger til vedtatte budsjettramme for Forebyggende helse***

Forebyggende helse har tilrettelagt sin drift ut fra de tildelte økonomiske rammer og i 2019 gikk enhetene i balanse. Det er allikevel utfordrende å lage et forsvarlig helsetilbud for barn og unge. Behovet for helsetjenester for barn og unge øker. Spesielt gjelder dette i forhold til rus og psykisk helse.

Forebyggende helsetjenester fikk 1,5 millioner til to jordmorstillinger til hjemmebesøk i barselomsorg. Forebyggende helse fikk samtidig et nedtrekk på 1 million for hele rammen.

#### Reduksjon i opptrapping av stillinger

De avsatte midler på 1,5 millioner vil dekke lønnsmidler til to jordmorstillinger, men dekker ikke nødvendige driftskostnader (transport ol). For å komme i balanse så tilsettes det i 2020 en og ikke to jordmorstillinger. Det lages en plan for opptrapping de neste år. Konsekvensen er at Tromsø kommune ikke helt innfrir pålagt barselomsorg med minstestandardnivå som tilbud om hjemmebesøk i barseltiden til både mor og barn. Tjenesten vil kunne tilby hjemmebesøk, men ikke til alle i første omgang. Forebyggende helsetjeneste har et lavt driftsbudsjett og med ytterligere kutt i rammen, så vil det ikke være mulig å kunne drifte to stillinger uten å måtte redusere i andre helsetjenester i seksjon barn og familie. Det vil da være nødvendig å redusere i ikkelovpålagte tilbud som Familiens hus og Utekontakten. Tilbudene ansees å være svært viktige forebyggende tiltak.

En planlagt opptrapping av stillinger til Ressurssentret vil delvis utgå. Ressurssentret for barn og familier ble etablert i 2019 med målsetting om å øke samordning og samhandling på alle nivå i arbeidet med utsatte barn og unge. Ressurssentret representerer «Ei dør inn» til kommunens tjenester for barn , unge og deres familier.

#### **Medvirkning arbeidstakerorganisasjonene**

Tilpasninger til nye budsjettammer for 2020 ble drøftet med HTV og HVO i møte 23.01.20. Referat fra møtet ligger vedlagt.

## **Vedtakskompetanse**

Oppvekst- og utdanningsutvalget

## **Vedlegg**

Møtereferat drøftingsmøte 23.01.20.docx