

# SAKSFRAMLEGG

---

Saksbehandler: Kaija Eide Drønen  
Arkivsaksnr.: 20/2413-1  
Saken skal sluttbehandles av: Kommunestyret

---

Arkiv:

## Mandat for utredning av omstilling i økonomiplanperioden 2020 - 2023

### Kommunedirektørens innstilling:

1. Kommunedirektøren gis i oppdrag å gjennomføre utredningene innenfor helse og omsorg i henhold til saksframstilling og rapport.
2. Kommunedirektøren gis i oppdrag å legge fram egen sak som beskriver en konkret og realistisk fremdriftsplan hvor organisering og mandat fremgår høsten 2020.
3. Kommunedirektøren gis i oppdrag å legge fram sak knyttet til fastlegeordningen i tråd med Handlingsplan for allmennlegetjenesten høsten 2020.
4. Kommunedirektøren gis i oppdrag å utrede skolestrukturen i Stange kommune med oppstart høsten 2020. Forsterket skoleavdeling og arbeids- og aktivitetstilbudet ved Åkershagan oppvekst- og aktivitetssenter skal være en del av utredningen.
5. Kommunedirektøren gis i oppdrag å legge fram en sak for kommunestyret høsten 2020 med forslag til mandat for utredningsarbeid om framtidig skolestruktur. Saken skal mellom annet omhandle sammensetning og organisering av arbeidsgruppe, framdrift og involvering.
6. Kommunedirektøren gis i oppdrag å iverksette utredning av samlokalisering av Nordstad barnehage og Nedre Tømte barnehage.
7. Kommunedirektøren gis i oppdrag å utrede den to-delte organiseringen av eiendomsforvaltningen som består av kommunens eiendomsavdeling og Stange kommunale boligforetak høsten 2020.
8. Kommunestyret legger til grunn at kommunedirektøren etter hvert som omstillings og endringstiltak planlegges og operasjonaliseres ivaretar medvirkning fra tillitsvalgte og vernetjenester.
9. Kommunedirektøren gis i oppdrag å legge fram en sak i løpet av 2021, knyttet til prinsipielle sider ved organisering, styring og kostnadsnivå i interkommunalt samarbeid.
10. Kommunedirektøren gis i oppdrag å utrede nivå og innretning på ulike satser i dagens godtgjøringsreglement, modeller for frikjøp av folkevalgte.
11. Med bakgrunn i situasjonen Covid-19 har ført til, og den økonomiske situasjonen kommunen er i, gis kommunedirektøren i oppdrag å innarbeide dagens eiendomsskattenivå i budsjettprosessen for 2021. Dette forutsatt at Stortinget vedtar regjeringens forslag til statsbudsjett.

12. Kommunestyret forutsetter at kommunedirektøren vil gjøre en gjennomgang av administrativ organisering med mål om å styrke strategi- og utviklingsarbeid, samt synliggjøre hvilke kostnadsbesparelser en mer optimal organisering kan gi.

Stange, den 10.06.2020

Kajja Eide Drønen  
Kommunedirektør

## SAKSOPPLYSNINGER

### Bakgrunn for saken:

I budsjettvedtaket K-sak 141/19 fra 18.12.2019 ga kommunestyret sin tilslutning til kommunedirektørens arbeid med omstilling for å oppnå balanse i kommunens drift i løpet av økonomiplanperioden. Det ble lagt opp til en tidlig oppstart av budsjettprosessen for 2021 med bred politisk forankring. Med bakgrunn i det store omstillingsarbeid kommunen står fremfor, i økonomiplanperioden for 2021 - 2024, er det ekstra viktig å legge opp til god involvering av politisk nivå så tidlig som mulig.

Organisering, arbeidsform og involvering ble vedtatt i formannskapet 11.03.2020, og i kommunestyret 01.04.2020 K-sak 20/20. Omstillingsarbeidet er organisert med styringsgruppe, sammensatt av kommunedirektørens utvidede ledergruppe (kommunalsjefer og stabsledere), hovedverneombud (HVO) og hovedtillitsvalgt (HTV) Fagforbundet. Formannskapet er referansegruppe.

I K-sak 20/20 fikk kommunedirektøren fullmakt til å disponere avsatt disposisjonsfond for omstilling på 4,5 mill. kroner (fondet ble opprettet i 2013 i forbindelse med regnskapsmessig mindreforbruk).

God innsikt og forståelse av tjenesteproduksjon og fordeling av økonomiske rammer er grunnleggende for å sikre en felles forståelse av utfordringene Stange kommune står overfor. Som en start på evalueringsarbeidet ble det lagt opp til at administrasjonen skulle presentere kommunens organisering og tjenesteproduksjon for folkevalgte og politiske partier 17.03.2020. På grunn av COVID-19 pandemien ble det dessverre ikke mulig å gjennomføre samlingen. Den kommunale organisasjonen har over lang tid vært preget av å være i beredskapsmodus for å kunne håndtere den pågående situasjonen. Dette har fått store konsekvenser for hva kommunedirektøren og organisasjonen har klart å prioritere og har hatt kapasitet til å utrede parallelt med å lede en kommune i krise. Det hadde vært ønskelig og kunne fulgt oppsatt plan for informasjon og involvering, både overfor folkevalgte og tilsatte, men det har ikke vært mulig. I vedlagt kunnskapsgrunnlag er det derfor lagt vekt på å gi en kort beskrivelse av kommunens ulike tjenester knyttet til organisering, tjenesteproduksjon, styrker og utfordringer. Dette for å gi et best mulig kunnskapsgrunnlag for kommunestyret.

Det som har vært mulig å prioritere på en grundig måte i denne perioden, for å skape et omforent og felles kunnskapsgrunnlag om status i den kommunale tjenesteproduksjonen. Fokus har vært økonomi, ved gjennomgang av KOSTRA-tall for Stange kommune. KS-konsulenter (kommunens sentralforbund) har utformet analysen og bistått kommunedirektøren i gjennomgang og drøftinger med ledere, tillitsvalgte, vernetjenesten og politiske utvalg.

Vedlagte kunnskapsgrunnlag er bygd opp med:

- KOSTRA-tall for Stange
- Status økonomisk situasjon
- Digitalisering
- Gjennomgang av området kommunedirektør og staber
- Gjennomgang av kommunens tjenesteområder under de tre kommunalsjefområdene
- Vedlegg/lenker til;
  - [Budsjett og økonomiplan 2020 – 2023](#)
  - [Tertialrapport 1 2020](#)
  - [Årsrapport 2019](#)
  - [Folkehelseprofil 2020](#)
  - [Tilstandsrapporten i Stangeskolen](#)
  - [Kommuneplanens samfunnsdel](#)
  - [Digitalisering](#)

Kommunedirektørens beregning av inntektsnivå og økonomisk utfordring for 2021-2024 bygger på vedtatt budsjett- og økonomiplan for 2020-2023. Økonomiplanen er korrigert som beskrevet i kap Status økonomisk situasjon.

- Regjeringens signaler for skatt og rammetilskudd i kommuneproposisjonen 2021
- Regjeringens foreløpige signaler for deflator med 1,4 %
- En forventet vekst i de frie inntektene på 1 % fra 2022, uten tilsvarende vekst i utgiftsrammen
- Anslått rentenivå jfr. Kommunalbanken (KBN Finans)
- Vedtak fattet av kommunestyret gjennom 2020 som gir varig økonomisk konsekvens
- Utbytte fra Stange Energi A/S med 10,0 mill. kroner samt renteinntekt fra ansvarlig lån på 6,25 mill. kroner
- Overføring fra Stange kommunale boligforetak med 3,2 mill. kroner
- For 2021 er det budsjettert med et låneopptak for investeringslån på inntil 165,8 mill. kroner.
- Det legges opp til et låneopptak for startlån i Husbanken med inntil 45,0 mill. kroner hvert år i planperioden

I rammeberegningen er følgende elementer ikke hensyntatt:

- Elevantalsøkning
- Driftskonsekvens av økt investeringsramme for Nye Stange ungdomsskole
- Konsekvens av vedtak vedr. utvidelse av Kausvol gardsbarnehage, skal behandles i kommunestyret 17.juni
- Pensjonskostnadene kan bli lavere i 2021.
- Samlokalisering av midlertidig interkommunal legevaktjeneste på Åkershagan.
- Etablering av ny permanent interkommunal legevakt er uavklart.
- Konsekvenser av Covid-19
- Tilskudd for ressurskrevende helse og omsorgstjenester
- Fastlegereformen
- Handlingsplan for klima og energi
- Vurdering av eiendomsskatt som følge av RNB som beskrevet under vurderinger

Dette er nærmere beskrevet i vedlagt rapport under kapittelet Status økonomisk situasjon.

Dette gir følgende endring i den økonomiske utfordringen, som per primo juni 2020 er beste estimat:

Tall i hele 1.000	2021	2022	2023	2024
<b>Netto driftsresultat 2020-2023</b>	<b>43 229</b>	<b>15 598</b>	<b>1 375</b>	<b>1 375</b>
Aktivitet registrert i detaljbudsjett finansiert ved bruk av fondsmidler	-833	-833	-833	-833
<b>Netto driftsresultat 2020-2023, i hht. detaljbudsjett 2020-2023</b>	<b>42 396</b>	<b>14 765</b>	<b>542</b>	<b>542</b>
<b>Konsekvens av politiske vedtak 2020 (tom. 31.05.)</b>				
1. tertial 2020 rammetilskudd	-1 068	-1 068	-1 068	-1 068
1. tertial 2020 virksomheter og staber	10 418	10 118	10 118	10 118
<b>RNB:</b>				
Skatt på inntekt og formue	5 595	5 920	5 937	408
Inntektsutjevning				
Rammetilskudd	70	-1 272	-1 278	-7 497
Pris og deflator	3 730	3 730	3 730	3 730
Renter og avdrag	-14 783	-18 909	-20 637	-15 237
<b>Netto driftsresultat 2021 - 2024</b>	<b>46 358</b>	<b>13 284</b>	<b>-2 656</b>	<b>-9 004</b>

Anslaget på netto driftsresultat forutsetter at følgende rammereduksjon gjennomføres:

Tall i hele 1.000	2021	2022	2023	2024
Vedtatt rammereduksjon i økonomiplan 2020 - 2023	20 000	35 500	43 975	43 975

Regnskapet for 2019 ble avsluttet med et netto driftsresultat på 8,6 mill. kroner. Virksomheter og staber hadde et merforbruk på 21,4 mill. kroner. Det betyr at «inngangsfarten» til 2020 var vesentlig høyere enn budsjettet.

I 1. tertialrapport framgår det at driftsnivået fremdeles er for høyt. Det forventes at organisasjonen tilpasser driftsnivået slik at vedtatt budsjetttramme for 2020 overholdes. Dette betyr man kan komme i en situasjon der de rammereduserende tiltakene som lå som en forutsetning for rammeberegningen for 2020 ikke fullt ut innfris inneværende budsjettår. I særlig grad må Tilrettelagte tjenester og Helsetjenester i hjemmet følges nøye.

Under forutsetning av at organisasjonen klarer å tilpasse driftssituasjonen i henhold til budsjetttrammen, er den økonomiske situasjonen tilnærmet lik som den var da økonomiplan 2020 – 2023 ble vedtatt. En viktig forklaring på dette er reduserte renteutgifter. Uten dette hadde situasjonen vært forverret.

## Vurdering

### Organisatoriske endringer som bidrar til optimalisering av arbeidsprosesser

Kommunedirektøren har i vedlagt rapport gitt en kort beskrivelse av all virksomhet som viser ressursbruk på fordelt på oppgaver. Videre er det pekt spesielt på de områdene som KOSTRA-analysen har høyre ressursbruk enn sammenlignbare kommuner og KOSTRA-gruppe 13. I den sammenheng er de signalene og problemstillingen som har framkommet dialogmøtet med utvidet formannskap den 25.05.2020 vurdert.

Det er avgjørende at rapporten kan legges til grunn for kommunedirektørens videre omstillingsarbeid. Rapporten viser behov for omfattende utredningsarbeid av hele organisasjonen og kommunedirektøren er avhengig av at å få klare politiske føringer for prioriterte områder og tidshorisont for involvering og innføring av tiltak. Dette for å kunne disponere tilgjengelige ressurser hensiktsmessig i omstillingsarbeidet samtidig som øvrig driftsoppgaver ivaretas forsvarlig, og utviklingsoppgaver gjennomføres i tråd med kommunestyrets øvrige vedtak og ambisjoner.

Det er i rapporten pekt på områder som i særlig grad er aktuelle for utredning:

### Administrasjon

- Kommunedirektøren vil som første prioritet igangsette en utredning av stabenes organisering og rådgiver / fagstillinger hos kommunalsjefene. Utredningen skal vise mulige synergieffekter av en mer optimal organisering og hvilke kostnadsbesparelser dette kan gi.
- Gjennomgang av kommunes administrative organisering med henblikk på hvorvidt den er hensiktsmessig mht. sentral eller desentral løsning. Utredningen skal vise mulige

synergieffekter av en mer optimal organisering og hvilke kostnadsbesparelser dette kan gi. Herunder organisering av merkantile ressurser.

- Optimalisering av innkjøpsprosessen
- Optimalisering av ansettelsesprosessen
- Kommunedirektøren råder videre til at det gjøres en vurdering av nivå og innretning på ulike satser i dagens godtgjøringsreglement, modeller for frikjøp av politikere med mål om reduksjon kostnadseffekter til politisk styring.
- Kommunedirektøren vil også legge fram en sak i løpet av 2021, hvor prinsipielle sider ved organisering, styring og kostnadsnivå i interkommunale samarbeid belyses.

Dette er det gjort nærmere rede for under kapittel Status og anbefalinger av innsparingstiltak og omstillingsarbeid.

#### Samfunnsutvikling

- Gjennomgang av den administrative ressursbruken i Eiendomsavdelingen
- Utredning av hvorvidt kommunens to-deling av eiendomsforvaltning er hensiktsmessig, med et eget boligforetak i tillegg til virksomhet for eiendomsforvaltning
- Øvrige virksomheter i samfunnsutviklingsområdet vil inngå i vurderingen av kommunens administrative organisering som beskrevet over i kulepunkt 2 - Administrasjon

Dette er det gjort nærmere rede for under kapittel Samfunnsutvikling.

#### Oppvekst

- Utredning av samlokalisering av Nordstad og Nedre Tømte barnehager
- Utredning av alternative endringer i skolestruktur inkludert organisering av forsterket skoleavdeling og arbeids- og aktivitetstilbudet ved ÅOA.

Endring i barnehage- og skolestruktur berører barn, foreldre og ansatte og fordrer god involvering av alle parter. Kommunedirektøren anbefaler at dette ivaretas gjennom gode prosesser hvor representanter fra barnehagenes foreldreråd, skolenes FAU, Barn- og unges kommunestyre og tillitsvalgte involveres. Det er viktig å trygge barn og foreldre og sikre god informasjon. I tillegg er det viktig med god informasjon flyt til alle innbyggere i forbindelse med utredningen knyttet til skolestruktur.

I en utredning knyttet til en fremtidig skolestruktur, er det viktig at det gjøres en vurdering hvor opplæringstilbudet skal være likeverdig uavhengig hvor man bor i kommunen. Det må gjøres en analyse av pedagogiske, samfunnsmessige og økonomiske vurderinger hvor hensynet til barnets beste skal veie tyngst.

Dette er det gjort nærmere rede for under kapittel Oppvekst.

Kommunedirektøren vil legge fram en sak med forslag til mandat for utredningsarbeid om framtidig skolestruktur og samlokalisering av Nordstad barnehage og Nedre Tømte barnehage høsten 2020.

#### Helse og omsorg

- Igangsatt arbeid i Tilrettelagte Tjenester prioriteres og videreføres med stort fokus.
- Utrede mulighet for å legge arbeids og aktivitetstilbudet fra ÅOA til TT.
- Utrede organisatorisk tilknytning for bofellesskapene Høgmyr og Lille Kjonerud.
- Utrede tjenestebeskrivelse og organisering av omsorgsboligene ved Stange helse- og omsorgssenter.
- Utrede virksomhetsområdet for Tjenesteenheten hva angår dimensjonering og organisering.
- Utrede organisering og dimensjonering av vikarpool.

- Utrede dimensjonering, lokalisering og organisering av tjenestene i Barn og familie
- Utrede hvordan tjenestene som ligger til virksomhet Helse og rehabilitering skal organiseres.
- Utrede organisering av institusjonstjenestene ved Stange og Ottestad helse- og omsorgssenter i en virksomhet.

Det skal i tillegg gjennomgående vurderes anskaffelse og implementering av velferdsteknologi i alt arbeid med organisasjons- og tjenesteutvikling på helse- og omsorgsområdet.

Kommunedirektøren vil legge fram egen sak som beskriver en konkret og realistisk fremdriftsplan hvor organisering og mandat fremgår høsten 2020.

Det er det gjort nærmere rede for under kapittel Helse og omsorg.

#### Nærmere om eiendomsskatt

Som en del av regjeringens Covid-19 tiltak er det lagt opp til at kommunene kan videreføre en maksimal utskrivning av eiendomsskatt på inntil 5 promille ut 2021. Dette for å gi kommunene et økt økonomisk handlingsrom for å kompensere for økte utgifter og reduserte inntekter. Under forutsetning av at Stortinget vedtar dette i forbindelse med statsbudsjettet åpner det for at kommunestyret i Stange kan velge å videreføre inneværende års eiendomsskattenivå 4,9 promille. Dette vil bidra til en merinntekt på 12,9 mill. kroner. Ytterligere alternativer for utskrivning av eiendomsskatt kan gi en maksimal økning i inntekspotensial på 16,1 mill. kroner. Dette er det gjort rede for i kapittel Status økonomisk situasjon.

For Stange kommune vil det, gjennom å velge og benytte denne muligheten, bidra til at bruk av disposisjonsfond til å finansiere driften i 2021 reduseres tilsvarende. Det er budsjettet med bruk av disposisjonsfond i 2021 med om lag 42,0 mill. kroner.

Med bakgrunn i situasjonen Covid-19 har ført til, og den økonomiske situasjonen kommunen er i, anbefaler kommunedirektøren at dagens eiendomsskattenivå innarbeides i budsjettprosessen for 2021. Dette forutsatt at Stortinget vedtar regjeringens forslag.

Vedlegg:

Kunnskapsgrunnlag og politisk signaler 2020-2023

[https://pub.framsikt.net/2021/stange/bm-2021-kunnskapsgrunnlag\\_2021-2024/](https://pub.framsikt.net/2021/stange/bm-2021-kunnskapsgrunnlag_2021-2024/)