

Steinkjer 2025



Kunnskapsgrunnlag og foreløpige anbefalinger

17.06.2022

Innledning

Steinkjer kommune har en svært positiv utvikling på mange områder, og kommunen har tatt ansvaret for å realisere mange viktige utviklingsprosjekter både innen helse, oppvekst, kultur, idrett og næring, Helse- og beredskapshuset, Martenshagen, Steinkjer skole, Mære skole og barnehage, Lø barnehage, samfunnshuset, fotballhall, Innocamp, O2 er noen de viktigste investeringene som er gjort. Dampsaga bad er under ferdigstilling i år og Steinkjer kulturhus står ferdig medio 2023.

For å sikre satsningen til fylkeskommunen og Steinkjer som administrasjonsby har kommunen gjennom Steinkjerbygg kjøpt dagens Fylkets Hus, slik at fylkeskommunen får realisert nytt bygg og ny satsning på stasjonsområdet. I tillegg har flere skoler blitt bygd eller renovert gjennom de siste tiårene. Alt dette er investerings- og utviklingsprosjekter for å sikre attraktive arbeidsplasser, attraktivitet, bolyst, kvalitet i tjenesteleveransene og spennende fagmiljø. I tillegg til alle satsningene i offentlig regi har vi et næringsliv som er i god utvikling der store investeringer gjøres. Flere hundre arbeidsplasser har kommet ut av dette. Parallelt med dette utfordres kommuneøkonomien, men det må ikke overskygge alle gode satsninger som er gjort og som gjøres. Når kommuneøkonomien utfordres, er det administrasjonens plikt å belyse utfordringene og foreslå tiltak for å sikre økonomien og kvaliteten i tjenestene i et helhetlig perspektiv. Både innbyggere og kommuneorganisasjonens medarbeidere må være endringsorienterte og akseptere at endrede demografiske og økonomiske forutsetninger vil påvirke måten tjenestene vil bli levert på. Det er viktig at kostnadstiltak i den kommunale driften ikke får overskygge alt det positive som skjer i kommunen.

I kommunestyrets budsjettbehandling 15. desember 2021 ble kommunedirektørens forslag til vedtak behandlet og vedtatt, med en del tillegg, endringer og føringer. Administrasjonen har gjennom våren jobbet med å planlegge hvordan budsjettmålene og ambisjonene skal nås. Administrasjonen har siden vedtak i desember 2021 jobbet med planlegging av prosessen knyttet til samskappingsmøter i alle kommunedelene. Disse ble gjennomført i perioden mars til medio mai 2022. Dette i tillegg til strategisamling med ledere og arbeidstakerorganisasjonene, samling med alle elevrådene i fra alle skolene, samt kommunestyret. Det har vært gode møter, hvor administrasjonen har presentert utfordringsbildet i kommunen (demografi, utvikling, økonomi mv) og representanter for de ulike grendene har gjennom informasjon og gode innspill bidratt til å øke det samlede kunnskapsgrunnlaget før endelig anbefaling legges fram.

Ledelsen har jobbet med forslag til tiltak for å oppfylle både de økonomiske vedtakene samt de strategiske vedtakene knyttet til blant annet vekst, utvikling, reduksjon av utenforskap og bærekraftig økonomi.

Kommunens driftsøkonomi er en viktig temperaturmåler på behovene for kostnadsreducerende tiltak. Det er svært mange usikkerhetsmomenter og utfordringer knyttet til økonomien som det er viktig å ta høyde for fremover, og situasjonen har blitt stadig mer krevende:

- stigende renter knyttet til høy rentebærende gjeld samlet sett inklusive husleie til Steinkjerbygg KF
- høyere driftskostnader enn løpende inntekter
- kraftig lønns- og prisvekst i 2021 og 2022
- store merkostnader knyttet til ressurskrevende brukere og elever innen helse og oppvekst
- oppvekstreformen som kan gi uforutsigbare høyere netto utgifter enn ønsket og innarbeidet i gjeldende økonomiplan

- økning i antall eldre med over 2000 flere over 80 år i kommunen i 2040, og store investeringsbehov innen helseetaten knyttet til blant annet demenslandsby
- betydelig nedgang i elevtall i barneskolene med dertil redusert rammetilskudd
- usikkerhet rundt hva nytt inntektssystem for kommunene som legges frem høsten 2022 vil medføre for Steinkjer kommune på kort og lang sikt, ikke minst knyttet til distriktkriteriene.

Parallelt med behovene for økonomiske tiltak må det gjennomføres *store endring- og forbedringsprosesser* i kommuneorganisasjonen for å effektivisere driften, redusere sykefravær og sikre en fremtidsrettet, innovativ og effektiv organisasjon.

En god og offensiv utvikling i næringslivet, attraktive næringsarealer, attraktive arbeidsplasser, attraktive boligtomter og bolyst skal stå sentralt i administrasjonens videre arbeid.

Kommunestyret vedtok i sitt møte 15.12.21 følgende verbalpunkt om Steinkjer kommune 2025:

Kommunestyret slutter seg til kommunedirektørens forslag til utviklingsprosjektet «Steinkjer kommune 2025», som innebærer en helhetlig gjennomgang av hvordan kommunen skal utvikle og tilpasse tjenestene inn i framtida ut fra bl.a. de store demografiutfordringene vi står ovenfor og en langsiktig bærekraftig utvikling. Det er viktig at prosessen har et langsiktig utviklingsfokus, fram mot 2030/2040, med et godt analysegrunnlag, og gode og åpne prosesser. Når framtidas kommune skal «modelleres» må helhetlige grep og løsninger som legger til rette for en god oppvekst og en god samfunnsutvikling vektlegges. Prosessen må også ses i sammenheng med kommuneplanens arealdel. Det forventes at kommunedirektøren synliggjør en tydelig organisasjon for både ansatte, innbyggere og folkevalgte. Steinkjer kommune skal fortsatt kjennetegnes av å ta hele kommunen i bruk.

Kommunestyrets budsjettvedtak pkt 2 har følgende innhold:

Steinkjer er og skal fortsatt være en god kommune å vokse opp i og bo i. Steinkjer er administrasjonsbyen i Trøndelag og skal fortsatt være en motor og pådriver på Innherred for god regional utvikling. Administrasjonsbyen, handelsbyen, industrikommunen, landbrukskommunen og kompetanse- og universitetsregionen skal utvikles videre.

Det må settes økt trykk på en nærings- og vekststrategi for Steinkjer for å snu befolkningsutviklingen. Demografiutfordringene, med langt flere eldre de kommende årene og samtidig nedgang i antall barn og unge, samt færre voksne i arbeidsfør alder, innebærer at vi må tilpasse og utvikle tjenestene og kommuneorganisasjonen.

Inkluderingsstrategien blir et viktig verktøy i arbeidet med å redusere utenforskapet, øke arbeidsinkluderingen, tidligere innsats og målet om en varmere kommune.

For å sikre gode tjenester, utviklingskraft og attraktivitet er det viktig at kommuneorganisasjonen utvikles med tjenester og et driftsnivå som innebærer en sunn og bærekraftig kommuneøkonomi. Realistisk budsjettering, reserver og god økonomistyring er viktig.

Det primære målet blir å få kontroll på økonomien, utvikle oppvekstsektoren og «laget rundt barnet» og samtidig fornye omsorgstjenestene for framtida. Heile kommunen skal tas i bruk, jf. også kommuneplanens samfunnsdel

Budsjettvedtaket i sin helhet ligger på [denne linken](#).

Budsjettvedtaket innbefatter betydelige og nødvendige kostnadskutt innen helse, oppvekst, fellesområder, administrasjon og drift tilsvarende 51,5 millioner kroner. I tillegg ble det vedtatt økt eiendomsskatt som tilsvarer om lag 13 millioner kroner. I tillegg skal det settes i gang tiltak for å skape vekst.

Den økonomiske situasjonen har blitt mer uforutsigbar gjennom vinteren og våren.

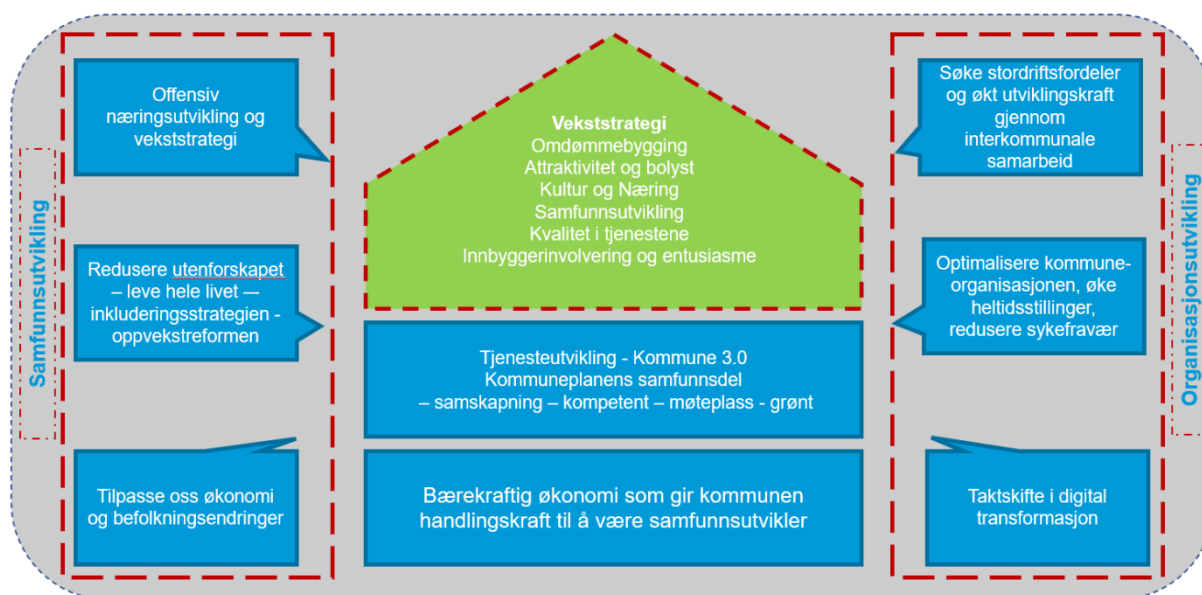
Administrasjonen mener det er stor sannsynlighet for at de vedtatte økonomitiltakene i inneværende budsjettperiode er for små. Dette dokumentet beskriver tiltakene som er vedtatt i budsjettperioden samt utfordringene som er forsterket. Målet er å gi de folkevalgte et godt grunnlag for sine beslutninger og innbyggerne informasjon til å forstå utfordringene basert på gode analyser av demografi, økonomi og samfunnsutvikling. Administrasjonen legger til grunn en helhetstenking der både langsiktig planlegging, forsiktighetsprinsippet, utviklingsperspektivet, hensynet til lokalsamfunnene og ikke minst ansatte i kommuneorganisasjonen i sine forslag til prioriteringer.

Dette dokumentet oppsummerer de viktigste utfordringene og tiltakene for å sikre en bærekraftig økonomi, skape utvikling, vekst og attraktivitet. Flere av tiltakene som foreslås griper inn i kommunens fysiske tilstedeværelse i noen kommunedeler, deriblant foreslås færre barneskoler. Dette er naturligvis svært krevende å foreslå fra administrasjonen, men foreslås likevel da det er nødvendig ut fra et økonomisk perspektiv og en naturlig følge av den demografiske utviklingen samt at kvaliteten i tjenestene blir minst like god videre for berørte.

Oppsummering og anbefaling

Administrasjonen foreslår konkrete tiltak innen flere områder for å oppfylle vedtakene og forventningene fra kommunestyret samt sikre en bærekraftig økonomi. I dette ligger en offensiv satsning på næringsutvikling, bolyst, organisasjonsutvikling, tjenesteutvikling og attraktivitetsbygging. En tydelig styrking av kommunen som næringsvennlig kommune og et økt fokus på positiv omdømmebygging inklusive markedsføring av kommunens og byens fasiliteter skal gjøres. Strategiene i kommuneplanens samfunnsdel vil følges opp med konkrete handlingsplaner og tiltak.

Tiltakene administrasjonen foreslår *innen skolesektoren* vil være viktig for at skolene skal få et fortsatt handlingsrom til å drive utvikling av fagmiljø og læringsmiljø, til det beste for både elever og ansatte. Videre innebærer forslaget at kommunen gradvis tilpasser seg de demografiske forutsetningene med stor elevnedgang i kommende 10-årsperiode. *Innen helseetaten* vil målet med endringene være å utvikle effektive og innovative tjenester for å kunne gi forsvarlig helsehjelp til en sterk voksende generasjon med eldre og økende forekomst av demens. Større sykehjem med blant annet nytt kompetansesenter for demens vil gi større fagmiljø, mer effektiv drift og enklere rekruttering.



Figur: Utviklingsprosjektet Steinkjer 2025

Det foreslås konkrete og nødvendige strukturendringer innen oppvekst og helse for å tilpasse oss de demografiske utfordringene vi står i og for å sikre økonomien til kommunen. Det foreslås nedlegging av Henning, Ogndal og Binde skole. Dette er helt nødvendige tiltak og i tråd med vedtak og bestilling i forbindelse med budsjettbehandlingen. Innsparingsbehovet er større og minimum en skole til burde vært lagt ned, men etter en samlet vurdering foreslår administrasjonen å legge ned tre skoler. I en høringsperiode vil det være viktig å få fram faktorer og opplysninger som kan forsterke beslutningsgrunnlaget. I tillegg foreslås gradvis avvikling av HDOene Teigen, Beitstad, Kvam og Hamrum, samt oppsigelse av avtalen om kjøp av plasser ved Betania Sparbu. Hjemmetjenesten skal styrkes og på den måten bidra til at eldre kan bo hjemme lengre. Det planlegges oppstart bygging av "Trygghetsboliger". Det skal videre bygges kompetansesenter for mennesker med demens (demenslandsby) så raskt det foreligger egnet tomt og sykeheimene sentraliseres i tråd med tidligere vedtak. Ny HDO i Malm planlegges bygd etter at de nevnte HDO-ene er avviklet. I tillegg bygges et nytt bofellesskap for mennesker med psykisk utviklingshemming.

Administrasjonen vurderer tiltakene som forsvarlige ut fra at målet er å levere best mulig kvalitet til flest mulig innbyggere innen forsvarlige økonomiske rammer. Avstanden mellom kommunedelene og sentrum er korte, og det er tatt hensyn til dette i forslagene. Tiltakene som foreslås innen skole krever ingen nyinvesteringer.

De tiltakene som foreslås i dokumentet relaterer seg til det totale innsparingskravet i gjeldende økonomiplan 2022 – 2025 lik 50 mill kroner. I tillegg har det etter vedtaket i kommunestyret kommet ytterligere økonomiske utfordringer i størrelsesorden 30 – 40 mill kroner gjennom renteøkning og merutgifter knyttet til bl.a. oppvekstreform og underliggende drift i helseetaten.

Den nye utgiftsutviklingen forsterker det økonomiske utfordringsbildet fremover, og forsterker behovet for å få gjennomført de tiltakene som skisseres. En forsinkelse av tiltak, eller at tiltak ikke realiseres, gjør at en må finne andre tiltak i samme størrelsesorden. Dette kan bl.a. innebære økt eiendomsskatt, reduserte utgifter forebyggende tiltak inkludert inkluderingsstrategi, redusert grunnbemanning i tjenesteytingen og et lavere servicenivå overfor kommunens innbyggere og samarbeidspartnere. Dette vil også utfordre intensjonene i avtalen som ble inngått ved kommunesammenslåing.

Videre skal jobben med å redusere utenforskapet intensiveres, det skal jobbes med optimalisering av kommuneorganisasjonen og interkommunale samarbeid skal utvikles videre.

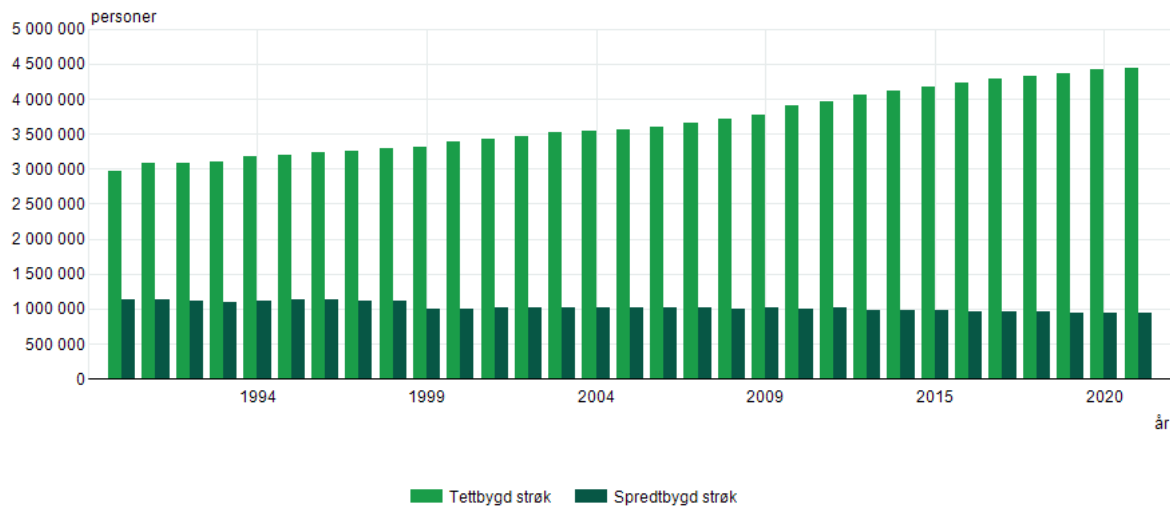
I de vedtatte innsparingstiltakene som beskrives i dokumentet er alle områder i organisasjonen berørt av kostnadsreduksjoner. Dette gjelder mange områder som allerede har marginal bemanning, stort arbeidspress og høyt sykefravær. Dersom de foreslåtte tiltakene ikke vedtas vil dette kunne føre til ytterligere mer krevende arbeidsforhold for mange ansatte og reduserte muligheter for medarbeider- og kompetanseutvikling. Grunnbemanningen må reduseres og ikke lovpålagte stillinger må igjen vurderes i budsjettbehandlingen. Dette vil i så fall være et dårlig signal til ansatte i en tid der konkurransen om gode og kvalifiserte medarbeidere er høy. *Medarbeiderne er den viktigste ressursen i tjenesteleveransen til kommunen og må prioriteres foran kravene om en maksimal desentralisert struktur innen helse og oppvekst.*

1. DEMOGRAFI

1.1 Trender globalt, nasjonalt, regionalt og lokalt

Det 20. Århundre er av flere kalt “Urbaniseringens hundreår”. Majoriteten av verdens befolkning bor i dag i byer og andre urbane områder. For Norges del kan utviklingen framstilles slik:

05212: Folkemengde, etter tettbygd/spredtbygd og år. Hele landet, Folkemengde.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Befolkningen i spredtbygd strøk har gått jevnt nedover, mens befolkningen i tettbygde strøk har økt langt sterkere.

Tilsvarende grafikk for Steinkjer kommune ser slik ut:

05212: Folkemengde, etter tettbygd/spredtbygd og år. Steinkjer, Folkemengde.



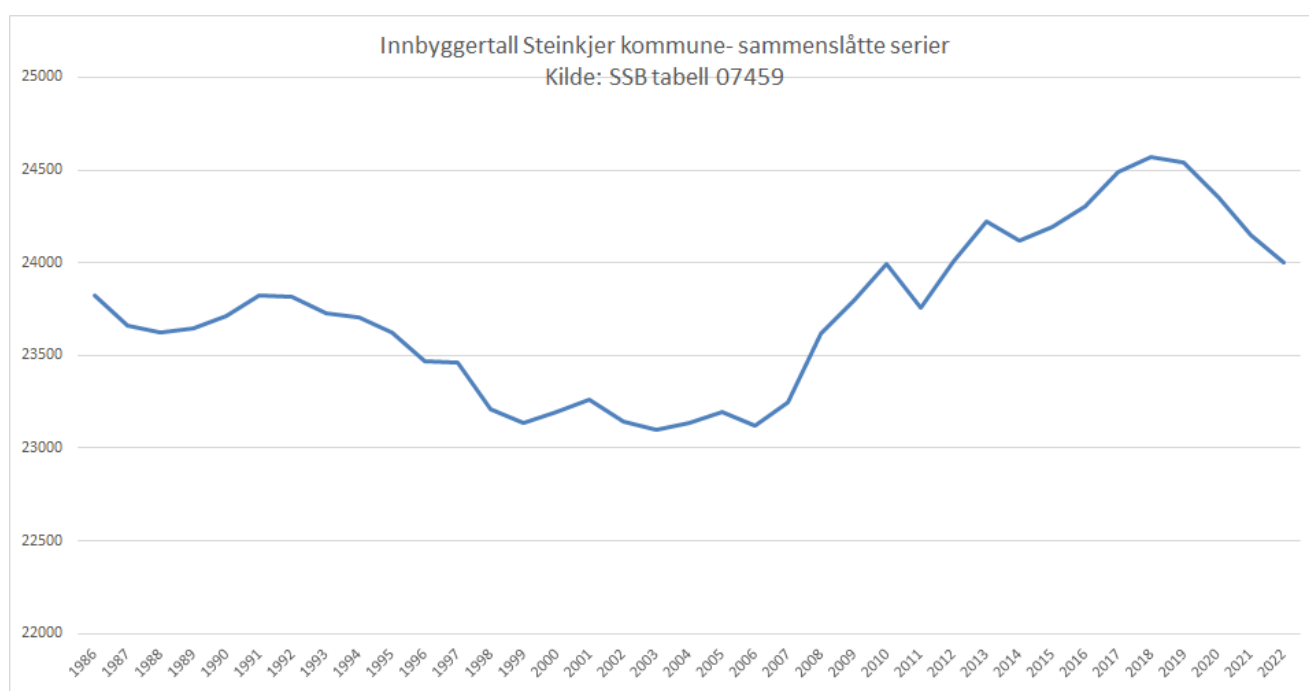
Kilde: Statistisk sentralbyrå

Økningen i bosatte i tettbygd strøk er noe mindre markant i Steinkjer enn på landsbasis, men en ser klart samme trend der bosatte i spredtbygd strøk har nedadgående kurve mens bosatte i tettbygd

strøk øker. Det er en klar sentraliseringstrend også internt i Steinkjer kommune- der spredtbygd bosatte flytter til tettstedet i grenda eller til kommunesenteret. Tilgangen på nybygde boliger i form av leiligheter har i mange år vært stor i Steinkjer sentrum- de seinere åra er det også kommet enkelte leilighetsprosjekt i noen av grendesentrene. At godt voksne innbyggere selv tar ansvar for sin bosituasjon og finner løsninger for bedre tilrettelagte boliger å bli gamle i, er positivt. Markedet styrer tilbudet av slike boliger, og det ser ut til å være et lite marked for slike boliger i hvert fall i noen av grendesentrene. Samtidig kan det være gode grunner for å ønske en bolig i kommunesentret- basert på hvilke tilbud som finnes der. Også i denne livsfasen må innbyggernes frie valg ligge til grunn for valg av boligtilbud- og det ene må være like akseptert som det andre.

1.2 Utvikling i innbyggertall i Steinkjer- kommunenivå

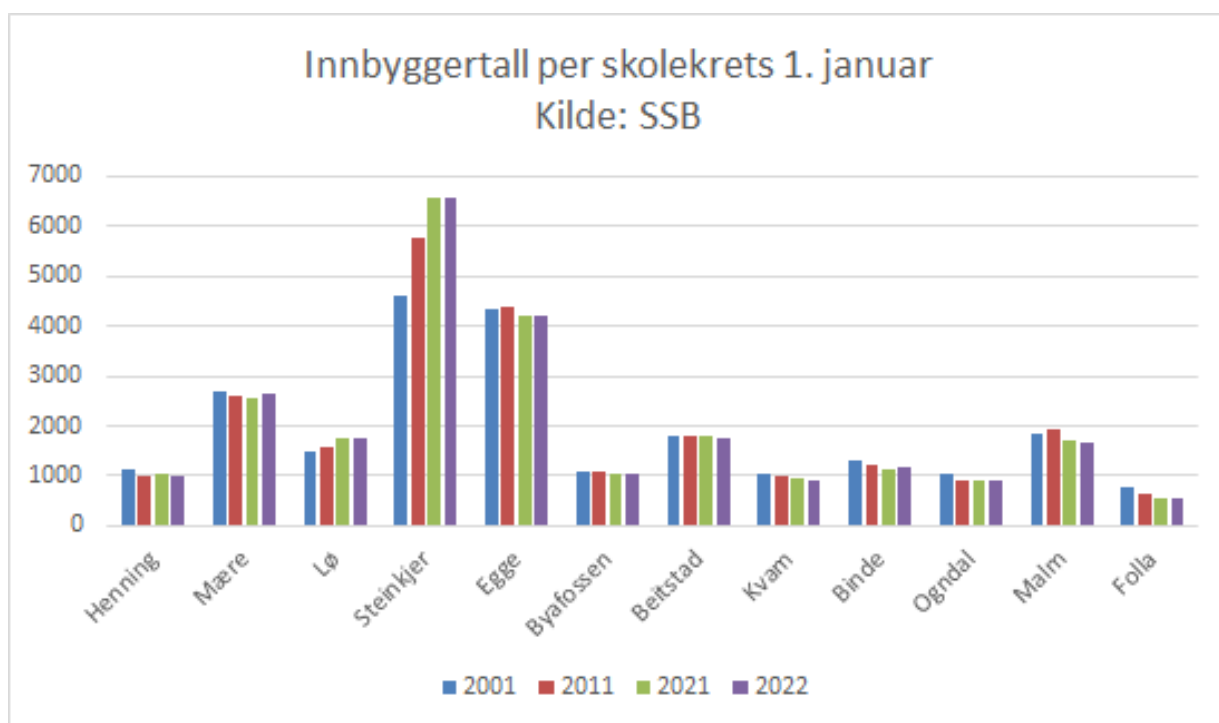
På kommunenivå kan utvikling i innbyggertall for Steinkjer kommune vises slik:



Grafen viser sammenslåtte tidsserier, det vil si at Verran kommune minus Verrabotn er med i tallgrunnlaget for alle år. Nedgangen i innbyggertall startet egentlig i 2019, men er tydeligst fra 2020-2022. Innbyggertallet 01.01.22 er på samme nivå som 01.01.2010.

1.3 Utvikling i innbyggertall i Steinkjer- krets nivå

Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserer årlig innbyggertall per grunnkrets i alle landets kommuner. Grunnkretsene sammenfaller ikke helt med skolekretsene, noe som medfører at enkelte kretser kan få litt for høye tall mens andre får litt for lave tall. I Steinkjer har vi over år laget en egen sammenfatning der grunnkretstallene konverteres til skolekretser. Så lenge samme grunnkretser kobles til samme skolekrets, er utviklingen i innbyggertall i den enkelte krets sammenlignbar over tid.



For 10 år siden ble Vålen skole i Øvre Ogndal lagt ned, og elevene overført til nye Ogndal skole (tidl. Røysing skole). Som tallene over viser har nedlegginga av Vålen skole ikke ført til nedgang i befolkningstall i kretsen. Ogndalskretsen har hatt en liten økning av folketallet fra 2011 til 2022 (0,4 % økning fra 2011 til 2022).

Krets nummer 2 som hadde skolenedlegging samtidig som Ogndal er Egge, der Moen skole i Sør-Beitstad ble lagt ned. Egge skolekrets har hatt en liten nedgang i folketall (-4,32 % fra 2011-2022). Befolkningsnedgangen i grunnkretsen Moen som tilsvarer omtrent hele den tidligere skolekretsen i samme periode er -2,15 %.

Ingen av de to kretsene har erfart vesentlig befolkningsnedgang etter nedlegginga av nærskolen.

I tillegg til de to ovennevnte ble det også gjennomført sentralisering av skoletilbudet i Kvam. Her ble de tidligere skolekretsene Rygg, Flekstad og Sem slått sammen til nye Kvam skolekrets. Kvam skolekrets totalt har hatt en nedgang i innbyggertall på 9 % fra 2011-2022. Her er det altså registrert en noe større befolkningsnedgang i perioden etter endringene i skolestruktur.

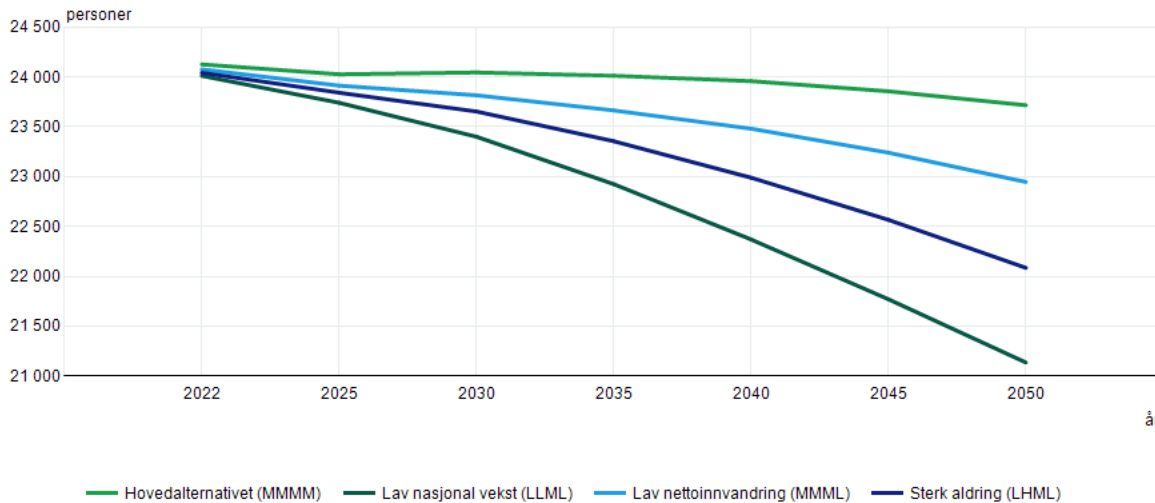
Ser en på grunnkretsene i Kvam skolekrets er det stor variasjon, der grunnkretsen Rygg har +1 %, grunnkretsen Følling/Hatlinghus har -1%, grunnkrets Kvam -9%, grunnkrets Flekstad -14 % og grunnkrets Kne -24 %.

1.4 Framskrivninger av befolkningstall- kommunenivå

Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserer jevnlig befolkningsframskrivninger på kommunenivå.

Siste oppdaterte tall viser følgende utvikling i totalt innbyggertall for Steinkjer:

12882: Framskrevet folkemengde 1. januar, etter statistikkvariabel og år. Steinkjer.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

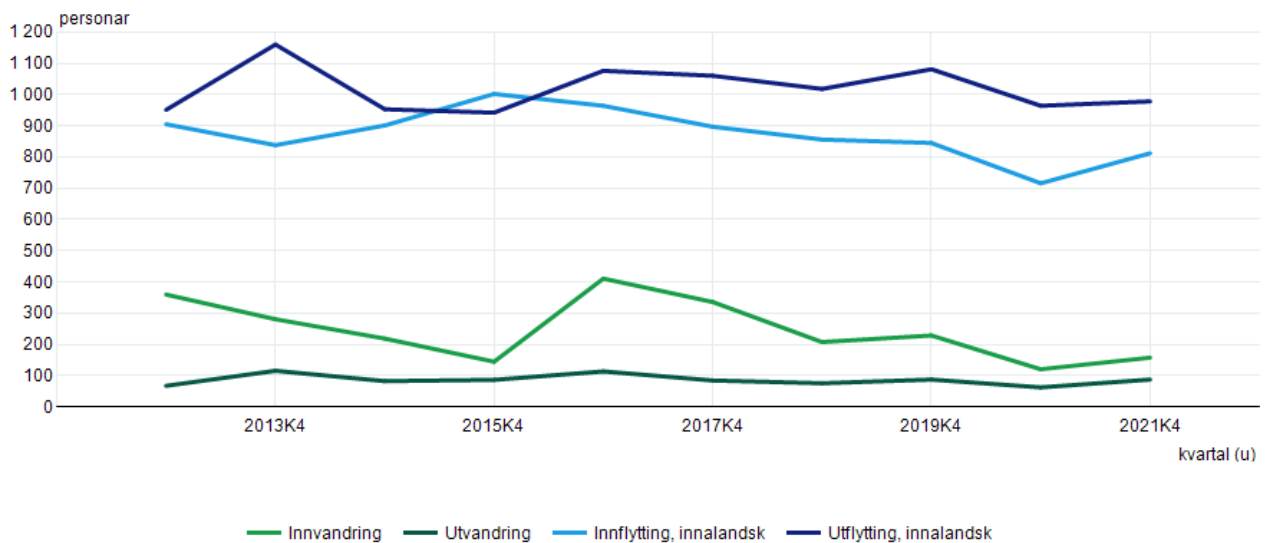
Tradisjonelt i samfunnsplanlegging har hovedalternativet MMMM vært benyttet for langtidsplanlegging. Alternativet MMMM (øverste strek) viser en svak nedgang i innbyggertall fram til 2050.

Imidlertid har SSB sine befolkningsframskrivninger etter alternativ MMMM vist seg å være for optimistiske i anslaget for Steinkjer sin del. Innvandringen har vært lav noen år nå, og vil påvirke tallene i retning av MMML- alternativet.

1.5 Hvorfor går innbyggertallet i Steinkjer ned?

Hvorfor går så innbyggertallet i Steinkjer ned de seinere åra? To hovedårsaker er redusert innvandring til Steinkjer og at det er flere som flytter ut enn som flytter inn når det gjelder innenlandsk flytting. Dette kan også ha noen sammenheng- idet innvandrere generelt har en noe større mobilitet ift innenlands flytting.

01223: Befolkning og endringer hittil i år, etter statistikkvariabel og kvartal (u). Steinkjer.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

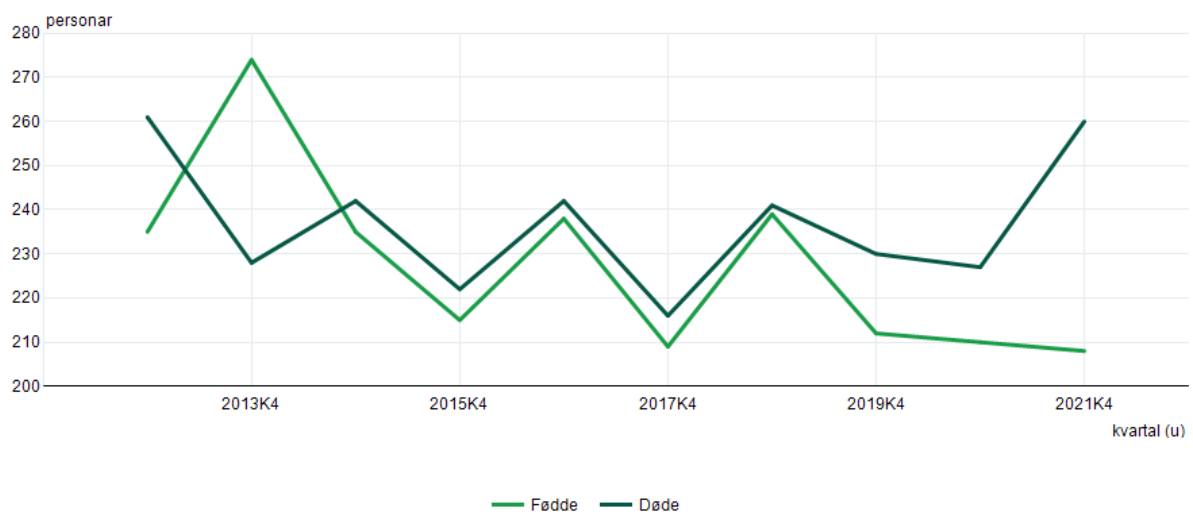
Som det framgår, har både den innenlandske tilflyttinga og tilflyttinga fra utlandet en klar nedadgående trend etter 2016. Utvandring og innenlandsk utflytting er forholdsvis stabile i perioden. Etter bunnåret 2020 gikk antallet som flyttet til Steinkjer fra andre kommuner i Norge noe opp i 2021.

Fødselsoverskuddet (antall fødte minus antall døde) har vært negativt for Steinkjer i alle år med unntak av 2013. Det er altså flere som dør enn det blir født nye innbyggere.

Fødselsoverskot Steinkjer kommune (kilde SSB tabell 01223)									
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
-26	46	-7	-7	-4	-7	-2	-18	-17	-52

I 2021 var det et uvanlig høyt tall døde i Steinkjer, samtidig som fødselstallet er lavt. Fødselsoverskuddet blir dermed negativt i 2021.

01223: Befolkning og endringar hittil i år, etter statistikkvariabel og kvartal (u). Steinkjer.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

2. MEDVIRKNING FOR ØKT KUNNSKAPSGRUNNLAG

For å sikre et best mulig kunnskapsgrunnlag er det gjennomført et omfattende medvirkningsopplegg med bred deltakelse. Gjennom de ulike prosessene er både folkestemmen, folkevalgtstemmen, fagstemmen (ansatte) og elevstemmen invitert til dialog. Alle prosessene har vært ledet av kommunens egne ressurser med hensyn til prosessledelse.

2.1 Kommunedelsmøter

I perioden april- mai er det gjennomført til sammen 11 kommunedelsmøter der kommunens ledelse har møtt inntil 30 lokale representanter på hvert sted. Kommunedelene har stilt godt forberedt, flere av grendene har på eget initiativ gjennomført formøter og/eller andre typer forberedelser.

Forutsetninger for kommunedelsmøtene var å gi en grundig orientering til innbyggerne om demografiske og økonomiske utfordringer kommunen står i samt en krevende økonomisk utvikling. Det har vært tydelig fokus på negativ elevtallsutvikling og veksten i eldre som de største utfordringene. Det er tydelig kommunisert at kommunen har for mange skoler sett i lys elevtallsutviklingen og at det er et behov for omstilling innen skolesektoren. Veksten i eldre og behov for å levere omsorgstjenester på nye måter er tydelig kommunisert. Kommunestyrets vedtak omhandler 15 mill i innsparinger innen skole med årlig effekt fra 2025. I ettertid har behovet økt innen flere sektorer.

I tillegg til at kommunens utfordringer er belyst har det i kommunedelsmøtene blitt gjennomført gruppearbeid og reell samskaping der det har kommet mange gode innspill. Disse vil være viktige å jobbe videre med uavhengig av endringer innen kommunens tilstedeværelse med skole og HDO i kommunedelene.

Tilbakemeldinger fra kommunedelene (utdrag):

- Nye boligtomter og boligprosjekter trengs, eksisterende er ikke attraktive nok/ikke variert nok
- Skolen/barnehagen har stor betydning for bygda
- Behov for bedre vilkår for frivilligheten (økonomisk/praktisk bistand)
- Bedre kommunikasjon mellom kommune og frivillighet
- Bedre informasjon generelt- få vite om hva som skjer
- Kommunedelsmøter og samskapningsprosesser er positivt- mer av det ønskes!
- Positivt med nytt kulturhus- for ALLE
- Redusert barnetall utfordrer frivillighetens aktivitet- med hensyn til idrett og lag blant annet. Økt samarbeid mellom grendene nødvendig

Forslag til tiltak fra kommunedelene (utdrag):

- Tilbud for ungdom som ikke driver med idrett
- Nettsted med oversikt over alt som tilbys i hele kommunen av aktivitet
- Bedre kollektivtilbud, og gjøre eksisterende tilbud kjent
- Alle bygdene må ha et samarbeidsorgan/organisering
- Bygdesentral/grendesentral i alle grendene
- Næringsliv og næringsareal også utenfor sentrum
- Må ha trygghetsboliger, men trenger ikke sykeheim
- Utstyrsbank lys/lyd/brøyting

- Utvikle ledere/administratører innen frivilligheten (kurstilbud?)

Alle resultat fra kommunedelsmøtene (borddukene) er scannet og lagt ut på [denne linken](#).

2.2 Arbeidsøkt kommunale ledere

Enhetslederne i kommunen var invitert til arbeidsøkt 23.05. Borddukene fra den økta er [her](#).

2.3 Arbeidsøkt kommunestyret

Kommunestyret hadde sin arbeidsøkt 24.05. Borddukene fra den økta ligger [her](#).

2.4 Drømmeskolen- elevseminar med elevrådene

Det er gjennomført en egen arbeidsøkt (elevseminar) med representanter for elevrådene fra alle barne- og ungdomsskolene i Steinkjer. Seminaret hadde overskriften "Drømmeskolen".

Arbeidsøkta ble planlagt, gjennomført og ledet av sektorleder skole og oppvekstsjef.

Kort oppsummert var elevenes tilbakemelding på hva de ønsker seg i sin drømmeskole slik:

- Kantine og/eller varmt måltid nevnes fra alle elevrådene
- Lenger skoledag for å få mindre lekser er mange inne på
- Større miljø/flere elever på skolen nevnes av flere
- Mer aktivitet- turdager- utflukter nevnes også av flere.

Oppsummeringsnotat med tilbakemeldingene fra hvert enkelt elevråd finnes på [nettsiden her](#).

3. KOMMUNEPLANENS SAMFUNNSDEL

Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2032 ble vedtatt av kommunestyret 27.10.2021.

Samfunnsdelen har 4 hovedsatsningsområder; Samskapende, Kompetent, Grønn og Møteplass. I tillegg inngår Areal- og transportstrategi, organisasjon og medarbeidere og økonomi som sentrale kapitler/tema.

Innen hver av de 4 satsningsområdene har kommunestyret vedtatt hovedmål, delmål og strategier for å oppnå den ønska samfunnsutviklinga. Strategiske vegvalg er gjennom kommunestyrets vedtak på plass- neste steg er å utvikle kortfatta handlingsplaner for gjennomføring av strategiene.

Innholdet i kommuneplanens samfunnsdel er sentrale strategier for å skape vekst, utvikling og bolyst i kommunen. Hovedmål og enkelte særlig relevante strategier gjengis i kortform under her. Hele kommuneplanens samfunnsdel med samtlige vedtatte strategier er [publisert her](#).

3.1 Samskapende

Hovedmål: *Steinkjersamfunnet skal stimulere til og fremme velfungerende partnerskap mellom det offentlige, private og sivile samfunn*

Strategier samskaping:

- Steinkjer kommune skal utvikle helhetlige tjenester, forvaltning og lokalsamfunn i likeverdige partnerskap med innbyggere, organisasjoner og næringsliv
- Steinkjer kommune skal bygge demokrati og tillit ved å utøve god rolleforståelse, maktutøvelse og prosessledelse

3.2 Kompetent

Hovedmål: *I steinkjersamfunnet skal alle innbyggerne oppleve like muligheter til å utvikle sitt iboende potensial - uavhengig av sosial bakgrunn/status*

Strategier Kompetent:

- Arbeide forebyggende over tid for å motvirke at fattigdom går i arv mellom generasjonene
- Sikre et godt, inkluderende læringsmiljø
- Øke elevenes læring i basisfagene
- Styrke den samlede innsatsen på de laveste nivåene i omsorgstrappen (forebygging, rehabilitering mv)
- Full barnehagedekning, tilbud om gratis kjernetid og styrke aktiv rekruttering til barnehagene

3.3 Grønn

Hovedmål: *Steinkjersamfunnet skal være miljøvennlig og bekjempe klimaendringer. Gjennom satsing på bio- og sirkulærøkonomi vil vi bidra til miljøvennlige løsninger og grønn næringsutvikling*

Strategier grønn:

- Steinkjer kommune skal være pådriver i norsk landbrukspolitikk for aktiv, mangfoldig og bærekraftig bruksstruktur og produkter, tjenester og opplevelser av god kvalitet basert på jordbruk, skogbruk og besøksnæring.
- Steinkjer kommune skal sikre utvikling, lønnsomhet og kompetanse for næringslivet, og fremvekst av bio- og sirkulærøkonomi basert på jord-, skog- og havbruk

3.4 Møteplass

Hovedmål: Steinkjersamfunnet er inkluderende og trygt å bo og vokse opp i for alle. Vi har gode møteplasser i både by og bygd. Steinkjer er en samfunnsutvikler med et konkurransedyktig næringsliv og en administrasjonsby som har en sentral rolle i Trøndelag.

Strategier Møteplass:

- Steinkjer kommune skal være en aktiv samfunnsutvikler som satser på livskraftige lokalsamfunn, næringsutvikling og infrastrukturbygging i hele kommunen.
- Steinkjer kommune skal planlegge for et aldersvennlig samfunn
- Steinkjer kommune skal tilrettelegge for en variert boligsammensetning som bidrar til gode og attraktive bomiljøer som også ivaretar boligsosiale hensyn
- Steinkjer kommune skal tilrettelegge for næringsutvikling og være pådriver for etablering av konkurransedyktig næringsliv som gir attraktive arbeidsplasser

3.5 Areal- og transportstrategi

Hovedmål: Steinkjersamfunnet er inkluderende og trygt å bo og vokse opp i for alle. Vi har gode møteplasser i både by og bygd. Steinkjer er en samfunnsutvikler med et konkurransedyktig næringsliv og en administrasjonsby som har en sentral rolle i Trøndelag.

Strategier areal og transport:

- Steinkjersamfunnet skal legge til rette for at landbrukets og reindriftas arealgrunnlag ivaretas
- Steinkjer skal være en attraktiv kommune for lokalisering av næringsaktivitet
- Steinkjer by sin attraktivitet som regionsenter og kommunesenter skal utvikles videre.
Prinsippene fra parallelloppdrag Steinkjer sentrum legges til grunn for arealutviklingen
- Lokalsenter og grendesenter skal videreutvikles med mer urbant preg, klima- og energivennlige løsninger, attraktive botilbud og fellesfunksjoner
- Fortetting rundt knutepunkter og sentrale servicepunkt legges til grunn for utviklingen av regionsenter, lokalsenter og grendesenter.

3.6 Organisasjon og medarbeidere

Hovedmål: Medarbeidere i Steinkjer kommune skal løse samfunnsoppdraget i partnerskap med innbyggerne

Strategier organisasjon og medarbeidere:

- Steinkjer kommune skal skape utviklende fagmiljø og rekruttere, utvikle og beholde kompetente, initiativrike og stolte medarbeidere
- Steinkjer kommune skal videreutvikle trepartssamarbeidet mellom folkevalgte, administrasjonen og arbeidstakerorganisasjonene
- Steinkjer kommune skal ha medarbeidere som setter høye krav til faglighet, integritet, tillit og etikk
- Steinkjer kommune skal skape helsefremmende arbeidsplasser med trivsel, nærvær, heltidskultur og tilrettelagte arbeidsplasser for alle
- Steinkjer kommune skal ta i bruk teknologi i vårt samarbeid med innbyggerne uavhengig av hvor de bor i kommunen

3.7 Økonomi

Hovedmål: Steinkjer kommune skal ha en robust og bærekraftig økonomi.

Strategier økonomi:

- Steinkjer kommune skal ha et langsiktig perspektiv i den økonomiske planlegginga
- Steinkjer kommune utarbeider realistiske måltall og handlingsregler for kommunen, og arbeider målrettet for å oppfylle disse
- Steinkjer kommune skal løpende vurdere kommunens kostnadsnivå og jobbe systematisk med økonomiske analyser som et grunnlag for effektiv tjenesteproduksjon
- Steinkjer kommune skal arbeide aktivt for regionale samarbeid der dette gir muligheter for økt ressursutnyttelse og redusert sårbarhet.

4. HANDLINGSPLAN FOR VEKST OG UTVIKLING

En av bestillingene i vedtaket i kommunestyret desember 2021 er: *“Det må settes økt trykk på en nærings- og vekststrategi for Steinkjer for å snu befolkningsutviklingen”*.

Steinkjer kommune er på mange måter i en svært god utvikling, der det gjøres betydelige investeringer både i regi av offentlig forvaltning og privat næringsliv. Steinkjer by har vært i god vekst gjennom mange år og har om lag 2000 flere innbyggere sammenlignet med for 20 år siden. Samtidig sliter kommunen med fraflytting fra bygdesamfunnene som gir en stagnasjon og svak nedgang i innbyggertall for hele kommunen. Dette er ingen ønskelig utvikling og kommunen må ha en ambisjon om å stimulere til å øke kommunens attraktivitet gjennom konkrete tiltak. Noe av dette vil naturligvis være utfordrende når kommuneorganisasjonen må se på strukturelle endringer innen både helse og skole, men dette må gjennomføres likevel for å sikre økonomien til kommunen. Uansett må målet være vekst og at vi må legge til rette for attraktive arbeidsplasser og gode bo-muligheter i hele kommunen. Steinkjer kommune er i en særstilling i forhold til mange kommuner da det uansett hvor du bor i kommunen er forholdsvis korte avstander til alle funksjoner.

4.1 Konkrete tiltak som skal legge grunnlaget for vekst, utvikling og en bærekraftig økonomi

Følgende hovedområder rammer inn tiltakene, der hvert enkelt tiltak også henviser til kommuneplanens samfunnsdel, se figuren nedenfor:



I tiltakene som foreslås nedenfor henvises det til de ulike strategiene i samfunnsplanen (første bokstav):

SAMSKAPENDE – KOMPETENT – GRØNN – MØTEPlass – ØKONOMI – ORGANISASJON
– AREAL- OG TRANSPORTSTRATEGI

Vekst og utvikling

Det er svært mange faktorer som påvirker kommunens mulighet for vekst og utvikling. Samfunnsplanens kommunedel inneholder strategiene som vil være vesentlige for vekst og god samfunnsutvikling. Nedenfor presenteres en del konkrete tiltak for vekst og utvikling som administrasjonen skal samarbeide med næringslivet, næringssselskapet og næringsforeningen med flere om å realisere.

- Vekststrategi (M,A)
- Attraktive arbeidsplasser (M,A)
- Systematisk utvikling av næringsarealer og attraktive boligområder (M,A)
- Satsning på sirkulærøkonomi og miljø (G,S)
- Styrke eksisterende næringer (S,K,G,M)
- Forsterke arbeidet med næringsutvikling gjennom økt fokus i administrasjonen og forene kreftene med næringslivet (K,G,M,A)

Vekst og
utvikling

Attraktivitet og sosial bærekraft

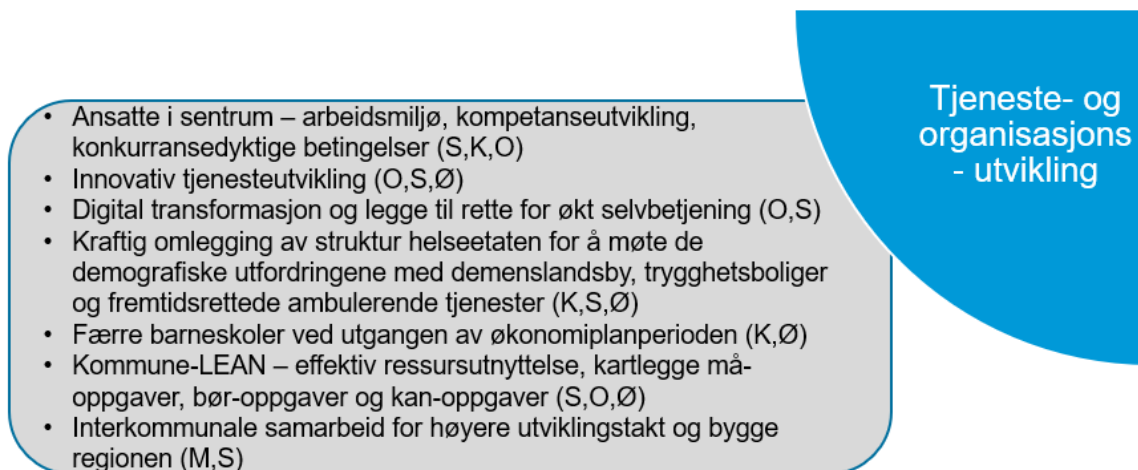
I figuren nedenfor listes det opp flere viktige områder og tiltak som skal prioriteres fremover. Å få flere med i arbeidslivet, tettere samarbeid med frivilligheten og innbyggerne/kommunedelen er viktig. Administrasjonen ønsker å styrke markedsføringen av hele Steinkjer som også er omtalt i konkrete tiltak senere i kapitlet.

- Attraktive boligtomter i by og bygd (A,S)
- Gode møteplasser for alle aldersgrupper (K,M,S)
- Kultur og idrett (K,M,S)
- Frivilligheten – økt satsning (K,M,S)
- Ny og tydelig profil, økt fokus på omdømmebygging og markedsføring av kommunen (M,S)
- Redusere utenforskap og sosialbudsjettet med tydelige planer og tett samordning kommune, REKO og NAV (K,S,Ø)
- Samskapning og kommune 3.0 – utvikle samskapning som metode(O,S)

Attraktivitet
og sosial
bærekraft

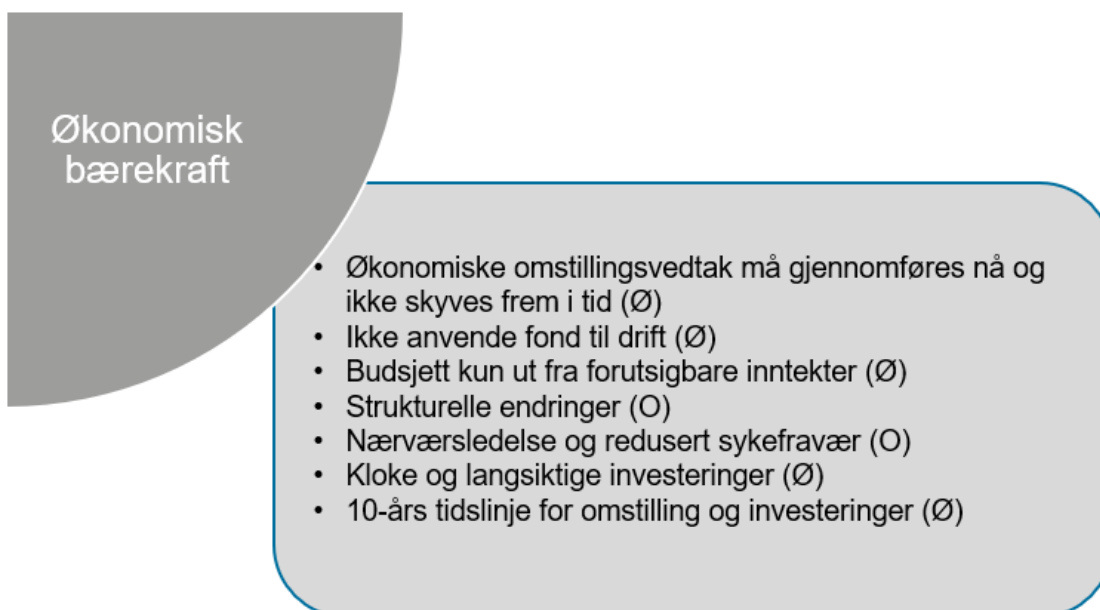
Tjeneste og organisasjonsutvikling

Kommuneorganisasjonen skal utvikles godt videre der ansatte og innbyggere/brukerne av kommunens tjenester skal stå i sentrum. Kompetanseutvikling, gode fagmiljø, økt innovasjon med god ressursutnyttelse er sentralt. Strukturelle endringer innen helse og oppvekst vil kreve et godt samspill med organisasjonenes tillitsvalgte. Figuren nedenfor viser noen viktige tiltaksområder.



Økonomisk bærekraft

Steinkjer kommune har historikk for å ha godt økonomisk handlingsrom. Dette utfordres betydelig nå og fremover og det vil være avgjørende å sikre god økonomisk bærekraft for at kommunen skal kunne være en god og offensiv samfunnsutvikler i fremtiden. Figuren nedenfor viser noen sentrale tiltaksområder.



Næringsarbeidet

Steinkjer kommunes redskap for næringsutvikling er Steinkjer Næringssselskap AS som er 100 % eid av kommunen, men som har et styre bestående av styremedlemmer fra ulike næringer og bedrifter i kommunen. Dette skal sikre en god forankring av næringsarbeidet i næringslivet. Administrasjonen i kommunen ønsker å styrke næringsarbeidet gjennom økt fokus, gjennom dialog med eksisterende og potensielt nye virksomheter og ikke minst å sørge for at kommunen har et økt omfang av attraktive næringsarealer, både i bynære områder og i kommunedelene. Kommunen må bli bedre til å markedsføre attraktive arbeidsplasser, kulturelle tilbud, administrasjonsbyen, regionens største handelsby, idrettsfasilitetene vinter som sommer med ny fotballhall, Norges beste innendørs friidrettsanlegg og fantastiske områder for bosetting i både by og bygd. I tillegg skal regionens flotteste badeanlegg Dampsaga og det nye kulturkvartalet på Steinkjer torg øke attraktiviteten til både kommunen som helhet og byen.

For å lykkes med alt dette ønsker administrasjonen å prioritere følgende:

- Bidra til å styrke innsalg, markedsføring og omdømmebygging gjennom at det øremerkes midler fra NTE-utbyttet som skal brukes til ansettelse av en Steinkjer-kurator og til konkrete markedsføringstiltak. Kuratorstillingen skal utvikles i et nært samarbeid med næringslivet som også inviteres til å bli med i en felles finansiering av funksjonen. Det foreslås at stillingen søkes ansatt i en av Steinkjer kommunes sentrale samarbeidspartnere innenfor næringsliv. Stillingen skal utvikles til å bli selvfinansierende etter endt avtalt prosjektperiode.
- Det langsiktige arbeidet med og organisering av næringsarbeidet i kommunen skal vurderes innen utgangen av 2022 med sikte på best mulig bruk av samlede tilgjengelige ressurser. Dette kan innebære at hele næringsarbeidet som i dag håndteres av næringssselskapet kan bli en del av kommunens administrasjon, eller en kombinasjon der næringslivet inviteres inn som medeiere i næringssselskapet og at kommunens eierskapsandel reduseres. Begge løsningene vil innebære at kommunens administrasjon må få en mer aktiv rolle i det strategiske næringsarbeidet.
- Det gjennomføres et næringsseminar sen sommer/tidlig høst der alle som har interesse for fremtidig næringsutvikling og næringsaktører i kommunen inviteres til å bli med på å lage kommunens vekststrategi.
- Arbeidet med næringsarealer skal prioriteres sterkere for å øke kommunens konkurransekraft for etablering av nye og videreutvikling av eksisterende næringer i kommunen.
- Det skal utarbeides en offensiv næringsstrategi for Steinkjer kommune i løpet av kvartal 3. Denne skal også bygge videre på en felles næringsstrategi for Innherredskommunene som skal til behandling høst 2022.

Attraktive boligområder, boliger og boligprosjekter for alle aldersklasser

Gjennom kommunedelsmøtene har det vært tydelig tilbakemelding på betydningen av å ha attraktive boligtomter for nybygging. Administrasjonen ønsker, i tett samarbeid med aktuelle eiendomsutviklere og grunneiere, å tilrettelegge for enda flere attraktive tomteområder i by og bygd. I tillegg vil det være behov for å bygge boliger for at unge skal komme enkelt inn i boligmarkedet og boliger som bidrar til at eldre kan bo hjemme lengre. Aktuelle tiltak er:

- Tilrettelegging av flere attraktive tomter i alle kommunedeler inklusive randsonen av bysentrum
- Bygging av trygghets-/seniorboliger som eksempelvis Tobbs konsept «signaturhagen» i samarbeid med Steinkjerbygg og næringslivet. Dette vil bli boliger som bidrar til at flere skal

bo lengre hjemme og som fases inn som alternativt botilbud i forbindelse med avvikling av HDO.

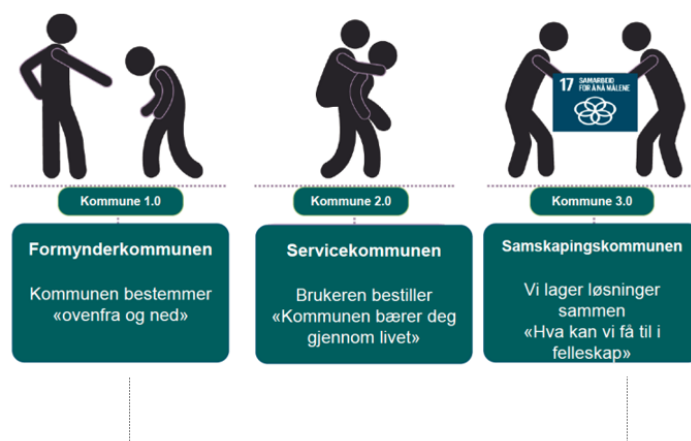
- Bygging av flere leie-før-eie boliger som vil bidra til at flere kan bli eier av egen bolig
- Attraktive utleieboliger som skal bidra til enklere rekruttering av potensielle arbeidstakere som ønsker å etablere seg lokalt i kommunen.
- Markedsføre alle eksisterende boligmuligheter, tomteområder, pågående og planlagte boligprosjekter i kommunen via en felles portal og felles markedsføring.
- Steinkjer kommune har under utvikling en ny innbyggerportal der det må utarbeides et eget område «velkommen til å bo i Steinkjer kommune».

Samskaping med innbyggerne og kommune 3.0

Skal vi lykkes med samfunnsrollen må vi sikre en enda bedre samskaping med innbyggere, næringslivet, frivillige lag og foreninger. Steinkjer kommune har som ambisjon å ha god dialog og godt samarbeid med innbyggerne både i byen og kommunedelene. Kommunen klarer ikke å løse alle samfunnsoppgavene uten dette samarbeidet, og det blir viktig å legge til rette for dette.

Sakset fra Distriktssenterets hjemmesider: Kommuner som er gode på samfunnsutvikling har formelle og uformelle arenaer der innbyggere, næringsliv og organisasjoner kan delta i samfunnsutviklingen. Gjennom dialog, nettverksbygging og partnerskap legger kommunen til rette for involvering, tillitsbygging og medvirkning. Da kan innbyggerne delta ut fra egne forutsetninger.

- Utfordringer innen demografi og økonomi
- Økt utenforskap, større ulikheter og eldrebølgen krever tiltak
- «Vi blir mer krevende» og har økte forventninger til tjenestetilbudet
- Ansatte, politikere, næringsliv og innbyggere må finne løsninger sammen
- Samfunnsansvaret må påhvile alle
- Vi må få mer ut av de ressursene vi har



Figuren overfor er brukt i kommunedelsmøtene for å sette behovet for samskaping på dagsordenen i hele kommunen. Det er mange oppgaver som skal løses og kommunen får stadig strammere budsjetter, noe som krever nytenking.

Å bli en god samskapingskommune vil være viktig i utviklingen av fremtidens Steinkjer kommune og administrasjonen vil prioritere at det skal dedikeres ressurs med ansvar for dette området i løpet av 2022.

Bolyst

Det er mange faktorer som påvirker bolyst i en kommune. Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i vinter og peker på 4 hovedsatsningsområder; samskapende, kompetent, miljø og møteplasser. Alle disse faktorene er viktige i å sørge for bolyst i kommunen. Steinkjer kommune har alle forutsetninger for å være en god bolyst-kommune. Vi har en attraktiv by og aktive bygdesamfunn, det er et mangfold med kultur- og idrettstilbud, nærheten til sjø, innsjøer og fjell. Det er mange gode

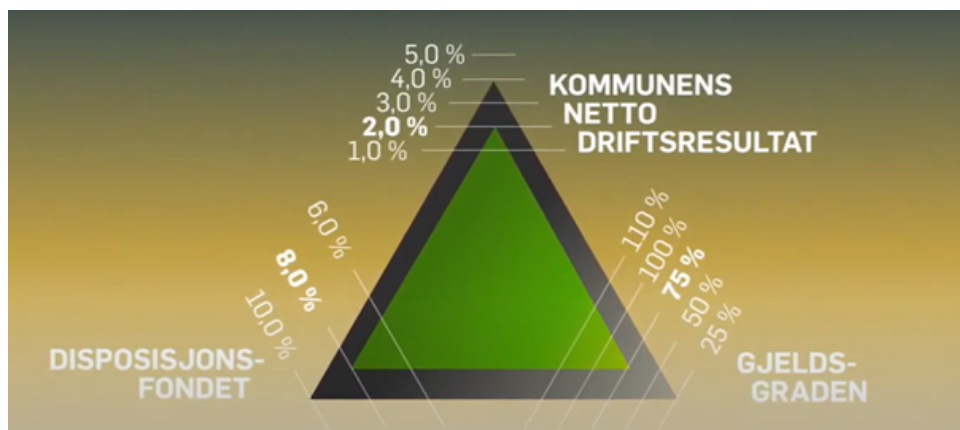
møteplasser i både by og bygd. Et riktig og variert næringsliv, en industri i god utvikling, samt offentlig sektor med både kommune, fylkeskommunen, statsforvalteren og universitetet sterkt til stede gir mange spennende jobbmuligheter for de aller fleste. I tillegg til alle spennende muligheter i egen kommune er Steinkjer en del av en større arbeidsmarkedsregion med mange muligheter. Det er et stort mangfold i boligtilbud som gir muligheter til å finne boligen man drømmer om og har økonomisk handlingsrom til å eie. Både by og bygd har en rekke møteplasser der både ung og gammel kan møtes. Administrasjonen ønsker å legge til rette for mer søkelys på møteplasser, spesielt for ungdom.

Mye ligger allerede til rette. Samtidig må vi bli bedre på å kommunisere alle mulighetene som kommunen har å by på. Kommunikasjon skal styrkes slik at vi får jobbet med omdømme- og attraktivitetsbygging. Kuratorstillingen som er foreslått under avsnittet «næringsarbeidet» skal bidra til dette samtidig som dette arbeidet må få større fokus både administrativt og politisk.

5. ØKONOMI

5.1 Kommunaløkonomisk bærekraft i Steinkjer

Steinkjer har i årevis hatt en bærekraftig økonomi, selv om store deler av positivt netto driftsresultat og oppbygging av disposisjonsfond skyldes premieavvik i pensjon. I det store har det vært svært god budsjett disiplin i organisasjonen. Takket være store ekstraordinære skatteinntektene i 2021 har vi pr utgangen av 2021 fortsatt en bærekraftig økonomi, men dette utfordres betydelig nå. For å belyse Steinkjer kommunes økonomiske bærekraft benyttes modellen *Kommunaløkonomisk bærekraft* (KØB-modellen) som er utviklet i et samarbeid mellom Rana kommune og Nord Universitet.



KØB-modellen viser hvilke faktorer som påvirker kommunens økonomiske handlingsrom (den grønne trekanten) som er størrelse på eller disponibel reserve på disposisjonsfondet, kommunens gjeldsgrad og kommunens netto driftsresultat.

5.2 Disposisjonsfondet til Steinkjer kommune

Steinkjer kommune har et disponibelt beløp på disposisjonsfondet på kr 87,3 millioner som er langt under nødvendig nivå, kommunens egne vedtatte mål på 6% av sum driftsutgifter og gjennomsnittlig nivå i de norske kommunene.

Brutto disposisjonsfond var kr 272,7 millioner ved inngangen til 2022. Dette utgjør 11,7 % av sum driftsutgifter, mens kommunestyrets måltall er 6 %. En stor del av disposisjonsfondet er derimot allerede reservert til større investeringer og kommunestyrets egne bindinger i tillegg til at 29,6 millioner kroner allerede er lagt inn i gjeldende økonomiplan 2022 – 2025, hvor 24,5 mill er knyttet til driftsåret 2022. Dette for å sikre balanse i en omstillingsperiode på 4 år. Det reelle disposisjonsfondet, etter alle budsjett disponeringer og bindinger, er derfor pr mai 2022 på 87,3 millioner kroner. Dette utgjør bare 3,8 % av sum driftsutgifter, altså betydelig lavere enn kommunestyrets måltall lik 6 %. Til sammenligning har flere andre kommuner et måltall på dette området i størrelsesorden 10 %. Dersom den økonomiske utviklingen fortsetter videre gjennom året er det en fare for at deler av dette også må benyttes som salderingspost mot ytterligere overforbruk. Ved et stort underskudd og uten fjorårets overskudd ville disposisjonsfondet vært på et kritisk lavt nivå. I lys av dette burde mindreforbruket i 2021 i større grad og tilnærmet alt, fått stå urørt på disposisjonsfondet.

Handlingsrommet som dagens disponible disposisjonsfond gir anses som begrenset og er ikke mer enn en reserve for planlagt omstilling dersom den gjennomføres ihht økonomiplanen.

5.3 Kommunens gjeldsgrad

Steinkjer kommune har gjennomført betydelige investeringer de senere år og har en stor gjeld. Inkludert i dette er også Steinkjerbygg KFs gjeld der kommunen betaler husleie til Steinkjerbygg KF i form av reelle renter og avdrag på alle formålsbygg. Rentene har vært svært lave en periode på 2 år etter at Norges bank satte ned styringsrenten til 0 våren 2020. Gjennom vinteren har rentene vært stigende og det forventes at rentene skal stige ytterligere fremover.

Gjeldende rentebane (pr mai 2022) viser at rentene vil stige med inntil 2,0 % i løpet av to år, som vil gi en års-effekt i størrelsesorden 25 mill kroner netto allerede ved utgangen av 2023 ut fra de investeringer som ligger i gjeldende økonomiplan. Med netto gjeld menes den gjelden som betjenes av ordinært driftsbudsjett inkludert husleie Steinkjerbygg. Det er imidlertid stor mulighet for at rentenivået høynes ytterligere som følge av den høye inflasjonen vi ser for tiden.

Kommunal og distriktdepartementet oppfordrer kommunene til å være forsiktige med store investeringer de nærmeste årene.

Kommunens gjeldsgrad er høy, og rentene stiger. Dette gir en betydelig økonomisk usikkerhet og handlingsrommet svekkes.

5.4 Kommunens resultatgrad

Steinkjer kommunes måltall for netto driftsresultat grad er 1,75%. Med et årsbudsjett på om lag 2,2 milliarder kroner utgjør dette i underkant av 40 millioner kroner. I 2021 ble mindreforbruket på om lag 75 millioner kroner. Gjennom hele høsten 2021 så det ut som at kommunen skulle gå mot et underskudd og i beste fall balanse, men ekstraordinære skatteinntekter og høyere premieavvik pensjon bidro til at resultatet ble meget bra. Samtidig var dette det året kommunen hadde negativt driftsresultat i ordinær drift (løpende kjente driftsinntekter minus løpende kostnader). Regjeringen er tydelig på at man ikke kan forvente tilsvarende ekstra skatteinntekter i år og i årene som kommer.

I 2022 har kommunen gjennom forslag til revidert nasjonalbudsjett fått 31 millioner kroner i økte frie inntekter sammenlignet med budsjetterte inntekter. Ved levering av månedsrapport pr mai er disse ekstraintektene i stor grad saldert mot merforbruk innen skole, barnevern, økte renter og

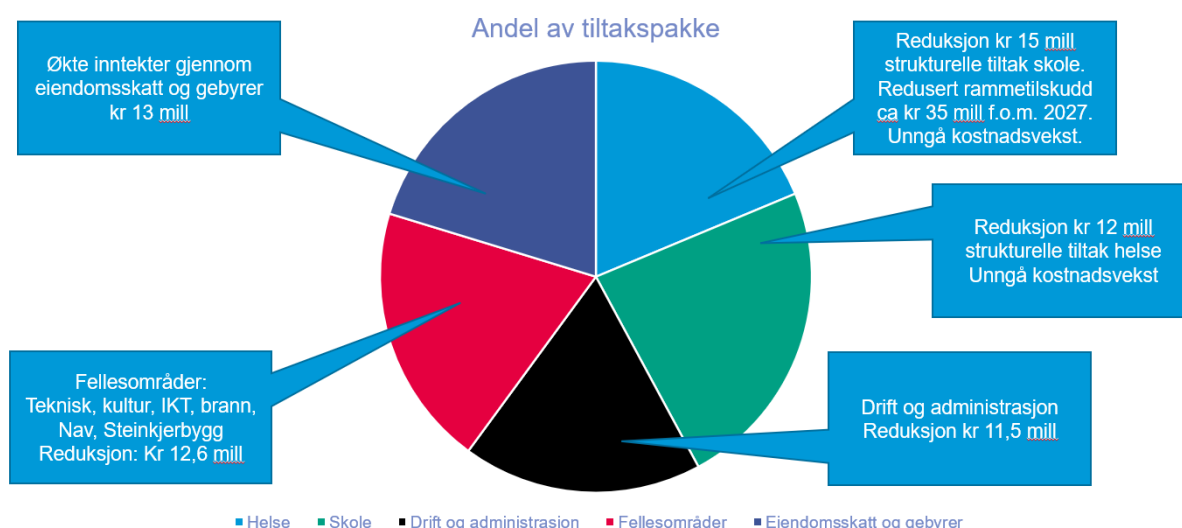
avsetninger til ekstra Covid-kostnader som det er usikkert om kommunen vil få dekket alt fra staten. Det vises for øvrig til månedsrapporten for mai 2022.

Til tross for resultatet i 2021 er resultatgraden til kommunen under press og denne usikkerheten svekker kommunens handlingsrom.

5.5 Vurdering av kommunens økonomiske bærekraft

Dersom man legger modellen Kommunaløkonomisk bærekraft til grunn så er Steinkjer kommune i en sårbar situasjon økonomisk. Forholdsvis liten tilgjengelig reserve (reel disponibelt disposisjonsfond er 87,5 millioner kroner), følsom resultatgrad i kombinasjon med høy gjeld, store investeringsbehov og økende renter tilsier at det er nødvendig å gjennomføre tiltak for å redusere risikoen for økonomisk problemer.

5.6 Vedtatte tiltak i gjeldende økonomiplan



Figuren ovenfor gir et bilde på de ulike effektiviserings- og innsparingstiltakene som ligger i *gjeldende* økonomiplan. Disse tiltakene ble innarbeidet for å kunne drifte organisasjonen uten bruk av disposisjonsfond i 2024 og 2025. I perioden etter at budsjett 2022 og økonomiplan 2022 – 2025 ble vedtatt, har det kommet opp ulike forhold som utfordrer kommunens økonomi de nærmeste årene ytterligere. Dette er behandlet i et eget avsnitt under.

Innsparings- og effektiviseringstiltakene innenfor oppvekstetaten (skole) og helseetaten, er omtalt i egne deler i dokumentet. Nedenfor er de ulike tiltakene innenfor øvrige etater, fellesområder, administrasjon og drift utdypet, delvis med skissering av mulige tiltak for å nå disse kravene. Konkrete og detaljerte tiltak vil bli fremmet i budsjett og økonomiplanarbeidet for 2023 – 2026. I tillegg så er det i et eget underkapittel omtalt konsekvensene av at ev større tiltak som foreslås i arbeidet med «Steinkjer 2025» ikke blir gjennomført, samt en vurdering av økte økonomiske utfordringer gjennom driftsåret 2022.

5.6.1 Økte inntekter gjennom eiendomsskatt og gebyrer

Det ble i budsjett 2022 innarbeidet en økning i eiendomsskatten gjennom en endring av promillen. I tillegg ble det innenfor noen gebyrbelagte områder foretatt en justering som i hovedsak er knyttet til prisjustering.

Det er i de kommende årene i gjeldende økonomiplan, det vil si 2023 – 2025 ikke innarbeidet ytterligere økning på dette området, foruten en økning av gebyrer i tråd med anslått prisvekst. På noen områder vil gebyrinntekter falle fra som følge av statlige vedtak. Dette gjelder bla. Foreldrebetaling i SFO. Dette inntektstapet er imidlertid korrigert gjennom en økning av de frie inntektene knyttet til rammetilskudd.

Det er i gang et arbeid med retaksering av eiendommer som ikke omfattes av skatteetatens boligtakster. Dette kan bety en økning av eiendomsskatten ved opprettholdelse av samme promille som i 2022, men dette vil ikke være kjent før inn mot fremleggelsen av årsbudsjett 2023.

5.6.2 Fellesområder, teknisk, kultur, IKT, brann og Steinkjerbygg – 12,6 mill kroner

De tiltakene som ligger til grunn for dette hovedområdet i gjeldende økonomiplan er i hovedsak følgende:

a. Omstilling organisasjon og tjenesteyting teknisk etat – 4,75 mill kroner

“Dette tiltaket innebærer en helhetlig omstillingsprosess for heile teknisk etat, der endring av enhetsgrenser, samhandling over enhetsgrenser, reduksjon i antallet stillingshjemler på alle nivå i etaten, mulige interkommunale samarbeid og en kritisk vurdering av etatens totale ansvarsområde med sikte på å avvikle oppgaver som ikke er absolutt nødvendige og å avpasse driftsnivå på flere områder, er forutsetningene. Hovedtyngden av teknisk etat er selvkostfinansiert, og handlingsrommet med hensyn til de generelle innsparingene på de skattefinansierte områdene anses oppbrukt. Det er derfor nødvendig med en mer omfattende endringsprosess for å oppnå denne økonomiske effekten, uten å samtidig miste utviklingskraft”

b. Eiendomsdrift – omstilling tjenestenivå fra Steinkjerbygg formålsbygg – 5,50 mill kroner

“På lik linje med aktiviteten i de ulike etaten er det naturlig å se på omstillingsmuligheter knyttet til tjenestene Steinkjerbygg leverer til kommunen. Dette gjelder i hovedsak renholdstjenester, men kan også omfatte øvrige tjenester. Steinkjerbygg vil iverksette en omstillingsprosess i tett dialog med kommunen for å se på hvordan disse områdene kan effektiviseres, men likevel opprettholde et tilfredsstillende tjenestenivå”

c. Innsparing årsverk kulturetaten – 1,25 mill kroner

“Kulturetaten må i langtidsperioden se på reduksjoner i antall årsverk for å møte kravene til innsparing. Det legges opp til en reduksjon av to årsverk. Dette skal skje i en vurdering av drift og oppgaver innenfor alle enheter i etaten. Det skal blant annet legges ny driftsmodell for Dampsaga bad, samt at det sees på muligheter for interkommunalt samarbeid for andre tjenesteområder”

d. Brann Midt IKS – reduksjon overføringer – 0,50 mill kroner.

“Representantskapet i Brann Midt IKS vedtok i møtet 18.10.21 en årlig reduksjon i eiertilskuddet for den kommende perioden med 1 mill kroner. Dette vil for Steinkjer kommune sitt vedkommende gi en årlig innsparing lik kr 500 000”

e. Reduserte overføringer til Kirkelig fellesråd – 0,50 mill kroner

Innsparings- og effektiviseringstiltak teknisk etat

Teknisk etat er gjennom budsjettprosessen for 2022 og i økonomiplan 2022-2025 pålagt et nedtrekk på til sammen 4,75 mill. For å oppnå dette målet er det nødvendig å gjøre/vurdere disse grepene:

- Vakant stilling på enhet landbruk trekkes inn. For å sikre tilstrekkelig kapasitet til de lovpålagte oppgavene forutsetter dette endring i samarbeid over enhetsgrenser, der ansatte på enhet BYOP forutsettes også å kunne håndtere lovforvaltning for særlov, særlig jordloven, innenfor de føringene for kommunens forvaltning på dette området som er gitt gjennom planverket.
- Produksjon av varm mat i Malm avvikles også på hverdager, uavhengig av etableringen av HDO i Malm. Dette må gjennomføres med seineste helårsvirkning fra 2024, men må igangsettes i løpet av 2023.
- Omklassifisering av veger som gir en innsparing samla på ca 2,65 mill. Dette må gjennomføres som en kombinasjon av reduksjon i antallet km kommunal veg og en tilsvarende bemanningsreduksjon.

I den pågående omstillingsprosessen er det i tillegg til disse punktene gjort vurdering av mulighet for innsparing gjennom samhandling med andre. Det er gjort følgende vurderinger med hensyn til mulighetene som ligger i samspill med andre:

Drift, vedlikehold og utvikling av Guldbergaunet i samspill med Steinkjerhallen. Steinkjerhallen skal gjennom de kommende to årene redusere sin bemanning, og ønsker derfor et praktisk samspill med parktjenesten. Dette kan gi en økt profesjonalisering og større sammenheng i drifta av området totalt. Det er kommet fram til en løsning som innebærer bruk av eksisterende kapasitet over organisasjonsgrensene, men dette vil ikke gi mulighet til økonomisk innsparing. Muligheten til å gå lenger i samspillet, eks med organisatoriske grenser, begrenser seg i behovet for mannskapet til vinterdrift av veg.

Drift, vedlikehold og utvikling av gravplassforvaltning. Dette har kommunen anledning til å overføre fra gravplassforvaltningen, og dette kan være gunstig for dem. En slik organisering vil gi gravplassforvaltningen lettere tilgang til kompetanse med hensyn til den parkmessige håndteringen av gravplassene og oppmålingskompetanse for kontroll av bruken av områdene. Løsningen styrker også bevisstheten om gravplassene som trosnøytrale områder. Det er konkludert med at det ikke ligger innsparingsmuligheter i denne løsningen, da kapasiteten ikke overstiger behovet verken innenfor gravplassforvaltningen kirken håndterer eller parktjenesten.

Overføring av utbyggingsansvar kommunalteknisk infrastruktur til utbyggingsavdelingen hos Steinkjerbygg. Dette er vurdert ut fra behovet for å samle likt kompetansebehov på ett sted i organisasjonen, for å sikre profesjonalisering av oppgavene. Motsatsen til denne profesjonalisering er ressursbruken i kontrolloppgaven bestiller/leverandør. Denne kostnaden er i dagens løsning ikke til stede, og tiltaket er derfor vurdert som uaktuelt.

Samspill med frivilligheten. Det ligger potensiale i samarbeid med frivilligheten, først og fremst på parktjenesten på enhet VTP. Samspill med frivilligheten forutsetter midler til å godtgjøre frivilligheten og oppfølging av de frivillige. Pr i dag benyttes frivillige til drift av friområder, vinterdrift av uteområder skoler/barnehager og noe til kantrydding/rydding av grøntområder som ellers ville ligge brakk. Hovedtyngden av dette kompenseres økonomisk. Innsparingspotensielt i en utvidelse av dette samspillet er vurdert som lite, da vi erfarer at frivilligheten bare i svært begrenset omfang er innstilt på å ta ansvar for kontinuerlige driftsoppgaver.

Reduksjon i antallet enheter. Enhetene innenfor teknisk er små, sammenlignet med enheter i andre etater, og det er liten homogenitet mellom enheter. Dette gir en løsning der leder er tett inn i drifta, kjenner produksjonen godt og er i stand til å både følge opp ansatte ut fra de utfordringer driftsoppgavene gir, og har godt grunnlag for vurdering og iverksetting av utviklingstiltak i drifta. Sammenslåing av enheter vil medføre større avstand mellom leder og fagområdene, og mer rendyrke lederoppgaver. Dette kan medføre behov for fagansvarlige innenfor de ulike fagområdene. Det er gjort en økonomisk vurdering av mulig innsparing med sammenslåing av enhetene BYOP/Landbruk og VTP/VA-Utbygging, altså en reduksjon fra 6 til 4 enhetsledere. Av 6 er 3 i dag skattefinansiert, i ny modell vil totalt 2 hele lederstillinger være skattefinansiert. Det må i tillegg påregnes med noe kompensasjon for fagansvar på skattefinansierte enheter.

Innsparings- og effektiviseringstiltak kulturetaten

Innsparingskravet i kulturetaten er krevende å håndtere samtidig som Steinkjer kommune har vedtatt en storstilt satsing på dette fagfeltet. Kommunes innsparingskrav skal imidlertid sees på i et helhetlig perspektiv som krever at alle etater bidrar.

Reduksjonene for kulturområdet vil kunne komme både i form av reduserte stillinger i stab samt ute i enhetene.

I tillegg vil følgende støtteordninger være aktuelle for reduksjon eller bortfall i hele eller deler av økonomiplanperioden:

- Støtte til større festivaler og kulturarrangement med langsiktige avtaler
- Søknad om kulturtilskudd inkludert HOK sitt disposisjonsfond
- Økonomisk bidrag til prisvinnere av: kulturpris, kulturstipend, frivillighetspris og idrettsstipend
- Redusert støtte til Steinkjer skidrift – snøfond
- Støtte til frivillige aktivitetssentre

Innsparings- og effektiviseringskrav Steinkjerbygg KF

Steinkjerbygg KF har et generelt innsparings- og effektiviseringskrav lik 2,75 mill kroner i 2022 økende til 5,5 mill kroner i 2024 knyttet til husleie formålsbygg Steinkjer kommune. I tillegg så er det et flatt innsparingskrav lik 1,5 mill kroner i perioden knyttet til ulike tiltak FDV.

Steinkjerbygg KF har startet arbeidet med å effektivisere driften knyttet til disse innsparingskravene. I første omgang er det renholdsutgifter som vil ha fokus, og da gjennom organisering, renholdsfrekvens og bemanning. Steinkjerbygg må sannsynlig se på hele tjenestespekteret overfor Steinkjer kommune for å kunne svare opp effektivitetsforventninger.

Innsparings- og effektiviseringskrav Brann Midt IKS og Kirkelige fellesråd

Disse innsparingskravene ble lagt inn med virkning i sin helhet fra 2022, og de to virksomhetene har innarbeidet dette i sitt budsjett for 2022. Det er i økonomiplanen 2022 – 2025 ikke innarbeidet noen økning i disse tiltakene ut over beløpet innarbeidet i 2022. dette innebærer at tiltaket er gjennomført i 2022.

5.6.3 Drift og administrasjon – 11,5 mill kroner

De tiltakene som ligger til grunn for dette hovedområdet i gjeldende økonomiplan er i hovedsak følgende:

a. Omstilling administrasjon – 6,00 mill kroner

Bemanningen ved tjenesteområdet er redusert betydelig i 2020 og 2021, og i gjeldende økonomiplan forventes det en ytterligere reduksjon i bemanningen i størrelsesorden 2 - 2,5 årsverk som tas ut ved fagstabene personal/organisasjon og plan/utredning.

På tross av dette er det også innenfor disse områdene forventninger om ytterligere reduksjoner i bemanning gjennom ulike omstillingsprosesser i kommende planperiode. Omstillingen relaterer seg både til økt digitalisering, men vil også være knyttet til en mest mulig effektiv og rasjonell administrasjon også på andre områder.

b. Effekt av interkommunalt samarbeid – 3,50 mill kroner

Kommunestyrene i Steinkjer, Inderøy, Snåsa og Levanger ga følgende politiske styringssignal i forbindelse med budsjettbehandlingen for 2020:

Innherred er en samlet bo- og arbeidsregion og den daglige pendlingen mellom kommunene er stor. Det er potensialer for å styrke både næringsutvikling og tjenesteutvikling gjennom økt samhandling. Med sikte på å ta ut økonomiske gevinster bes rådmannen sammen med sine kolleger på Innherred (Snåsa, Steinkjer, Inderøy, Verdal og Levanger) utrede mulighetene for nærmere samarbeid i regionen. Følgende områder skal vurderes;

- IKT
- Brann
- Legevakt
- Økonomi/regnskap/lønn
- Barnevernsinstitusjon
- Kommuneadvokat

Listen er ikke uttømmende, og rådmennene står fritt til å foreslå ytterligere områder.

Arbeidet skal ferdigstilles og legges fram for politisk behandling senest juni 2020, og det oppfordres til å involvere tillitsvalgte i arbeidet.

Kommunestyrene vil få fremlagt en status i arbeidet med de ulike utredningene. Økonomiske effekter og fremdrift vil være en del av denne rapporteringen, men det er allerede nå innarbeidet en effekt av disse arbeidene gjennom en innsparing i 2022 lik 1 mill kroner økende til 3,5 mill kroner fra 2023.

c. Kommunestyret – innsparing administrasjonen (fra 2021) – 0,50 mill kroner

Dette tiltaket ble innarbeidet i kommunestyrets behandling og saldering av årsbudsjett 2021 og økonomiplan 2021 – 2024 i møtet 16.12.20 (sak 92/20), uten nærmere kommentarer fra kommunestyret. Tiltaket hadde beløpsmessig virkning med kr 500 000 i 2021 økende til 1 mill kroner fra 2023, det vil si en økning lik kr 500 000 fra 2022 til 2023.

d. Omstillingskrav politikk/administrasjon (fra 2020) – 1,50 mill kroner

Vedtatt gevinstrealiseringsplan omhandler kortsiktige virkninger av kommunesammenslåingen, herunder reduksjon i stillinger i organisasjonen. Det er imidlertid en forventning om at det på sikt skal tas ut ytterligere effekter i hele organisasjonen. I tillegg kan det være behov og ønskelig å se på andre

effektiviseringstiltak som kan påvirke antallet stillinger totalt sett. Dette tiltaket vil måtte konkretiseres nærmere gjennom driftsåret 2020, og det er en målsetting at reduksjonen i antall stillinger skal komme gjennom naturlig avgang.

Tiltaket er løst midlertidig i 2020 og 2021, men ikke realisert med permanent virkning fra 2022.

Ut over disse tiltakene er følgende innsparingsforslag innarbeidet som egne forslag knyttet til fagstabenes budsjetter:

- Innherred innkjøp – innsparingskrav lik kr 35 000 i 2022 som opprettholdes i hele perioden
- Inn-Trøndelag IKT – innsparingskrav lik kr 700 000 i 2022 som opprettholdes i hele perioden
- Reduserte utgifter fagstab plan og utredning lik kr 240 000 som opprettholdes i hele perioden
- Reduserte utgifter fagstab økonomi lik kr 150 000 som opprettholdes i hele perioden
- Reduserte utgifter fagstab personal og organisasjon lik kr 500 000 som opprettholdes i hele perioden
- Reduksjon utgifter politisk område som opprettholdes i hele perioden lik kr 125 000
- Reduksjon Inn-Trøndelag regnskap og lønn med kr 200 000 i 2022 som økes til kr 660 000 i 2024.

Alle disse tiltakene er innarbeidet i budsjett 2022 og konkretisert, men økningen i beløp ved Inn-Trøndelag regnskap og lønn fra 2024 er ikke konkretisert ennå.

Omstilling administrasjon og politikk

Det er en opptrapping av disse tiltakene fra 1,5 mill kroner i 2022 til 8 mill kroner i 2025. I og med at tiltakene ikke er realisert med permanente løsninger fra 2022, vil det samlede innsparingskravet innenfor dette område være 5,0 mill kroner i 2023 økende til 8,0 mill kroner i 2025.

Det er i 2020 og 2021 foretatt en reduksjon i fagstabenes bemanning med opp mot 20 % av bemanningen. Dette er gjennomført gjennom gevinstrealiseringsplanen for kommunesammenslåingen, noe som ble innarbeidet i økonomiplan 2020 - 2023. I tillegg ble det i budsjett 2021 innarbeidet en ytterligere reduksjon i stillingene innenfor fagstabene, og da i hovedsak knyttet til den gamle fagstab informasjon og dokumentsenter. Dette i tillegg til at stillingen som assisterende kommunedirektør ble avviklet. I gjeldende økonomiplan 2022 – 2025 ligger det ytterligere innsparinger knyttet til fagstabene med to årsverk.

Utviklingen innenfor digitaliseringsarbeidet i kommunen tilsier at reduksjoner i den tradisjonelle administrasjonen i kommunen er naturlig. Omfanget kan imidlertid være utfordrende, spesielt i lys av at støttetjenestene i etatene også er redusert til den minimale. På tross av reduksjonene i bemanning er det et økende omfang av arbeidsoppgaver, ikke minst knyttet til utredninger og digitaliseringsarbeidet. Digitaliseringen skal bidra til kvalitet og effektivitet, men ting kan ta forholdsvis lengre tid så lenge det er lave ressurser til disse oppgavene.

Hvis en ser bort fra administrasjon i etatene som inngår i de etatsvise innsparingene, er det et relativt lite område å ta ut denne innsparingen på. Dette gjør arbeidet svært krevende, og konsekvensene knyttet til både interne tjenester og tjenestetilbudet overfor publikum vil være godt synlig, og i verste fall kan dette medføre dårligere internkontroll og styring. En viktig del av omstillingsarbeidet vil også være en forventningsavklaring i forhold til de tjenester fagstabene og administrasjonen for

øvrige leverer. Dette gjelder både internt i organisasjonen og overfor politikken, eksterne samarbeidspartener og publikum.

Arbeidet med digitalisering av interne arbeidsoppgaver og publikumstjenester må fortsette for fullt med tanke på effektivisering og innsparing. I dette ligger også vurderinger av fullelektroniske servicetorg både i Steinkjer og Malm, noe som utfordrer elementer i intensjonsavtalen ved kommunesammenslåingen. En overgang til slike løsninger medfører også endringer i måten publikum samhandler med kommunen, noe som i en overgang kan være krevende og oppleves som reduserte publikumstjenester for noen.

Det er både viktig og nødvendig å se på kommunens lederstruktur i arbeidet med å redusere utgiftene innenfor administrasjonen. Dette gjelder i hele organisasjonen Steinkjer kommune.

Det langsiktige arbeidet med og organisering av næringsarbeidet i kommunen skal som tidligere nevnt i dette dokumentet vurderes innen utgangen av 2022. I dette ligger det også en forventning om en økonomisk effekt som kan bidra til at effektiviserings- og innsparingskravene nås innenfor administrasjon og drift.

Kommunen har i dag organisert en god del av sine administrative oppgaver gjennom ulike kommunesamarbeid. Det er viktig at også disse tjenestene blir underlagt samme grundige gjennomgang som kommunens egen administrasjon. Dette gjelder bl.a. Inn-Trøndelag regnskap og lønn, Innherred innkjøp, ny organisering av IKT og digitalisering, men også tjenester som kirkelige fellesråd og Brann Midt IKS.

Steinkjer kommune har også ulike medlemskap i ulike organisasjoner, både administrativt og i tjenesteytingen. Disse må også vurderes med tanke på økonomiske effekter.

Effekt av interkommunalt samarbeid

Så langt er det kun tatt ut marginale økonomiske gevinster innenfor de områdene som er nevnt i forbindelse med det opprinnelige vedtaket. Effektene har imidlertid vært større på områder som sårbarhet og kvalitet i tjenestene.

Innenfor de tekniske områdene ble det lagt frem en mellomrapportering rundt interkommunalt samarbeid i kommunestyret 22.06.21 under sak 39/21. Her konkluderer de fleste arbeidsgruppene med at det er vanskelig å finne økonomiske gevinster ved et mer formalisert samarbeid innen fagområdene. Kommunedirektørene deler langt på veg en oppfatning om at de økonomiske gevinstene i mange sammenhenger kan bli små, men er opptatt at formalisert samarbeid kan gi andre viktige gevinster. Flere av fagområdene innen tekniske tjenester har små og sårbare miljøer. Det å redusere sårbarhet er i seg selv et vesentlig moment. Også framtidens muligheter til å rekruttere arbeidskraft må være et viktig moment. Det vil være en fordel med større fagmiljø i en rekrutteringssammenheng.

Det jobbes løpende med å se på andre mulige samarbeidsløsninger enn de som ble foreslått i budsjettvedtaket, men det er svært usikkert om de totale økonomiske innsparingene nås. Dette gjør at en vil måtte se på mulighetene for andre midlertidige og permanente tiltak for å redusere utgiftene i størrelsesorden 3,5 mill kroner, noe som er svært krevende sett i lys av de andre innsparingskrav- og tiltak som allerede er vedtatt og nødvendig.

5.7 Økende økonomisk utfordringsbilde i 2022

I økonomiplan 2022 – 2025 er det innarbeidet ulike innsparingstiltak knyttet til å opprettholde driftsnivået ellers uten bruk av disposisjonsfond. Det er ikke foreslått avsetninger til disposisjonsfond i perioden i den størrelsesorden de finansielle måltallene i kommunen krever. Dette gjør at gjeldende økonomiplan gir lite rom for videreutvikling og vekst i det til enhver tid eksisterende tjenestetilbudet uten at det frigjøres ytterligere midler.

Det er i tillegg lite rom for inndekning av ytterligere økonomiske utfordringer innenfor ulike områder, uten at dette løser ut ytterligere krav til tiltak og effektivisering. Dette er dessverre noe vi allerede utfordres på gjennom driftsåret 2022.

I månedsrapporten for mai 2022 rapporteres det med økonomiske utfordringer både innenfor barnevernstjenesten (oppvekstreform), økte utgifter i skoler knyttet til behov for forsterket bemanning inn mot særskilte hjelpebehov, økte utgifter undervisning av fosterhjemsplasserte elever og økte utgifter skoleskyss. Dette er utgifter som i stor grad er knyttet til ordinær drift, og vil mest sannsynlig utfordre oss også i 2023 – 2025. I tillegg er det innenfor helseetaten et underliggende overforbruk i den ordinære driften selv om dette i 2022 i stor grad dekkes inn gjennom merinntekter fra 2021 knyttet til ressurskrevende tjenester, inntekter som ikke blir med videre inn i 2023. De økte utgiftene innenfor helseetaten er i stor grad relatert til BPA, ressurskrevende brukere og sykefravær.

En stor del av det prognoserte merforbruket i 2022 dekkes inn gjennom en økning i de frie inntektene, det vil si skatt og rammetilskudd gitt i tilknytning til RNB 2022. Det er imidlertid slik at en god del av de økte skatteinntektene i 2022 er knyttet til restskatt utbytte 2021, og dermed ikke følger med inn i 2023. Dette utfordrer inndekningen av de skisserte merutgiftene i den grad de også påvirker driften for 2023, noe som dessverre trolig vil være reelt.

En stor del av det totale avviket i månedsrapport mai 2022 er knyttet til barnevernstjenesten/ oppvekstreformen. Oppvekstreformen ble innført i 2022, og en viktig del av økonomien i dette var en flytting av utgifter fra refusjon BUF-etat til frie inntekter. Ved inngangen til budsjettåret 2022 var utgiftsnivået i barnevernstjenesten innenfor disse utgiftspostene høyere enn økningen i frie inntekter. På tross av usikkerhet rundt om det lot seg gjøre å omstille driften i bl.a. barnevernsdriften så raskt som nedtrappingen i frie inntekter forutsatte, så ble det innarbeidet et økonomisk omstillingskrav i 2022 lik 3,6 mill kroner økende til 14 mill kroner i 2025. Månedsrapporten for mai viser at en så langt i 2022 på langt nær har klart de forutsetningene som ble lagt til grunn, selv om det på noen områder er etablert andre løsninger i kommunal regi i stedet for bl.a. institusjonsplasseringer med høy kommunal egenandel. Det rapporteres med et prognosert avvik lik 11 mill kroner i 2022 som er en kombinasjon av at omstillingskravet ikke er nådd og nye omsorgsovertakelser og plasseringer. Selv om det jobbes aktivt med å redusere utgiftene gjennom etablering av lokale løsninger, vil det med utgangspunkt i dette være svært vanskelig og tilnærmet umulig å nå de økonomiske omstillingskravene som ligger i gjeldende økonomiplan. Det er vanskelig å tallsette et fremtidig avvik, men en årlig økning av rammene med 10 mill kroner knyttet til barnevernstjenesten er ikke et urealistisk tall.

Sektor skole rapporterer med et samlet avvik på 5 mill kroner i 2022 som relaterer seg til økte lønnsutgifter i skoler knyttet til behov for forsterket bemanning ved noen av skolene inn mot særskilte hjelpebehov, økte utgifter undervisning av fosterhjemsplasserte barn i andre kommuner og økte utgifter skoleskyss. Det er mye som tyder på at en del av disse utgiftene, om ikke alt, også vil dras med inn i neste skoleår og budsjett 2023. Det vil selvsagt bli jobbet intenst med å redusere disse utgiftene, men likevel vil det være realistisk å legge til grunn et økt behov de neste årene også på dette området.

En rekke av utgiftene innenfor helseetaten er under press (BPA, ressurskrevende brukere etc.), selv om det midlertidig er løst i 2022. Dette er utgifter som vil øke i årene fremover knyttet til endringer i demografien. Det har vært tradisjon med en «kompensasjon» av demografivekst gjennom realveksten i kommunens frie inntekter. Gjennom de årlige avvikene, og prognosert avvik for 2022 i sektoren, vil en imidlertid ha en for lav inngang i de avsatte utgiftene når det justeres for demografivekst. Dette gjør at vi også på dette området har en større økonomisk utfordring enn det gjeldende økonomiplan viser for 2023 og fremover.

Gjennom forslaget til kommuneproposisjon 2023 og RNB 2022 gis det signaler rundt fremtidige handlingsrommet for kommunene.

Handlingsrommet i RNB 2022 ut fra regjeringens forslag fremstilles slik på makronivå (kilde: KS):

	RNB – 2022 effekt
Skatteanslag	21 mrd. kroner
Trekk rammetilskudd – økt skatteinngang	-11,5 mrd. kroner
Oppjustering av deflator for 2022	- 5,4 mrd. kroner
Isolert effekt frie inntekter 2022	4,1 mrd. kroner

Kostnadsvekst etterslep fra 2021, Deflator ble om lag 1,0 prosentpoeng høyere enn anslag i nasjonalbudsjettet	KS anslag – 4,5 mrd. kroner
Reell endring i frie inntekter 2022	- 0,4 mrd. kroner

Selv om regjeringen i sitt forslag til kommuneproposisjon 2023 antyder en realvekst for kommunesektoren i størrelsesorden + 1,8 – 2,3 mrd kroner, vil det bli et krevende budsjettarbeid i 2023 for kommuner og fylkeskommuner. Dette kan bl.a. beskrives gjennom følgende bilde (kilde: KS):

	Kommunene	Fylkeskommunene
Reell endring frie inntekter 2022 Ekstraordinær skattevekst trekkes inn	+ 0,2 mrd. kroner - 2,3 mrd. kroner	- 0,6 mrd. kroner - 0,2 mrd. kroner
Realvekst 2023	+ 1,2 til 1,5 mrd. kroner	+ 0,6 til 0,8 mrd. kroner
= Reell endring frie inntekter 2023 fra RNB nivå	- 0,9 til - 0,6 mrd. kroner	- 0,2 til - 0 mrd. kroner
Er oppjusteringen av pris- og lønnsveksten i 2022 tilstrekkelig, men forskjeller mellom ulike deler av landet pga strømprisene? I utgangspunktet kommunesektorens risiko		
Kostnader som skal dekkes av frie inntekter:		
Demografi	0,9 mrd. kroner	0,6 mrd. kroner
Pensjon utover lønnsvekst	0,0 mrd. kroner	0,0 mrd. kroner

Begge disse bildene ovenfor beskriver at kommunesektoren vil få strammere rammer i de nærmeste årene, og at realveksten som skisseres i 2023 kun holder til inndecking av demografi og prisjusteringer. Det kan derfor ikke forventes betydelig merinntekter fra statlig hold som bidrar til betydelig forbedring av kommunens økonomiske situasjon.

Forslag til nytt inntektssystem for kommunesektoren legges fra høsten 2022. Selv om det vil være en veg både administrativt og politisk fra forslaget legges frem til det vedtas, så er det likevel greit å være oppmerksom på at det kan komme endringer som følge av dette. Selv om endringene på makronivå ikke trenger å være endret vesentlig, så vil innretning kunne ha innvirkning for enkeltkommuner. Ikke minst gjelder dette distriktsprofilen i inntektssystemet.

Bekymringen rundt renteutviklingen er beskrevet tidligere i dokumentet. Det er med spenning en ser frem mot Norges Bank sine rentemøter fremover i forhold til den utvikling rentene vil ha de kommende årene. Spesielt usikkert er dette nå med den store inflasjonen vi ser. Selv om vi i gjeldende økonomiplan har tatt høyde for noe høyere renteutgifter fremover så vil renteutgiftene fremover øke betydelig, ikke minst igjennom en brattere kurve de første årene, men også totalt sett. De siste renteprognosene viser en merutgift knyttet til renteutgifter og husleie Steinkjerbygg i 2023 opp mot 25 mill kroner. Hvor stor økning ev vil bli videre er pr i dag usikkert, og vil være veldig avhengig av bl.a. Norges Bank sitt rentemøte i juni 2022. Renteøkningen vil både påvirke kommunens egne renteutgifter, og husleie til Steinkjerbygg KF både i gjeldende leieavtaler og fremtidige leieavtaler slik som kulturhus og bad.

Det har i 2021 og 2022 vært en betydelig lønns- og prisvekst. En god del av dette kompenseres gjennom økning i de frie inntektene. På tross av dette har og må Steinkjer kommune vurdere i hvor stor grad lønns- og prisveksten skal fordeles ut på de enkelte etater og sektorer. Dette ut fra den økonomiske situasjonen totalt, og behovet for økonomiske innsparingstiltak. En slik profil i kommunens eget budsjett vil gi en reell nedgang i de enkelte etater og enheters driftsrammer.

Hvor mye de ulike forholdene som er beskrevet ovenfor har forverret de økonomiske utfordringene sammenlignet med gjeldende økonomiplan 2022 – 2025 er vanskelig å tallfeste. Ikke minst er dette avhengig av renteutviklingen fremover. **At utfordringene har økt er det imidlertid ingen tvil om, og en kan komme opp i tallstørrelser omkring 30 – 40 mill kroner ut over de rammene som ligger i gjeldende økonomiplan.** Det ligger selvsagt usikkerhet i dette beløpet, men med tanke på de store usikkerhetene som ligger rundt spesielt renteutviklingen og oppvekstreformen, så er sjansene for at beløpet er høyere minst like stor som et mindre behov.

5.8 Sykefravær

Sykefraværet i Steinkjer kommune er høyt, noe som påvirker både økonomi og kvalitet i tjenestene.

Det er en klar målsetting om et redusert sykefravær, men dette vil ikke påvirke budsjettene i noen grad. I økonomisammenheng vil det først og fremst være regnskapsmessige merforbruk som vil påvirkes av en reduksjon av sykefravær. I tillegg er det viktig for kvalitet og stabilitet i tjenestetilbudet.

Tabellen nedenfor viser en etatsvis oversikt over budsjettert sykevikarlønn 2022 i de ulike etatene i prosent av fast lønn:

Budsjetterte vikarutgifter sykefravær			
tall i 1000-kroner BUDSJETT 2022			
Etat	Fast lønn	Sykevikar	Andel av fast lønn
Kommunedirektør, fagstaber	33 494	0	0,00 %
Oppvekstetaten	361 669	4 514	1,25 %
Helseetaten	342 497	6 847	2,00 %
Teknisk etat eks VAR	56 110	580	1,03 %
Kulturetaten	23 245	170	0,73 %
Kommunen totalt	817 015	12 111	1,48 %

I budsjett er det i all hovedsak vikarutgifter knyttet til korttidsfravær som er budsjettert, dvs. arbeidsgiverperioden.

Langtidsvikar knyttet opp mot langtidssykemeldinger (over 16 dager) budsjetteres ikke, men sees opp mot sykepengeinntekter for samme periode. Her vil det i så måte ikke være noe budsjettmessige effekter knyttet til reduksjon i langtidssykefraværet.

Det er ulikt i hvor stor grad det leies inn vikarer i korttidsfravær i etatene, noe som naturlig er knyttet til typer tjenester. Det vil være økt behov for vikar fra første dag innenfor helse og oppvekst, noe som også vises gjennom budsjetterte utgifter til korttidsvikar. Uansett viser tallene ovenfor at de budsjetterte tallstørrelsene ligger betydelig under de faktiske korttidsfraværstallene, noe som betyr at en reduksjon i korttidsfravær ikke gir effekt på budsjettallene.

Steinkjer kommune jobber kontinuerlig med å øke nærværet. I kommunens HMS-plan er nærvær og heltidskultur gjennomgående prioritert fokusområde, og det er igangsatt prosjekter med dette som del- og eller hovedmål.

Kommunen forventer forbedret resultat med økt nærvær og heltid basert på tiltak gjennom prosjektet «Smidig, hel og nær». Prosjektet har følgende mål:

1. Oppnå **nærvær** på 93 %. Dette tilsier et fravær på 7 %, noe som er i underkant av det som Steinkjer kommune hadde i 2018
2. Oppnå andel **heltidsstilling** på nivå med det høyeste registrerte nivået på KS PAI-statistikk i vår kommunegruppe, med sammenlignbar størrelse og struktur
3. Økt omstillingsevne (**Smidig**) endrings- og utviklingsorientert kommuneorganisasjon

Kommunen deltar i IA-bransjeprogram for barnehager og sykehjem, det er de sektorene hvor sykefraværet har vært høyt over flere år. Vi har et godt samarbeid med Friskgården Bedriftshelsetjeneste og NAV Arbeidslivssenter, og i sektor barnehage gjennomføres prosjektet «Ledelse for nærvær». Det er et kompetansehevende opplegg med 7 heldagssamlinger med partsgruppene.

Mål og innhold er basert rundt to hovedtema:

1. Hvordan jobbe systematisk med forebygging
2. Håndtering av fravær

Satsingen skal styrke kunnskapen og ferdighetene for å forebygge, håndtere og skape en helsefremmende kultur i barnehagene. I analyse og oppfølging av medarbeiderkartlegging 10-FAKTOR skal hele organisasjonen ha søkelys på nærvær og heltidskultur. 10-FAKTOR er et forskningsbasert kartleggingsverktøy og utviklingsmetodikk. Det satses også i år på å legge til rette for fysisk aktivitet for medarbeidere med gratis deltakelse i Ti på topp.

6. HELSEETATEN

Kommunedirektøren la i mars 2020 frem «Masterplanen», med en anbefaling om hvordan Steinkjer kommune bør innrette sine helse- og omsorgstjenester de neste tiårene. Dette for å sikre at kommunen skal kunne levere gode tjenester innenfor helse- og omsorg, også i framtiden. Planen

inneholder både kort- og langsiktige tiltak. I planen vises det blant annet til nasjonale oversikter over befolkningsutvikling med en stor økning av antallet eldre og demente, samt økte behov blant yngre. Det vises i tillegg til en vesentlig nedgang i andelen yrkesaktive og nasjonale / lokale rekrutteringsutfordringer, betydningen av å jobbe forebyggende, effekten av bruk av velferds-teknologi, samt frivilligheten sin betydning for det samlede omsorgstilbudet. Uavhengig av bruk av frivillighet, forebyggende arbeid og teknologi så vil behovet for ulike typer omsorgsboliger, heldøgns omsorgs- og institusjonsplasser, øke.

Hovedstrategien er at folk skal bo hjemme så lenge som mulig, noe som innebærer at omsorgstjenestene i Steinkjer kommune fortsatt vil ha en desentralisert struktur, og at våre innbyggere primært skal få hjelp der de bor. Masterplanen gir en tydelig anbefaling om å samle sykehjems/ institusjonsomsorgen og HDO-tilbudet ved betydelig færre lokasjoner. Disse anbefalingene er tatt opp i kommunedirektøren sine forslag til budsjett og økonomiplan de siste to årene.

Kommunestyrets vedtak, juni 2020

Kommunestyret sin oppfølging av planen i kommunestyret i juni 2020 understreker betydningen av *«fortsatt stort fokus på forebygging, frivillighet og digitalisering blant annet gjennom «å rette innsatsen særlig mot de første trinnene i omsorgstrappa».* Dette innebærer også vektlegging av dialog, oppfølging og tilbud til den enkelte, boløsninger og møteplasser før inngangen i omsorgstrappa, slik at man kan bo hjemme så lenge som mulig jf. vedtak: *«Kommunestyret er opptatt av at kommunen må finne et optimalt balansepunkt mellom hjemmebasert omsorg og heldøgns omsorg. For å sikre økonomisk bærekraft i tjenestene er det et mål at veksten i summen av ulike former for heldøgnsomsorg/institusjonsplasser blir litt lavere enn det demografiutviklingen alene tilsier.» «Hensynet til den enkelte bruker og den økonomiske bærekraften i omsorgstjenestene tilsier økt satsing på rehabilitering og hverdagsmestring».*

Videre har kommunestyret fulgt opp masterplanen med å gi sin tilslutning til å sentralisere institusjonsdriften (sykehjem og kompetansesenter for mennesker med demens), samt starte *«planlegging av HDO i Malm, med minimum 32 plasser».*

Det ble i vedtaket bedt om at *«kommunedirektøren arbeidet videre med planer for å samlokalisere boligtilbudet på Lundflata, og tilsvarende også i Slalomsvingen, slik det er skissert i mulighetsstudien fra Økonomiutvalget».*

Kommunestyrets vedtak, desember 2021

«Kommunestyret slutter seg til kommunedirektørens forslag til utviklingsprosjektet «Steinkjer kommune 2025», som innebærer en helhetlig gjennomgang av hvordan kommunen skal utvikle og tilpasse tjenestene inn i framtida ut fra bl.a. de store demografiutfordringene vi står ovenfor og en langsiktig bærekraftig utvikling. Det er viktig at prosessen har et langsiktig utviklingsfokus, fram mot 2030/2040, med et godt analysegrunnlag, og gode og åpne prosesser».

«Når framtidens kommune skal «modelleres» må helhetlige grep og løsninger som legger til rette for en god oppvekst og en god samfunnsutvikling vektlegges. Prosessen må også ses i sammenheng med kommuneplanens arealdel. Det forventes at kommunedirektøren synliggjør en tydelig organisasjon for både ansatte, innbyggere og folkevalgte. Steinkjer kommune skal fortsatt kjennetegnes av å ta hele kommunen i bruk.

Demografiutfordringene, med langt flere eldre de kommende årene og samtidig nedgang i antall barn og unge, samt færre voksne i arbeidsfør alder, innebærer at vi må tilpasse og utvikle tjenestene og kommuneorganisasjonen.

Det primære målet blir å få kontroll på økonomien, utvikle oppvekstsektoren og «laget rundt barnet» og samtidig fornye omsorgstjenestene for framtida. Heile kommunen skal tas i bruk, jf. også kommuneplanens samfunnsdel.

I løpet av det neste 10-året blir det dobbelt så mange 80-åringer. Boligpolitikken og gode boløsninger/felles boløsninger blir en vesentlig del av svaret når framtidens omsorgsløsninger skal planlegges. Kommunestyret imøteser, i tråd med kommunedirektørens tilråkning, at trygghets-boligkonsepter utvikles og ses på som et nytt ledd i omsorgstrappa. Dette er godt i tråd med Leve hele livet og et aldersvennlig samfunn. Kommunestyret imøteser sak om dette i løpet av 1. halvår 2022, i tråd med kommunedirektørens forslag».

Investering

«Kommunestyret ber kommunedirektøren i løpet av 2022, når vi har fått oversikt over utviklingen i økonomien, komme tilbake til hovedutvalg for helse og omsorg med en oppdatert vurdering av framdriften på investeringsprosjektene innenfor helse- og omsorgsområdet.

Kommunestyret ber om at utbyggingen av tilrettelagt enhet for mennesker med demens, HDO i Malm og bofellesskap for funksjonshemmede prioriteres.

Det er viktig at planleggingen og utviklingen av prosjektene har god framdrift, slik at de er ferdig planlagt for evt. forsert investeringsbeslutning/ byggestart».

Vurderinger

I etterkant av at masterplanen ble framlagt har administrasjonen arbeidet videre med ytterligere konkretisering og innhold i framtidig struktur, både når det gjelder dimensjonering og lokalisering av institusjoner og HDO, samt andre tjenester tilpasset både eldre og yngre hjelpetrengende. Imidlertid er det enkelte forhold som har endret seg underveis i prosessen. Som for eksempel økte behov innenfor visse brukergrupper, rekrutteringsutfordringer og innsparingskrav. Endringer kan blant annet påvirke tidligere anbefalinger knyttet til anbefalinger og prioriteringer av de ulike prosjektene. Kjøpet av Fylkes Hus er et eksempel på det.

Planleggingen av nytt HDO i sentrum må ses i sammenheng med fylkeskommunens vedtak om etablering av nytt Fylkets Hus på stasjonsområdet, og krav/forventning om salg/avhending av dagens tomt og bygningsmasse. Det foreslås at det arbeides videre med dette med tanke på lokalisering av nytt HDO-senter i sentrum evt. etablering av trygghetsboliger i kombinasjon med private boliger.

Steinkjerbygg forutsettes å gå i dialog med private aktører for utvikling av det samlede tomtearealet. Dersom det besluttet at nytt HDO tilbud i sentrum skal etableres på denne tomten, vil Dampsaga-alternativet utgå (jf. mulighetsstudien «Opp med dampen»).

Det er lite sannsynlig at kommunen har økonomi til å innfri samtlige av de tiltakene som helseetaten har skissert et behov for i kommende tiårsperiode, og det er derfor nødvendig å gjøre vurderinger på hvilke tiltak som bør prioriteres. Framdriften på de ulike investeringsprosjektene avhenger av det økonomiske handlingsrommet i Steinkjer kommune. Anbefalingene knyttet til forslag om avvikling av HDOsentre, og nye prioriteringer må ses i sammenheng med mulige endringer i behov. Dersom det totale innsparingskravet for helseetaten økes, må også avviklingstakten på HDOsentre justeres. Alternativer og tiltak må vurderes i tråd med endelig beslutning knyttet til Steinkjer 2025, og kommunen sin økonomiske situasjon.

Framtidig innretning av helse og omsorgstjenestene

Det leveres gode helse- og omsorgstjenester i Steinkjer kommune. Kompetente og profesjonelle

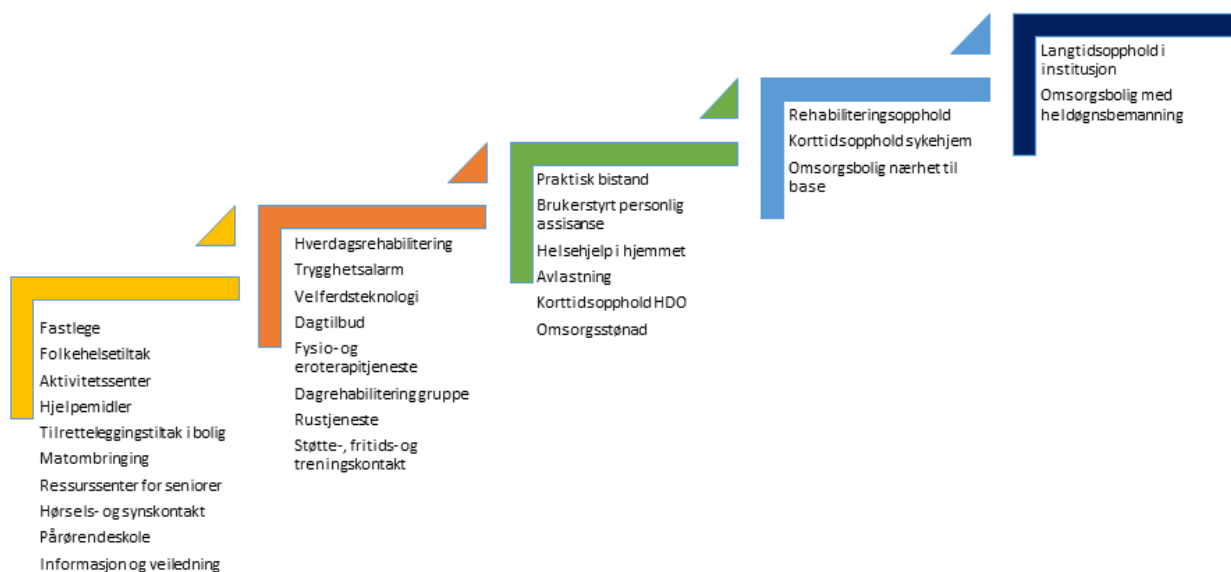
ansatte sørger for nødvendig helsehjelp og ivaretagelse av forsvarlighetskravet. Steinkjer kommune har helse- og omsorgstjenester av god kvalitet, og har lavere utgifter på området enn sammenlignbare kommuner. Imidlertid utfordres de økonomiske rammene og de kommunale budsjettene grunnet økte utgifter og tjenestebehov. I gjeldende økonomiplan ligger det nedtrekk i helseetaten sin budsjetttramme, med ytterligere reduksjon i neste økonomiplanperiode. Denne innsparingen er krevende dersom det ikke gjennomføres tiltak som strukturelle grep. Dette i tillegg til at det jobbes med å effektivisere/ optimalisere driften i helseetaten, styrke det forebyggende arbeidet, øke bruk av teknologi og frivilligheten mv.

Alternativet er å ensidig "kutte" i grunnbemanningen, noe som utfordrer forsvarligheten på tjenestene, siden dagens pleiefaktor ligger på gjennomsnittet sammenlignet med andre kommuner. Helseetaten har over tid hatt et vedvarende høyt sykefravær, og lavere grunnbemanning kan bidra til at ansatte får økt arbeidsbelastning, som igjen kan bidra til økt fravær.

Økt levealder påvirker tjenestebildet

Forventet levealder øker fortsatt i Norge. Ifølge tall fra Statistisk sentralbyrå har forventet levealder ved fødselen i Norge økt fra 78,6 i år 2000 til 83,1 år i 2020. Store etterkrigskull blir nå gamle, og antallet eldre øker derfor i samfunnet. Et viktig spørsmål er om vi får flere uavhengige og selvhjulpne år, eller om en økning i antallet eldre vil bety et behov for å øke kapasiteten i helse- og omsorgstjenestene helt i takt med den demografiske endringen beregnet ut fra hjelpebehovet eldre har i dag.

Mye tyder på at økende levealder de siste tiårene følges av flere funksjonsfriske leveår. Dette er svært positivt. Hvordan dette reelt vil påvirke behovet for helse- og omsorgstjenester de neste årene vet man ikke, siden det blir så mange flere eldre. Konklusjonen er at man får flere friske år og årene med hjelpebehov blir færre, men framskriving av befolkningsutviklingen med 50% flere eldre over 80 år de neste 20 årene, samt sammenheng mellom alder og økt risiko for alvorlig og sammensatt helseproblematikk tilsier at det vil være behov for å øke antallet heldøgnsomsorgsplasser framover. Økningen vil imidlertid bli lavere enn aldersutviklingen tilsier på grunn av flere friske år. Det knytter seg imidlertid en usikkerhet til om hvordan den framtidige «omsorgstrappen» jf. Figur under, vil se ut og hvor mange «trinn» den vil ha.



Figur over, «Omsorgstrappen»

I dag er sykehjemsplassene forbehold de sykeste og sli vil det være i framtiden også. Det nest siste trinnet (nivået) i omsorgstrappen som er HDO, tilbys de som har et høyere funksjonsnivå. Dersom man lykkes med strategien om at flest mulig skal bo hjemme lengst mulig kan man se for seg at de som etter hvert trenger andre tilbud enn hva som kan tilbys i eget hjem, vil ha behov for det høyeste omsorgsnivået, som er somatisk sykehjem eller institusjon(demente). I et slikt «scenario» vil dekningsgraden (antall plasser) innenfor HDO bli redusert, mens økningen må komme innenfor sykehjemsdriften/ institusjon.

Innen helse og omsorg er det ikke veiledende normer for hvor mange sykehjemsplasser eller HDO-plasser kommunene skal ha. Det er stor variasjon på dekningsgrad mellom kommunene og trenden i mange kommuner har de siste årene vært å nedskalere sykehjemsplasser/ heldøgnsomsorgsplasser, og øke kapasiteten på hjemmebaserte tjenester.

Behovet for plasser med sykehjem/heldøgns omsorg de neste 20 årene vil påvirkes av en rekke forhold. Det er derfor ikke åpenbart hva det reelle behovet vil være i de neste tiårene. Det vil bero på flere forhold som for eksempel helsetilstanden i befolkningen, utdanningsnivå, utenforskap, forebyggende tiltak, boligstandard, frivilligheten, bruk av velferdsteknologi mv. Det kan i tillegg være vanskelig å forutse hvilke løsninger som er ønskelig fra innbyggerne i framtiden, og en langsiktig strategi er derfor noe krevende. Per i dag erfarer kommunen at selv om folk holder seg friskere lengre, så har behovet for tjenester økt, nettopp fordi levealderen øker. Dagens kapasitet og dekningsgrad utfordres. Med økt levealder og fokus på at så mange som mulig skal kunne bo hjemme lengst mulig er det en målsetting at helse- og omsorgstjenesten ved å *«hente fram den enkeltes ressurser kan bidra til å styrke den enkeltes mulighet til å leve et aktivt og selvstendig liv også når helsen blir redusert»*. Tilbudet må legges opp slik at de som bor hjemme kan ivaretas på en god måte, mens de sykeste får tilbud om institusjonsplass. Lykkes man med å etablere trygghetsboliger som er attraktive, vil dette igjen kunne medføre at man utsetter behovet for heldøgns omsorgsplass.

Framtidens helse- og omsorgstjenester

Helse - og omsorgstjenestene står foran en betydelig endring de neste årene. I årene framover kan befolkningen i Norge måtte påregne å betale mer av det som kan knyttes til helsetjenester, mens det offentlige tar ansvaret for den tradisjonelle omsorgen. Morgendagens omsorg kan endre seg i tråd med generelle samfunnsendringer. Velferdsteknologi kan gjøre det enklere for kommunene generelt å møte nye behov. Ny teknologi gir økt pasienttrygghet og effektivitet i tjenesten. Imidlertid så er teknologien i kontinuerlig endring, og både ansatte og brukere skal forstå og akseptere nye «verktøy», samt endrede arbeidsmetoder.

Effektiviseringsgevinster må i tillegg hentes ut gjennom blant annet strukturelle grep. Helse- og omsorgstjenesten sin største utfordring nå og framover er mangel på arbeidskraft og Steinkjer kommune sin strategi og innretning av tjenestene må hensynta dette. Tilbudene må i større grad tilpasses den enkeltes behov jf. krav til medvirkning. Dette kan på den ene side medføre økte kostnader fordi det genererer økte behov (skreddersøm), men på den andre siden kan individuelle tilpassede tjenester gi økt livskvalitet og dermed redusere behovet for bistand generelt. Dette bidrar selvsagt til en kostnadsøkning. Når flere skal ha mulighet til å bo hjemme så lenge som mulig (med krevende og komplekse tilstander), og disse vil ha behov for mer avanserte hjemmetjenester som mer legetjenester, mer fysioterapi, sykepleie samt annen helse- og sosialfaglig kompetanse. Behovet for å etablere økt kapasitet med dagtilbud/ aktivitetstjeneste er essensielt for at eldre og/ eller demente kan bo hjemme så lenge som mulig. Dagtilbudet til hjemmeboende med demens er en lovpålagt tjeneste jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2.

For å redusere etterspørselen etter tjenester er det viktig med tiltak nederst i «omsorgstrappen».

Forebygging kan redusere behandlingskostnader ved å hindre sykdomsutvikling. Man erfarer imidlertid at en skissert innsparing ofte spises opp av ny etterspørsel og-/ eller til dekning av tjenester der man opplever underdekning. Forebygging vil likevel fortsette å spille en viktig rolle fremover ved å begrense livsstilssykdommer og behovet for offentlige omsorgstjenester. Steinkjer kommune sitt tjenestetilbud må imidlertid rigges ut fra framskrevne tall (demografi, folketalls-utvikling, yrkesdeltakelse mv), i kombinasjon med vurderinger og refleksjoner rundt forhold som antas å påvirke behovet. Dersom kommunen ikke innretter sine tjenester etter befolknings-utviklingen og behov, så vil man ha store utfordringer knyttet til å tilby riktige tjenester til rett tid og omfang.

Demografi

Andelen eldre øker relativt mer enn andre aldersgrupper, og etterspørselen etter helse- og omsorgstjenester er derfor økende. Selv om man blir flere eldre viser budsjettallene at en stor andel av pengene går til yngregruppene. Den største andelen av veksten i disse årene har gått til flere yngre brukergrupper innenfor rus-/ psykiatri og innenfor området psykisk utviklingshemmede.

Rekruttering

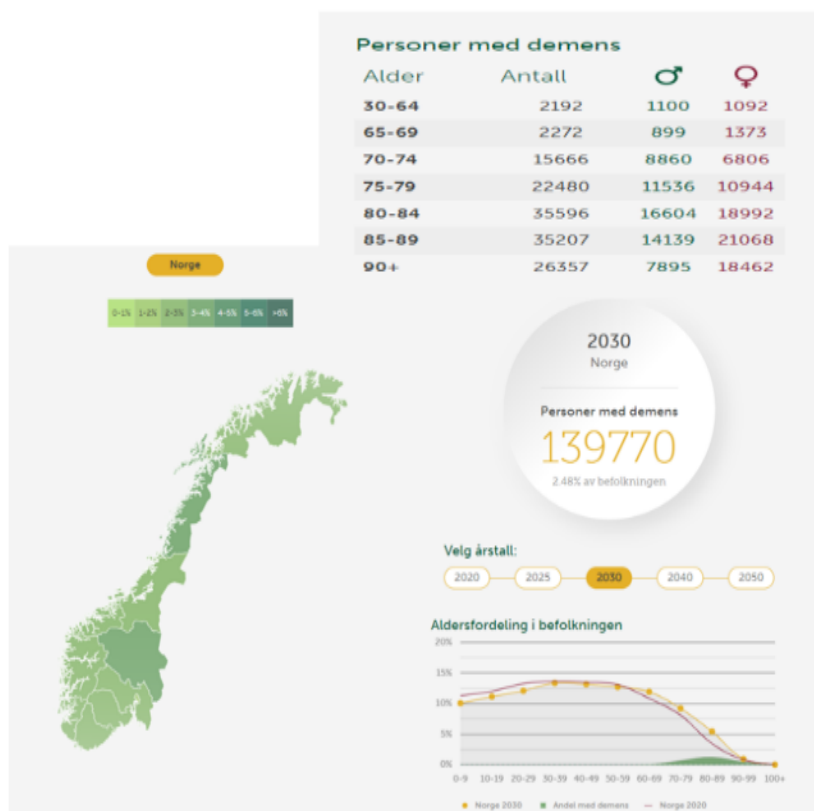
Steinkjer kommune vil erfare nærmest en halvering av antall innbyggere i arbeidsfør alder per person over 80 år og over de neste 20 årene. Dette vil gi store utfordringer med å rekruttere nok ansatte i helse- og omsorgstjenestene. For å sikre forsvarlige helse- og omsorgstjenester må det gjøres grep som reduserer behovet for arbeidskraft. Dette gjennom blant annet strukturelle grep og måten tjenestene leveres på.

Innen omsorgssektoren har det de senere årene blitt svært fremtredende at behovet for å rekruttere fagpersoner med høy kompetanse innen omsorgsyrkene er utfordrende og med all sannsynlighet en økende utfordring fremover i tid. Det er i denne sammenhengen først og fremst snakk om sykepleiere og vernepleiere. For å få behandlingsplasser for alvorlig syke mennesker i institusjonene og for å ha en drift som gir faglig forsvarlige tjenester, er man avhengig av å ha sykepleie-kompetanse tilgjengelig 24 timer i døgnet og 365 dager i året. For å ha denne muligheten må det ansettes så mange sykepleiere i institusjonene at selv om det er fravær, ferieavvikling mv. så er sykepleie-bemanningen på plass hele døgnet. Å ha en robust stamme av sykepleiere gjør også at arbeids-plassen lettere får et fagmiljø med kompetansefokus og tiltrekker seg andre fagpersoner. Et viktig grep for å lykkes med dette er å ha få, men større institusjoner og bofellesskap mv. Tilgjengeligheten på sykepleiere tilsier at dette er svært krevende å få til på mange spredte lokasjoner. En sentralisert utbygging av sykehjemsplasser samt færre HDO-lokasjoner vil gi en rasjonell løsning spesielt knyttet til rekrutteringsutfordringene. Større og mer attraktive fagmiljøer vil bidra positivt og ikke minst muligheten for å spesialisere oppgaver, og finne en optimal oppgavefordeling mellom de ulike profesjonene.

Et aldersvennlig samfunn- Kompetansesenter for personer med demens

På bakgrunn av en forventet økning i antall personer med demens, og behovet for å profesjonalisere tilbudet til denne gruppen ble det i masterplanen foreslått å etablere en institusjon etter «demenslandsbyfilosofien». I korte trekk går det ut på å utforme små «landsbyer» med diverse tilbud, men hvor beboerne ikke fritt kan forlate området. Utformingen av disse byene skiller seg langt fra de klassiske sykehjemmene. Det skal legges vekt på at pasientene får en så normal livsførsel som mulig og personer med langtkommet demens skal behandles som enkeltindivider hvor fokuserer på den enkeltes ressurser og muligheter for mestring når forholdene blir lagt til rette for det. Filosofien er at uro og stress kan reduseres når institusjonspreget blir borte, og boligene utformes som et vanlig hjem.

Litteraturgjennomgangen er relativt entydig og understreker behovet for et fysisk miljø som understøtter en personsentrert omsorg hvor autonomi, opplevelsen av hjemlighet, gode sosiale relasjoner, samt meningsfylt aktivitet, står sentralt. Forskingen presiserer at det sosiale miljøet er vel så betydningsfullt som det fysiske, men at det fysiske miljøet har en viktig rolle i nettopp å understøtte og legge til rette for sosiale relasjoner. Forskningsresultatene viser (i noe ulik grad) effekt i forhold til reduksjon av pasienters utagerende atferd, depresjon etc. En rekke forfattere framhever det fysiske miljøets betydning for personsentrert omsorg.

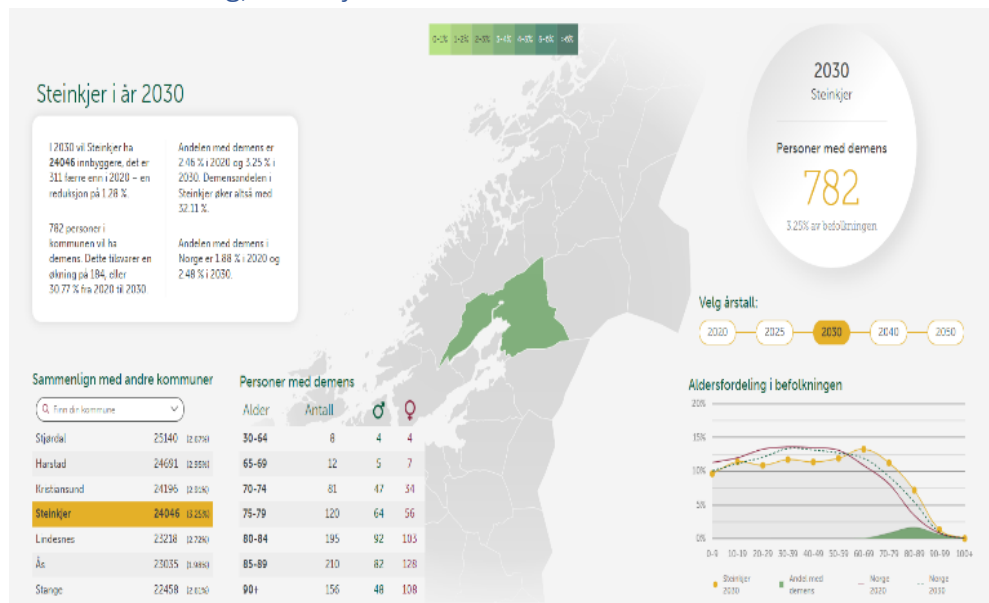


Framskrivningstall demens

Både i Norge og internasjonalt ventes en økning i antall demenstilfeller. Årsaken er blant annet økt levealder. Antallet demente antas forventes å dobles i løpet av de neste tiårene dersom man ikke lykkes med å finne behandling, jf. folkehelseinstituttet. Kognitiv svikt og demens medfører utstrakt bruk av helse- og omsorgstjenester i dag, og vil utgjøre en økende samfunnsutfordring. I dagens sykehjem har ca 84 % av beboerne en demensdiagnose. Det er de med langt kommet demens som blir prioritert for plass i «kompetansesenteret for mennesker med demens».

Aldring og helse, nasjonalt senter, Demensutvikling, nasjonalt

Demensutvikling, Steinkjer kommune



Ifølge nye framskrivningstall for demens i Demenskartet.no, vil Steinkjer i ha i underkant av 800 flere personer med demens i 2030, med økning fram mot 2040/50. Steinkjer har en høyere andel forekomst av demens i befolkningen enn landsgjennomsnittet og i øvrige kommuner i fylket.

Kompetansebehov

Det er behov for institusjonsplasser med bemanning med høy kompetanse hele døgnet og daglig tilgjengelig lege med kjennskap til sykdommene for å kunne gi disse pasientene et verdig liv, og ikke minst for å gi behandling innenfor lovverket til personer uten samtykkekompetanse. Lov til bruk av tvang for tilbakeholdelse (for eksempel stå opp og forlate bygningen om natten, gjentatte ganger, ikke ønsker å bo der, men vil hjem til mor og far osv.) er ikke tillatt i for eksempel HDO som regnes som et vanlig hjem. Det er bare institusjoner som har lov til å holde personer tilbake i slike situasjoner og da innenfor svært strenge retningslinjer. Dette har Carpe Diem i Bærum, Fossli i Stjørdal kommune og den nye sykehjemssatsingen i Verdal kommune tatt til følge, hvor det bygges demenstilbud på institusjonsnivå. De som er så syke at de trenger omfattende hjelp døgnet rundt skal tilbys sykehjemsplass. Ved langt kommet demens og ved atferdsutfordringer, kreves det imidlertid en annen kompetanse og behandlings- og omsorgstilbud. Derfor er det viktig at kommunen har begge tilbudene. Sett opp mot behovet begrunnet i framskrivningstallene vil det på sikt være riktig å etablere rundt 150- 200 institusjonsplasser for demensdiagnostiserte. I tillegg fremskrives et behov for flere sykehjemsplasser (somatisk). Utviklingen skjer over mange år og det er derfor naturlig i første omgang å finne en god og egnet plassering for en «demenslandsby» og deretter legge opp til at det kan skje en trinnvis utbygging både av demenslandsbyen og dagens somatiske sykehjem etter hvert som behovet øker.

Det som vil kreve oss mest framover er likevel rekrutteringsutfordringene og det anses svært viktig å etablere enheter som sikrer faglig interessant miljø. Kommunen har allerede store rekrutteringsutfordringer i hele helseetaten og dette forventes å øke fremover.

Lowerk

Institusjon reguleres i tillegg av forskrift om kommunal helse- og omsorgsinstitusjon. Pasient –og brukerrettighetsloven kap. 4A omhandler helsehjelp til pasienter som mangler samtykkekompetanse. Samtykkekompetanse betyr at en person kan ta egne avgjørelser og forstå konsekvensene av egne valg, som å resonnerer og vurdere alternativer, uttrykke troverdige valg som er holdbare over tid og

forstå konsekvensen av sine valg. Når en pasient er vurdert til ikke å være samtykkekompetent, og det er vurdert at pasienten kan være til fare for seg selv, kan det fattes vedtak om tilbakeholdelse. Dette kan kun skje i institusjon, ikke i eget hjem (HDO). Brukernes juridiske rettigheter reguleres ut fra om de er definert som hjemmeboende (HDO) eller bor i institusjon (sykehjem). I sykehjem kan pasient- og brukerrettighets-loven kapittel 4A brukes i sin helhet, da tilbakeholdelse kun kan anvendes i institusjon.

Dekningsgrad

Når det regnes dekningsgrad på plasser i institusjon, er det vanlig å regne det prosentvis ut fra personer over 80 år. Dette ut fra hvor stor del av denne aldersgruppen en ser for seg vil ha behov for institusjonsplass (antall plasser ut fra antallet 80åringer i kommunen). Men når det gjelder institusjonsplasser for personer med demenssykdom må dette regnes ut fra hele den fremskrevne populasjonen med demens. Demenssykdommer er kronisk, progredierende sykdommer som trenger tilpasset, ofte etter hvert omfattende helse og omsorgstjenester på institusjonsnivå. Ofte er sykdomsforløpet kortere og mere intenst ved diagnose i ung alder. Det er derfor behov for institusjonsplasser med bemanning med høy kompetanse hele døgnet.

Samtykkekompetanse

All helsehjelp skal være basert på samtykke fra pasienten, og pasienten har en grunnleggende rett til å si ja eller nei til hjelpen. Samtykkekompetanse handler om pasientens evne til å forstå hva han faktisk sier ja eller nei til. Det er den som er ansvarlig for helsehjelpen, som har ansvar for å vurdere om pasienten har samtykkekompetanse. Når pasienten ikke forstår konsekvensen av å nekte å motta somatisk helsehjelp, kan det oppstå vesentlig helseskade. Vurdering av motstand og grad av motstand kan være vanskelig fordi pasienter med demensdiagnose ofte ikke har samsvar mellom kroppsspråk, hva de sier, og hva de egentlig ønsker. Det er viktig å observere følelsesuttrykk, atferd, eventuelt språk, men i tillegg også hente inn opplysninger fra kolleger og pårørende, om mulig, før man konkluderer med hva pasienten uttrykker vilje til eller motvilje mot.

Bygging av kompetansesenter for mennesker med demens

Bygging av et kompetansesenter for mennesker med demens har en investeringskostnad for kommunen på ca kr 261 mill. kr (tilskudd fra Husbanken på kr 273 mill.kr er inkludert i kostnaden).

Ønsket etableringstidspunkt 2027/28 (tidligere om mulig). Det må tas forbehold om at kostnadene kan øke utover det man "normal" årlig kostnadsøkning. Dette grunnet endringer i markedet, rentenivå, mulige endringer i Husbanken sine tilskuddsordninger, tilgang til arbeidskraft, materialkostnader mv.

Dette anses som det viktigste tiltaket og bør prioriteres først.

Habilitering

Alle kjente behov i Steinkjer kommune i den kommende 20- års periode er kartlagt. Tallene vil kunne endres jf. flyttemønster inn og ut av kommunen, nye behov som enda ikke er kjent/ kartlagt eller ved nye ervervede skader som følge av ulykker eller alvorlig sykdom. I tillegg vil innretning av teknologi/ velfersteknologi i fremtiden kunne gi enda mere gevinster i form av selvstendighet, mestring og deltakelse som vil kunne redusere evt. heldøgns omsorgsbehov.

Framskrivningstall pr. april 2021

Født	Behov for bemannet bolig	Behov for tilsyn/ bistand
2001	1	0
2002	1	1
2003	1	3
2004		1
2005		3 mulig 4
2006	3	4 mulig 6
2007	2	2 mulig 3
2008	2	3 mulig 8
2009	3	1 mulig 4
2010	1	1 mulig 3
Sum	13 stk	18 – 28 stk

Behov neste 10-årsperiode, med kjente behov barn født-2011- 2018:

Født	Behov for bemannet bolig	Behov for tilsyn/ bistand
2011	1	2
2012	0	1
2013	4	1 mulig 3
2014	1	
2015	1	1
2016	2	
2017	3	1
2018		1
Sum	12 stk	7- 10 stk

Slalåmsvingen

Slalåmsvingen består av to separate boliger med til sammen åtte brukere fordelt på åtte boliger (Slalåmsvingen 35 og Slalåmsvingen 55). Enheten har 22 årsverk + BPA 8 årsverk.

Det er ønskelig å bygge ett nytt bofellesskap i Kanefartsvegen 8, med 12 boenheter. Fire av disse boenhetene bør være selveier eller leie til eie leiligheter.

Ved nybygg vil enhet Slalåmsvingen kunne utvide kapasitet med fire beboere. Mulig innsparing på en nattevaksressurs, evt. kombinasjon av våken og hvilende.

Lundflata

Lundflata består av tre boliger med til sammen 13 brukere. Disse tre boligene er Sjøvollvegen 6, Lundflata 101 og Lundflata 105. Samme personalressurs brukes på tvers av disse 3 boligene, for å sikre faglige forsvarlige tjenester. Enhet Lundflata har 28 årsverk.

Den ene av de tre boligene, Sjøvollvegen 6, er privateid. Per nå ønsker ikke brukerne/ pårørende og selge sine boliger i Sjøvollvegen, og prosjektet stanses.

Bygging av nytt bofellesskap for mennesker med psykisk utviklingshemming

Husbanken har åpnet for større bofellesskap enn åtte boenheter, så fremt at brukerorganisasjoner er involvert i prosessen og godtar planen. På bakgrunn av økte behov er det derfor ønskelig å bygge ett nytt bofellesskap med mer hensiktsmessig boligutforming med 12 boenheter. Flere tomter i Steinkjer er aktuelle plasseringer, så fremt det er i tilknytning til byen. Fire av disse boenhetene bør være selveier eller leie til eie leiligheter. I et slik konsept ligger det en forutsetning om å flytte de åtte boligene i Slalåmsvingen til det nye bofellesskapet.

Driftsmessig vil kostnadene være lik som dagens, med noe høyere husleie. Effektivisering med økt kapasitet på fire nye brukere vil redusere framtidige kostnader for kommunen.

Investeringskostnader ligger i størrelsesorden 30 mill.kr.

Hjemmetjenesten

Det er gjennomført store omstillinger i spesialisthelsetjenesten som blant annet har resultert i kortere liggetid, mer dagbehandling og poliklinisk behandling har blant annet ført til en omfattende økning i antall brukere med hjemmebaserte tjenester i aldersgruppen under 67 år. Hjemmetjenesten har på denne måten fått en ny og yngre brukerprofil med brukere som ofte har behov for mer

langvarige tjenester, mer komplekse lidelser og psykososiale behov. Både sykehjem og hjemme-tjenesten får flere pasienter med mer sammensatte sykdomshistorier/ ressurskrevende behandlingsopplegg, terminal pleie, rus/psykiatri-problematikk og økt antall med demensdiagnose og utfordrende adferd.

Strategien om fortsatt satsning på hjemmebasert omsorg står fast, men de økonomiske ressursene må i større grad enn de har gjort tidligere følge med. En videre satsing på hjemmebasert omsorg vil kunne redusere behovet for sykehjem og omsorgsboliger med heldøgnsomsorg, noe som i utgangspunktet skal gi et behov for færre institusjonsplasser, men siden det blir flere eldre vil dette igjen bidra til økt behov for flere institusjonsplasser.

Nasjonale undersøkelser viser at de fleste tjenestemottakerne ønsker å bli boende hjemme så lenge det er mulig, og kommunene innretter også sitt tjenestetilbud deretter. Kommunen erfarer imidlertid at pårørende oftere og oftere gir uttrykk for en utrygg situasjon for sine nærmeste. Det er ingen tvil om at pårørende gjør en stor innsats og at kommunen må se på muligheten for å gi flere tilbud som kan avlaste de nærmeste. Dette kan for eksempel være flere dagtilbud av ulike karakter og for ulike brukergrupper, flere arenaer som legger til rette for sosial aktivitet og/ eller økt bruk av avlastningsplasser. I tillegg er det viktig å vurdere varighet og hyppighet på avlastningsplassene for å legge til rette for at flere kan bo hjemme lengre.

HDO struktur

Jf. masterplanen legges opp til en endring av dagens HDO-struktur. Fordelen med større enheter er blant annet den samlede ressursbruken, men også bedre utnyttelse av kompetansen.

Samlokalisering og samorganisering av fagmiljø har erfaringsmessig betydning for rekruttering av helsepersonell. Større fagmiljø gir trygghet fordi det blant annet vil være flere å kunne diskutere med når det gjelder faglige utfordringer. Nye moderne og innovative arbeidsplasser gjennom blant annet nye bygninger og spesialiserte oppgaver vil bidra positivt til å rekruttere helsefaglig arbeidskraft i et svært presset marked. Nye bygg kan utformes slik at de kan rasjonalisere driften, som igjen gir lavere enhets-kostnader.

Kostnader knyttet til å beholde dagens HDO-struktur:

Lokasjon	Kostnad
Beitstad bosenter	6 095 000
Egge bosenter	220 000
Egge helsetun	12 735 000
Guldbergaunet bosenter	1 460 000
Sparbu bosenter	7 540 000
Kvam bosenter	7 980 000
Steinkjer sykehjem	7 700 000
Stod sykehjem	8 950 000
Verran helsetun	7 750 000
Sum	60 430 000

Dersom man velger å bevare dagens HDO struktur må det gjøres utbedringer knyttet til renovering. Det er i tillegg store utfordringer knyttet til brann og mulig evakuering av beboerne. Til dels eldre bygningsmasse vanskeliggjør bruk av ny teknologi, som igjen kan effektivisere driften.

Vedlikeholdskostnader for renovering av disse byggene vil i en tiårsperiode belaste driftsbudsjettet årlig med 6 mill. kr (dersom alle tiltak gjennomføres). Disse utgiftene kommer i tillegg til det vedtatte nedtrekket i gjeldende økonomiplan, fra og med 2024.

Effektive driftsenheter

Effektive driftsenheter jf. rapport utarbeidet av Agenda Kaupang fremgår blant annet at ved sykehjem er det de totale ressursene knyttet til natt og tilgang til sykepleiekompetanse på kveld, natt og helg som fører til at mindre sykehjem og grunnenheter/- bemanningsgrupper er dyrere å drifte enn større. Samtidig er det knyttet noe flere valgmuligheter til større grupper. På tilsvarende måte er dette gjeldende for hjemmebasert omsorg (HDO) og boliger til funksjonshemmede.

Konklusjonen er at både institusjoner og HDO er mest driftsmessig effektive dersom de har minst 20 årsverk knyttet til pasientbehandling (tilsvarer 32 plasser i HDO). Skal effektiviteten opprettholdes i større enheter vil det avhenge av en rekke ulike faktorer som organisering og ledelse. Når man vurderer effektene av større enheter må man også vurdere om det gir økt kvalitet på tjenestene og om det bidrar til bedre og mer robuste fagmiljø, som igjen er positivt i rekrutteringsøyemed. En samlet effekt avhenger av en rekke faktorer, som det geografiske området hvor tjenester skal gis, mulighet til samdriftsfordeler og høyere effektivitet i nyere bygg, samt FDV kostnader. Det er i tillegg viktig å ha med i vurderingene at eksisterende bygningsmasse på en rekke av dagens HDO/sykehjem må renoveres betydelig evt. erstattes med nye bygg ved evt. videre drift i dagens lokaler. I tillegg vil brukerbehov og brukersammensetningen i de ulike tilbudene variere, noe som igjen kan medføre økt eller redusert behov for bemanning.

De fleste av dagens HDO-enheter har kun 1 nattevakt, som er en driftsform som ikke lenger anses å være forsvarlig. Ansatte ved bosenteret betjener både beboere på bosentret og brukere i omkringliggende omsorgsboliger hele døgnet. I tillegg bistår nattpatruljen ved behov. Størrelsen på bosentrene var i utgangspunktet mer tilpasset behovet i nærområdet jf. befolkningsgrunnlaget enn økonomisk effektive driftsenheter. I dag ser man imidlertid at behov blir mindre i grendene som følge av flyttemønsteret.

HDO-tilbud med en nattevakt med helsefagarbeiderkompetanse er ikke bærekraftig, verken i dag eller i framtiden. Det er en økende tendens at ansatte som arbeider alene på natt opplever utrygghet og stort ansvar. Helsekontroll for nattevakter gjennomført av bedriftshelsetjenesten viser at denne belastningen for flere utgjør en helserisiko.

En HDO-struktur med flere små lokasjoner spredt i hele kommunen vil ut fra både en faglig og økonomisk vurdering bidra til å forsterke en organisering som er lite bærekraftig for å møte framtidens rekrutteringsutfordringer og brukerbehov. Dette må også ses i lys av etablering av nytt sykehjem og et demenstilbud som vil konkurrere om framtidens arbeidskraft i kommunen. HDO-lokasjoner med moderne bygg alene vil ikke være nok for å tiltrekke arbeidskraft og fagkompetanse, det faglige innholdet med interessante og faglig utfordrende oppgaver og innovative prosjekter vil være vel så viktig.

HDO Malm

Bygging av HDO-lokasjon i Malm vil først og fremst handle om å bygge et moderne og effektivt drevet bosenter til erstatning for flere av dagens mindre enheter i kommunen. Samtidig utfordres Steinkjerbygg til å se på muligheten for å bygge trygghetsboliger i nærområdet til HDO-lokasjonen i Malm, gjerne i tett samspill med private aktører. Boliger med livsløpsstandard og gangavstand til tilbudet ved HDO-sentret kan øke attraktiviteten i denne delen av kommunen. Det er svært viktig at omsorgsboligene har en nær tilknytning til HDO-senteret.

På bakgrunn av tidligere vurdering fra Steinkjerbygg vedr. spørsmål om å bygge nytt eller restaurerer dagens helsetun, anbefales det å bygge nytt HDO i sentrum av Malm. Det skal jf. intensjonsavtalen være et legekantor i Malm, og det er naturlig å se dette i sammenheng med det nye bygget. I tillegg til å få effekt av å bygge nytt gjennom moderne og effektiv bygningsmasse med god utnyttelse av

velferdsteknologiske løsninger, vil man effektivisere på administrative funksjoner og øvrig bemanning.

Pleiefaktoren vil påvirkes av sykdomsgraden, men en har lagt til grunn at HDO Malm vil ha årlige driftskostnader på ca 22 mill. kr. (2022tall) og et investeringsbehov knyttet til nytt bygg på (estimat 2022, på 108 mill. kr. (medregnet tilskudd fra Husbanken). Ved videre bearbeidelse med skisse- og forprosjekt vil det kunne oppstå behov som endrer kostnadsoppstillingen. Kostnader knyttet til evt. riving av dagens helsetun i Malm og tomtekostnader er ikke medtatt.

Trygghetsboliger

I takt med avviklingen av HDO-lokasjoner kan kommunen etablere trygghetsboliger. Det anbefales å teste ut ordningen før full utrulling av konseptet. Dette fordi det knytter seg usikkerhet til økonomien i ordningen, samt interessen i befolkningen for å kjøpe/ leie slike boliger. Det vil blant annet bero på pris, tilbud, beliggenhet, innhold i konseptet, størrelse mv.

Administrasjonen vil komme tilbake med mulige samarbeidsprosjekt med private aktører og frivilligheten, med tanke på å utvikle interessante botilbud uten heldøgns omsorgstilbud, men med fellesareal til bruk for frivilligheten til ulike aktiviteter i nærmiljøet.

De frittstående kommunale omsorgsboligene på dagens ulike HDO-lokasjoner er lite etterspurt og i dårlig forfatning. Det foreslås at de erstattes av mer moderne tilrettelagte botilbud etablert i regi private utbyggere, evt. et samarbeid mellom private aktører og kommunen. Disse boenhetene kan defineres som trygghetsboliger som ambulante helseteam kan ha base i og serve. Det vises i den forbindelse til handlingsplan for «Leve hele livet» hvor det fremgår: *«Tilgangen på tilgjengelige boliger og aldersvennlige bomiljø skal vektlegges og være et tema i samfunns- og arealplanlegging. Det er et mål å ha varierte og aldersvennlige boliger og bomiljø i alle deler av kommunen, i nær avstand til tjeneste- og aktivitetstilbud».*

Kommunen må gå i dialog med innbyggerne og privat næringsliv for å utvikle/ tilpasse konseptet. Det er blant annet viktig å se på:

- Hvor skal trygghetsboligene plasseres
- Skal de være kommunalt eller privat eid, evt. samarbeid mellom offentlig og private aktører
- Eie eller leide boliger
- Størrelse
- Antall enheter
- Bygge nytt / renovere
- Økonomien i «prosjektene»
- Kartlegge ønsker og behov hos befolkningen
- Hva det kommunale tjenestetilbudet skal være
- Samhandling med frivilligheten (mulighetsrom mv)

Anbefaling

Til grunn for alle vurderinger og forslag til framtidig innretning av helse- og omsorgstjenesten jf. Masterplanen ligger tjenestekvalitet. Dagens måte å organisere og dimensjonere tjenestene er ikke økonomisk bærekraftig for kommunen, til tross for at Steinkjer allerede har en relativ lav lavdekningsgrad for heldøgns omsorgstjenester sammenlignet med andre kommuner. Dersom kommunen fortsetter å produsere og organisere tjenester på samme måte som i dag vil både budsjetttrammene og antall ansatte være for lav. Kommunen må derfor organisere tjenestene på en

slik måte at man kan gi tjenester til flere, med redusert bemanning. Dette fordi kommunene ikke vil ha samme tilgang til arbeidskraft som i dag.

Masterplanen understreker viktigheten av å prioritere tiltak nederst i omsorgstrappen, herunder rehabilitering, legge til rette for egenmestring, flere korttids- og avlastningsplasser, dag-/aktivitetstilbud. En forutsetning for at kommunen skal lykkes i sin overordnede strategi om at våre innbyggere skal bo hjemme så lenge som mulig, er at disse tiltakene prioriteres og styrkes. Dersom dette ikke skjer, vil det bli svært krevende å utvikle heldøgns omsorgsplasser (HDO).

Hovedutfordringen er hvordan vi skal utvikle strukturen og innretningen av tjenestene for å møte framtidig behov, samt kompetanse- og rekrutteringsutfordringene. Hvilken innretning kommunen skal ha innenfor helse- og omsorgstjenestene handler også om veivalg. En desentralisert struktur vil være mer kostnadskrevende enn en sentralisert struktur. Fordelen med større enheter er mer robuste fagmiljø (positivt for rekruttering) og mer hensiktsmessig/ tilpasset bygningsstruktur kan igjen bidra til økt effektivitet, samt fleksibilitet i personalet (bemanning styres dit behovet er størst).

På den andre siden vil en desentralisert struktur bidra til å stimulere til «aktivitet i hele kommunen», men på tross av at det per i dag finnes HDO-sentre i mange av kommunen sine grender, så flytter flere og flere til sentrum. Spørsmålet er om omsorgsstrukturen kan bidra til å opprettholde ønsket aktivitet i grendene, og om den store andelen av innbyggerne som allerede har flyttet til sentrum ønsker å ha sitt framtidige omsorgstilbud i grendene (dersom dagens HDO-struktur ikke endres). Et godt utviklet trygghetsboligkonsept kan bidra til at færre flytter til sentrum, men det er svært usikkert hvordan utviklingen blir og hvordan flyttestrømmen blir påvirket av nye type boliger/ boligløsninger.

Endring i dagens HDO-struktur må vurderes ut fra et helhetlig perspektiv og ses i lys av kommunen sitt innsparingsbehov, rekrutteringsutfordringer, behovet for attraktive og større fagmiljø, samt driftseffektive enheter.

Den framtidige innretningen må også ses i sammenheng med behovet for fornyelse i dagens boligmasse innenfor omsorgen (institusjoner og bosenter). En del av dagens bygningsmasse er uhensiktsmessig eller i dårlig forfatning, og fornyelsesbehovet er stort. Nye bygg kan utformes slik at de møter brukerne sine behov og samtidig være effektiv i forhold til daglig drift. Husbanken har gunstige finansierings- og tilskuddsordninger som kommunene kan benytte seg av.

Prioritert rekkefølge på investeringsprosjekter

1) Bygging av et kompetansesenter for mennesker med demens (demenslandsby).

-Etableringstidspunkt 2027/28 (tidligere om mulig)

Lånebehov: 261 mill.kr (netto)

Forutsetter at driften på følgende sykehjem avvikles:

- Stod sykehjem
- Malm helsetun
- Egge sykehjem
- Oppsigelse av kjøp ved Betania Sparbu (16+ 8 plasser)

Driftsramme på eksisterende sykehjem m/ Betania ca 100 mill. kr.

Driftsramme demenslandsby, 148 plasser: 150 mill. kr. (økning i kapasitet på ca 45 plasser)

Inntil videre videreføres Steinkjer sykehjem videreføres som somatisk sykehjem, og muligheten for utvidelse av kapasitet vurderes. Det bør i tillegg vurderes om dagens bruk av Helse- og beredskapshuset kan benyttes til andre formål innenfor omsorgstilbudet jf. innspill i budsjett 2022.

Tomtevalg demenslandsby

I løpet av de siste to årene er det jobbet med og vurdert ulike tomtealternativ for etablering av en demenslandsby i Steinkjer kommune. I politisk sak av juni 2021 ble Egge helsetun pekt på som aktuell beliggenhet. Med tanke på framtidige behov for plasser ved en slik demenslandsby og muligheter for å utvide bygget, samt byggets potensiale er ikke dette området egnet da tomten anses å være for liten. Det vurderes ikke hensiktsmessig å bygge to mindre demensenheter i kommunen (lite driftseffektivt, kompetansemiljø mv).

Videre har Steinkjerbygg vurdert at «Fylkeshusområdet» ikke vil være en hensiktsmessig plassering av demenslandsbyen.

Arbeidsgruppen som har jobbet fram delrapporten har pekt på Lerkehaugområdet som den mest gunstige plasseringen (skytterbanen). Dette blant annet med bakgrunn i:

1. Tomtens potensiale og størrelse
2. Gir mulighet for etappevis utbygging i framtiden
3. Bygging av nytt somatisk sykehjem, dersom Steinkjer sykehjem ikke er aktuelt (grunnforhold, størrelse på tomten mv).

Arbeidsgruppen har sett på alternative tomter. Dette må avklares nærmere før endelig anbefaling vedr. tomtevalg legges fram. For å sikre god fremdrift så vil helseetaten fremme en sak om et forprosjekt med utgangspunkt i bygging på flat tomt, som vil være et minimumskrav. Parallelt med tomteavklaringer kan dermed helseetaten i samarbeid med Steinkjerbygg KF komme langt i planleggingsarbeidet og vil kunne forsere tidsplanen.

2) Nytt bofellesskap (psykisk utviklingshemmede)

På bakgrunn av økte behov er det behov for å bygge ett nytt bofellesskap med mer hensiktsmessig boligutforming med 12 boenheter. Flere tomter i Steinkjer er aktuelle plasseringer, så fremt det er i tilknytning til byen. Fire av disse boenhetene bør være selveier eller leie til eie leiligheter. I et slik konsept ligger det en forutsetning om å flytte de åtte boligene i Slalåmsvingen til det nye bofellesskapet.

Driftsmessig vil kostnadene være lik som dagens, med noe høyere husleie. Effektivisering med økt kapasitet på fire nye brukere vil redusere framtidige kostnader for kommunen.

Investeringskostnader ligger i størrelsesorden 30 mill.kr.

3) Økt kapasitet innenfor sykehjemsdriften (somatiske plasser)

-Steinkjer sykehjem vurderes som aktuelt, dersom antall plasser kan økes (øke arealet på dagens beliggenhet).

-Det bør foretas en vurdering knyttet til om Helse og beredskapshuset kan benyttes til andre formål enn i dag.

4) HDO Malm og sentrum i Steinkjer

Etablering av nye HDO-lokasjoner må vurderes ut fra et helhetlig og langsiktig perspektiv og ses i sammenheng med de behovene som oppstår når dagens HDO-sentre avvikles. Steinkjer kommune sin hovedstrategi er at flest mulig av våre innbyggere skal bo i sine hjem så lenge som mulig. Dette kan føre til at det er institusjonsplass (i somatisk sykehjem eller institusjon, demens) er mer tilpasset

brukerbehovene enn dagens HDO plasser (hvor de som i dag får tildelt slike plasser er friskere enn de som får tilbud om sykehjemsplass). Det kan derfor være nødvendig å gjøre fortløpende vurderinger knyttet til forholdet mellom antall HDO plasser og sykehjemsplasser, og vurdere behovet for flere institusjonsplasser til erstatning for økning i antall HDO-plasser.

Styrt avvikling av HDO-lokasjoner

Etter vurdering anbefaler helseetaten å starte avviklingen av **Teigen bosenter** så snart som mulig i 2022. Bakgrunnen for dette tiltaket er blant annet:

- 1) Innsparingskrav for helseetaten i gjeldende økonomiperiode
- 2) Flytting av Teigen bosenter vil muliggjøre planene for annen drift på Egge/ Forbregd

Deretter styrt avvikling av følgende bosentre i prioritert rekkefølge:

1. **Beitstad bosenter**
 2. **Kvam bosenter**
 3. **Sparbu bosenter**
- Oppsigelse av sykehjem og HDO-plasser ved Betania Sparbu (16-8 plasser). Jf. avtale er det to års oppsigelse på sykehjem og HDO-plassene.
 - Parallelt med avvikling av HDO etableres trygghetsboliger der det er realiserbart. Det anbefales å etablere en «pilot» i en kommunedel før konseptet eventuelt etableres i andre deler av kommunen.

Økonomi

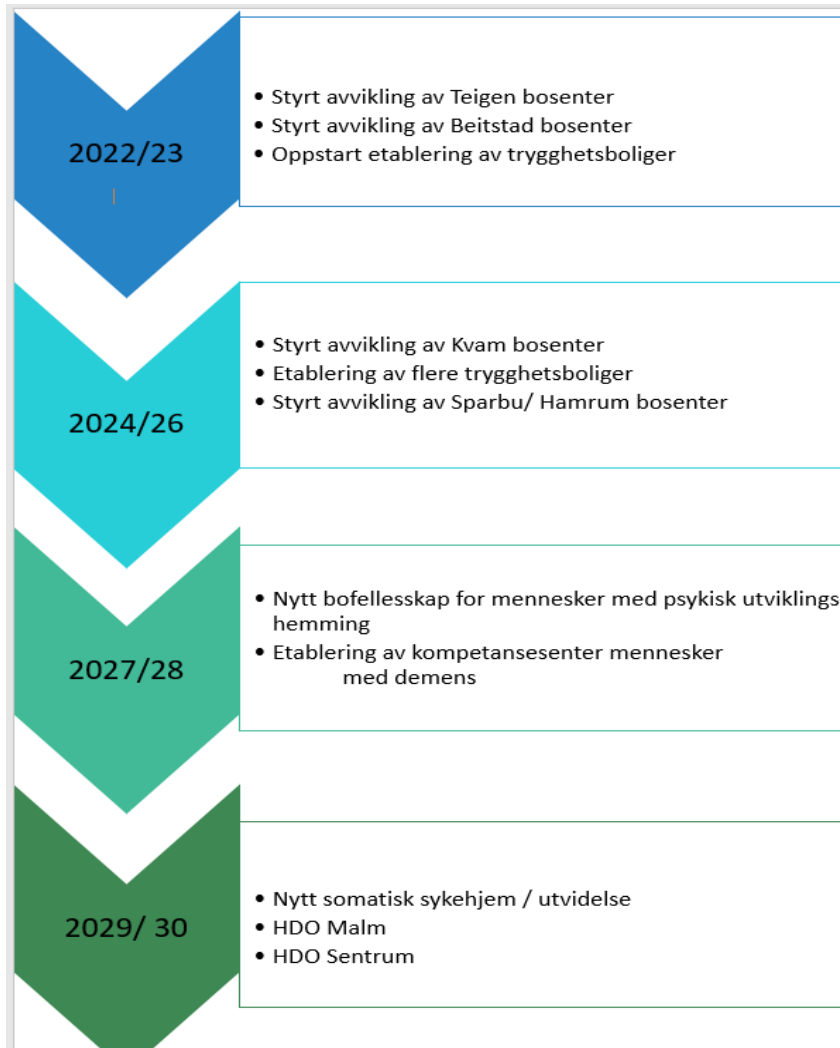
Det er varierende hvor stor innsparingen er på avvikling av HDO-sentre, men det legges til grunn at innsparingen vil være på mellom 2 – 5 mill.kr per enhet (avhengig av størrelse). Dette er netto innsparing (etter at hjemmetjenesten blir styrket med bemanning som følge av at flere tjenester skal gis der folk bor).

Det er lite sannsynlig at kommunen har økonomi til å prioritere de skisserte behov for nye bygg i helseetaten i neste tiårsperiode. På bakgrunn av behov og framskrivingstall innenfor demensområdet og kapasitetsbehovet for mennesker med psykisk utviklingshemming, bør etableringen av et kompetansesenter for mennesker med demens prioriteres, dernest bygging av nye boliger for personer med psykisk utviklingshemming. Nye bygg forutsetter avvikling av eksisterende HDO-sentre og sykehjem. Dette er begrunnet i økonomi, men også tilgjengelig arbeidskraft. i gjeldende økonomiplan er det vedtatt betydelige kutt i budsjettammen, også for helseetaten. Ytterligere innsparingskrav er naturligvis krevende med tanke på at behovet for tjenester vil øke i takt med at det blir flere med behov.

Mulige justeringer/ endringer i dagens anbefalinger knyttet til avvikling av HDO-lokasjoner og nye investeringsprosjekter

Investeringsstakten og avvikling av tilbud må ses i sammenheng med kommunen sin økonomiske situasjon og utviklingen i brukerbehov. Dersom helseetaten sitt samlede innsparingskrav økes, må det foretas fortløpende vurderinger på framdrift, både når det gjelder avviklinger av HDO-sentre, men også knyttet til investeringer.

Tidslinje for utvikling av helse- og omsorgstilbudet



7. OPPVEKSTETATEN

Strukturalternativer for barnetrinnet

I Steinkjer vil arbeidet med og oppfølgingen av inkluderingsstrategien være helt sentral for hvordan kommunen skal jobbe for inkludering. Dette gjelder for barn i barnehagen, elever i skolen, foreldre/foresatte i arbeidsliv, de som er utenfor arbeidslivet, og på litt overordnet plan - alle innbyggere i kommunen skal føle at de er inkludert i Steinkjer-samfunnet. Inkluderingsstrategien har i 2021 spisset seg i tre hovedspor, og arbeidet med oppfølging av disse er allerede i gang i form av ulike prosjekt/samarbeid:

- Arbeid opp imot familier, forebygging/tidlig innsats - (oppvekstetaten)
- Arbeidsinkludering, eget prosjekt - (helseetaten, NAV)
- Møteplasser for ungdom - (kulturetaten)

Steinkjer skal bli en enda varmere og enda mer inkluderende kommune. Det blir avgjørende med handlingsrettede tiltak, riktige prioriteringer og ikke minst et engasjement fra alle kommunens innbyggere.

Inkluderingsstrategien samsvarer med styringssignalene i oppvekstreformen, der mulighetene og incentivene kommunene har til å sette i gang forebyggende tiltak tidlig skal styrkes.

Oppvekstreformen har følgende hovedmålsettinger:

- Kommunene skal styrke arbeidet med tidlig innsats og forebygging
- Hjelpen skal bli bedre tilpasset barn og familiers behov
- Rettsikkerheten til barn og familier skal bli godt ivaretatt
- Ressursbruken og oppgaveløsningen barnevernet skal bli mer effektiv

Oppvekstetaten jobber kontinuerlig med å tilpasse virksomheten til krav, målsettinger og nye økonomiske forutsetninger. Reformen inneholder både kvalitetstiltak og endringer i ansvarsforhold mellom stat og kommune. Kommunene får et større faglig og økonomisk ansvar for barnevernet. Tiltakene skal settes inn lavere i tiltakskjeden, noe som krever klare prioriteringer med en vridning av ressursbruk og videreutvikling av dagens tjenestetilbud. Oppvekstreformen omfatter tjenestetilbudet i hele oppvekstetaten, ikke bare barnevern.

Behovet for omstilling i oppvekst forsterkes av oppvekstreformen og inkluderingsstrategien. Dette gjelder også skolesektoren der man i enda større grad skal jobbe tverrfaglig opp imot elevene og deres familier, i et inkluderingsperspektiv. Da er man avhengig av å styrke profesjonsfelleskapet og videreutvikle arenaer for samhandling. Dette aktualiserer behovet for færre og større enheter i sektor skole.

Kommunestyrets vedtak

Kommunestyret vedtok følgende i forbindelse med behandling av budsjett 2022 økonomiplan 2022 – 2025:

- *I Steinkjer kommune er strukturen for ungdomsskoletrinnet lagt. Tiltaket innebærer strukturelle og organisatoriske endringer på barnetrinn, som en konsekvens av at antallet elever i Steinkjerskolen går ned. Innsparingsforslaget legger til grunn at det blir færre enheter/skoler fra høsten 2023 ...*
- *Innsparingskrav på 6 mill. kroner i 2023 og 15 mill. kroner årlig fra 2024*

Vedtaket har lagt premissene for eksterne prosesser med kommunedelsmøter og elevseminar, som er gjennomført i første halvdel 2022. Parallelt med dette har administrasjonen jobbet internt med å utfylle beslutningsgrunnlaget for Steinkjer 2025, og hovedpunktene fra det samlede arbeidet ble presentert av kommunedirektøren i kommunestyrets strategisamling 24.05.2022.

Høsten 2020 ble det gjennomført en høring om framtidig ungdomsskolestruktur i Steinkjer.

Kommunestyret vedtok 22.06.2021 at Steinkjer ungdomsskole, Egge ungdomsskole og ungdomstrinnet i Malm til sammen vil utgjøre ungdomsskoletilbudet i kommunen.

Hoveddokumentet i beslutningsgrunnlaget var skolebruksplan del 1 utarbeidet av Norconsult. Planen inneholder en beskrivelse av bygningsmasse og uteområder ved alle skolene i kommunen, i tillegg til ulike strukturalternativer for ungdomstrinnet.

Skolebruksplan del 2 inneholder 7 forskjellige strukturalternativer for barnetrinnet, alt fra dagens struktur med 12 barneskoler, til en framtidig løsning med 5 barneskoler. Rapporten ble tatt til orientering av kommunestyret 26.05.2021. Kommunedirektørens anbefaling om at strukturalternativene for barnetrinnet skulle legges ut på høring, ble ikke tatt til følge i det politiske vedtaket. Det er derfor vedtaket i budsjett 2022 økonomiplan 2022 – 2025 som ligger til grunn for at administrasjonen fremmer saken til politisk behandling på nytt.

Skolebruksplanen skal gi et administrativt og politisk beslutningsgrunnlag for skoleeiers føringer for langsiktige og bærekraftige valg knyttet til organisering av grunnskoletjenestene og investering i skoleanlegg. Analysene skal identifisere behov, samt samordne og prioritere behovene – slik at kommunen og de politiske nivåene får et godt grunnlag for valg for modernisering, endring og lokalisering av skoletjenestene. Analysene skal synliggjøre utfordringene og vise hvilke tiltak som kan vurderes for å møte behovene i fremtiden.

Del 2 av Skolebruksplanen for Steinkjer kommune omfatter alternative lokaliserings- og utbyggingsbehov for barneskolene og de to kombinerte skolene i kommunen. Videre presenteres faktagrunnlag for alle barneskolene i kommunen. Våren 2022 har Norconsult oppdatert elevtallsprognosene med bakgrunn i faktiske tall på fødte barn i Steinkjer kommune. I ettertid har sektor skole og fagstab plan- og utvikling justert tallmaterialet ved hjelp av et nytt digitalt verktøy som er koblet opp mot folkeregisteret. Dette gir et så oppdatert tallmateriale som mulig, når kommunen skal vurdere og beslutte hvordan framtidens kapasitets- og demografiutfordringer skal møtes.

Med grunnlag i et økonomisk perspektiv anbefalte Norconsult i sin rapport færre og dermed større barneskoler i kommunen. Det er verdt å merke seg at Norconsult har lagt Tek 17 (dagens standard) når de sammenligner eksisterende bygningsmasse med eventuelle nybygg – noe som gir seg utslag i høyere årlige driftskostnader for eksisterende skolebygg enn det som er realiteten i dag.

Skolebruksplan del 2, 7 ulike strukturalternativer for barnetrinnet:

- Konsept 00: Videreføring av dagens barneskolestruktur – 12 barneskoler, hvorav 2 kombinerte
- Konsept 1: Ni barneskoler. Henning, Ogndal og Folla blir en del av nærliggende skolekretser

- Konsept 2: Åtte barneskoler. Binde, Henning, Lø og Folla blir en del av nærliggende skolekretser
- Konsept 3: Åtte barneskoler – alle over 100 elever. Binde, Henning, Ogndal og Folla blir en del av nærliggende skolekretser
- Konsept 4: Sju barneskoler. Binde, Ogndal, Henning, Lø og Folla blir en del av nærliggende skolekretser
- Konsept 5: Seks barneskoler. Binde, Ogndal, Kvam, Henning, Lø og Folla blir en del av nærliggende skolekretser
- Konsept 6: Fem barneskoler. Binde, Ogndal, Kvam, Henning, Lø, Folla og Beitstad blir en del av nærliggende skolekretser

Budsjett 2022 økonomiplan 2022 – 2025, beskrivelse av tiltaket strukturelle og organisatoriske endringer på barnetrinn

Etter at kommunedirektørens forslag til budsjett 2022 økonomiplan 2022 – 2025 ble lagt fram, ble det svart følgende fra administrasjonen på spørsmål fra politikken om beregningsgrunnlaget for en innsparing på 15 mill. kroner:

I budsjett/økonomiplan står følgende: Tiltaket innebærer strukturelle og organisatoriske endringer på barnetrinn, som en konsekvens av at antallet elever i Steinkjerskolen går ned. Innsparingsforslaget legger til grunn at det blir færre enheter/skoler fra høsten 2023. Færre enheter gir reduserte personalkostnader og husleieutgifter samlet sett i sektoren. Det er verd å merke seg at innsparing på personal har sammenheng med lærernorm. Mindre skoler vil generelt ha en større lærertetthet (flere lærere enn minstekrav i norm) per elev enn større skoler. Dette har sammenheng med prinsippet om forsvarlig opplæring, herunder hvor mange alderstrinn som kan få undervisning av samme lærer samtidig. Innsparingen blir dermed størst i tiltak der man får en bedre utnyttelse av lærerressursen sett i forhold til lærernormen.

- *Videre har en potensiell innsparing sammenheng med investeringsbehov i skolebygg ved en skolestrukturendring. Innsparingen blir større hvis eksisterende bygningsmasse kan utnyttes uten nye investeringer. En økning i årlige husleiekostnader vil eksempelvis komme som et fratrekk i en innsparing på personalsiden.*
- *Ved å legge ned en skole i størrelsesorden 60 – 100 elever kan man spare ca. 2,5 mill. kroner i lønnskostnader. Lønnskostnadene blir mindre fordi flere skoler overoppfyller lærernormen (for å oppfylle kravet om forsvarlig opplæring), slik at ved en sammenslåing/flytting av elever vil antall elever per lærer bli liggende på/nærmere minstenorm (15 elever/lærer 1.-4. trinn og 20 elever/lærer 5. – 7. trinn). Husleia faller bort ved nedleggelse av en skole (i nevnte størrelsesorden), og utgjør ca. 1,5 mill. kroner.*
- *En besparelse på 15 mill. kroner betinger at man legger ned 3-4 skoler i størrelsesorden 60-100 elever. Videre krever det at det ikke trengs å gjøre nye betydelige investeringer.*
- *Hvis man velger å legge ned større skoler – blir regnestykket mer komplisert. Da vil man ikke få den samme effekten på personalsiden, da disse skolene i stor grad balanserer på norm. Videre så vil et slikt tiltak kreve investeringer i skolebygg som fører til økte husleiekostnader – som må ses opp imot bortfall av husleiekostnader for den skolen som legges ned.*
- *Et siste moment er at flere skoler har behov for ombygging/vedlikehold ut over hva som ligger i vedlikeholdsplanen til Steinkjerbygg. En opprettholdelse av dagens skolestruktur på barnetrinn vil i så måte føre til økt husleie ved enkeltskoler.*

Medvirkning og hovedpunkter fra prosesser

I budsjettprosessene de siste to årene har skolestruktur blitt løftet fram som et av hovedtemaene i oppvekstetaten. Temaet har hatt både en økonomisk og kvalitativ inngang. Tilbakemeldingene fra ledere og tillitsvalgte er entydige på at ressursene i skole er så knappe, at ved ytterligere nedskjæringer så er man nødt til å se på skolestruktur. Det er også blitt framhevet at innsparinger på eventuelle strukturendringer bør benyttes til å styrke budsjettet på sektor skole, da man ser at utgiftene øker. Den kvalitative inngangen handler om en bekymring for framtidig rekruttering til små skoler, og muligheten for å opprettholde gode fagmiljø. I tillegg er styringsspenntet for skoleeier med og stadig skjerpede juridiske krav til ledelse i skolen framhevet.

«Kommundelsmøtene» våren 2022 har vært en viktig arena for informasjon og dialog. Dette er tilbakemeldinger fra både kommuneadministrasjon og innbyggerrepresentanter fra de ulike delene av kommunen. Sentrale tema har blant annet vært demografi og samskaping. En fellesnevner fra de fleste møtene er den sterke vektleggingen av skolens plass i bygda/kommunedelen. Skolen blir beskrevet som selve grunnlaget for annen aktivitet og virksomhet. På et av møtene ble skolen karakterisert som en «dominobrikke» - og at en eventuell skolenedleggelse vil få store ringvirkninger. Samtidig er innbyggerrepresentantene bekymret for en befolkningsnedgang i distriktene, og mener det bør tas konkrete grep for å øke bosetting og dermed antall innbyggere.

I juni ble det i regi av sektor skole arrangert elevseminar i Weidemannssalen der elevrådene på skolene jobbet med temaene læring, læringsmiljø og «drømmeskolen». Hovedpunktene fra de ulike gruppene ble presentert i plenum, der enkelte momenter ble nevnt av mange. Elevene sier at det er viktig å trives på skolen, de vil ha en mobbefri skole. Videre ble mer uteskole og praktisk tilnærming til fag trukket fram. Et av elevrådene foreslo at man bør innføre valgfag for 5.-7. trinn. Skolemåltid er også noe elevene ønsker, veldig mange nevnte det – gjerne et varmt måltid. Et annet interessant innspill som flere nevnte at de ønsket seg lengre skoledager og leksefri skole. Det siste punktet som refereres her er læreren, og lærerens rolle. Elevene understreket at læreren er veldig viktig både for trivsel og læring på skolen.

Skolestørrelse og sammenheng med elevenes trivsel og læring

Nordahl (2022) har utarbeidet rapporten «Skolestørrelse og sammenhenger med elevenes trivsel og læring» der han skriver følgende: *Hovedkonklusjonen i denne kunnskapsoversikten er at det er en liten sammenheng mellom skolestørrelse og elevenes læring og trivsel i skolen. Det vil si at variasjoner mellom skoler i liten grad kan forklares av skolestørrelsen alene når det er kontrollert for andre bakgrunnsvariabler og pedagogiske variablers betydning for elevenes læring.*

Samtidig sier Nordahl at det er hensiktsmessig at skolene er av en viss størrelse. Forskjellene tilknyttet læring og trivsel forklares først og fremst av kvaliteter på den undervisningen som foregår og det læringsmiljøet som eksisterer på læringsarenaen (Hattie 2015, i Nordahl 2022). Læreren og den pedagogiske kompetansen læreren har og anvender er den mest avgjørende faktoren for kvalitet i skolen, forstått som elevenes læring, trivsel og inkludering i fellesskapet (DuFour & Marzano 2011, i Nordahl 2022).

Profesjonsfelleskap, skoleledelse og rekruttering

Utdrag fra «Skolebruksplan del 2» s. 33:

Det er lærerne som har størst betydning for elevenes sosial og faglige læring. Pedagogisk praksis med variasjon og bevisste didaktiske metoder i kombinasjon med tilrettelagte fysiske rom og arealer som

henger sammen – vil gi grunnlag for økt og stort læringsutbytte. Profesjonsfellesskap / lærersamarbeid; Michael Fullan (2014) sier noe om dette å dra i samme retning. Gjennom samhandling og samskaping utvikles en kollektiv kapasitet og kompetanse. Skoler som gjør det bra, har profesjonell delingskultur og samarbeidskultur. Kvaliteten på samarbeidet slår ut på elevenes læring. Kompetansebygging skjer i fellesskap der lærerne lærer sammen (K. Roald, 2012)

Tydelig og robust skoleledelse; Et samansett lag / team med ledere, øker sjansene for å lykkes med målretta utviklingsarbeid. Viviane Robinsons studier viser at ledere som direkte involverer seg i elevene sin hverdag og undervisning – og som tydelig leder lærernes profesjonelle læring, har stor effekt på kvaliteten ved skolen (Elevsentrert skoleledelse, 2008)

Rekruttering; Dyktige lærere er sentralt for elevenes læring. Ei stor utfordring for Steinkjerskolen, vil være å gjøre seg attraktive for nye lærere / pedagoger i Trøndelag. Flinke folk søker seg til flinke og moderne miljø. De blir motivert av gode fagmiljø, gode kollegaer og dyktige ledere. Hvordan skolene er organisert og drevet, kan bety mye for framtidig rekruttering.

Forskning viser også at høye forventninger til hva elevene kan lære, at alle kan og vil, gir effekt på læring. Michael Fullan sier: «A tool is only as good as the mindset using it». Et verktøy er ikke bedre enn tankesettet til den som bruker det. Bærekraftig skolestruktur med funksjonelle læringsareal i Steinkjer, kan bli viktige premisser i denne utviklingen. Uansett er det elevene, lærerne og lederne som skaper kvalitet og innholdet i skolen.

Tjenesteutviklingsperspektiv

Utdrag fra «Skolebruksplan del 2» s. 33/34:

Steinkjer kommune er framfor alt en tjenesteprodusent. Alle kommunale tjenester skal produseres med kvalitet, være i størst mulig grad like og være kostnadseffektive. Derfor er det også avgjørende at skolestrukturen i kommunen er designet og rigget for å gi et kvalitativt og effektivt tjenestetilbud til elevene og foreldre i området. Antall skoler og antall tjenesteenheter virker inn på ledelse- og kontrollspennet – som igjen virker inn på organisasjonsstrukturen. Derfor må skolestørrelse og skoletype også vurderes opp mot kommunens organisering generelt og oppvekstsektorens organisasjon spesielt. Mange skoler og enheter gir stort kontrollspenn for administrasjon og politisk nivå – samtidig som det gir spredt elev- og fagmiljø.

Bygdeutviklingsperspektiv

Utdrag fra «Skolebruksplan del 2» s. 38/39:

I kommunens (gamle Steinkjer kommune) grunnlagsnotat fra 2012 er det i forbindelse med skolens betydning for lokalsamfunnet fremhevet de mest sentrale drøftingstema relatert til bygdeutviklings- og nærmiljøperspektivet. Norconsult vurderer at notatet sine vurderinger innen dette tema, fremdeles er valide og svært godt beskrivende for de fordeler og ulemper som både politisk og administrativ myndighet må belyse i sakene om eventuelle endringer av skolekretsgrenser. Derfor er de viktigste kapitlene i sin helhet gjengitt i dette plandokumentet slik.

Skolen er en viktig arena og møteplass for lokalsamfunnet utenfor skoletiden. Både en skolenedleggelse og endringer av skolekretsgrenser vil kunne medføre en endring av strukturer og aktivitet i lokalsamfunnet. Endringene behøver ikke å medføre en negativ utvikling, men flertallet i et lokalsamfunn opplever som regel endring i skolestruktur som negativt.

Det er flere måter å definere et lokalsamfunn på. Det kan være et geografisk avgrenset område eller det kan være fellesskapsfølelsen i en gruppe. Et lokalsamfunn kan defineres med basis i historikk og tradisjon eller med vekt på fremtidige utfordringer. Valg av innfallsvinkel vil påvirke hvordan man opplever endringer og hvilke følelser endringene setter i gang.

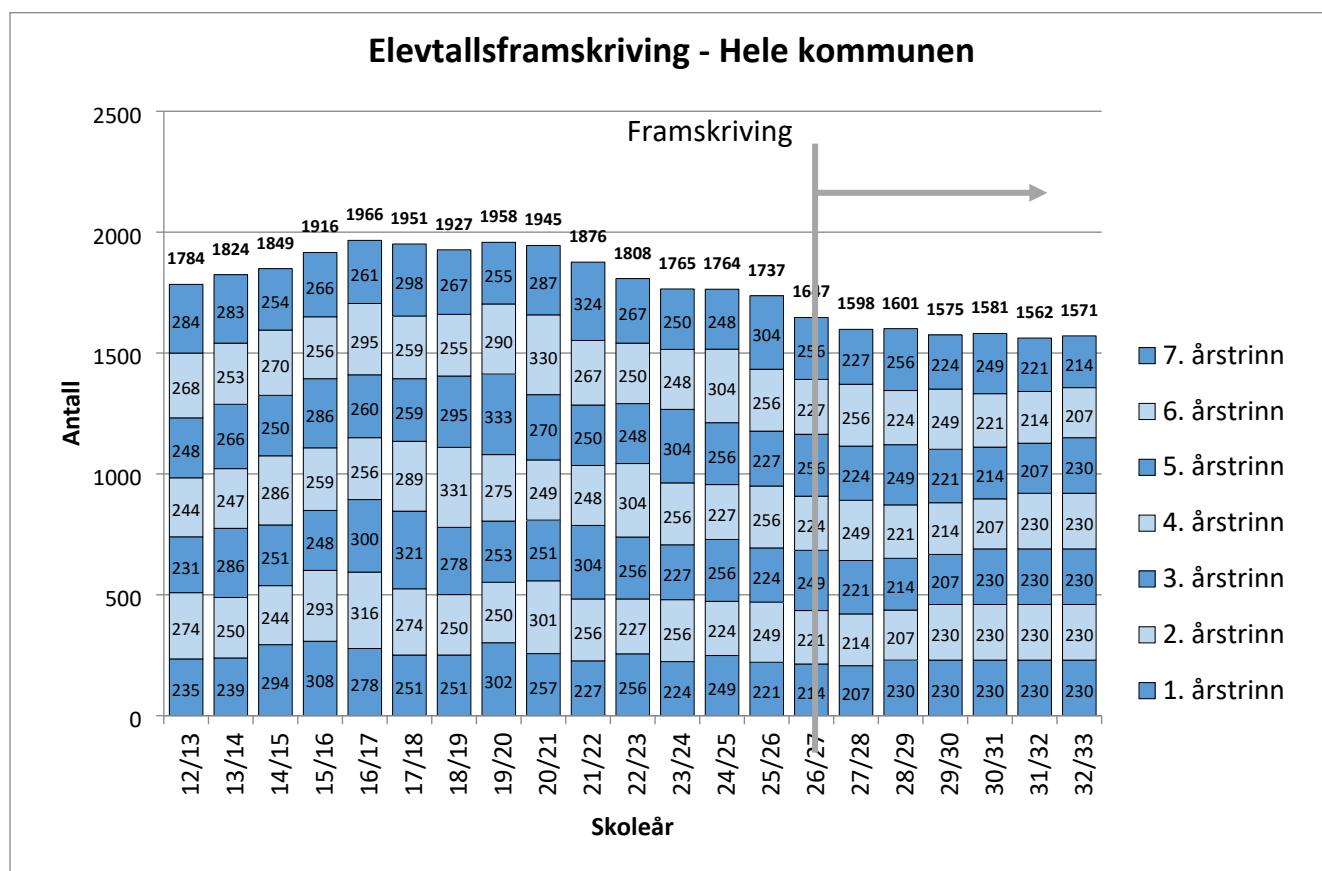
Definisjonen på lokalsamfunn er delvis felles og allmenngyldig og delvis subjektiv. Oppfatningene av hvilke konsekvenser en skolenedleggelse eller en endring i kretsgrense vil få, vil derfor variere fra person til person og mellom grupper innenfor lokalsamfunnet. Derfor kjennetegnes debatter omkring endringer i skolestruktur av mange ulike og delvis motstridende argumenter innad i lokalsamfunnet, noe som føles opprivende og kan virke splittende. Parallelt med slike spenninger innad i lokalsamfunnet oppstår det også ofte samlende prosesser, ved at lokalbefolkningen opplever sterkt fellesskap og engasjement for lokalsamfunnet i kampen for sin nærmiljøskole.

I mange tilfeller identifiseres lokalsamfunnet med skolekretsen. Skolenedleggelse og endring av kretsgrenser krever derfor en re-definering av lokalsamfunnet, nærmest en identitetskrise for berørte lokalsamfunn. Det kan enten innebære at lokalsamfunnet går fra å være en selvstendig enhet (skolekrets) til å bli en periferi i en større enhet, at to (eller flere) likeverdige lokalsamfunn slås sammen til en større enhet, eller at lokalsamfunnet splittes i flere enheter (fordeles på flere kretser).

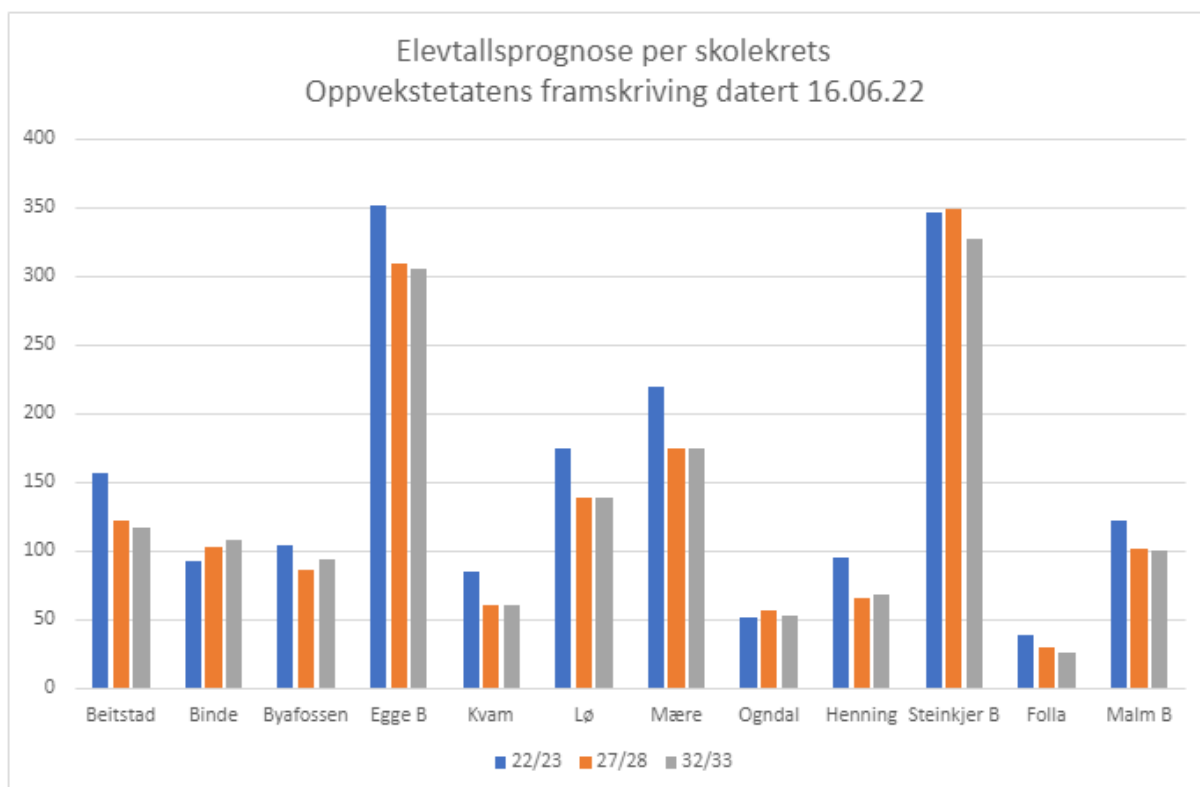
Det er viktig at alle involverte i en skolestrukturdebatt er klar over de prosesser debatten setter i gang i de berørte lokalsamfunnene, for å forebygge eventuelle skadelige effekter og støtte opp om gode og robuste relasjoner i lokalmiljøet både under prosessen og i etterkant.

Det er fra administrasjonens side gjennomført en grundig prosess i 2022 blant annet med møtepunkter i alle kommunedeler.

Elevtallsutvikling/demografi



Tabellen er basert på faktiske tall (barn som er født) i de ulike skolekretsene, hentet fra folkeregisteret. I fra skoleåret 28/29 er det foretatt gjennomsnittsberegning. Elevtallsnedgangen vil gi mindre inntekter/overføringer til kommunen isolert sett når det gjelder elever i barneskolealder, noe som kommer fram i oversikten under. Inneværende skoleår er det være 1876 elever i barneskolen. Ved skolestart i 2027 vil elevtallet slik det ser ut nå telle 1598 elever. Differansen mellom de nevnte skoleårene er 278 elever. Elevtallsnedgangen er særlig bekymringsfull på flere av de minste skolene som tabellen under viser.



For framskrivingsårene 27/28 og 32/33 viser tabellen elever i skolekretsen. I noen kretser vil det være elever som søker seg til nabokrets eller privat skole.

Endring i rammetilskudd ved endring i innbyggertall

Rammetilskuddet per innbygger i alderen 6-15 år er om lag kr 150 000,-. Endringer i innbyggertall og alderssammensetning påvirker rammetilskuddet direkte. Eksempelvis vil 278 færre elever i barneskolen i 2027 isolert sett gi 41,7 mill. kroner i redusert rammetilskudd. Et stort og vanskelig spørsmål er hvordan dette skal finansieres. Tilskuddene for den eldre delen av befolkningen vil stige proporsjonalt med at kommunen får flere innbyggere i de eldste årsklassene – noe som skal finansiere økte behov for tjenester. Når det gjelder skolesektoren oppleves det en knapphet på ressurser. Eksempelvis ser vi et etterslep i innkjøp av læremidler, som nå løses ved ekstraordinære bevilgninger. Det er også knyttet bekymring til oppfølging av barn med særskilte opplæringsbehov, samt kvaliteten på det ordinære opplæringstilbudet.

Kostnader per elev på ulike skoler (2020 tall, 2018 tall Folla/Malm)

Grunnlaget for beregning av kostnader per elev på ulike skoler er regnskapstall for hva som er kostnadsført på den enkelte skole i 2021. Basert på årsverksoversikt for sektor skole er kostnader knyttet til spesialundervisning, særskilt norskopplæring og assistent trukket fra. Det er benyttet gjennomsnittslønn i beregningen. Leieutgifter er medregnet - tallgrunnlaget er hentet inn fra Steinkjerbygg. Dette betyr at variabler knyttet til elever med særskilte behov er trukket ut av framstillingen. Finanskostnader knyttet til skolene er en del av kommunens samlede låneportefølje og er ikke med i oversikten nedenfor.

Beitstad skole	86 000,-
Binde skole	106 000,-
Egge barneskole	78 000,-
Byafossen skole	93 000,-
Kvam skole	87 000,-
Lø skole	84 000,-
Mære skole	82 000,-
Ogndal skole	119 000,-
Henning skole	92 000,-
Steinkjer skole	76 000,-
Malm skole	101 000,-
Folla skole	165 000,-



Skoleskyss og avstander

Utdrag fra «Skolebruksplan del 2» s. 42:

Retten til skoleskyss vil kunne ivaretas også ved de aktuelle strukturendringene. Det vil likevel føre til økning av antall elever som har behov for skoleskyss.

I henhold til rundskriv fra Utdanningsdirektoratet skal spørsmålet om hva som er akseptabel reisetid avgjøres etter en konkret vurdering. Utover det gir verken opplæringsloven eller rundskriv noen klare føringer på hva som er forsvarlig reisetid. I det fylkeskommunale reglementet opereres det med en selvpålagt norm for akseptabel reisetid. I reglementet er det imidlertid presisert at det kan gjøres avvik fra normen.

Det er fylkeskommunen som organiserer og tilrettelegger skyssopplegget for kommunene. I sin veileder til vedtatt skyssreglement opererer fylkeskommunen med en norm for maksimal anbefalt total reisetid:

Anbefalt totalt reisetid en vei er summen av beregnet gangtid + reisetid + ventetid. Normen gjelder for skyss mellom heim og nærmeste skole og er slik for de ulike årstrinnene:

- 45 minutter for 1. -4. årstrinn
- 60 minutter for 5. -7. årstrinn

Når det gjelder kostnader til skoleskyss viser Norconsult sine beregninger en økning på mellom kr 500 000,- og 2,8 mill. kroner på årsbasis for de ulike strukturalternativene.

Vedlikeholdskostnader i et 10-årsperspektiv

Steinkjerbygg har foretatt kostnadsberegninger ut ifra hva som synes nødvendig å gjøre. Det er et samlet investeringsbehov på 87 mill. kroner i perioden. Dette er kostnader som ikke er tatt inn i gjeldende økonomiplan:

- Ca. 50 mill. kroner er knyttet til et nytt undervisningsbygg ved Binde skole. Her har Steinkjerbygg regnet på en erstatning for det nåværende «Rødbygget». Et minimumsbehov på skolen vil være 4 klasserom, 3-4 grupperom og et skolebibliotek. Detaljene når det gjelder behov, dimensjonering og et mer eksakt kostnadsoverslag må man komme tilbake til i et eventuelt forprosjekt
- Ca. 25 mill. kroner til en ny flerbrukshall ved Henning skole. Denne investeringen er ikke en «må» investering, men noe som absolutt må vurderes
- Resterende 12 mill. kroner er estimerte investeringskostnader for barneskolene samlet i perioden – i tillegg til Steinkjerbygg sitt vedlikeholdsbudsjett

Husleie

Budsjett for husleie blir fra i år fordelt ut på enhetene. Husleie innbefatter kostnader til FDV, renhold og energi. Finanskostnader er ikke innbefattet.

Egge barneskole	3,2 mill.	Steinkjer skole	6,2 mill.
Mære skole	3,7 mill.	Beitstad skole	1,9 mill.
Folla skole	1,2 mill.	Malm skole	2,1 mill.
Binde skole	1,0 mill.	Ogndal skole	1,2 mill.
Byafossen skole	1,2 mill.	Kvam skole	1,0 mill.
Henning skole	1,1 mill.	Lø skole	2,2 mill.

Personalkostnader

Potensialet for innsparing på personalsiden er som nevnt størst ved mindre skoler som overoppfyller lærernormen på grunn av forsvarlighetsprinsippet. Sektor skole har i samarbeid med økonomi laget eksempler på innsparing ved å benytte ressursfordelingsmodellen som ligger til grunn for dem årlige tildelingen til skolene.

Eksempel 1

- Binde skole blir en del av Egge og Kvam skolekrets (merknad: I modelleringen er Byafossen skolekrets benyttet i stedet for Egge. Det estimeres at effekten vil være noenlunde tilsvarende)
- Henning skole blir en del til Mære og Steinkjer skolekrets
- Ogndal blir en del av Byafossen skolekrets
- Beregnet innsparing ved bruk av ressursfordelingsmodell på 7,6 mill. kroner i referanseåret 2025/2026

Eksempel 2

- Lø skole blir en del av Steinkjer og Mære skolekrets
- Beregnet innsparing ved bruk av ressursfordelingsmodell på 1,1 mill. kroner i referanseåret 2025/2026

Eksempel 3

- Lø skole blir en del av Steinkjer og Mære skolekrets
- Binde skole blir en del av Kvam og Egge skolekrets
- Ogndal blir en del av Byafossen skolekrets

- Beregnet innsparing ved bruk av ressursfordelingsmodell på 7,0 mill. kroner i referanseåret 2025/2026

Folla og Kvam er i tillegg til Binde, Henning og Ogndal skoler som har færre elever per lærer enn normen tilsier. Estimert innsparing på personalkostnader ved Folla skole er ca. 1 mill. kroner. Innsparingsestimater for Kvam skole er ca. 2,5 mill. kroner på personalområdet. Det presiseres at disse tallene er estimat som ikke er beregnet i ressursfordelingsmodell.

Når det gjelder kostnader til husleie vil et oppgradert Folla oppvekstsenter få en økning sett opp mot anslagene som ligger til grunn for det politiske vedtaket. Dette har blitt klart etter at det i juni 2022 er kommet inn to tilbud på totalentreprise. Laveste tilbud er 10 mill. kroner høyere enn det som ble beregnet i oktober, noe som gir en årlig husleieøkning på kr. 500.000, -.

Ulike perspektiv

Strukturdiskusjonen innenfor oppvekst kan heller ikke ses isolert, men må vurderes i sammenheng med samfunnsutviklingen for øvrig. Befolkningsframskrivningen viser nedgang i antallet unge, mens det varsles en betydelig økning i antallet eldre. I tillegg registreres en økning i andelen ressurskrevende brukere i alle aldre, noe som krever endringer også innenfor omsorgssektoren. Dette krever at vi ser samfunnsutviklingen under ett og tenker helhet når vi planlegger fremtidens samlede tjenestetilbud, blant annet gjennom å fordele ressursene basert på behov for ulike innbyggergrupper.

Kvalitativt sett er det ikke påvist signifikante sammenhenger mellom skolestørrelse, læring og læringsmiljø. Det er andre faktorer som påvirker, slik som lærerrollen, læringstrykk, foreldre/foresatte sitt engasjement og elevenes innsats/jobbing på skolen. Samtidig er kommunen avhengig av å rekruttere lærere med riktig kompetanse inn i skolen også i årene framover. Det kan være belegg for å hevde at skoler av en viss størrelse vil ha et konkurransefortrinn i rekruttering av ansatte. Færre skoler vil også kunne virke positivt inn på skoleeiers rolle og mulighet for oppfølging av skolesektoren. En overvekt av ledere og organisasjoner i sektor skole har over tid gitt tilbakemeldinger om at krav om mindre ressursbruk i sektoren må få den konsekvensen at det blir færre barneskoler, da det oppleves en stadig mer knapphet på ressurser til drift og utvikling.

Elevene representert ved elevrådene trekker blant annet fram trivsel, en skole fri for mobbing, den gode læreren, felles måltid og en mer praktiskorientert skole i sin beskrivelse av «drømmeskolen». Det at elevene trives, opplever et inkluderende fellesskap og får realisert sitt potensiale for læring må kunne hevdes å være det aller viktigste i dagens og morgendagens skole. Dette fordrer også god ledelse og ansatte som trives og utvikler seg i et profesjonsfellesskap. En framtidsrettet skole i kontinuerlig utvikling er nødvendig for å realisere kommunens inkluderingsstrategi og forventningene som ligger i oppvekstreformen.

Skolens plass i lokalsamfunnet ble framhevet som den viktigste enkeltfaktoren for framtidig utvikling av hele kommunen på de aller fleste av kommunedelsmøtene våren 2022. I diskusjonen om framtidig skolestruktur er dette kanskje det vanskeligste punktet. Skolen er en viktig arena og møteplass for lokalsamfunnet utenfor skoletiden. Skolenedleggelse og endringer av skolekretsgrenser vil kunne medføre en endring av struktur og aktivitet i lokalsamfunnet. Endringene behøver ikke å medføre en negativ utvikling, men flertallet i et lokalsamfunn opplever som regel endring i skolestruktur som negativt. Det er viktig at alle involverte i en skolestrukturdebatt er klar over de prosesser debatten setter i gang i de berørte lokalsamfunnene, for å forebygge eventuelle skadelige effekter og støtte opp om gode og robuste relasjoner i lokalmiljøet både under prosessen og i etterkant. I hovedsak er

det den demografiske utviklingen med færre innbyggere, spesielt i distriktene, som aktualiserer behov for endringer i skolestruktur. På flere av kommunedelsmøtene kom det fram bekymringer i forhold til elevtallsutvikling og mulighetene for å ha et godt skole- og fritidstilbud til barna med færre innbyggere. Dette forsterker behovet for en god vekststrategi - der nye arbeidsplasser og boligpolitikk ble fremhevet spesielt fra innbyggerrepresentantene.

Kommunedirektørens foreløpige anbefaling, med utgangspunkt i nåværende kunnskapsgrunnlag

I en så stor og viktig sak som framtidig skolestruktur på barnetrinnet, er det viktig med et så godt kunnskapsgrunnlag som mulig. Derfor er det nødvendig med en høringsprosess der alle interessenter får uttale seg. Uttalelsene vil være med på å utfylle kunnskapsgrunnlaget, slik at politikken får et best mulig grunnlag for sin beslutning.

Kommunedirektøren anbefaler en tilnærming der man ser på løsninger både på kort og på litt lengre sikt. Innenfor gjeldende økonomiplanperiode er det mest hensiktsmessig å se på løsninger som ikke krever store investeringer i skolebygg. Samtidig er det viktig planlegge for løsninger på litt lengre sikt, slik at disse kan realiseres på en god måte. Med bakgrunn i dette skisseres det to scenarier med mulige løsninger, scenario 2025 og scenario 2032:

Scenario 2025

- 7-9 barneskoler i kommunen
- Kommunedirektøren anbefaler å legge ned Binde skole, Henning skole og Ogndal skole fra høsten 2023, eller senest høsten 2024. Dette vil avhenge av både praktiske og juridiske forutsetninger
- Binde skole blir en del av Egge og Kvam skolekrets
- Henning skole blir en del til Mære og Steinkjer skolekrets
- Ogndal blir en del av Byafossen skolekrets
- Scenariet gir en estimert innsparing på ca. 10 mill. kroner på personalkostnader og husleie, innbefattet et fratrekk for økte utgifter til skoleskyss
- Ved å videreføre Binde skole og Henning skole vil det påløpe investeringskostnader for anbefalte tiltak til skolebygg og flerbrukshall estimert til 75 mill. kroner
- Folla skole blir en del av et framtidig oppvekstsenter i Follafoss, med bakgrunn i politisk vedtak om å samlokalisere skolen og barnehagen i bygda. Husleia er per i dag 1,2 mill. kroner. Tilbud på totalentreprise for oppgradering av Folla oppvekstsenter vil gi en husleieøkning på kr 500 000,-. En estimert innsparing på personalkostnader ved å flytte barnetrinnet til Malm skole er på 1 mill. kroner
- Kvam skole har en husleie på 1 mill. kroner. Estimert innsparing på personalkostnader er 2,5 mill. kroner
- For å realisere vedtaket om en innsparing på 15 mill. kroner måtte man lagt ned eksempelvis Folla skole og Kvam skole i tillegg til ovennevnte skoler. Dette ligger ikke i kommunedirektørens foreløpige anbefaling. Kvam skole vil bli styrket hvis man kan endre skolekretsgrensene på en slik måte at en del av elevene fra Binde skolekrets blir en del av Kvam skolekrets
- Elevtallsutviklingen i Folla og Kvam skolekrets vil være avgjørende for framtidige valg
- Konsekvensen av den foreløpige anbefalingen er at det må finnes inndekning for 5 mill. kroner på andre områder enn skolestruktur i budsjett 2023 økonomiplan 2023 - 2026

Scenario 2032

- 5-7 barneskoler i kommunen
- Folla skole og Kvam skole vil med bakgrunn i elevtallsutvikling vurderes i dette scenariet
- Steinkjer skole og Mære skole er nye og framtidsrettede skoler. Spørsmålet blir hvordan man på en best mulig måte kan utnytte kapasiteten
- Malm skole er sentralt beliggende i gamle Verran kommune, og er en skole som vil bestå i overskuelig framtid. Spørsmålet blir også her hvordan man utnytter kapasiteten på en best mulig måte, samtidig som man videreutvikler skolen
- Det bør tas en samlet vurdering av barneskoletilbudet i sentrum, slik at eventuelle strukturendringer kan være gjennomført innen 2032. Dette gjelder hvordan man samlet sett utnytter kapasiteten på Lø skole, Steinkjer skole, Egge barneskole og Byafossen skole. Endringer i antall skoler vil føre til investeringskostnader, noe som krever nærmere utredninger
- Når det gjelder Beitstad skole, vil elevtallsutviklingen også her ha betydning for en framtidig innretning av skoletilbudet – og dermed en del av vurderingene som må foretas opp mot scenario 2032

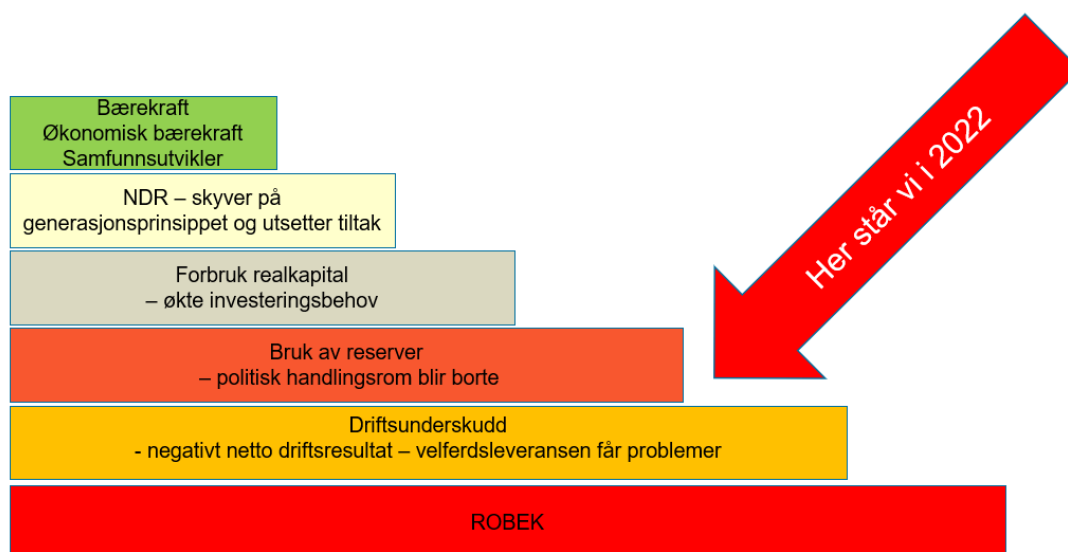
Høring om framtidig skolestruktur på barnetrinnet - hva ønskes det konkret høringsuttalelser på?

- Anbefalingene som ligger i scenario 2025 og scenario 2032
- Alternative løsninger for å tilpasse skolestrukturen på barnetrinnet til færre elever og mindre inntekter
- Konsekvenser for elevene ved skolenedleggelse – positive og negative
- Samfunnsmessige konsekvenser ved skolenedleggelse – positive og negative
- I tillegg ønskes det innspill på andre momenter og forhold som bør være en del av beslutningsgrunnlaget/kunnskapsgrunnlaget

8. KONSEKVENSER AV Å IKKE GJENNOMFØRE TILTAK

Budsjettkravene i inneværende økonomiplanperiode er absolutt nødvendig, men meget krevende.

Figuren nedenfor illustrerer hvor vi i dag står i den økonomiske bærekraftstrappa, og sjansen for at Steinkjer kommune flytter seg nedover i trappa uten større tiltak er stor.



Alle områder og sektorer berøres av økonomiske kutt og omstilling. Det jobbes med konkrete planer og tiltak på flere områder som i hovedsak ligger under administrasjonens ansvar å finne løsninger på, innenfor de budsjetttrammene som er satt. Innenfor helse- og oppvekstetaten kreves det derimot politiske vedtak for å gjennomføre tiltakene. Tiltakene som foreslås griper inn i struktur både innen helse og oppvekst.

Tiltak

Tiltakene som er foreslått innen oppvekstetaten er først og fremst knyttet til skolestruktur, der elevtallet gradvis går betydelig ned og lærerressursene ikke blir godt nok utnyttet ut fra et økonomisk perspektiv på de skolene som har lave elevtall. Innen skole er det vedtatt en økonomisk innsparing fra og med år 2024 på 15 millioner kroner. Det er ikke mulig å gjennomføre innsparingstiltakene verken innenfor skolesektoren eller de øvrige sektorene barnehage og forebygging som alternativ til skolestruktur. Det er et klart mål at oppvekstreformen skal kunne gi fremtidige reduserte kostnader knyttet til oppfølging av barn og ungdom med særskilte behov for oppfølging. Samtidig vil dette arbeidet ta tid og kostnadene vil mest sannsynlig øke i overgangsperioden.

Dersom tiltakene innen skole ikke vedtas eller skyves frem i tid vil innsparingsbehovet på 15 millioner kroner måtte skyves over på andre etater og sektorer, eller det vil påføre årlige merkostnader til kommunen som må belastes disposisjonsfondet. I tillegg vil vi måtte gjøre investeringer på en del av skolene. De årlige kostnadene ved å ikke vedta strukturelle endringer innen skole vil beløpe seg til anslagsvis 20 millioner kroner som enten må salderes mot disposisjonsfondet eller ander sektorer. Nedgangen i elevtall gir isolert sett kr 35 millioner i redusert frie inntekter ut fra dagens inntektssystem selv om de totale frie inntektene også påvirkes i positiv retning knyttet til økende antall eldre. Dette er imidlertid en økning som i stor grad bør sees opp mot et økende tjenestebehov innenfor denne aldersgruppen.

Tiltakene som er foreslått innen helseetaten innebærer en nødvendig omstilling for å møte den kraftige økningen i antall eldre, en økende andel demente og et økende antall ressurskrevende brukere. Den økonomiske effekten som dette gir, er først og fremst at vi får mer ut av budsjettmidlene og unngår alt for store kostnadsøkninger og rekrutteringsproblemer. Det planlegges investeringer i en demenslandsby som vil være helt sentralt for å kunne gjøre omstillingen med å avvikle de fleste HDO-ene mulig og endre sykehjemstrukturen. Denne omstillingen og utviklingen

planlegges gjennomført samtidig som etaten skal spare 12 millioner kroner med helårseffekt fra 2025.

Dersom tiltakene ikke vedtas eller at helseetaten får økte innsparingsbeløp på grunn av at oppvekstetaten ikke får gjennomført sine innsparingstiltak, vil konsekvensen kunne være at demenslandsby og øvrige investeringer og omstilling i helseetaten må utsettes og at det må gjennomføres mellominvesteringer på eksisterende bygninger, både sykehjem og HDO-er. Dette vil være kritisk spesielt i forhold til den store veksten i antall demente kommunen møter i årene fremover.

*Tiltakene som er foreslått anses som nødvendige samlet sett og det er vanskelig å finne alternative innsparingsområder. Dersom områder skjermes for innsparinger eller at det er umulig å finne innsparingsmulighetene innenfor de vedtatte områdene må det gjennomføres inngripende tiltak på nye områder. Alternative områder for innsparinger skisseres uten at de beløpsettes i neste kapittel *Alternative tiltak*. Alle mulige innsparingsområder vil være vanskelige å vedta eller gjennomføre.*

Det som blir viktig er å vedta innsparingstiltak som man vet gir økonomisk effekt, som er langsiktige og som på et eller annet tidspunkt uansett må komme.

Konsekvensene av å ikke gjennomføre vedtatte tiltak er store samlet sett og det vil være stor risiko knyttet til å skjerme noen av tiltaksområdene da det uansett vil være svært utfordrende å få 100 % uttelling på alle områdene, selv om dette er et klart mål.

Skulle dette likevel skje, vil konsekvensen av dette være tiltak som både kan bremse og reversere utviklingen i kommunen på flere områder. Ikke minst vil *ikke lovpålagte* og forebyggende tjenester utfordres betydelig. Konkrete tiltak vil måtte innarbeides i kommende årsbudsjett og økonomiplan, men aktuelle tiltak vil kunne være:

- Økt eiendomsskatt og gebyrer
- Redusert omfang forebyggende tiltak, herunder inkluderingsstrategi
- Reduserte støttetjenester skole og barnehage, herunder assistenter og miljøterapeuter
- Oppfyllelse av intensjonsavtalen ved kommunesammenslåingen
- Vedlikehold veg og parkanlegg
- Vedlikehold bygningsmasse
- Endring og reduksjon av politisk organisasjon
- Tilstrekkelig nivå på ordinære driftsmidler i organisasjonen
- Grunnbemanning i tjenesteleveransene innenfor de ulike etatene

9. SAMFUNNSMESSIGE VURDERINGER

Tiltakene som foreslås svarer opp verbalvedtakene og budsjettvedtakene i økonomiplanperioden på en konkret måte og anses fra administrasjonens side nødvendige for å sikre det økonomiske handlingsrommet til kommunen. Mange av tiltakene er også utviklingsorienterte tiltak som skal skape attraktivitet og vekstmuligheter.

Med de økonomiske utfordringene administrasjonen ser og etter hvert mulige økonomiske problemer som utviklingen kan gi, vil det være nødvendig med inngripende tiltak. Flere av tiltakene innen struktur vil for mange fortone seg som dramatisk og man vil hevde at det må være mulig å finne pengene andre steder. Administrasjonen har god oversikt over økonomien og har sett på alle områder for innsparingstiltak, for å prøve å unngå strukturelle endringer innen eksempelvis skole.

Det er allerede inngripende innsparingstiltak på alle områder i gjeldende økonomiplan. Samtidig ser administrasjonen en større risiko for at de foreslåtte innsparingstiltakene er for lave, tatt i betraktning endringene i økonomiske forutsetninger presentert i månedsrapporten for mai.

Risikoen ved at kommunen ikke får gjennomført de foreslåtte innsparingstiltakene er at det økonomiske handlingsrommet reduseres så mye at ROBEK-lista er neste steg. *En nylig økonomisk analyse av Steinkjer kommune gjennomført av Statsforvalteren viser at Steinkjer har en negativ utvikling i økonomisk sårbarhet.* noe som burde være et tydelig signal til både administrasjon og politisk ledelse om å sette i gang tiltak som man er sikker på gir resultateffekt. Det vil ha store samfunnsmessige negative virkninger om Steinkjer kommune mister sin økonomiske bærekraft, det vil si at det som ikke er disponert av disposisjonsfondet reduseres fra årets nivå. Administrasjonen mener at risikoen er stor for at dette kan skje dersom foreslåtte vedtak ikke gjennomføres.

Samtidig er det viktig at innsparingstiltakene som foreslås gir minst mulige negative virkninger for innbyggere og ansatte. I dette ligger at elevene som må bytte skole får et godt kvalitativt læringsmiljø og at avstanden til skolen ikke blir altfor lang. Alle elever vil bli overført til forholdsvis nye eller helt nye skoler. I tillegg er det viktig at ansatte ved de skolene som foreslås lagt ned får et godt tilbud om videre jobb ved andre skoler som har attraktive fagmiljø og utviklingsmuligheter.

Administrasjonen har foreslått å legge ned 3 skoler, selv om det ut fra et rent økonomisk perspektiv burde vært lagt ned 4-5. Begrunnelsene for valgene av disse skolene er beskrevet i eget kapittel, men hovedforklaringen er den demografiske utviklingen med svært stor nedgang i antall elever på barnetrinnet med dertil reduserte inntekter, urasjonell og dyr drift. Det har vært klart uttrykt i kommunedelsmøtene at skolen er en viktig bærebjelke i lokalsamfunnene. Samtidig har Steinkjer en svært desentralisert og lite effektiv skolestruktur sett mot sammenlignbare kommuner. KOSTRA-tall bekrefter dette. Selv om det ikke er ønskelig å legge ned skoler ser administrasjonen seg likevel nødt til å foreslå dette. Den samfunnsmessige konsekvensen anses forsvarlig sett ut fra kvalitetshensynet, læringsmiljøet og den nødvendige økonomiske effekten dette vil gi.

Innen Helseetaten foreslås det også en betydelig strukturendring og omlegging av tjenestetilbudet for å møte den demografiske utviklingen med sterk vekst i antall eldre og demente. Det foreslås gradvis nedbygging av de fleste av dagens HDO-senter. Trygghetsboliger skal bygges i samarbeid med næringslivet og Steinkjerbygg, og innbyggerne skal gjøres i stand til å bo enda lengre hjemme gjennom en videreutvikling av ambulerende helsetjeneste og økt bruk av velferdsteknologi.

Nedbygging av HDO-strukturen vil bety mye for aktiviteten i de kommunedelene som er vertskap for dagens HDO-er som er en møteplass for mange. På den andre siden er det mange som bor på de ulike HDO-ene som kommer fra andre kommunedeler. Ansatte på HDO-ene er ofte bosatt i andre kommunedeler. Sykehjemsdriften skal sentraliseres, noe som er vedtatt tidligere, og det skal bygges demenslandsby sentralt i Steinkjer. Kapasiteten vil samlet sett øke innen sykehjemsdriften noe som er nødvendig sett i lys av den demografiske utviklingen og økning i demens. Sentraliseringen er nødvendig ut fra både drift, økonomi og rekrutteringsmuligheter av helsepersonell i et stramt arbeidsmarked.

Den samfunnsmessige konsekvensen anses overkommelig og tiltakene vil være nødvendige for å tilpasse helse- og omsorgstjenestene til den demografiske og økonomiske utviklingen i kommunen.