



Oppdatert versjon av underveisrapport:
**Bærekraftig drift i
Steinkjer kommune**

Juni 2024 (Oppdatert versjon: september 2024)



Om denne rapporten

PwC er engasjert av Steinkjer kommune for å utrede bærekraftig drift. Målet med arbeidet er å:

- 1. Få et eksternt blikk på hvilke overordna grep Steinkjer kommune bør gjøre for å sikre organisering for en mer bærekraftig drift på lang sikt
- 2. Få innspill til viktigste strategiske grep og strategisk retning til arbeidet med økonomidokumentet sommeren 2024
- 3. “Svare ut” to politiske forventninger:
 - a. Utrede om Steinkjer kommune har dyrere administrasjon enn andre
 - b. Utrede om eiendomsforvaltningen bør organiseres annerledes (flyttes inn i den kommunale organisasjonen)

For at arbeidet skulle kunne ha bidrag inn mot målet i punkt 2 foran - gi innspill til viktigste strategiske grep til arbeidet med økonomidokumentet - måtte det leveres en underveisrapport per månedsskiftet mai/juni, før politisk behandling av økonomidokumentet i juni. Dette er en oppdatert/revidert versjon av underveisrapporten, for å presisere områder som ikke var tilstrekkelig behandlet der.

Formålet med dette dokumentet er derfor, så langt det er mulig, å gi et eksternt blikk på driften i Steinkjer kommune, slik den kan belyses gjennom overordna KOSTRA-analyser og enkelte intervjuer. Rapporten er dermed også et viktig bidrag til å svare ut punkt 1 over.

Vi presiserer at analysene ble gjort på kort tid, og at det foreløpig ikke har vært rom for å gå i dybden på alle elementer. Det samme gjelder konkrete svar på punktet 3a foran, som krever dypere undersøkelser enn det har vært rom for. Det er laget en egen utredning (egen rapport) for å svare ut punkt 3b.

Av ressurshensyn har vi prioritert å konsentrere oss om utgifter (ikke inntekter), og vi har prioritert de store tjenesteområdene som utgjør den største delen av budsjettet: oppvekst og inkludering (kapittel 2) og helse og velferd (kapittel 3). Deretter har vi samlet noen utvalgte poeng knyttet til øvrige tjenester til sist (kapittel 4).

Datakildene som er benyttet som grunnlag for analysene som fremkommer i dette dokumentet er i hovedsak:

- KOSTRA-data, hvor sammenligningskommunene er valgt i samråd fra Steinkjer kommune
- Oversendt regnskapsdata og utvalgte tjenestedata fra Steinkjer kommune
- Intervju med kommunedirektørens ledergruppe (kommunalsjefer), sektorledere, hovedtillitsvalgt og hovedverneombud, enhetsleder for barnevern samt politisk ledelse og flere gruppeledere. Samtlige gruppeledere er gitt anledning til å stille til intervju.

Det var opprinnelig planen at underveisrapporten skulle følges opp av en mer helhetlig rapport basert på et grundigere datagrunnlag, med dypere analyser på enkelte tjenesteområder. Dette har ikke blitt prioritert.

Denne rapport er utarbeidet for Steinkjer kommunes interne bruk i forbindelse med utredning av bærekraftig drift i samsvar med engasjementsbrevet datert 12.04.2024. Våre vurderinger bygger på faktainformasjon som har fremkommet i intervjuer med Steinkjer kommunes ansatte og i dokumentasjon som Steinkjer kommune har gjort tilgjengelig for oss. PricewaterhouseCoopers (PwC) har ikke foretatt noen selvstendig verifisering av informasjonen som har fremkommet, og vi innestår ikke for at den er fullstendig, korrekt og presis. PwC har ikke utført noen form for revisjon eller kontrollhandlinger av Steinkjer kommunes virksomhet. Rapporten inneholder materiale som er konfidensiell for Steinkjer kommune og PwC. Steinkjer kommune har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet, i samsvar med forretningsvilkårene som er vedlagt vårt engasjementsbrev. Rapporten og/eller informasjon fra rapporten skal ikke benyttes for andre formål eller distribueres til andre uten skriftlig samtykke fra PwC. PwC påtar seg ikke noe ansvar for tap som er lidet av Steinkjer kommune eller andre som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, gjengitt eller på annen måte benyttet i strid med disse bestemmelsene eller engasjementsbrevet. PwC beholder opphavsrett og alle andre immaterielle rettigheter til rapporten samt ideer, konsepter, modeller, informasjon og know-how som er utviklet i forbindelse med vårt arbeid. Enhver handling som gjennomføres på bakgrunn av vår rapport foretas på eget ansvar.

Viktigste, strategiske grep

Steinkjer kommune har en økonomisk utfordring som gjør at driftsnivået må ned med i størrelsesorden 100-150 mill kr årlig. Endringer av denne størrelsesorden krever en stor omstilling for kommunen som virksomhet. Nær 75 prosent av utgiftene i Steinkjer kommune går til tjenester til barn og unge og eldre. I løpet av de neste seks årene vil antall eldre over 80 år øke med 35 prosent, mens antall barn og unge vil synke med 10 prosent. For å møte endringene i befolkningssammensetningen bør Steinkjer kommune vri ressursinnsatsen fra oppvekst til helse og velferd, og kostnader til særlig skole og barnevern må reduseres. Samtidig vil ikke dette være nok til å møte den økonomiske utfordringen. I et så omfattende omstillingsarbeid er det et godt prinsipp at man evner å lete etter og finne potensial gjennomgående i organisasjonen - på alle nivåer og alle tjenesteområder. Det betyr for eksempel at helse og velferd heller ikke kan skjermes fra krav til effektivisering. I denne underveisrapporten er ikke målet å levere konkrete tiltak for å redusere driften med 100-150 mill kr, men å peke på de viktigste strategiske grepene. Basert på våre foreløpige analyser og innledende intervju med ledere og ansattrepresentanter er vår hypotese at de seks viktigste strategiske grepene for mer bærekraftig drift i Steinkjer kommune er:



Kritisk vurdere organisering, prioritering og budsjettstyring innen barnevernstjenestene

- Finne tydelige forklaringer på utvikling i plasseringssaker og vurdere tiltak
- Styrke fokus på budsjettstyring
- Bør få mer ut av hjelpetiltakene



Undersøke nærmere hva som ligger bak den høye veksten i antall barn som får spesialpedagogisk oppfølging

- Det vil være nødvendig å forstå årsaker til veksten for å finne treffende tiltak
- Steinkjer kommune bør også legge til rette for at kommunen kan gi spesialpedagogisk oppfølging på en effektiv måte



Videreføre og videreutvikle dagens organisering av helse- og velferdstjenestene

- Videreføre kapasitet på korttids- og avlastningsplasser - disse er viktige for å opprettholde og styrke pasientenes funksjonsnivå
- Sikre tilstrekkelig kapasitet i trygghetsboliger, for å ivareta så mange som mulig som ikke kan bo i egen bolig, utenfor institusjon



Utforme en langsiktig, forutsigbar og helhetlig plan for ny og billigere skolestruktur

- Skolene bør ha minimum 150 elever for å kunne drives ressurseffektivt
- Skolestrukturen må ta hensyn til reiseavstander. I dag er det en utfordring at skolene som ligger nært hverandre allerede er store, mens det er store avstander mellom de små skolene.



Styrke nær- og nærværsledelse

- Helhetlig gjennomgang av ledernivåene på tvers av etater
- Styrke nærværsledelse for å redusere sykefravær, som utløser store utgifter til vikarinnleie, i tillegg til at det svekker kontinuiteten i tjenestene
- Utvikling av tiltak for sykefravær/-nærvær bør gjøres i samarbeid mellom ledelse og ansattes representanter, og dette samarbeidet bør styrkes



Finne grep for å redusere utgifter til å kompensere for fastlegemangel

- Kommunen har korte pasientlister per fastlege, og høye utgifter til vikarinnleie
- Steinkjer kommune bør lete etter nye incentiver for at fastlegene kan utvide pasientlistene. Disse incentivene bør i all hovedsak handle om organisering og drift av fastlegetjenestene.

Økning i tilskudd og andre økonomiske incentiver vil ha begrenset effekt, da det ikke øker kapasiteten til den enkelte fastlege, og kan motvirkes ved at andre kommuner innfører tilsvarende incentiver.

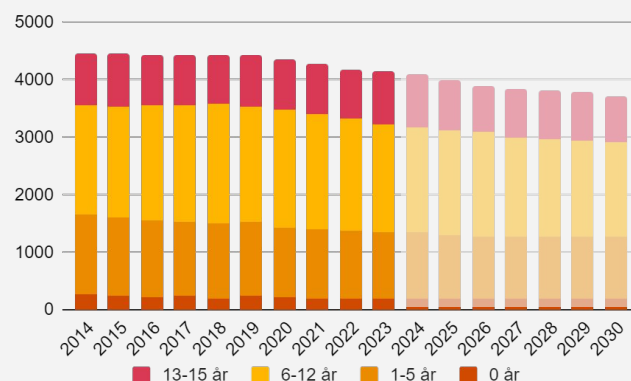
Steinkjer kommune står overfor et demografisk skifte som gir økt behov for eldreomsorg, og mindre behov for oppveksttjenester

Antall barn og unge er ventet å falle videre i årene som kommer

De siste fem årene er antall barn i barnehage- og skolealder blitt redusert med 275, en reduksjon i barnetallet på om lag 6 prosent.

Frem mot utgangen av 2020-tallet er det ventet at antall barn og unge vil falle med ytterligere 10 prosent sammenlignet med i dag, altså 444 færre barn enn i dag.

Historisk og forventet befolkningsutvikling blant barn og unge i Steinkjer kommune (2014-2030)

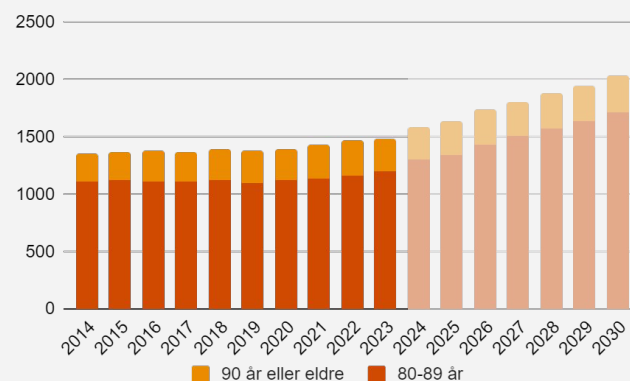


Antall eldre over 80 år vil øke med rundt 35 prosent innen utgangen av tiåret

De neste seks årene vil by på en vesentlig vekst i antall eldre over 80 år. Dette vil medføre en vesentlig økning i behovet for helse- og omsorgstjenester

- Nasjonalt mottar 45 prosent av alle innbyggere over 80 år helse- og omsorgstjenester fra kommunen
- I Steinkjer kommune mottok 64 prosent av alle innbyggere over 80 år en eller flere helse- og omsorgstjenester fra kommunen

Historisk og forventet befolkningsutvikling blant eldre i Steinkjer kommune (2014-2030)

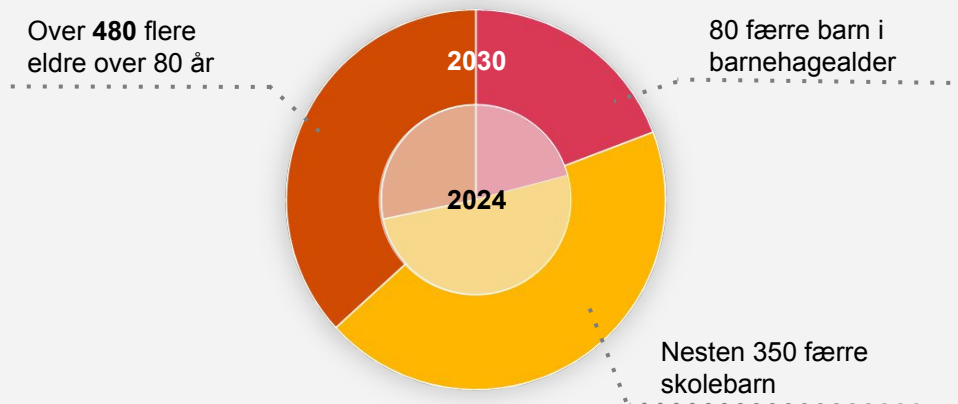


Forholdet mellom antall barn og unge, og antall eldre endres vesentlig frem mot 2030

Tjenester til barn i barnehage- og skolealder, og eldre over 80 år utgjør om lag 75 prosent av de samlede utgiftene til Steinkjer kommune.

Økningen i antall eldre, og reduksjonen i antall barn og unge fører til at Steinkjer kommune bør ombalansere budsjettet. En større del av innsparingen må tas fra oppvekst enn fra helse og velferd i årene som kommer, for å møte fremtidig tjenestebehov blant kommunens innbyggere.

Endring i forholdet mellom barn og unge, og eldre fra 2024 til 2030





Innhold

- 00 Mandat og oppsummering
- 01 Bakgrunn
- 02 Oppvekst og inkludering
- 03 Helse og velferd
- 04 Kultur, tekniske tjenester, samfunn, næring og administrative tjenester

01

Bakgrunn: teoretisk
innsparingspotensial
per sektor



Det holder ikke for Steinkjer kommune å redusere utgiftene på nivå med sammenlignbare kommuner for å komme ned på et bærekraftig utgiftsnivå

For å finne ut av hvor Steinkjer kommune har størst potensial for innsparing, har vi basert oss på en beregning av "teoretisk innsparingspotensial". Teoretisk innsparingspotensial viser hvor mye Steinkjer kommune kan spare på et bestemt område, hvis man har samme ressursbruk pr innbygger som de andre kommunene.

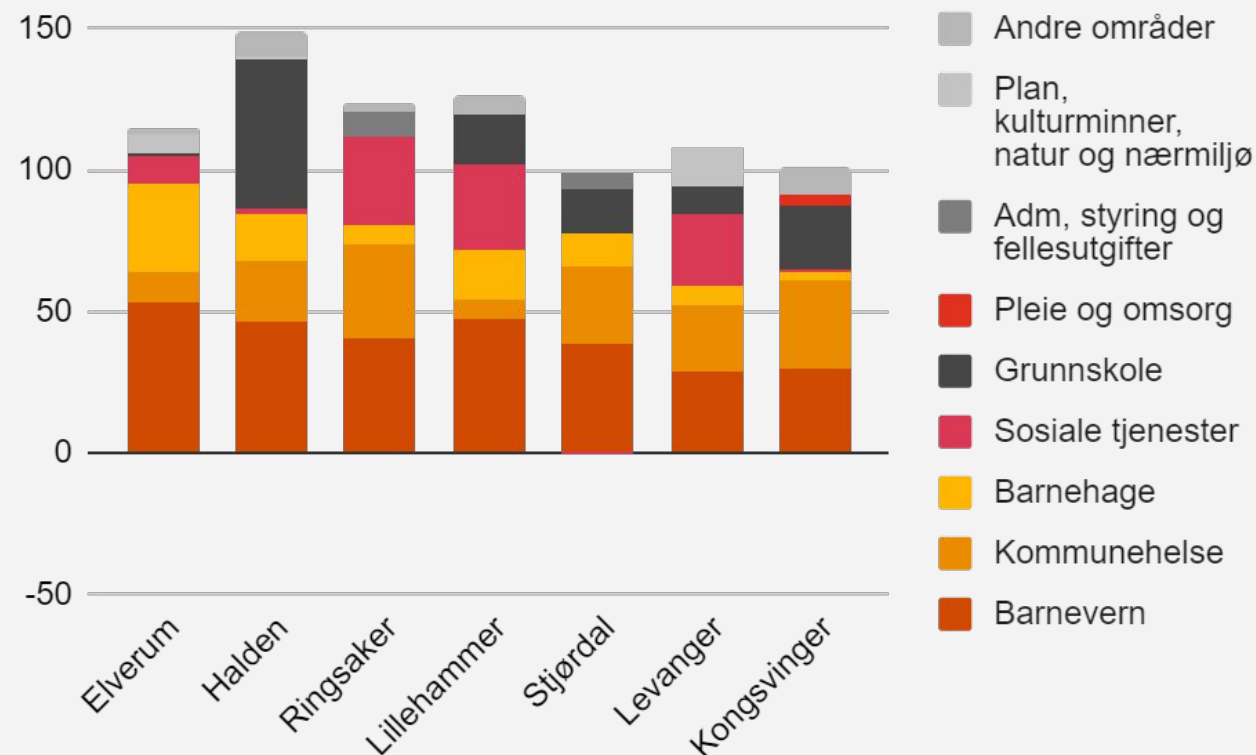
Beregningen av innsparingspotensialet tar utgangspunkt i en vurdering av forventet ressursbehov til tjenesten for hver enkelt kommune. Beregningen av ressursbehov baserer seg ulike faktorer for demografisk sammensetning av befolkningen, og vekter dette mot kommunens ressursbruk innenfor ulike sektorer.

Målet med Steinkjer kommunes arbeid med bærekraftig omstilling er ikke å komme på nivå med andre kommuner (som også jobber med å redusere driftsnivå ut fra de nivåene de sammenlignes med her), men å redusere driftsnivået med 100-150 mill kr. Det betyr at det antagelig *ikke er nok å hente ut det teoretiske innsparingspotensialet*. Modellen er likevel relevant fordi den indikerer innenfor hvilke områder Steinkjer kommune har størst innsparingspotensial, og dermed gir en pekepinn på hva som er de viktigste, strategiske grepene for å sikre bærekraftig drift.

Sammenligning med øvrige kommuner - hovedpoeng:

- Grunnskole - samtlige kommuner med unntak av Elverum og Ringsaker driver grunnskolen til lavere utgifter enn Steinkjer.
- Helse og velferd - tilnærmet ingenting å hente - indikerer at Steinkjer driver disse tjenestene til lave utgifter i dag.
- Barnevern - samtlige kommuner driver vesentlig lavere utgifter enn Steinkjer. Dette er det området Steinkjer har mest å hente relativt til de andre kommunene.
- Kommunehelse - samtlige kommuner driver med lavere utgifter enn Steinkjer.

Teoretisk innsparingspotensial for Steinkjer kommune på ulike områder*



*Ettersom dette er en sammenlikning av Steinkjers ressursbruk opp mot hver av de andre kommunene har ikke Steinkjer en egen søyle i denne grafen.

02

Oppvekst og inkludering
Grunnskole, barnehage og
barnevern

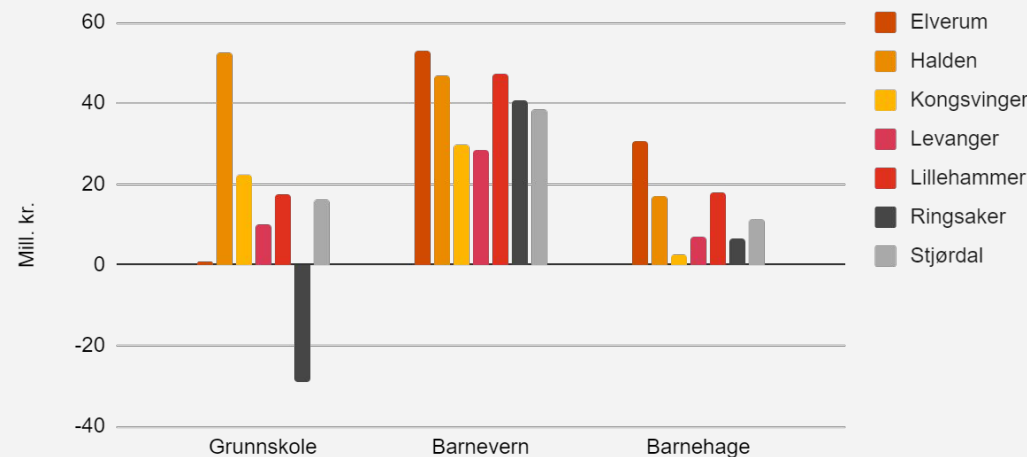


Steinkjer har høyere utgifter til oppveksttjenester enn alle kommunene vi sammenligner med

Steinkjer kommune har et betydelig teoretisk innsparingspotensial i både skole og barnehage. Dette skyldes først og fremst at kommunen har høyere utgifter per barn sammenlignet med de øvrige kommunene. Steinkjer kommune ligger ikke høyere i ressursbehov for disse tjenestene, enn sammenlignbare kommuner.

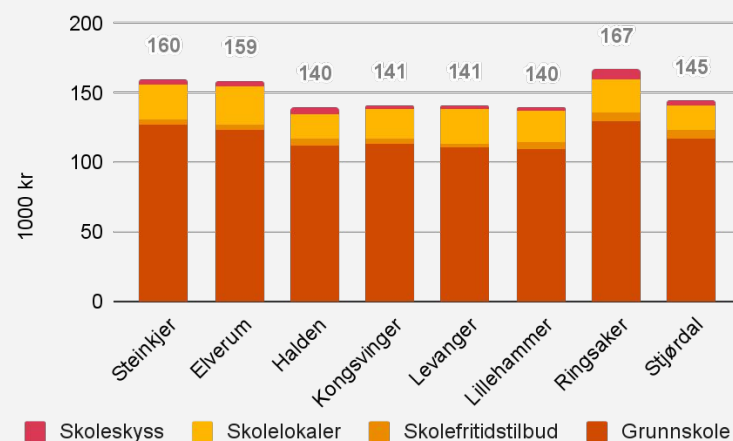
Innsparingspotensialet er aller størst i barnevernet. Steinkjer kommune har 30-50 prosent høyere utgifter til barnevern per innbygger, enn kommunene vi sammenligner med. Sammensetningen av barnegruppen i Steinkjer skiller seg lite fra de andre kommunene. Det er slik sett ingen overordnede demografiske trekk som skulle tilsa at Steinkjer kommune må bruke mer penger på barnevern enn kommunene vi sammenligner med.

Teoretisk innsparingspotensial for oppveksttjenester (2023)



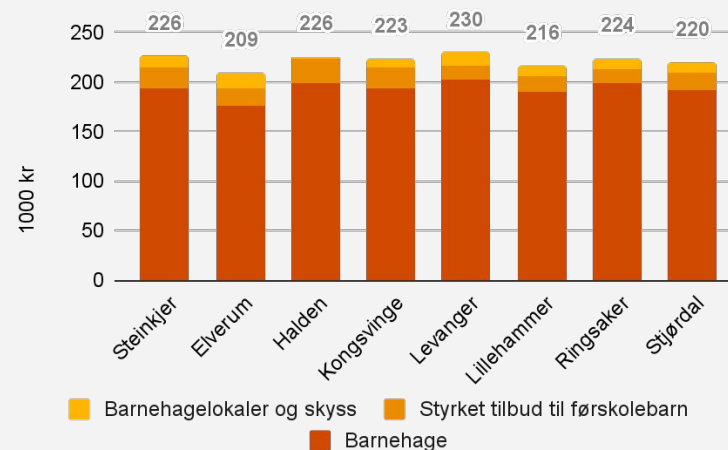
Kilde: Farmsikt

Netto driftsutgifter (i 1000 kr.) til skole, per skolebarn (2023)



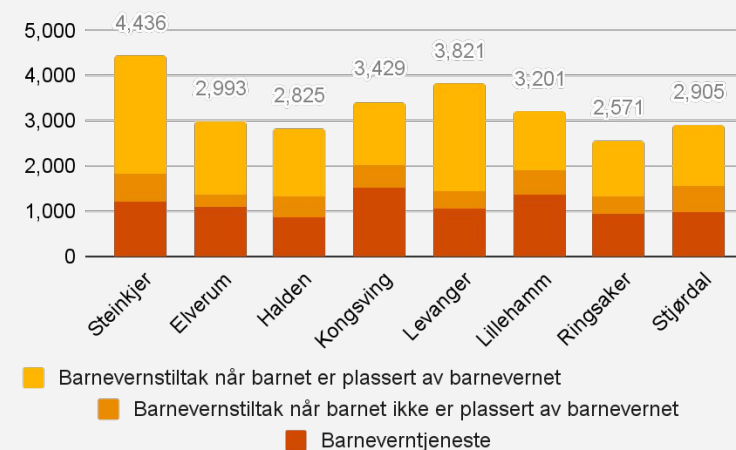
Kilde: KOSTRA

Netto driftsutgifter (i 1000 kr.) til barnehage, per barnehagebarn (2023)



Kilde: KOSTRA

Netto driftsutgifter til barnevern, per innbygger (2023)



Kilde: KOSTRA

Skole:

Hvilke faktorer påvirker driftsutgiftene?

Steinkjer kommune bruker 15 000 - 20 000 kr mer på skole per elev enn kommunene vi sammenligner med.

Det teoretiske innsparingspotensialet sammenlignet med andre kommuner ligger rundt 20 mill kr. i året.

For å undersøke hvor dette potensialet ligger, har vi undersøkt tre ulike forhold nærmere: lærertetthet, spesialundervisning og forskjeller mellom skolene.

1

Lærertetthet

Lønn utgjør størsteparten av utgiftene til skole, og lærertettheten vil derfor kunne forklare ulikheter i utgift per elev. Steinkjer har stor variasjon i lærertetthet på mellomtrinnet, hvilket delvis kan forklare de høye kostnadene knyttet til skole.

2

Spesialundervisning

Spesialundervisning krever bemanning og ressurser utover ordinær undervisning. Større omfang av spesialundervisning vil kunne gi økte utgifter til skoledrift. Steinkjer har de siste tre årene hatt en økning i antall elever med spesialundervisning på 20%, hvor økningen primært skjer ved de største skolene.

3

Forskjeller mellom skolene

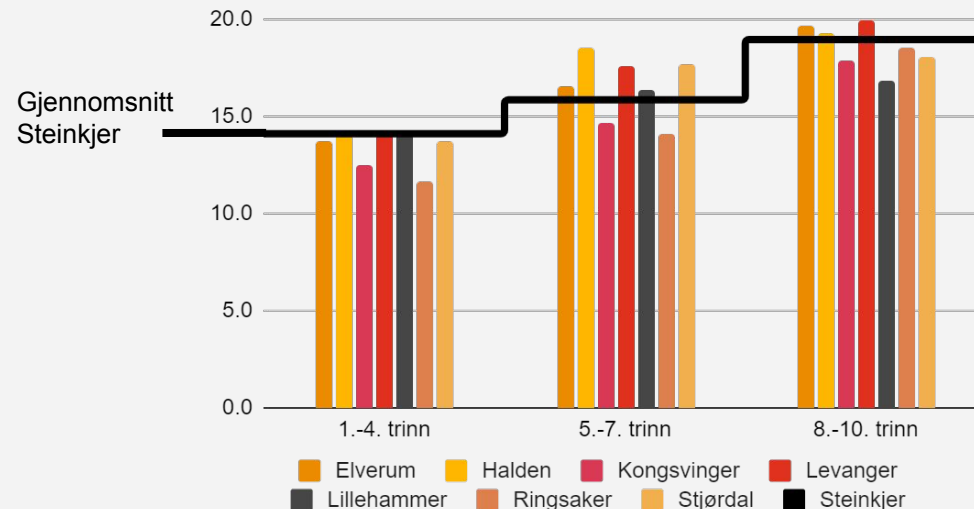
Med unntak av sentrumsskolene har de større skolene lavere driftskostnader per barn enn de mindre.

Stor variasjon i lærertettheten på mellomtrinnet kan forklare noe av utgiftene til skole i Steinkjer kommune

Lærertettheten i Steinkjer kommune er totalt sett ikke særlig høyere enn i kommunene vi sammenligner med.

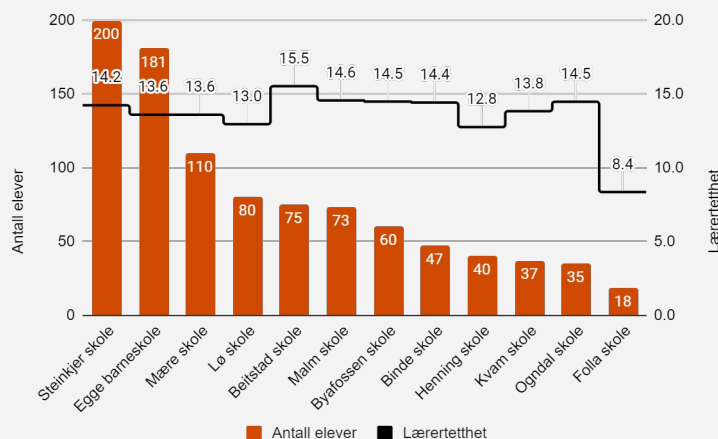
- Lærertettheten i 1.-4. trinn ligger tett opp mot lærernormen (16 elever per lærerårsverk), og høyere enn flere av kommunene vi sammenligner med
- Lærertettheten i 5.-7. trinn ligger høyere enn flere av kommunene vi sammenligner med, og høyere enn lærernormen (221elever per lærerårsverk).
 - Drevet av store variasjoner mellom skolene
 - Høy lærertetthet ved Egge barneskole bidrar til å trekke opp den samlede lærertettheten
- Ungdomsskolene ligger tett opp mot lærernormen for 8.-10. trinn (20 elever per lærerårsverk).

Lærertetthet per alderstrinn, sammenlignet med andre kommuner (2023)



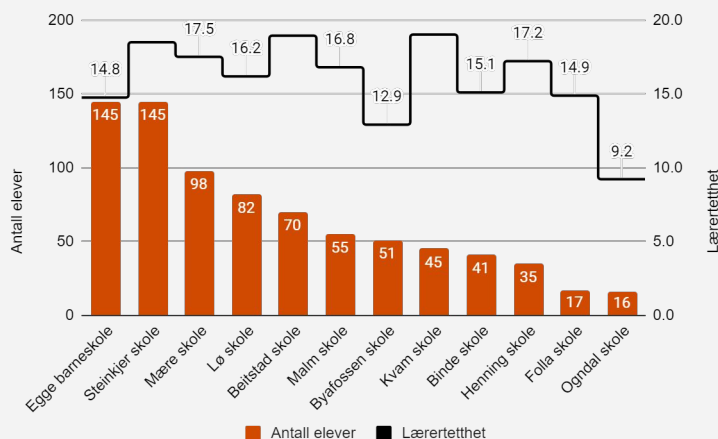
Kilde: Udir

Lærertetthet og antall elever per skole i Steinkjer kommune, 1.-4. trinn (2023/24)



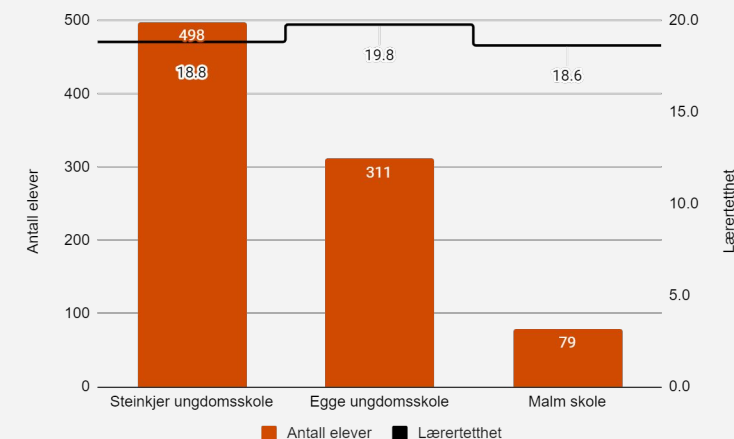
Kilde: Udir

Lærertetthet og antall elever per skole i Steinkjer kommune, 5.-7. trinn (2023/24)



Kilde: Udir

Lærertetthet og antall elever per skole i Steinkjer kommune, 8.-10. trinn (2023/24)



Kilde: Udir

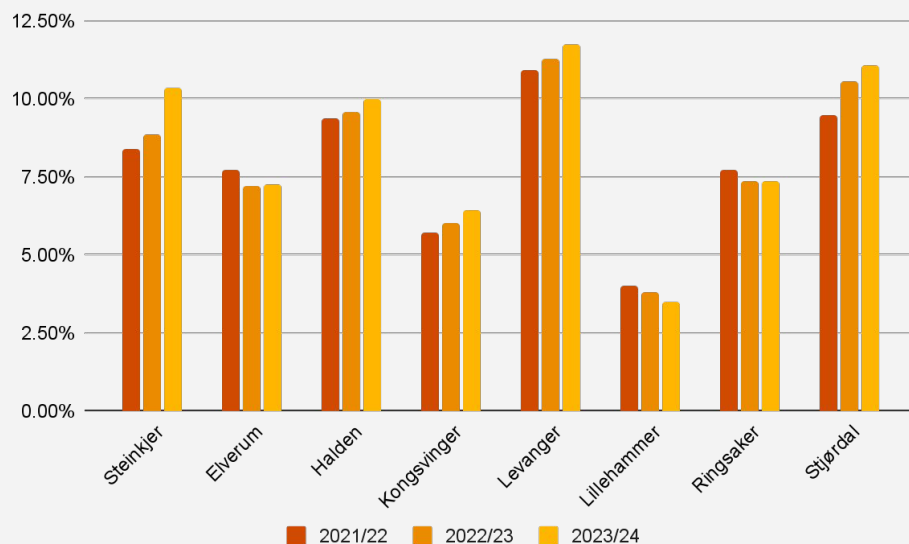
Betydelig vekst i antall elever med spesialundervisning, drevet av økning ved de største sentrumsskolene

Steinkjerskolen har en høyere andel elever med spesialundervisning enn kommunene vi sammenligner med. Andel elever med spesialundervisning har økt fra 8 til 10 prosent de siste tre årene

- Kun to av kommunene vi sammenligner med tildelte spesialundervisning til en større andel av elevene enn Steinkjer kommune i 2023/24

Antall barnehagebarn med spesialpedagogisk hjelp har vært stabilt i perioden 2019-2023.

Andel elever med spesialundervisning (2023)



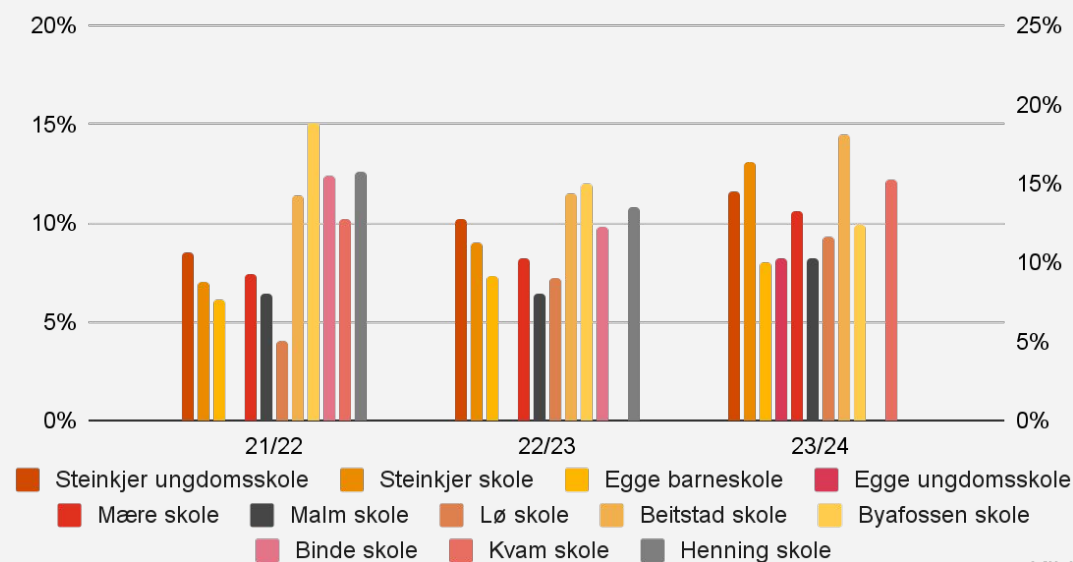
Kilde: Udir

Veksten i andel elever med spesialundervisning i Steinkjerskolen er drevet av en økning ved de største skolene

- Økning på 54 barn fra 2021/22 - 2023/24
- 70 prosent av økningen har kommet på Steinkjer barneskole og Steinkjer ungdomsskole. Kommuneadministrasjonen ser det blant annet i sammenheng med andel flyktninger ved disse skolene.
- Endringer ved de andre skolene kan forklares med naturlige variasjoner

I intervju nevnes det at en endring av skolestrukturen kan bidra til å forbedre støttetjenester som spesialundervisning og PPT. En hypotese kan være at en skolestruktur med færre, men større enheter, kan legge til rette for utvikling av mer robuste og effektive støttesystemer for elevene.

Andel elever med spesialundervisning per skole i Steinkjer kommune (2021 - 2024)



Kilde: Udir

Større skoler har lavere utgifter per elev - med unntak av sentrumsskolene

Steinkjerskolene har hatt en betydelig utgiftsøkning mellom 2021 og 2023, med over 70 mNOK høyere netto driftsutgifter.

Det er i hovedsak drifts- og lønnsutgifter som står for denne økningen

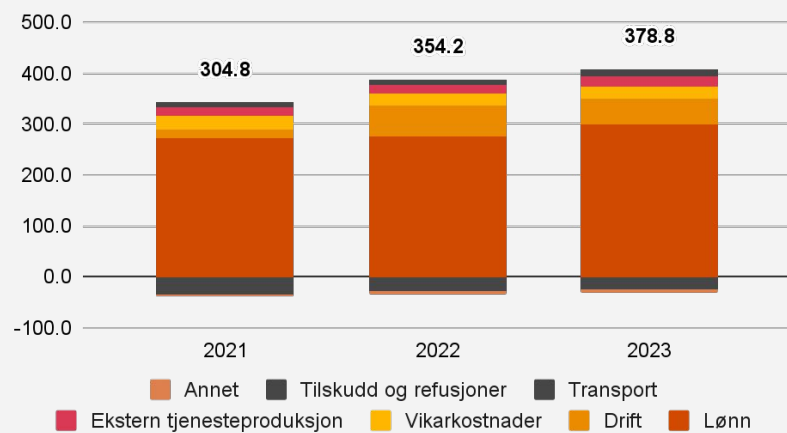
- Store deler av økningen i driftsutgifter skyldes at skolene i Steinkjer begynner å betale husleie til Steinkjerbygg KF
- I intervju fremheves det at det er et potensial for innsparing i driftsutgifter ved å redusere arealbruken og utnytte byggene bedre enn i dag
- Utgifter knyttet til fastlønn øker med over 20 mNOK

Større skoler har lavere utgifter per barn enn de mindre skolene.

- Det er særlig de aller minste skolene som har høyest driftsutgifter per elev.
- Unntaket er sentrumsskolene - disse har høyere utgifter per elev enn de største distriktsskolene
 - Det er noe tendens til at sentrumsskolene har høyere utgifter til støttetjenester enn distriktsskolene, men dette er ikke gjennomgående

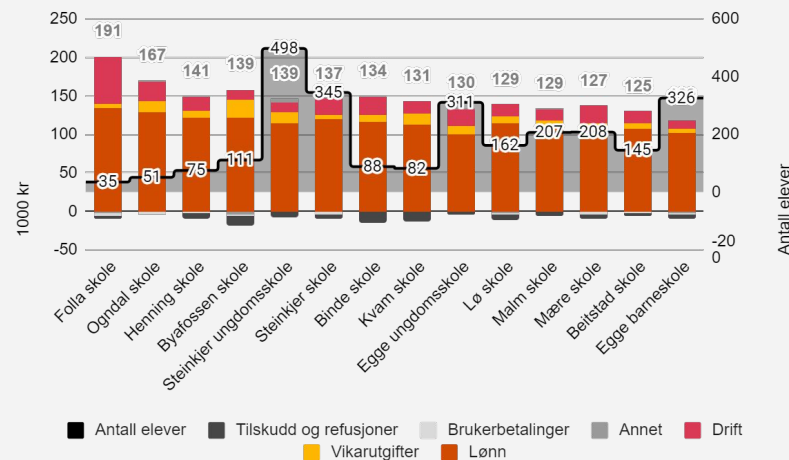
Steinkjer er blant sammenligningskommunene med flest skoler og det laveste antallet barn i gjennomsnitt per skole. Dette kommer av at Steinkjer har flere små skoler med få barn enn sammenligningskommunene. Spesielt ved de små skolene har kommunen utfordringer med å hente tilstrekkelig kompetanse og etterfylle sykemeldinger og annet frafall gjennom året.

Netto driftsutgifter til skole (2021-2023)



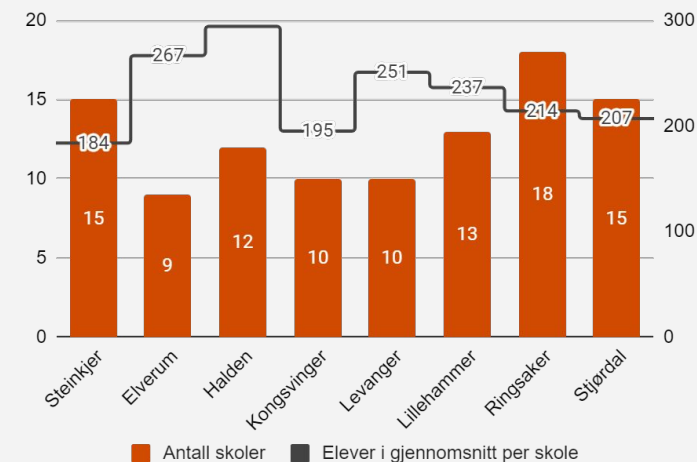
Kilde: Steinkjer kommune

Netto driftsutgifter per elev (i 1000 kr.), og antall elever per skole (2023)



Kilde: Steinkjer kommune

Antall skoler og gj.snitt antall elever per skole (2023)

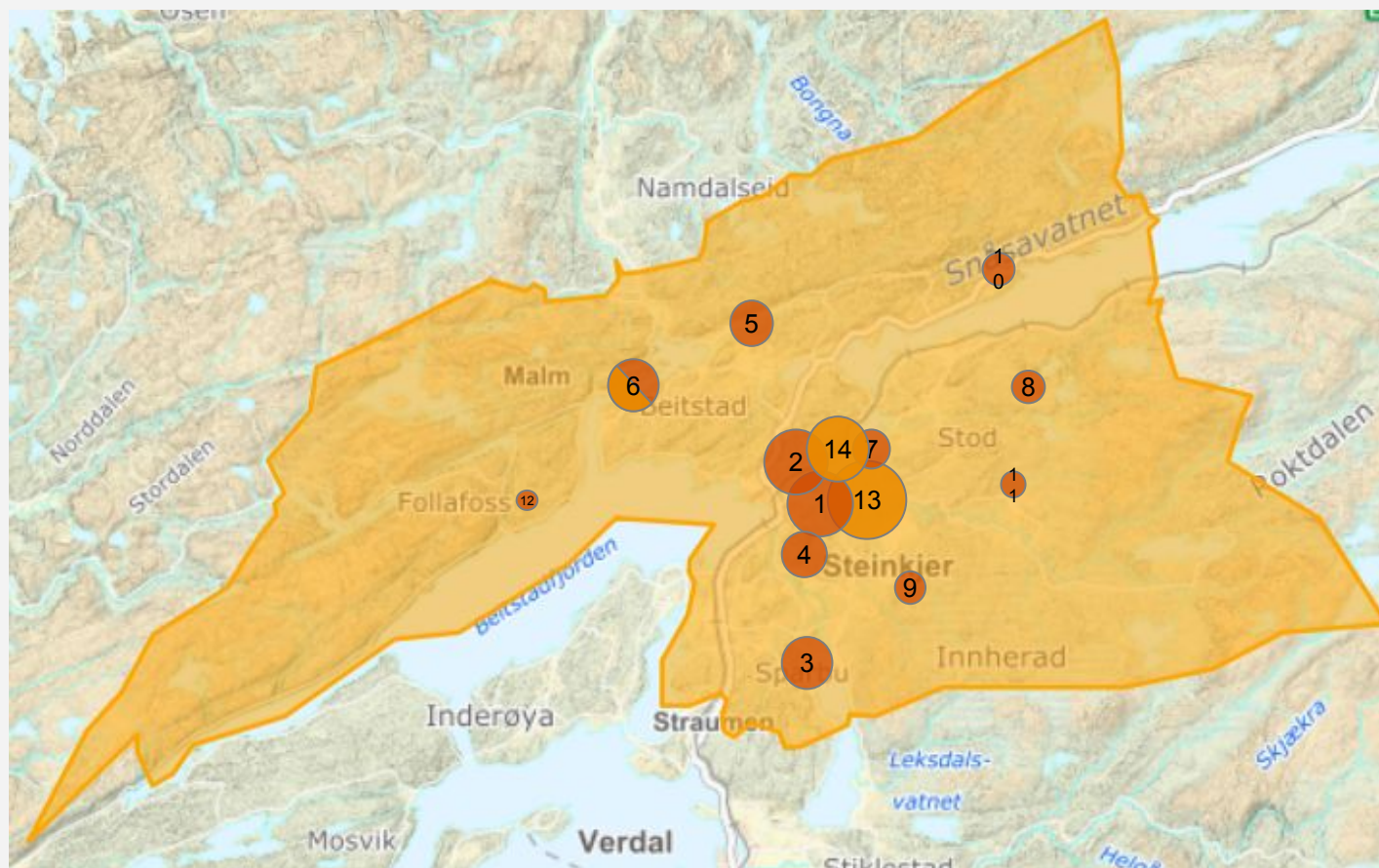


Kilde: Steinkjer kommune

Dagens skolestruktur i Steinkjer kommune bør vurderes i en helhetlig, forutsigbar prosess

Ut fra ressursituasjonen og forventet befolkningsutvikling bør kommunen gjøre en helhetlig vurdering av skolestrukturen. Det har ikke vært rom for å gjøre nærmere vurderinger av hvilke strukturelle grep som bør gjøres innenfor rammene av det arbeidet som er gjort i utredningen så langt. Vurderinger av skolestruktur er komplekst og sammensatt, og mange andre hensyn enn de økonomiske og geografiske må tas, herunder hensyn til kvalitet i thenesten, fagmiljø og rekruttering, samfunnsutvikling med levende lokalsamfunn og tilrettelegging for viktige arbeidsplasser osv. Vi har heller ikke gjort selvstendige analyser som kan indikere for eksempel

hvor mange skoler man bør ha mål om å redusere. I skolebruksplanene fra 2021* opereres med ulike strukturmodeller med økonomisk innsparingspotensial estimert til fra 18,9 til 26,9 mill kr for barnetrinnet og opptil 6.8 mill kr for ungdomstrinnet. De intervjuene vi har gjennomført viser at det er kritisk at videre arbeid med strukturendring skjer på en helhetlig måte, med god involvering, mest mulig forutsigbarhet for involverte og med et fullstendig og tillitsskapende datagrunnlag. En etablert hypotese i kommuneadministrasjonen er at tre av de mindre skolene kan legges ned og elever overføres til skoler med ledig kapasitet. Vi har ikke gjort vurderinger av dette tiltaket.



Nr. på kartet	Skole	Antall elever
1	Steinkjer skole	345
2	Egge barneskole	326
3	Mære skole	208
4	Lø skole	162
5	Beitstad skole	145
6	Malm skole	207
7	Byafossen skole	111
8	Binde skole	88
9	Henning skole	75
10	Kvam skole	82
11	Ogndal skole	51
12	Folla skole	35
13	Steinkjer u.skole	498
14	Egge u.skole	311

-  Størrelsen på bobla indikerer antall barn
-  Oransje boble for ungdomsskole
-  Rød boble for barneskole

Barnehage:

Hvilke faktorer påvirker driftsutgiftene?

Steinkjer kommune bruker mest penger per barnehagebarn, men kun marginalt mer enn kommunene vi sammenligner med.

Det teoretiske innsparingspotensialet sammenlignet med andre kommuner ligger rundt 5-15 mill. kr. i året.

For å undersøke hvor dette potensialet ligger, har vi undersøkt tre ulike forhold nærmere: størrelse og innretning, forskjeller mellom barnehagene og barnehagedekning.

1

Størrelse og innretning på barnehagene

Lønn utgjør størsteparten av utgiftene til barnehage, og lønnsutgifter vil derfor kunne forklare ulikheter i utgifter per barn. I Steinkjer ser det ut til å være en sammenheng mellom størrelse på barnehagene og lønnsutgiftene: de minste barnehagene har også de høyeste lønnsutgiftene per barn.

2

Forskjeller mellom barnehagene

Utgiftsforskjeller mellom barnehagene, som følge av ulike rammevilkår for drift, kan være en forklaring på høyere generelt utgiftsnivå. Dette gjelder eksempelvis ved Steinkjersannan, som har høyest driftsutgifter av barnehagene grunnet delvis gammel bygningsmasse med store driftsulempere.

3

Barnehagedekning

For kommunene vil høy barnehagedekning også medføre større utgifter til barnehagedrift. Steinkjer kommune har høy barnehagedekning, men dette skiller seg ikke fra de øvrige kommunene.

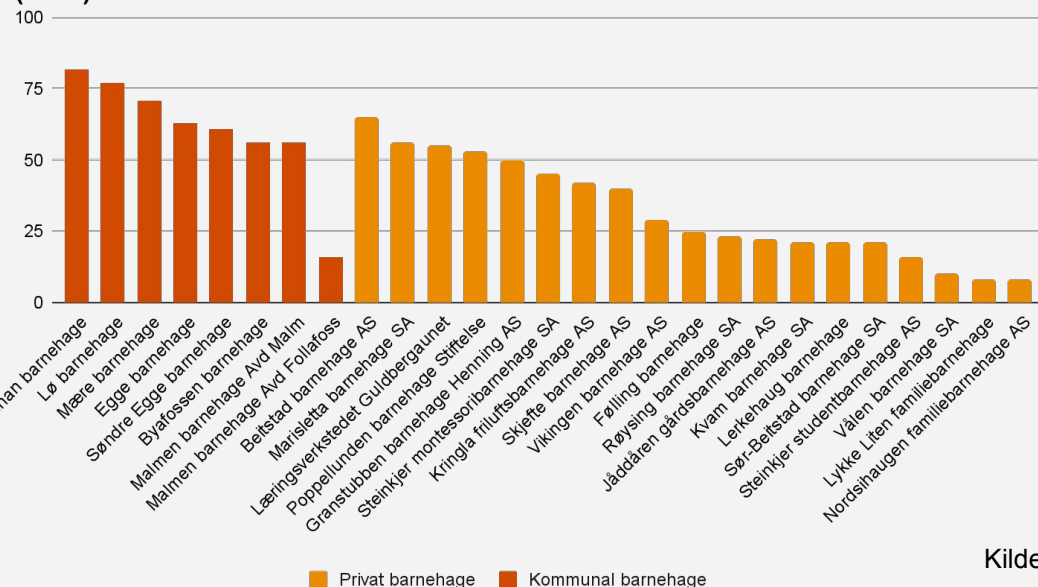
Store kommunale barnehager bidrar til å begrense tilskuddene til private barnehager

Dagens barnehagestruktur er resultat av nedleggelse av flere små barnehager og bygging av nye, større over en periode på ca 10 år.

Steinkjer kommune har (med unntak av Malmen barnehage avdeling Follafoss) nokså store og ressurseffektive barnehager, spesielt sammenlignet med de private barnehagene. Tilskuddsutgifter til private barnehager baseres på Steinkjer kommunes utgifter til de kommunale barnehagene. Driftseffektive kommunale barnehager bidrar derfor til å holde tilskuddsnivået nede.

Det bør være mulig å hente ytterligere besparelser ved de kommunale barnehagene ved å flytte avdeling Follafoss til Malm, men vi har ikke grunnlag for å vurdere om dette er et tiltak som bør anbefales sett opp mot andre forhold som reisevei, hensyn til lokalmiljø og arbeidsplasser osv.

Antall barn per barnehage, for henholdsvis kommunale og private barnehager (2023)



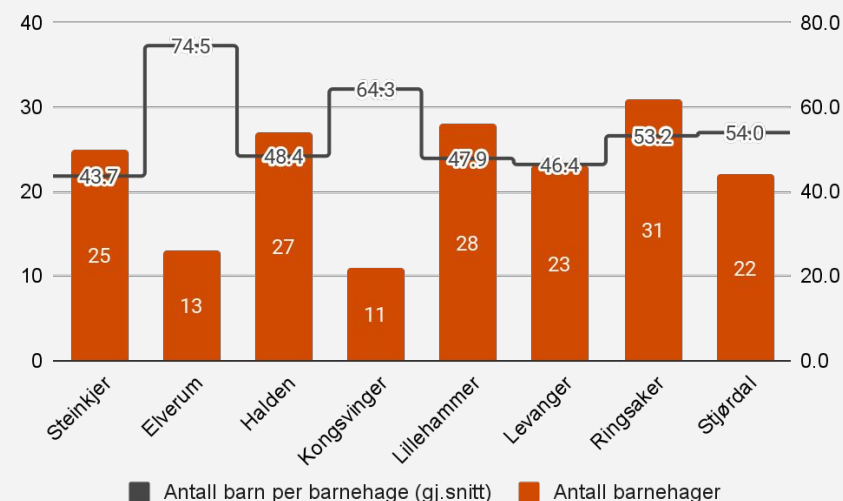
Kilde: udir.no

Ved Steinkjersannan barnehage er bygningsmassen gammel, og ressurskrevende å vedlikeholde. Denne barnehagen har også en utforming som gjør det vanskeligere å bemanne effektivt. Dette trekker opp utgiftene her.

Når man inkluderer de private barnehagene har Steinkjer både et nokså høyt antall barnehager i kommunen og lavest gjennomsnittlig antall barn per barnehage. Dette skyldes i stor grad mange små private barnehager.

Ser vi kun på de kommunale barnehagene, har Steinkjer kommune i gjennomsnitt flere barn per barnehage enn kommunene vi sammenligner med.

Antall barnehager og barn per barnehage totalt (2023)



Kilde: udir.no

De små barnehagene har høyere utgifter per barn enn de største

Lavere lønnsutgifter per barn i større barnehager

- Med unntak av Lø barnehage er det en sammenheng mellom størrelsen på barnehagene og lønnsutgiftene per barn. De minste barnehagene (Malmen og Byafossen) har de høyeste lønnsutgiftene, mens de større barnehagene ligger mellom 7 000 og 29 000 kroner lavere enn disse per barn.

Høyere vikar- og driftsutgifter forklarer de høye totalutgiftene for Steinkjersannan

- Steinkjersannan har blant de høyeste drifts- og vikarutgiftene blant alle barnehagene. Høye driftsutgifter skyldes delvis gammel bygningsmasse med store driftsulemper, mens vikarutgiftene skyldes et høyt sykefravær.

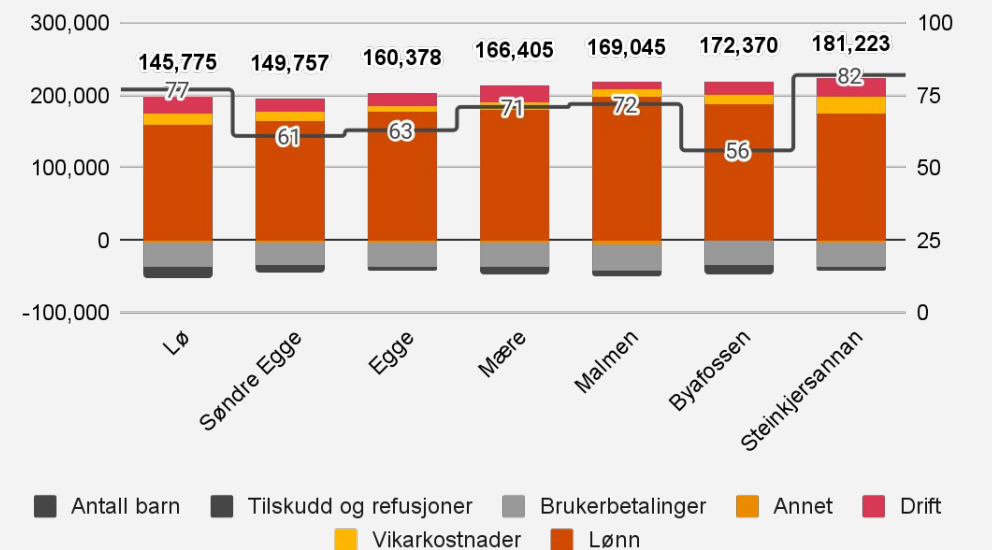
Noe lavere stordriftsfordeler ved barnehagedrift sammenlignet med skoledrift, men tydelige fordeler med flere større barnehager

- Forskjellene i utgiftsnivå per barn i barnehagene er en del lavere enn for skolene. Dette skyldes blant annet at bemanningsnormen for barnehager er svært førende for driften av barnehagene, der kravet til antall ansatte per barn gjør det vanskelig å skape stordriftsfordeler på nivå med eksempelvis skolene.
- Det er likevel en tydelig sammenheng mellom flere større barnehager og mer ressurseffektiv drift. Med unntak av Steinkjersannan er det de minste barnehagene (Malmen og Byafossen) som har den høyeste utgiften per barn.

Utredning av muligheter for sambruk kan vurderes

- Særlig Steinkjersannan barnehage har gammel og lite hensiktsmessig bygningsmasse for barnehagedrift. En utredning av muligheter for sambruk av mer egnede bygg kan derfor være hensiktsmessig.

Utgifter per barn og antall barn i kommunale barnehager (2023)*



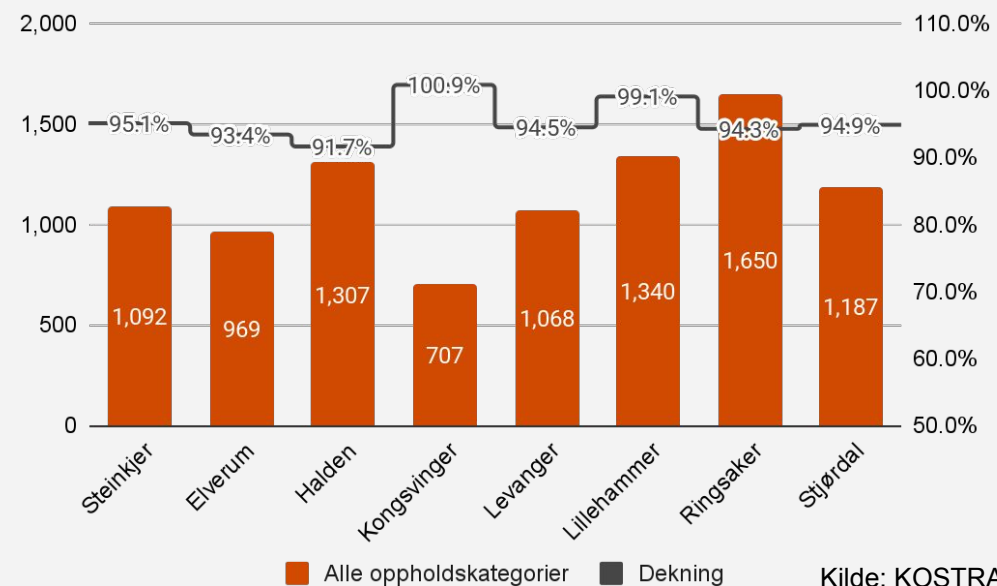
Kilde: Steinkjer kommune og udir.no

*Merk: utgiftene knyttet til styrket tilbud for førskolebarn er filtrert ut for å gjøre utgiftstallene knyttet til driften av barnehagene sammenlignbare.

Barnehagedekningen i Steinkjer kommune skiller seg ikke ut i forhold til de øvrige kommunene

Steinkjer kommune har høy barnehagedekning, og totalt har 95,1 prosent av alle barn i alderen 1-5 år i kommunen barnehageplass. Steinkjer kommune skiller seg ikke vesentlig i barnehagedekning fra de andre kommunene vi sammenligner med. Høy barnehagedekning kan derfor ikke forklare utgiftsforskjellene til barnehagedrift mellom Steinkjer kommune og de øvrige kommunene.

Antall barn i barnehage, totalt og som andel av alle barn i alderen 1-5 år (2023)



Barnevern:

Hvilke faktorer påvirker driftsutgiftene?

Steinkjer kommune har vesentlig høyere utgifter til barnevern, med et utgiftsnivå på 1000-1500 kr mer per innbygger enn sammenlignbare kommuner.

Det teoretiske innsparingspotensialet i barnevernstjenesten ligger på mellom 25 og 40 mill. kr i året, sammenlignet med andre kommuner.

For å undersøke hvor innsparings- potensialet ligger, har vi undersøkt to forhold nærmere: antall barn tatt ut av hjemmet og utgifter per barn som får oppfølging.

1

Antall barn som er tatt ut av hjemmet

Oppfølging av barn på fosterhjem eller barnevernsinstitusjon koster mer for kommunen enn oppfølgingstiltak med familien i hjemmet. Denne effekten er blitt forsterket med barnevernreformen i 2022. Steinkjer har høyest andel barn plassert av barnevernet av alle kommunene vi sammenligner med, samtidig som det kun var to kommuner med lavere andel barn med hjelpetiltak fra barnevernet enn Steinkjer i 2023.

2

Utgifter per barn som får oppfølging er høye

Utgifter per barn, for barn som er og ikke er plassert av barnevernet vil påvirke de samlede utgiftene i barnevernet. I tillegg til å plassere mange barn sammenliknet med de andre kommunene hadde Steinkjer også nest høyest utgifter per plasserte barn i 2023, og høyere utgifter per barn med hjelpetiltak enn alle kommunene vi sammenligner med (med unntak av Kongsvinger).

En vesentlig utgiftsvekst de siste årene fører til at Steinkjer kommune har høyest utgifter til barnevern av kommunene vi sammenligner med

Steinkjer kommune har særlig høye utgifter til oppfølging av barn som er plassert av barnevernet.

- 63 mill kr i 2023, 14 mill kr mer enn Levanger kommune som har høyest utgifter på dette området
- Utgiftene på dette området har økt med 70 prosent i Steinkjer kommune siden 2021. Det meste av veksten skyldes økte utgifter til kjøp av statlige og kommunale plasser. Disse utgiftene har økt fra 15,2 til 37,8 mill kr fra 2021 til 2023

Øvrige utgifter i barnevernet har også økt de siste tre årene

- Utgifter til barnevernstjenesten har økt med 40 prosent fra 2021 til 2023
- Utgifter til barneverntiltak for barn som ikke er plassert er doblet siden 2021

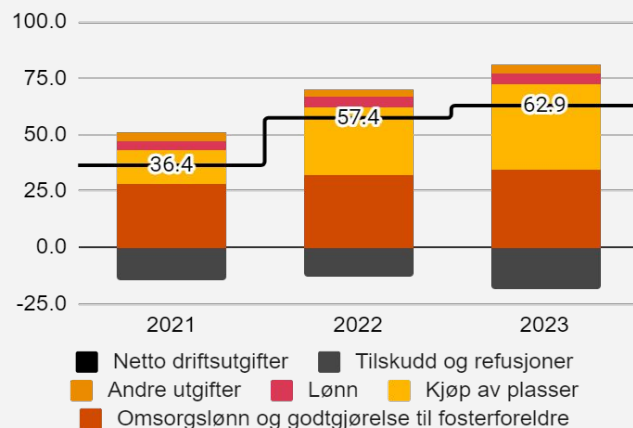
Utgiftsveksten for disse to tjenestene gir mindre utslag på totalutgiftene i barnevernet, siden tiltak for plasserte barn samlet utgjør om lag 60 prosent av barnevernets samlede utgifter

Innføringen av barnevernreformen i 2022 har økt Steinkjer kommunes utgifter til plasserte barn

Barnevernreformen førte til at kommunene fikk fullt økonomisk ansvar for ordinære fosterhjem, og økte egenandeler til spesialisert fosterhjem, institusjon og akutttiltak. Dette forklarer i stor grad inntektsreduksjonen fra 2021 til 2022, som har gitt en økning i netto driftsutgifter til barneverntjenester.

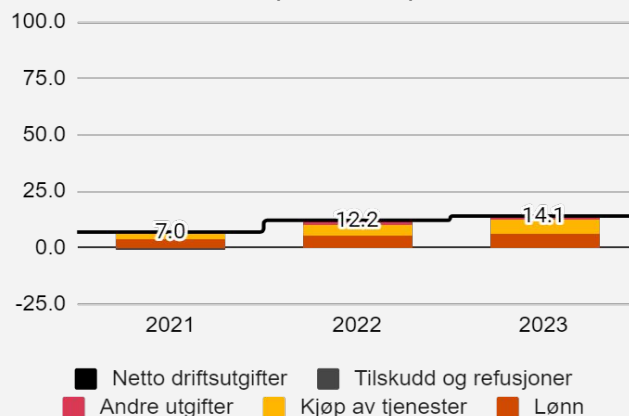
Steinkjer kommune har høyere andel plasserte barn enn kommunene vi sammenligner med. Økt økonomisk ansvar for plasserte barn i barnevernreformen vil derfor føre til en større utgiftsvekst for Steinkjer kommune, enn de øvrige kommunene vi sammenligner med i denne undersøkelsen.

Netto driftsutgifter til barnevernstjeneste (2021-2023)*



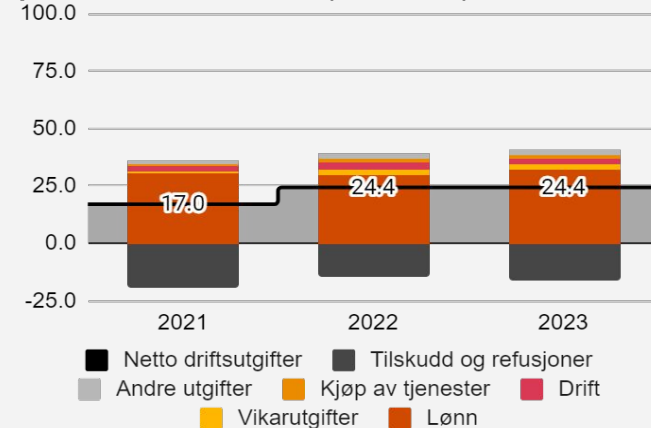
Kilde: Steinkjer kommune

Netto driftsutgifter til barnevernstiltak når barnet ikke er plassert av barnevernet (2021-2023)



Kilde: Steinkjer kommune

Netto driftsutgifter til barnevernstiltak når barnet er plassert av barnevernet (2021-2023)



Kilde: Steinkjer kommune

*Merk: Barnevernreformen medførte fra 2022 nye oppgaver for kommunene og økte rammeoverføringer fra staten, noe som påvirker utgiftene.

Steinkjer kommune har høye utgifter per barn, og mange barn som mottar oppfølging fra barnevernet

Steinkjer kommune hadde 54 barn plassert i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon i 2023. Dette utgjorde 1,1 prosent av alle barn i alderen 0-17 år i 2023. Steinkjer har høyest andel barn plassert av barnevernet av alle kommunene vi sammenligner med. Det poengteres også i intervjuene at mange av overskridelsene i oppvekst er knyttet til fosterhjemsbarn plassert i andre kommuner.

- Steinkjer kommune hadde også nest høyest utgifter per plasserte barn i 2023, om lag 1,2 mill. kr.

Kun kommunene Levanger og Kongsvinger hadde lavere andel barn med hjelpetiltak fra barnevernet enn Steinkjer kommune i 2023. Samtidig hadde Steinkjer kommune høyere utgifter per barn med hjelpetiltak enn alle kommunene vi sammenligner med, med unntak av Kongsvinger.

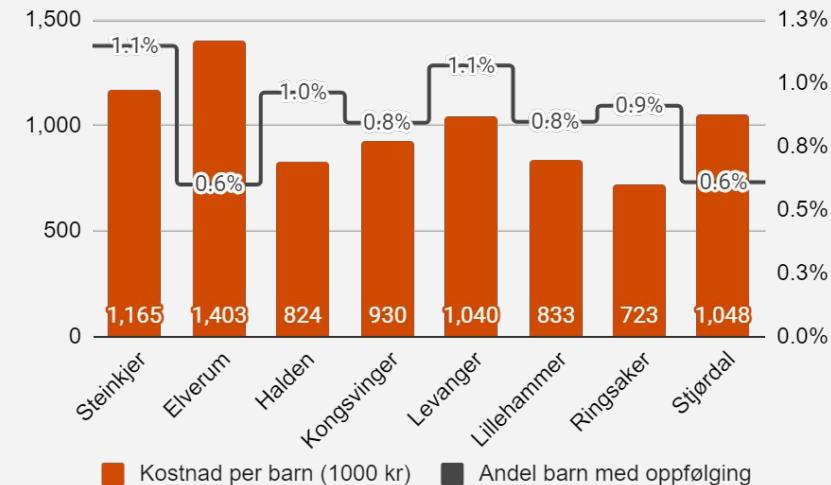
Denne analysen kan indikere at Steinkjer kommune har høyere terskel for å følge opp fra barnevernet enn flere av kommunene vi sammenligner med. Det er en risiko for at høyere terskel for tidlig innsats resulterer i mer omfattende og ressurskrevende hjelpetiltak, og større sannsynlighet for omsorgsovertakelse i neste omgang. Dette er foreløpig kun en hypotese. Kommunen har de senere år iverksatt to tiltak som de håper skal bidra til å redusere behov for plasseringer på sikt:

- Satsing på familieteam, der barnevernet bidrar med andre ressurser i tverrfaglige, forebyggende innsatsteam for å hindre negativ utvikling
- Bygging av Svedjan bo- og habiliteringssenter, et botiltak i samarbeid mellom barnevern og helse, blant annet med mål om å forebygge plasseringssaker

Kommunen peker på at antallet plasseringer skyldes mange tunge og sammensatte saker, og jobber internt med å få bedre forståelse for hvorfor de har flere plasseringer enn sammenlignbare kommuner. Det er ansatt egen controllerressurs i administrasjonsteamet i barneverntjenesten som skal prioritere å finne forklaringer på utviklingen. Enheten har også hatt stor utskiftning av ledere, og slik mistet noe av historikken på ledersiden. Også fra politisk nivå etterspørres bedre forklaringer på utviklingen og informasjon om hvordan jobbes med å snu den.

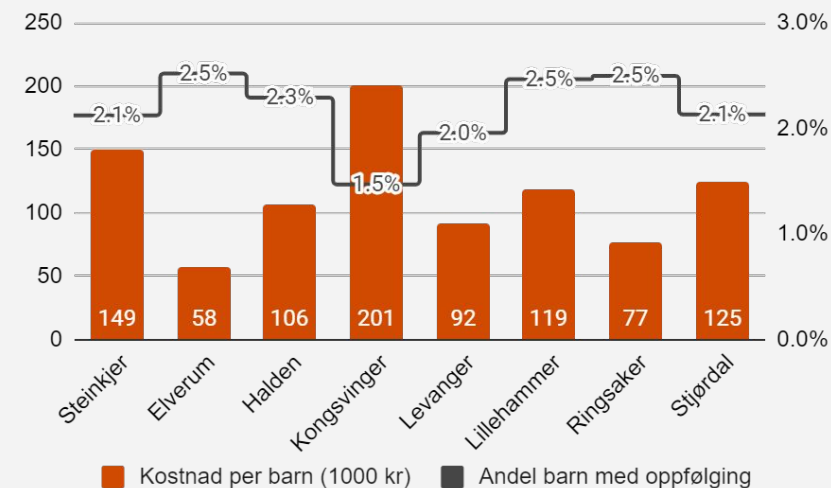
Barnevernet har de siste år prioritert arbeid med kvalitet, og har styrket utviklingen på flere kvalitetsindikatorer.

Andel barn 0-17 år med omsorgstiltak, og utgifter per barn (2023)



Kilde: KOSTRA

Andel barn med hjelpetiltak, og utgifter per barn (2023)



Kilde: KOSTRA

03

Helse og velferd



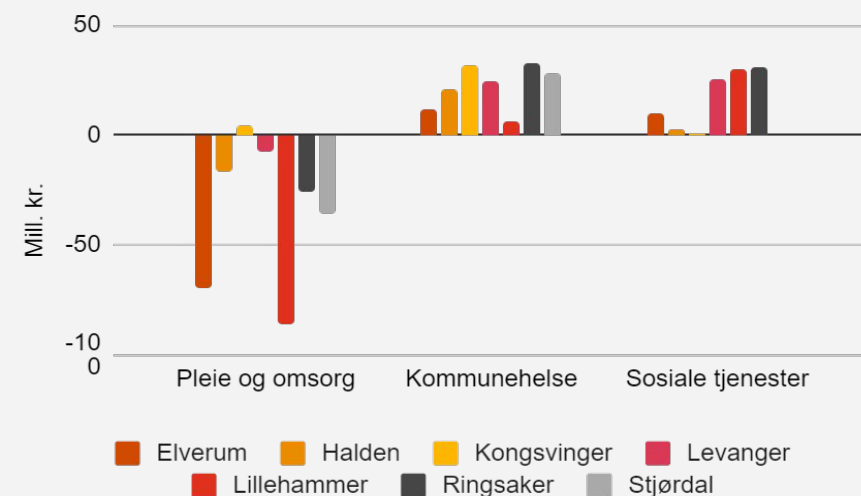
Steinkjer kommune har lave utgifter til helse- og velferdstjenester, men høye utgifter på enkelte områder

Steinkjer kommune har ikke teoretisk innsparingspotensial innen pleie- og omsorgstjenester totalt sett mot kommunene vi sammenligner med. Tvert imot har flere av kommunene vesentlig høyere utgifter til disse tjenestene enn Steinkjer. Dette indikerer at tjenestene drives effektivt. Samlet ser vi at Steinkjer kommune bruker mer penger på hjemmetjenester, og mindre på institusjonstjenester enn kommunene vi sammenligner med. Dette er resultat av et strategisk grep fra Steinkjer kommune, for å bygge bærekraftige tjenester der flere kan bo hjemme lengst mulig.

Det teoretiske innsparingspotensialet i helse- og sosialsektoren i Steinkjer kommune ligger innenfor kommunehelse og sosiale tjenester. Steinkjer kommune driver dyrest på kommunehelse av alle kommunene vi sammenligner med. Det samme gjelder også for sosiale tjenester, selv om forskjellene her er mindre.

Kommunen har høyt sykefravær, noe som også gjelder innen helse og velferd. På helse- og velferdsområdet er det gjort flere strukturendringer senere år, blant annet med innføring av et sektorledernivå og samling i større enheter. Enhetsledere i sektoren har ansvar for mange ansatte, med lederspenn opptil 80 på de største enhetene. Stort lederspenn kan redusere muligheten for nærledelse, og oppfølging ved sykefravær.

Teoretisk innsparingspotensial for helse- og velferdstjenester (2023)



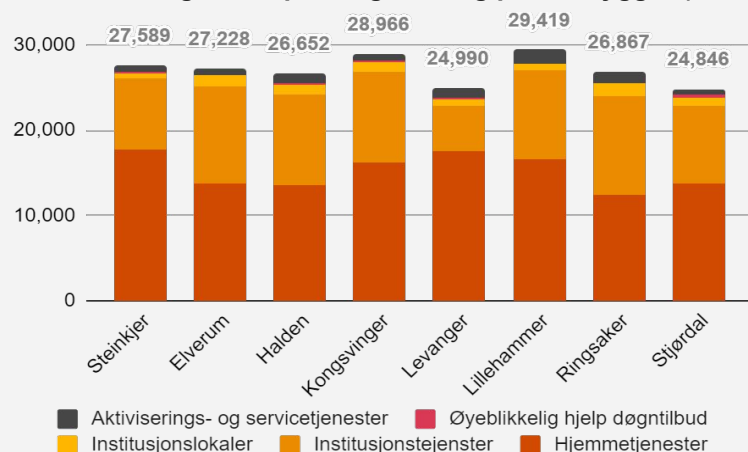
Kilde: Framsikt

Merk

Helse og velferd: Tjenestene i Steinkjer organisert under området helse- og velferdstjenester
Pleie og omsorg: KOSTRA-funksjon som omfatter sykehjem og hjemmetjenester

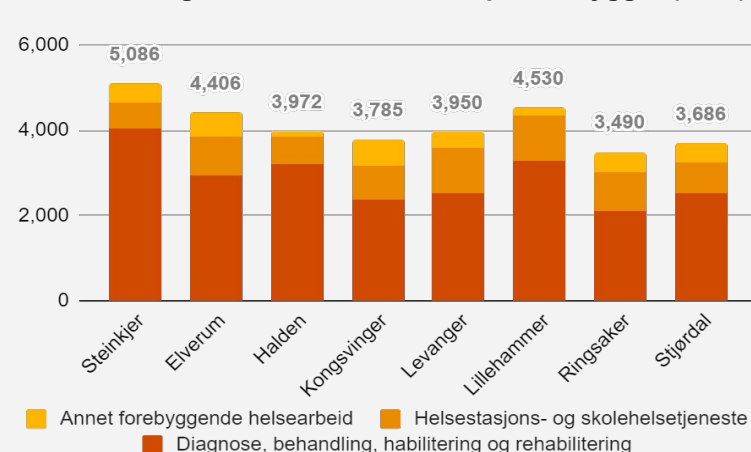
Helse og omsorg: KOSTRA-funksjon som i tillegg til pleie og omsorg omfatter kommunehelsetjenester
Kommunehelse: inkluderer i hovedsak legetjeneste, psykisk helse og rus, helsestasjons- og skolehelsetjeneste

Netto driftsutgifter til pleie og omsorg per innbygger (2023)



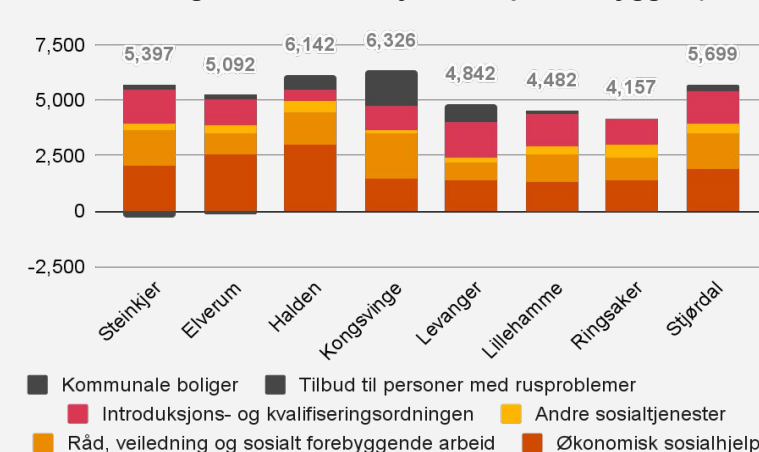
Kilde: KOSTRA

Netto driftsutgifter til kommunehelse per innbygger (2023)



Kilde: KOSTRA

Netto driftsutgifter til sosiale tjenester per innbygger (2023)



Kilde: KOSTRA

Helse- og velferdstjenester: Hvilke faktorer påvirker driftsutgiftene?

Steinkjer kommune driver særlig pleie- og omsorgstjenestene (sykehjem og hjemmetjenester) til lavere utgifter enn alle kommunene vi sammenligner med. Analysene av disse tjenestene handler derfor i stor grad om å peke på faktorer som kan forklare hvorfor tjenestene drives ressurseffektivt. Det viktig å forstå disse sammenhengene, og videreføre og eventuelt forsterke disse for å sikre ressurseffektive tjenester i årene som kommer.

Innen kommunehelse (legetjenester, helsestasjon, skolehelsetjeneste, psykisk helse og rus) og sosiale tjenester har Steinkjer derimot innsparingspotensiale sammenliknet med de andre kommunene. I analysene av disse tjenestene er fokuset på å forklare årsaken til at Steinkjer har høye utgifter knyttet til kommunehelse, da det er her innsparingspotensialet er størst.

1

Effektiv innretning av institusjonstjenester

Innen pleie og omsorg er institusjonsplasser de tjenestene som koster mest å drive per tjenestemottaker. Steinkjer har valgt å ha et en nokså lav dekningsgrad på institusjonstjenester, og har i dag totalt sett lave driftskostnader til institusjon sammenlignet med de øvrige kommunene. I tillegg drifter kommunen hver enkelt institusjonsplass effektivt sammenliknet de øvrige kommunene.

2

Fordeling av brukere på ulike omsorgsnivåer

For å kunne ivareta alle de eldre i kommunen med en lavere dekningsgrad enn de fleste andre kommunene har Steinkjer økt ressursbruken i hjemmetjenestene. I Steinkjer får eldre hjelp på et tidlig tidspunkt, og et høyere antall eldre over 80 får hjemmetjenester sammenliknet med øvrige kommuner. Tidlig innsats blant de yngre eldre, kombinert med kapasitet til å ivareta de eldste eldre med stort omsorgsbehov utenfor sykehjem, ser ut til å være avgjørende for at Steinkjer kommune klarer å begrense ressursbruken i pleie- og omsorgstjenestene.

Innen helse og velferd skiller Steinkjer seg fra de øvrige kommunene med en høy andel eldre, lave utgifter knyttet til institusjon, og høy ressursbruk innen hjemmetjenestene

Steinkjer kommune har omtrent like høye netto driftsutgifter per innbygger som gjennomsnittet av kommunene. Steinkjer kommune har imidlertid høyere andel eldre over 80 år, og dermed også et høyere ressursbruksbehov, enn kommunene vi sammenligner med. Steinkjer kommune driver helse- og omsorgstjenestene effektivt fordi kommunen bruker like mye ressurser til å levere tjenester til en befolkning med høyere oppfølgingsbehov enn kommunene vi sammenligner med. Noe av årsaken til at Steinkjer kommune ikke har et teoretisk innsparingspotensial innen pleie og omsorg sammenlignet med de andre kommunene ligger her. Steinkjer har flere eldre å ivareta relativt til antall innbyggere og ivaretar disse såpass effektivt at dersom Steinkjer skulle levert disse tjenestene med tilsvarende ressursbruk som en av de andre kommunene, ville driftskostnadene blitt høyere.

- Om lag 6 prosent av alle innbyggere i Steinkjer kommune var over 80 år i 2023. Dette er ett prosentpoeng høyere enn i kommunene vi sammenligner med.

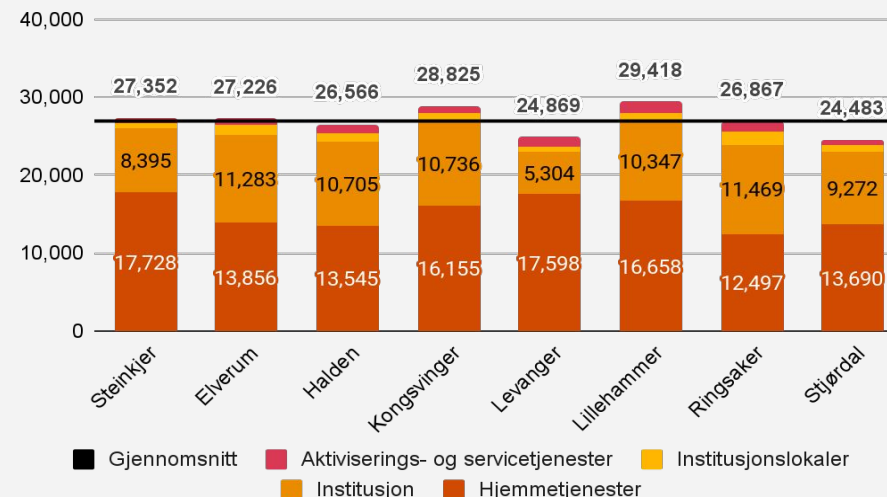
De siste årene har Steinkjer tatt et bevisst valg om å omstrukturere og sentralisere helse- og velferdstjenestene for å være bedre rustet til å håndtere en økning i antall brukere og øke rekrutteringsmuligheter til tjenestene. Dette innebærer at kommunen har lagt ned flere omsorgsboliger i distriktene, og økt tilgjengelige ressurser innen hjemmetjenesten. Dette skiftet vises tydelig i oversikten over driftsutgifter, og skiller Steinkjer fra måten de andre kommunene driver sine tjenester på.

- Steinkjer er blant kommunene med lavest utgifter knyttet til institusjon og høyest utgifter knyttet til hjemmetjenester
- Utgiftsfordelingen i Steinkjer indikerer at kommunen ved å bruke flere ressurser på hjemmetjenester behandler flere brukere på et lavere nivå i omsorgstrappen, slik at behovet for institusjonstjenester blir lavere

Selv om Steinkjer kommune driver helse- og velferdstjenestene sine effektivt sammenlignet med de øvrige kommunene, er det i intervjuene også trukket frem utfordringer knyttet til driften.

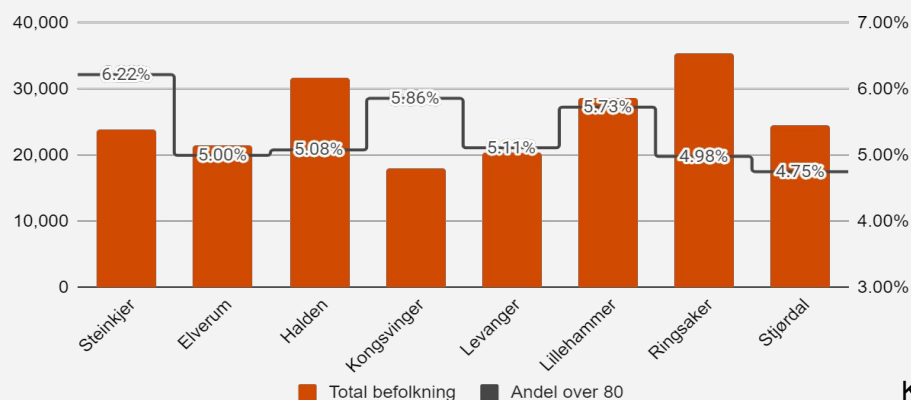
- Rask nedleggelse av HDO-plasser og mangel på sykehjemsplasser i kommunen har eksempelvis ført til økte utgifter knyttet til overliggerdøgn (utskrivningsklare pasienter)
- Kommunen opplever, som mange andre kommuner, store utfordringer med rekruttering, spesielt til tjenester i ytterkantene av kommunen

Netto driftskostnader til helse og omsorg per innbygger (2023)



Kilde: KOSTRA

Andel eldre av total befolkning (2023)



Kilde: SSB

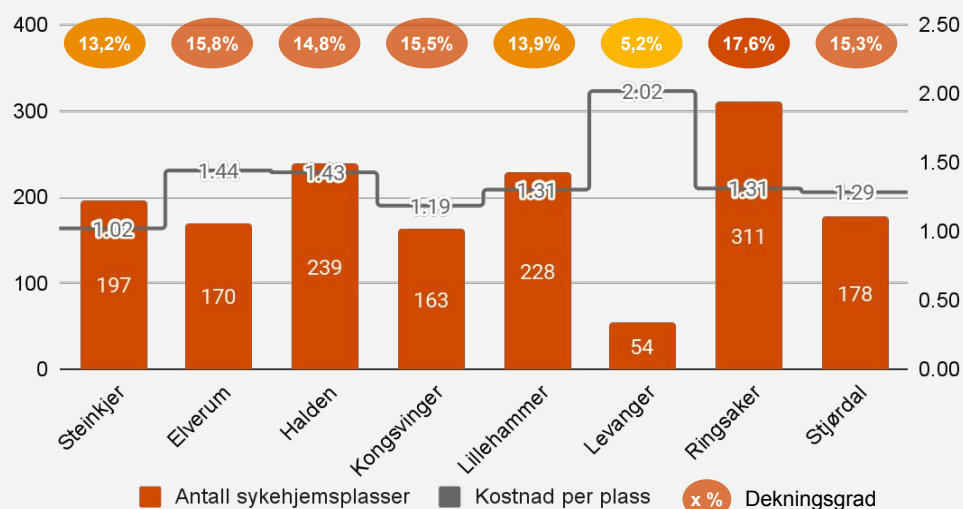
Lave utgifter per institusjonsplass og høyere ressursbruk til tidsavgrensede opphold er med på å forklare lav ressursbruk innenfor institusjonstjenestene

- Steinkjer kommune har de laveste utgiftene per institusjonsplass av kommunene vi sammenligner med, og driver tilsynelatende institusjonstjenestene sine effektivt
- Antall institusjonsplasser i forhold til antall innbyggere over 80 år i kommunen, altså dekningsgraden, ligger i det nedre sjiktet sammenlignet med andre kommuner
- I intervjuer har det blitt påpekt at dekningsgraden er for lav i dag, og at det er behov for flere sykehjemsplasser (spesielt skjermede plasser)

- Steinkjer har høyere andel tidsavgrensede opphold og avlastningsopphold enn de andre kommunene. Det er sannsynlig at høy bruk av slike plasser legger til rette for at flere eldre kan bo hjemme lengre
- Steinkjer ser ut til å i større grad enn de andre kommunene ha klart å flytte deler av ressursbruken over til utredning, behandling, rehabilitering og avlastning, hvilket øker forutsetningene kommunen har for å hjelpe flere brukere før de havner på langtidsopphold i institusjon

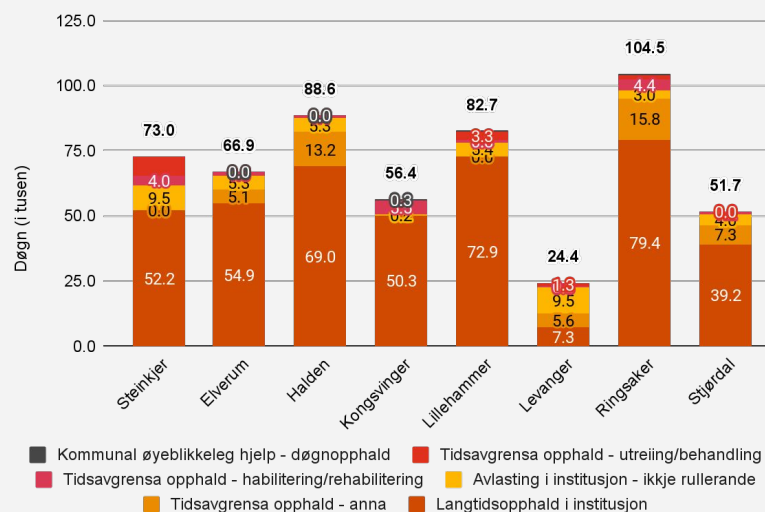
- Internt i Steinkjer kommune er det i dag totalt tre sykehjem som alle driver effektivt relativt til sammenligningskommunene, med utgifter per plass på mellom ca. 700 000 kr og 1.033.000 kr
- Utgifter knyttet til Steinkjer rehabilitering er vesentlig høyere, men dette skyldes blant annet at en rekke tjenester som ikke involverer innleggelse er inkludert i Steinkjer rehabilitering, og at rehabilitering generelt sett er kostbare tjenester

Kostnad per institusjonsplass (sykehjem) i 2023



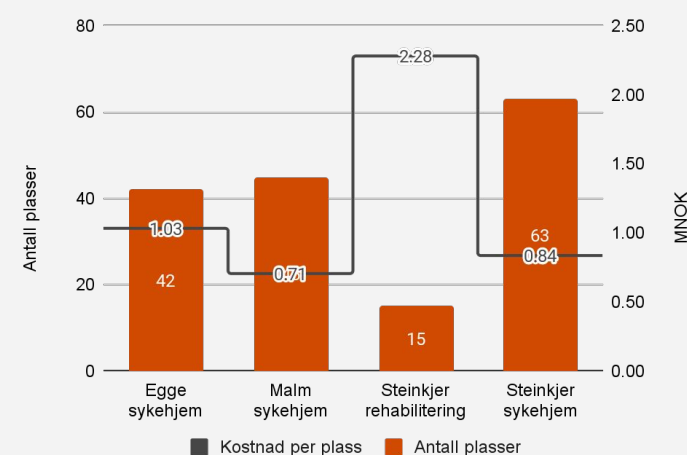
Kilde: KOSTRA

Døgn til omsorgstjenester i løpet av året



Kilde: KOSTRA

Antall institusjonsplasser og kostnad per plass (2023)



Kilde: Steinkjer kommune

Steinkjer ivaretar flere eldre brukere i hjemmetjenesten enn de andre kommunene

Steinkjer kommune har som et ledd i omstillingen i helse- og velferdstjenestene flyttet ressurser fra institusjonstjenestene over i hjemmetjenestene, slik at flere mottakere av helse- og velferdstjenester kan ivaretas av hjemmetjenesten.

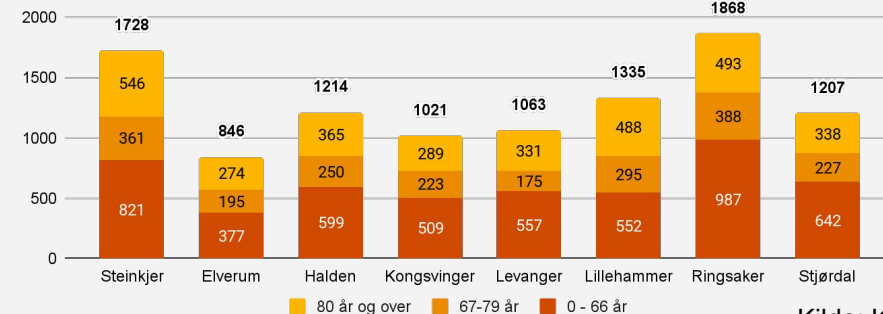
- Heldøgns omsorgsboliger i distriktene er avviklet da det var vanskelig å rekruttere nok folk og drive disse enhetene på en faglig forsvarlig måte. Brukerne av disse boligene bor i dag i private boliger.
- Det er frigjort ressurser til ambulerende hjemmetjenester i distriktene
- Det jobbes for tiden med avviklingen av Kvam bosenter

Endringen i ressursbruk gjenspeiles i antall tildelte timer og brukere i hjemmetjenesten, hvor Steinkjer er blant kommunene som tildeler klart flest timer og har flest brukere

- Om lag 10 prosent av innbyggerne i Steinkjer kommune mellom 67 og 79 år mottok en eller flere hjemmetjenester i 2023. Dette er mellom 2 og 3 prosentpoeng høyere enn i kommunene vi sammenligner med.
 - Steinkjer tildeler imidlertid færre timer per tjenestemottaker
 - Tidlig innsats mot flere eldre i hjemmetjenesten *kan* ha en forebyggende effekt hvis innsatsen brukes på å fange opp funksjonsfall tidlig, og lære opp tjenestemottakere i aktiviteter de kan håndtere selv
- Også blant aldersgruppen 80+ har Steinkjer kommune høyere andel mottakere av hjemmetjenester enn kommunene vi sammenligner med. Mer enn hver tredje innbygger i Steinkjer kommune over 80 år mottok hjemmetjenester i 2023. Dette er mellom 5 og 10 prosentpoeng høyere enn kommunene vi sammenligner med
 - Høy andel hjemmetjenestemottakere bidrar til å forhindre og utsette sykehjemsinleggelse
 - Hjemmetjenester inkluderer også tjenester i kommunale boformer, som omsorgsboliger med og uten bemanning

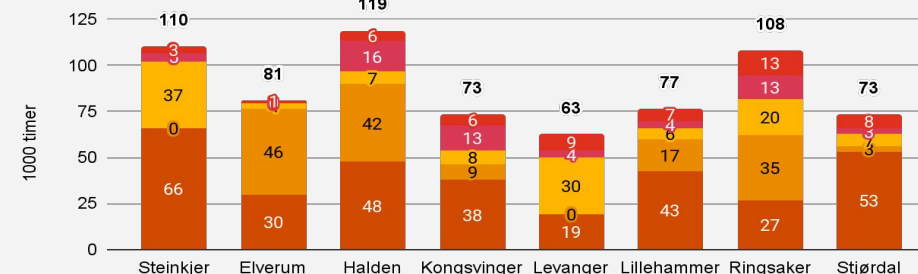
Tidlig innsats blant de yngre eldre, kombinert med kapasitet til å ivareta de eldste eldre med stort omsorgsbehov utenfor sykehjem ser ut til å være avgjørende for at Steinkjer kommune klarer å begrense ressursbruken i helse- og velferdstjenestene

Antall unike mottakere av hjemmetjenester (2023)



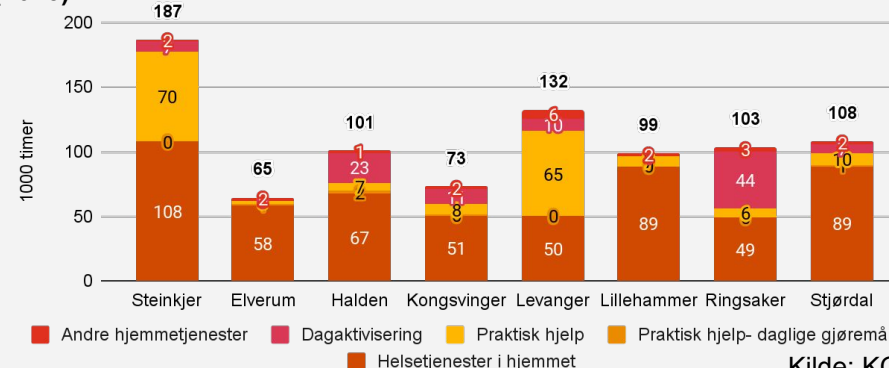
Kilde: KOSTRA

Tildelte timer hjemmetjenester (i 1000 timer) for aldersgruppen 67-79 år (2023)



Kilde: KOSTRA

Tildelte timer hjemmetjenester (i 1000 timer) for aldersgruppen 67-79 år (2023)



Kilde: KOSTRA

Steinkjer kommune har mange overliggerdøgn på sykehus for ferdigbehandlede pasienter

Steinkjer kommune har nær dobbelt så mange overliggerdøgn for utskrivningsklare pasienter som kommunene vi sammenligner med. Totalt har kommunen hatt om lag 650 overliggerdøgn i året i perioden 2020-2022, som er det siste året vi har statistikk for. Overliggerdøgn er negativt både for kommunen, for pasienten og samfunnsøkonomisk.

- Steinkjer kommune betaler bøter til helseforetaket per overliggerdøgn
- Pasienten kommer senere i gang med behandling
- Pasienten tar opp kapasitet i spesialisthelsetjenesten

Kun et fåtall av de pasientene som skrives ut til Steinkjer kommune blir tatt imot samme dag.

- Nær 90 prosent av alle utskrivningsklare pasienter har overliggerdøgn
- Andel pasienter med overliggerdøgn har ligget rundt 85 prosent de siste fem årene

Det er flere forhold som må være på plass for å unngå overliggerdøgn

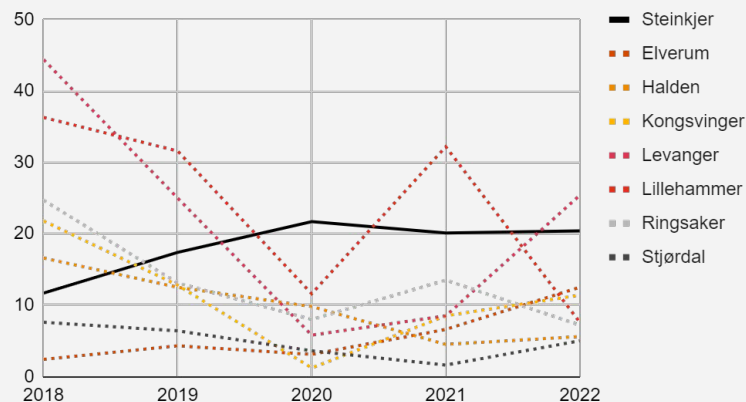
- Tilstrekkelig kapasitet og rotasjon på korttidsplasser
- Gode samarbeidsrutiner med helseforetaket
- Rutiner for planlegging av mottak av utskrivningsklare pasienter

De øvrige kommunene i sammenligningen som sogner til Helse Nord-Trøndelag har også høy andel overliggere.

Utskrivningsklare pasienter utgjør en årlig kostnad på om lag 3,5 mill. kr. i året for Steinkjer kommune

- Kommunen betaler dagbøter til helseforetaket per overliggerdøgn
- Dagbøtene de siste tre årene tilsvarer kostnaden ved å drive 3 korttidsplasser på sykehjem

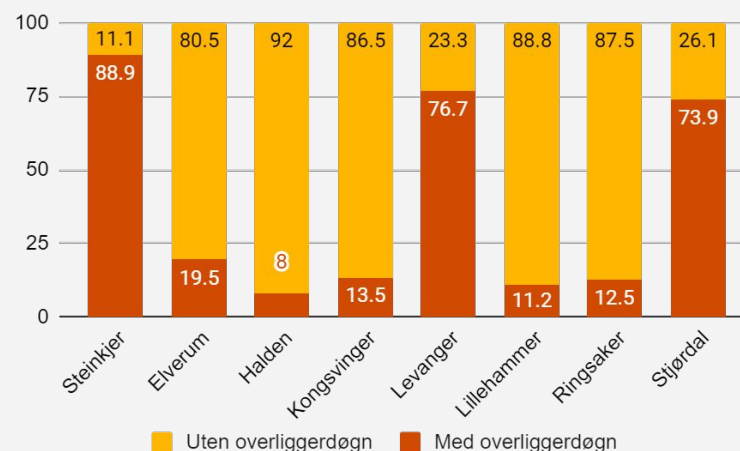
Antall overliggerdøgn per 1000 innbygger (2018-2022)



Antall overliggerdøgn per 1000 innbygger

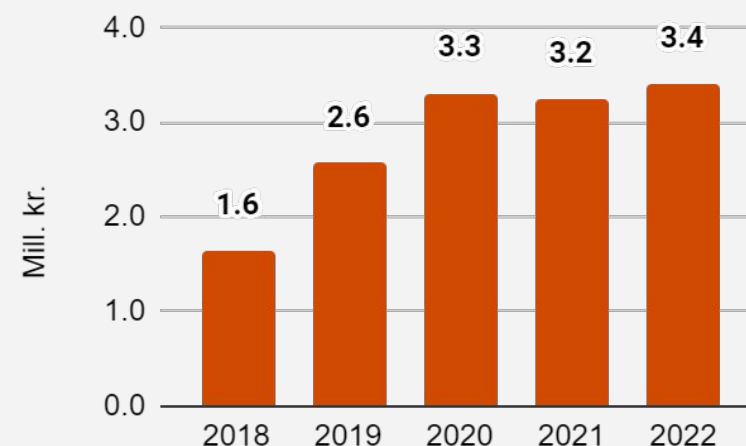
Kilde: Helsedirektoratet

Andel utskrivningsklare pasienter med overliggedøgn (2022)



Kilde: Helsedirektoratet

Andel utskrivningsklare pasienter med overliggedøgn (2022)



Kilde: Helsedirektoratet

Kommunehelsetjenester

Hvilke faktorer påvirker driftsutgiftene?

Steinkjer kommune har høye utgifter til kommunehelsetjenester, og bruker mer enn alle kommunene vi sammenligner med.

Det teoretiske innsparingspotensialet ligger mellom 20 og 30 mill. kr. for flertallet av kommunene, noe som utgjør om lag 25 prosent av utgiftene til dagens tjenester.

Legetjenester er det største tjenesteområdet i kommunehelsetjenesten, og vi har undersøkt to faktorer for å forklare dagens ressursbruk: Tilgang til fastleger og kompensierende ordninger og bruk av leger til kommunale oppgaver. Vi presiserer at det både kan og bør være innsparingspotensial på de andre områdene innenfor kommunehelse, men vi har her prioritert det største området.

1

Mangel på tilgjengelige fastleger

Tilgangen til fastleger er utfordrende i mange deler av landet, og ofte utløser mangel på fastleger kostbar vikarinnleie. Dette er også tilfelle i Steinkjer.

2

Bruk av leger til kommunale oppgaver

Omfanget av kommunale legeoppgaver, som blant annet institusjonslege og legevakt, kan binde opp fastlegenes kapasitet. Dette kan gå ut over den enkelte fastleges listelengde, og korte fastlegelister skaper behov for flere fastleger for å dekke kommunens innbyggere. Steinkjer bruker lite legeressurser til kommunale oppgaver relativt til andre kommuner (kommunen har bla. egne institusjonsleger) hvilket indikerer at det ikke er her forklaringen på de høye utgiftene relativt til sammenlikningskommunene ligger.

Steinkjer kommune bruker mye penger på vikarinnleie for å dekke inn mangel på fastleger

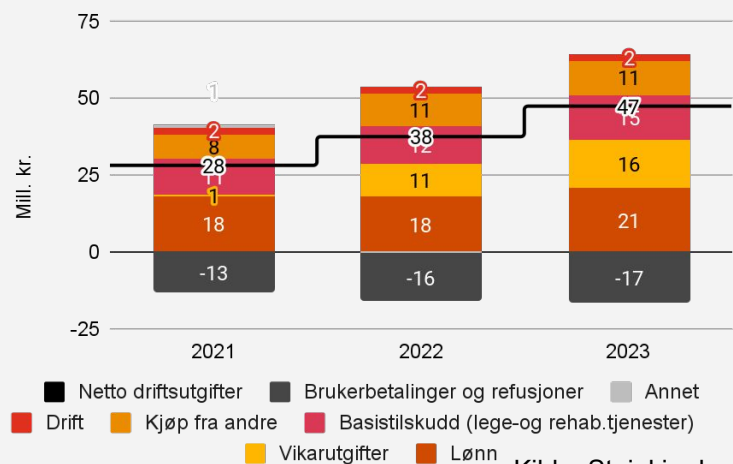
Steinkjer kommune har økt utgiftene til legetjenester med 67 prosent de siste tre årene. Utgiftsveksten skyldes særlig en økning i utgifter til vikarinnleie. Samtidig har fastlegene i Steinkjer kortere pasientlister enn kommunene vi sammenligner med. Noe av dette kan henge sammen med høy andel kommunalt ansatte fastleger. Steinkjer har innført tilskudd for å skape incentiver for at fastlegene skal jobbe som privatpraktiserende. Dette har på kort sikt gitt noe høyere utgifter til fastlegetjenester, mener ment å ha en økonomisk effekt over tid.

Vikarinnleie kan forklare hele utgiftsveksten i legetjenestene de siste tre årene

Steinkjer kommune har totalt brukt 27. mill. kr. på innleie av legevikarer de siste to årene. Noe av vikarutgiftene skyldes utgifter for å dekke en vakant fastlegehjemmel, mens kommunen også har hatt vikarutgifter for å dekke annet fravær og permisjoner blant fastlegene.

Utgiftene til vikarinnleie viser brutto vikarutgifter, og er ikke korrigert for de refusjonsinntektene vikarene generer fra HELFO og egenandeler. Samtidig er inntekter fra sykelønns- og permisjonsrefusjoner motregnet mot lønn til den som har fravær, og ikke vikaren som dekker inn fraværet.

Netto driftsutgifter til legetjenester i Steinkjer kommune (2021-2023)

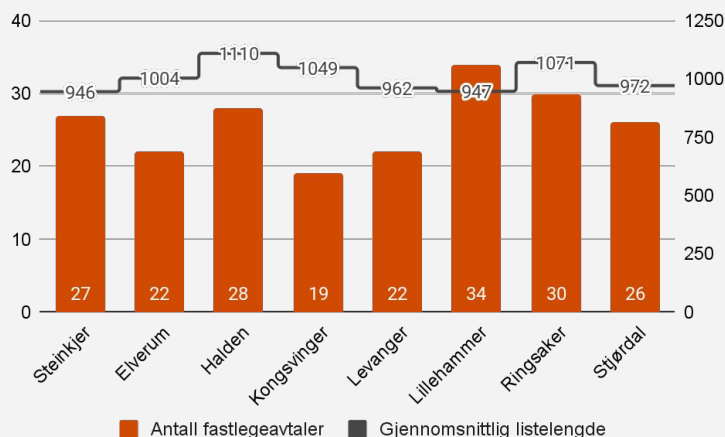


Kilde: Steinkjer kommune

Fastelegene i Steinkjer kommune har kortere pasientlister enn kommunene vi sammenligner med

I gjennomsnitt hadde hver fastlege liste med 946 pasienter. Dette er på nivå med Stjørdal, Levanger og Lillehammer, mens det er vesentlig kortere enn Halden og Ringsaker. Kortere listelengde fører til at Steinkjer kommune må ha flere fastleger for å dekke det samme innbyggertallet. Kommunen har forsøkt en rekke tiltak for å avhjelpe dette, men uten tilstrekkelig resultat. Kommunen oppgir at flere og flere leger søker om reduksjon i listelengde.

Antall fastlegelister og listelengde (2023)

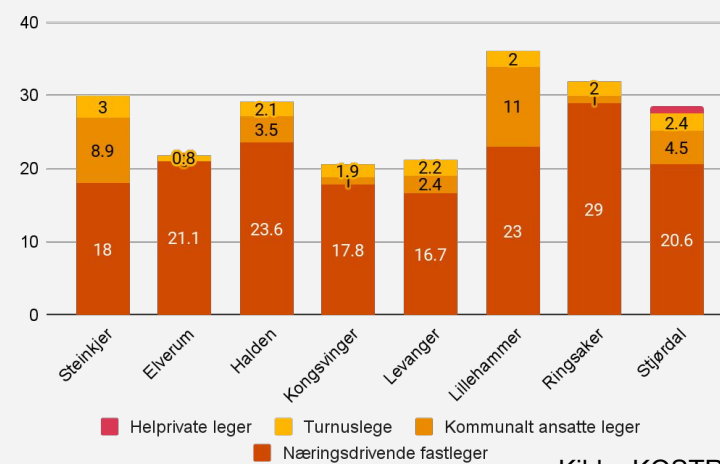


Kilde: KOSTRA

Steinkjer kommune har en stor andel kommunalt ansatte fastleger

Steinkjer har valgt å ansette flere av kommunens fastleger. Av kommunene vi sammenligner med er det kun Lillehammer, og delvis Stjørdal som har valgt samme løsning. Kommunal ansettelse kan gjøre fastlegestillingene mer attraktive, samtidig som kommunalt ansatte fastleger ofte har kortere pasientlister enn selvstendig næringsdrivende.

Avtalte legeårsverk etter ansettelsesform (2023)



Kilde: KOSTRA

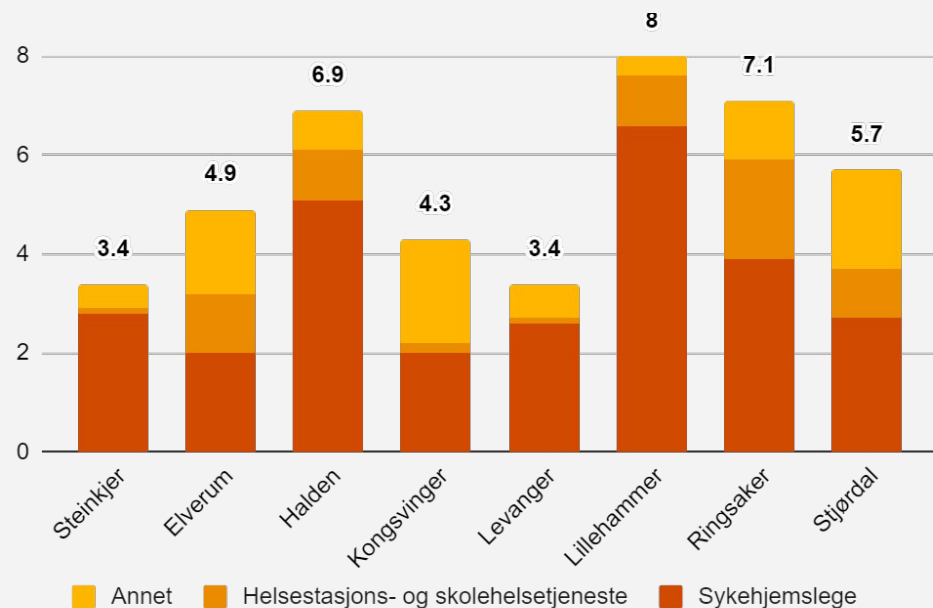
Steinkjer kommune bruker lite legeressurser til kommunale oppgaver, sammenlignet med andre kommuner

Hvor mye ressurser som brukes til kommunale legeoppgaver varierer stort mellom kommunene vi sammenligner med. Sammen med Levanger ligger Steinkjer kommune lavest i legeressurs til kommunale oppgaver. Det er særlig begrenset ressursbruk til helsestasjonslege og andre legetjenester som bidrar til å trekke ned.

Steinkjer kommunes utgifter til legevaktstjenester har hatt en svak vekst de siste tre årene. Utgiftsveksten kan i all hovedsak tilskrives generell lønns- og prisvekst.

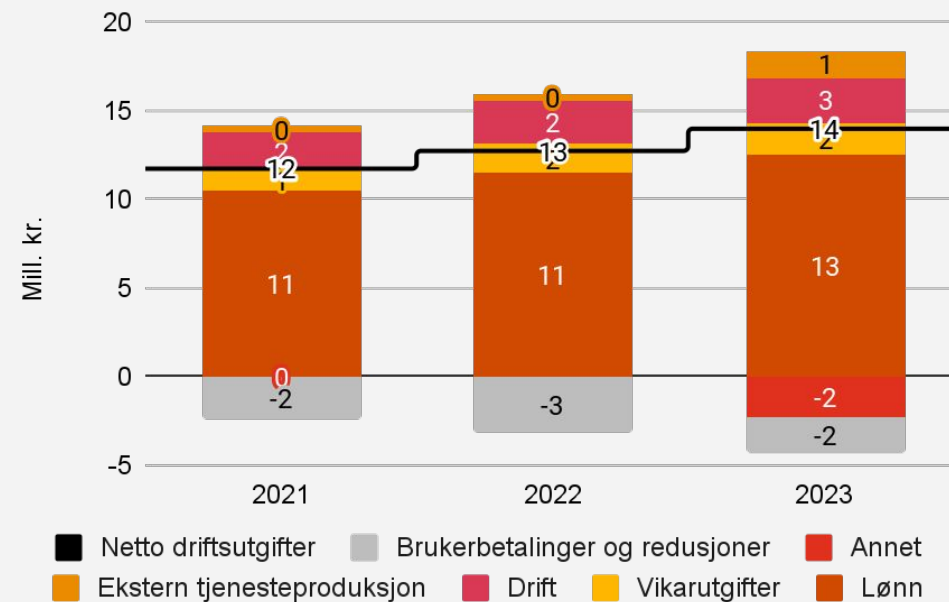
- Utgiftene til legevakten består i all hovedsak av lønn til ansatte
- Driftsutgiftene består i hovedsak av medisinsk forbruksmateriell og lokalleie
- Legevaktstjenestene har lavere inntekter fra pasientbehandling enn fastlegetjenesten

Antall legeårsverk til kommunale oppgaver (2023)



Kilde: KOSTRA

Netto driftsutgifter til legevakt i Steinkjer kommune (2021-2023)



Kilde: Steinkjer kommune

04

Kultur, teknisk
næring og
administrative
tjenester

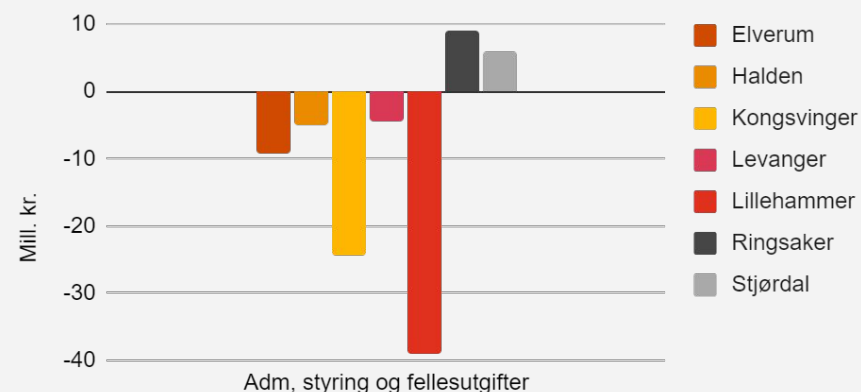


Steinkjer har gjort endringer i rapportering av utgifter knyttet til administrasjon. Mulighetene for innsparing ser ut til å være begrenset sammenlignet med andre kommuner.

Steinkjer kommune har over tid hatt høye utgifter til administrasjon sammenlignet med andre kommuner, noe som er del av bakgrunnen for at dette utredningsarbeidet er iverksatt. KOSTRA-tall viser en tydelig reduksjon fra 2022 til 2023, som gjør at Steinkjer kommune har relativt lave utgifter til administrasjon sammenlignet med andre kommuner. Totalt har Steinkjers administrasjonsutgifter i KOSTRA gått ned med nesten 20 mNOK siden 2022. Dette henger sammen med en endring i rapporteringspraksis, som gjør at Steinkjer nå rapporterer mer på linje med f.eks. Stjørdal kommune.

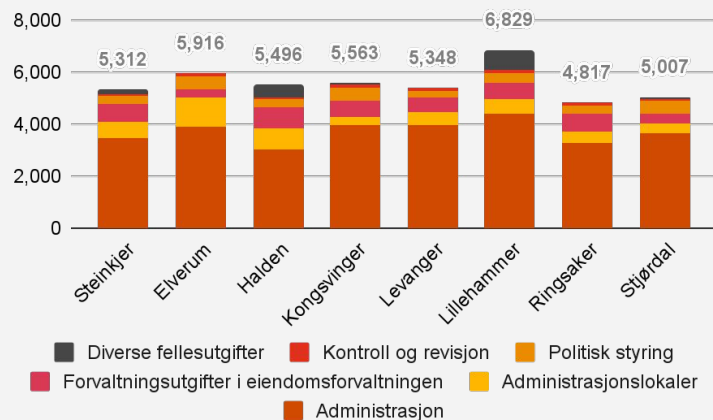
Oversikten over innsparingspotensial indikerer heller ikke at Steinkjer har mye å hente sammenlignet med de øvrige kommunene. Erfaringsmessig må utgifter til administrasjon i KOSTRA tolkes med stor varsomhet, da det er sårbart for forskjeller i organiseringen av administrative utgifter. Lave administrasjonsutgifter kan f.eks. være en konsekvens av at de administrative oppgavene heller utføres av ansatte ute i tjenestene.

Teoretisk innsparingspotensial for administrasjon og kultur (2023)



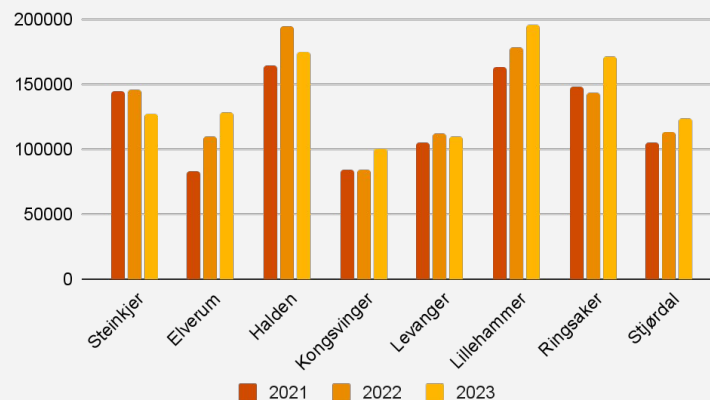
Kilde: Framsikt

Netto driftsutgifter til administrasjon per innbygger (2023)



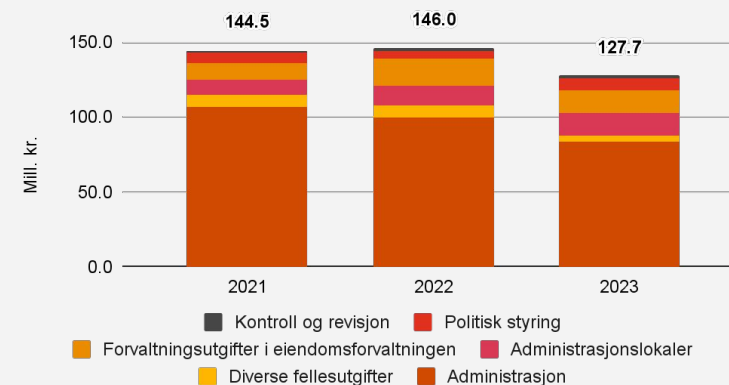
Kilde: KOSTRA

Utvikling i utgifter knyttet til administrasjon (2021-23)



Kilde: KOSTRA

Endring i administrasjonsutgifter i Steinkjer kommune (2021-23)



Kilde: KOSTRA

Steinkjer kommune har satset tungt på kulturbygg, men har begrenset teoretisk innsparingspotensial for kultur og tekniske tjenester

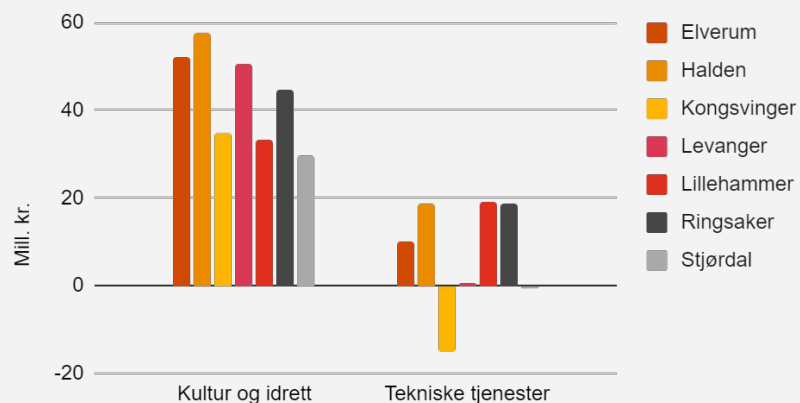
Steinkjer kommunes utgifter til kultur er noenlunde på nivå med sammenlignbare kommuner. Regnskapstallene for 2023 inkluderte opprinnelig en enkeltutgift på 45 mill. kr tilknyttet Steinkjer Kulturhus som er sett bort fra i denne sammenligningen, da den ikke representerer det normale utgiftsnivået til kultur. Kommunen har satset tungt på nye kulturbygg (Steinkjer Kulturhus), som ses i sammenheng med kommunens rolle som regionsenter og av mange fremheves som noe av det viktigste å ta vare på i kommunen i en presset økonomisk situasjon.

Utgifter til tekniske tjenester utenom selvkosttjenestene ligger noe høyere per innbygger, og det er særlig innenfor samferdsel og brann og redning Steinkjer kommune har et innsparingspotensial sammenlignet med de andre kommunene. Steinkjer kommune påpeker imidlertid at brann og redning antagelig har blitt belastet for en større andel av utgiftene til helse- og beredskaps huset enn de skulle vært. Dette trekker feilaktig opp utgiftene til brann og redning. Det er usikkert hvor store utgifter dette er snakk om.

Gjennom intervju og analyser er det flere områder som peker seg ut enten med direkte potensial for å bidra til mer bærekraftig drift, eller som grep som bør vurderes ut fra et prinsipp om at man skal lete etter potensial på alle nivå og i alle sektorer:

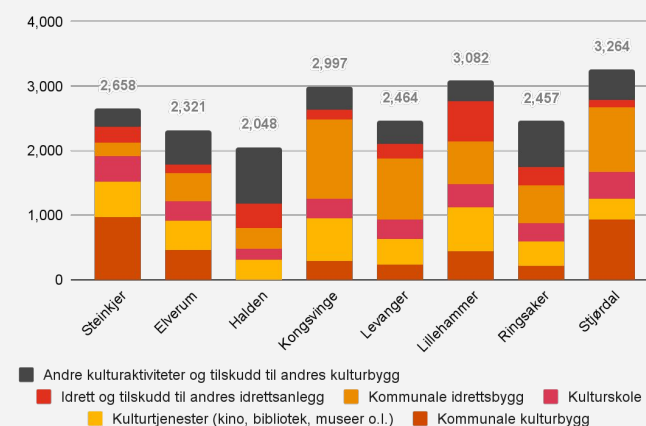
1. Vurdere å slå sammen dagens to etater "teknisk, plan og miljø" og "samfunn og kultur" til en felles etat. De umiddelbare besparelsene er ikke store (utover at man kan redusere en lederlønning).
2. Vurdere å slå sammen dagens to "fagstaber" ("HR og fellestjenester" og "Økonomi og finans")
3. Vurdere organisering av eiendomsforvaltningen for å sikre mer effektiv drift av bygningsmassen, bedre kontroll på prosjekter, tettere politisk styring av eiendomsmassen, samt bedre styring av og samhandling med de som forvalter og drifter eiendomsmassen.

Teoretisk innsparingspotensial for kultur og tekniske tjenester (2023)



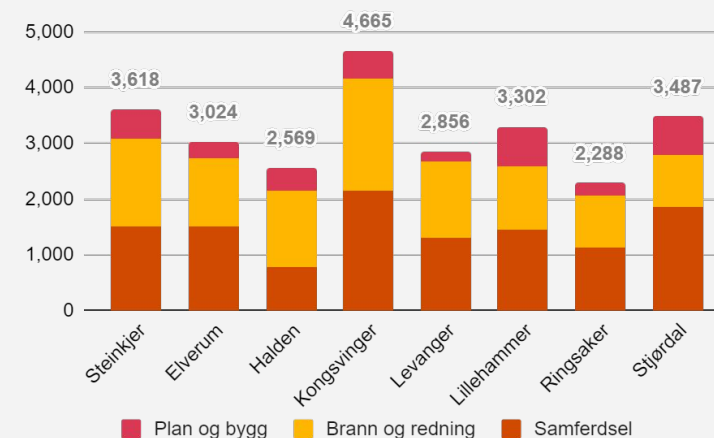
Kilde: Framsikt

Netto driftsutgifter til kultur per innbygger (2023)

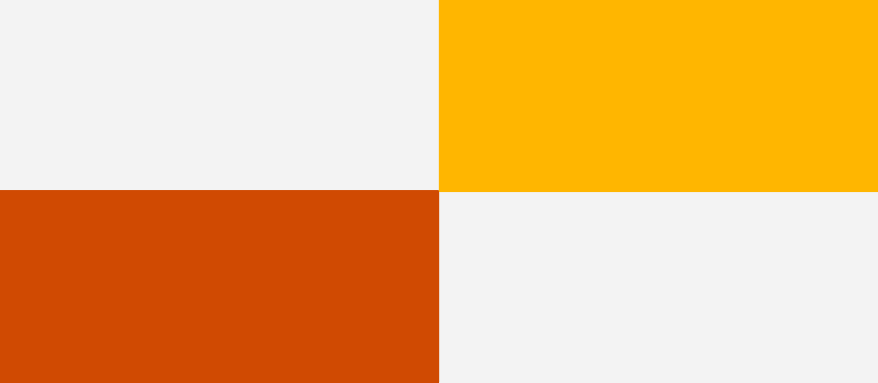


Kilde: KOSTRA

Netto driftsutgifter til tekniske tjenester per innbygger (2023)



Kilde: KOSTRA



[pwc.no](https://www.pwc.no)