

Saksbehandlar: Ingeborg Lie Fredheim, Sogn & Fjordane fylkeskommune
Sak nr.: 2018/15997-9

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Partsamansett utval		27.11.2018
FN-AU		27.11.2018
Fellesnemnda		19.12.2018

Prinsipp for ny budsjettmodell i dei vidaregåande skulane – DP 1.4**1. Samandrag**

Det å utvikle ein budsjettmodell for dei vidaregåande skulane er ein tidkrevjande prosess. Overordna prinsipp for tildeling av ressursar til dei vidaregåande skulane legg grunnlaget for det vidare arbeidet med budsjettmodell for dei vidaregåande skulane i Vestland fylkeskommune. Det er difor behov for avklaring av dei overordna prinsippa så tidleg som mogleg, og før arbeidet med utforming av budsjettmodell tek til. Prosjektleiar legg difor no sak om overordna prinsipp for tildeling av ressursar til dei vidaregåande skulane fram for fellesnemnda.

Prosjektleiar rår fellesnemnda til å gjere slikt vedtak:

Det overordna prinsippet om tildeling i hovudsak basert på tal grupper per utdanningsprogram vert lagt til grunn for budsjettmodell for tildeling av ressursar til dei vidaregåande skulane i Vestland fylkeskommune.

1. Prosjektleiar skal:
 - a. utarbeide ein budsjettmodell der tildelinga i hovudsak er basert på tal klassar/grupper per utdanningsprogram. Som ein del av dette arbeidet må det vurderast om nokre budsjettelement skal tildelast uavhengig av tal grupper.
 - b. vurdere behovet for overgangsordningar i overgangen til Vestland fylkeskommune
2. Prinsippa for ny budsjettmodell vert lagt fram for fellesnemnda våren 2019.

1. BAKGRUNN

Det å utvikle ein budsjettmodell for dei vidaregåande skulane er ein tidkrevjande prosess. Overordna prinsipp for tildeling av ressursar til dei vidaregåande skulane legg grunnlaget for det vidare arbeidet med budsjettmodell for dei vidaregåande skulane i Vestland fylkeskommune. Det er difor behov for avklaring av dei overordna prinsippa så tidleg som mogleg, og før arbeidet med utforming av budsjettmodell tek til. Prosjektleiaren legg difor no sak om overordna prinsipp for tildeling av ressursar til dei vidaregåande skulane fram for fellesnemnda.

*I Reglement for fellesnemnda, vedteke 27.10.2017, heiter det i §4:

«Fellesnemnda skal primært planleggje og førebu iverksetting av samanslåinga fram til konstituering av nytt felles fylkesting. Det er dei to fylkestinga som er ansvarlege for verksemda i dei to fylkeskommunane fram til samanslåingstidspunktet 01.01.2020.»

Saka vedkjem samanslåingsprosessen og må takast stilling til no for å kunne halde naudsynt framdrift med utvikling av budsjettmodell for dei vidaregåande skulane. Prosjektleiaren legg til grunn at fellesnemnda har mynde til å fatte vedtak i tråd med tilråding.

2. GJELDANDE PRINSIPP I HORDALAND OG SOGN OG FJORDANE FYLKESKOMMUNAR

Både Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommunar tildeler i dag ressursar i hovudsak ut frå tal grupper per utdanningsprogram. I Hordaland har det nyleg vore gjennomført ein politisk prosess knytt til budsjettmodell. Vedteken modell vart sett i verk hausten 2018 (FT-sak PS 59/2017). I Sogn og Fjordane vart dei overordna prinsippa for tildeling til dei vidaregåande skulane vurderte i samband med handsaminga av Mål og strategiar for vidaregåande opplæring i Sogn og Fjordane 2008-2011 «Rom for alle – syn for den enkelte» (FT-sak 04/08).

I Hordaland vert det som hovudregel stilt krav til at det ikkje vert oppretta tilbod med lågare oppfyltingsgrad enn 85% i høve til full klasse. I Sogn og Fjordane er vedteke krav om minimum søkjartal for oppretting av grupper med 20 for studieførebuande utdanningsprogram og 8 for yrkesfaglege utdanningsprogram.

3. ULIKE HOVUDPRINSIPP FOR TILDELING AV RESSURSAR

Tildeling av ressursar til dei vidaregåande skulane kan skje etter to ulike hovudprinsipp:

1. Tildeling i hovudsak basert på tal elevar per utdanningsprogram
2. Tildeling i hovudsak basert på tal grupper per utdanningsprogram

Det er og mogleg å sjå føre seg ulike kombinasjonar av dei to hovudprinsippa.

Ein del budsjettelement er, uavhengig av val av hovudprinsipp, naturleg å tildele ut frå andre kriterium enn tal grupper eller tal elevar. Dette kan til dømes vere faste kostnader knytt til drift av skulebygg. I tillegg vil det i ein budsjettmodell vere behov for korrigeringsfaktorar for å få framtidige budsjett i balanse.

Storleiken på skulane i Vestland fylkeskommune varierer frå om lag 130 til om lag 1000 elevar. I tillegg er det stor variasjon i tal utdanningsprogram og programfag ved skulane. Variasjonen i storleik og kompleksitet på skulane gjer det utfordrande å finne ein budsjettmodell som sikrar likeverdige tenester. Det er difor ikkje realistisk å sjå føre seg ein reindyrka budsjettmodell utan noko form for kompenserande tilskot eller korrigeringsfaktorar.

Val av overordna prinsipp for tildeling har ikkje konsekvensar for den samla økonomiske ramma til dei vidaregåande skulane. Prosjektleiaren legg til grunn at det berre er fordelinga mellom skulane som vert påverka av prinsippa for tildeling.

4. VURDERING OG KONKLUSJON

4.1 Målsettingar i intensjonsplanen for samanslåing av fylkeskommunane – grunnprinsipp

Intensjonsplanen som vart vedteken av fylkestinga i Hordaland og Sogn og Fjordane i februar 2017, legg m.a. følgjande målsettingar til grunn for samanslåinga av fylkeskommunane; Vestlandsregionen skal:

- sikre og utvikle gode og vekstkraftige lokalsamfunn og sterke by- og senterområde.
- tilby brukarnære og gode tenester innanfor ein effektiv og desentralisert tenestestruktur.
- yte best mulege tenester og service overfor innbyggjarane gjennom m.a. ein skulestruktur med eit breitt og likeverdig tilbod med fridom til å velje studieprogram.

På basis av intensjonsplanen arbeider delprosjektområde Opplæringssektoren ut frå følgjande grunnprinsipp:

1. Elevar og lærlingar skal møte ei opplæring med høg kvalitet
2. Den vidaregåande opplæringa skal bidra til berekraftig forvaltning av ressursar
3. Den vidaregåande opplæringa skal bidra til gode og vekstkraftige lokalsamfunn og sterke by- og senterområde gjennom mellom anna eit breitt og likeverdig opplæringstilbod

Overordna prinsipp for tildeling av ressursar til dei vidaregåande skulane er ein del av grunnlaget for å nå dei politiske målsettingane i intensjonsplanen. Prosjektleiaren ser det difor som naturleg å vurdere dei to hovudprinsippa for ressurstildeling opp mot grunnprinsippa nemnt over.

4.2 Tildeling i hovudsak basert på tal elevar per utdanningsprogram

Dette hovudprinsippet er basert på tildeling til skulane ut frå tal elevar.

Skular med høg oppfylling i grupper vil i denne modellen kome betre ut økonomisk enn skular med lågare oppfylling. Skular med god tilgang til elevar og høg oppfylling vil såleis kunne skaffe seg eit handlingsrom som kan nyttast til auka kvalitet på tenestene, noko som igjen kan verke rekrutterande. For skular med låg oppfylling vil dette tildelingsprinsippet vere ei utfordring, då lågt elevtal i grupper medfører tilsvarande låg ressurstildeling, medan skulane i liten grad kan redusere kostnader før heile grupper fell bort. Ressurstildeling berre etter elevtal kan difor gje skular med låg oppfylling reduserte føresetnader for å kunne gje tilbod av høg kvalitet.

Tildeling etter elevtal gir eit insentiv til kostnadseffektiv drift og god kapasitetsutnytting. Det er likevel ein føresetnad for god kapasitetsutnytting at det er samsvar mellom dimensjoneringa av opplæringstilbodet på den einskilde skule og skulen sitt søkjargrunnlag. Ved å stille krav til minimumsoppfylling i grupper reduserer ein behovet for slike insentiv.

Ved tildeling etter dette hovudprinsippet vil det vere behov for å nytte særskilte tilskot for å sikre at også skular med få elevar og låg kapasitetsutnytting kan oppretthalde eit kvalitativt godt tilbod slik at alle elevane i fylket får eit godt tilbod med naudsynt breidde.

4.3 Tildeling i hovudsak basert på tal grupper per utdanningsprogram

Ressurstildeling etter dette hovudprinsippet vil i hovudsak vere ut frå fag- og timefordelinga i det einskilde utdanningsprogram på dei ulike trinna og arbeidstidsavtalen for dei tilsette. Hovudprinsippet tek utgangspunkt i at tal undervisningstimar er det same om gruppa har få eller mange elevar. Lønskostnaden ved ein ei gruppe vil difor i hovudsak vere den same om det er høg eller låg oppfylling i gruppa. Grupper med låg oppfylling får tildelt same budsjett som grupper med høg oppfylling på det same utdanningsprogrammet. Tildeling etter dette hovudprinsippet gir i stor grad føreseielege økonomiske rammer.

Dei vidaregåande skulane i fylket har ulik grad av kapasitetsutnytting. Ut frå vedteken kapasitet er det kvart år ledige elevplassar. Einskilde utdanningsprogram/programfag har dårleg oppfylling. Ei utfordring med tildeling etter dette hovudprinsippet er å sikre god kapasitetsutnytting. For å sikre god og berekraftig ressursutnytting med tildeling etter dette hovudprinsippet er det difor viktig at det ligg føre krav om minimumsoppfylling ved oppretting av grupper.

Tildeling etter dette hovudprinsippet legg eit godt grunnlag for eit likeverdig og godt opplæringstilbod i oppretta grupper. I samband med utarbeiding av budsjettmodell må likevel behovet for kompenserande tilskot vurderast. Slike tilskot kan m.a. vere aktuelle for å sikre;

- naudsynt breidde i oppretta tilbod. Dette kan t.d. vere aktuelt for skular som tilbyr studiespesialisering med berre ei gruppe på kvart nivå.
- minimumsressurs for forsvarleg drift av små skular og skular med delt skulestad.

I samband med utarbeiding av budsjettmodell må også føresetnader for krav om stordriftsfordelar vurderast.

4.4 Uttale frå dei tillitsvalde

Saken var drøfta med dei tillitsvalde i info/drøft-møte den 19.11.18. Dei tillitsvalde ga slik uttale; «Organisasjonane slutta seg til konklusjonane i rapporten.»

4.5 Konklusjon

Samla sett er det prosjektleiar si vurdering at tildeling i hovudsak basert på tal grupper gir best grunnlag for å nå målsettingane om å gje elevar i heile fylket likeverdige opplæringstilbod og opplæring av høg kvalitet.

For å sikre ein god overgang til Vestland fylkeskommune må behovet for overgangsordningar vurderast.