



Saksframlegg

Saksnr.: 2024/13028

| Behandlet av | Møtedato | Utvalgssaksnr. |
|------------------------|------------|----------------|
| Fylkesutvalget | 14.06.2024 | |
| Partssammensatt utvalg | 17.06.2024 | |
| Fylkestinget | 19.06.2024 | |

Vedlegg

- 1 Rapport Utdanningstilbudet i Buskerud
- 2 Vedlegg til rapport Utdanningstilbudet i Buskerud
- 3 Tiltaksliste - rapport utdanningstilbudet i Buskerud fylkeskommune
- 4 Rapport - tiltak for økonomisk omstilling Buskerud fylkeskommune
- 5 Tiltaksoversikt Buskerud fylkeskommune
- 6 Referat, ekstraordinært HAMU 03.06.24
- 7 Referat HIDM Økonomisk omstilling - drøfting saksframlegg
- 8 Skolelederforbundet - innspill saksframlegg
- 9 Tannlegeforeningen - innspill til saksframlegg
- 10 Utdanningsforbundet - innspill saksframlegg
- 11 CREO - innspill saksframlegg
- 12 Fagforbundets - innspill saksframlegg
- 13 FHVO - innspill saksframlegg
- 14 Naturviterne - innspill saksframlegg
- 15 Norsk Lektorlag - innspill saksframlegg
- 16 Samfunnsviterne - innspill saksframlegg
- 17 Tekna - innspill saksframlegg

Retningssak for nødvendig omstilling til en bærekraftig økonomi i Buskerud fylkeskommune 2025 - 2028

Fylkeskommunedirektørens innstilling til vedtak:

1. Fylkeskommunedirektøren bes tilpasse antall tannklinikker som finnes i Buskerud fylkeskommune. Tilpasningen må skje så fort dette er praktisk mulig hensyntatt bemanningssituasjonen og avklaringer rundt eiendoms- og leieforhold
2. Fylkeskommunedirektøren bes dimensjonere utdanningstilbudet i tråd med utviklingen i demografi, og samtidig øke kapasitetsutnyttelsen slik at det blir færrest mulig ledige skoleplasser. I tråd med analysene og konsulentrapporten fra PwC tas det høyde for at elevtallet vil falle med nærmere 10 % de neste 15-16 årene. Følgende føringer skal danne grunnlag for den årlige dimensjoneringen av opplæringstilbudet
 - A) Så høy kapasitetsutnyttelse og så få ledige skoleplasser som mulig.
 - B) Reduksjon i antall klasser/paralleller pr skole der utviklingen tilsier det,
 - C) Reduksjon i antall skoler som tilbyr det enkelte utdanningsprogram ved å løse opp på prinsippet om at hver region skal ha mest mulig fullstendig opplæringstilbud, og prinsippet om at alle elever i studieforberedende løp skal gjennomføre alle tre skoleår på samme skole.
 - D) I tilbudsstrukturen besluttes prinsipper for hvor mange primærseekere et utdanningstilbud må ha, for at tilbudet skal opprettes eller opprettholdes.
 - E) Tiltak knyttet til spesialundervisning og alternative opplæringsarenaer som eksempelvis fremtidens skole, må finansieres innenfor rammen for opplæring og kompetanse og konsekvensen av demografiutviklingen.
 - F) Hovedutvalget for opplæring og kompetanse bes gjøre tiltak allerede i dimensjoneringen av skoletilbudet 2025-2026, for å bedre tilpasse opplæringstilskuddet til antall seekere.
 - G) Det gjøres budsjettmessige tilpasninger i økonomiplan 2025 – 2028 med effekt fra høsthalvåret 2025
3. Fylkeskommunedirektøren bes utarbeide ny modell for fordeling av budsjett mellom de videregående skolene, og dette arbeidet må ses i lys av årlig administrativt effektiviseringsmål jf. vedtakspunkt 7
4. Fylkestinget ber fylkeskommunedirektøren utrede hvordan Ringerike folkehøyskole kan videreføre sitt skoletilbud med andre drivere, for å redusere administrasjonskostnader knyttet til et ikke lovpålagt fylkeskommunalt tilbud
5. Fylkeskommunedirektøren bes gå i forhandlinger med Akershus og Østfold fylkeskommune, for å endre samarbeidsavtalen om Fagskolen i Viken, jf inndelingsloven § 16, med sikte på at det fylkeskommunale særtilskuddet til Fagskolen i Viken reduseres betydelig over tid.

6. Fylkeskommunedirektøren bes om å endre kontraktsstrategi og innkjøpsordning for drift- og vedlikehold av fylkesveier til mer byggherrestyrte kontrakter. Endringen innføres gradvis i takt med utlysning av nye drifts- og vedlikeholdscontrakter.
7. Fylkeskommunedirektøren bes fremme forslag om å effektivisere den totale administrasjonen i Buskerud fylkeskommune i tråd med fylkestingets utviklingsmål, administrativ virksomhetsstrategi og behovet for kritisk kompetanse. I begrepet «totale administrasjon» menes ikke bare stabs- og støttefunksjoner på fylkeshuset, men også ressurser til ledelse og merkantile funksjoner på skoler, virksomheter og i fagavdelingene. Fylkestinget forventer at totale kostnader til administrasjon går ned med minst 0,5 % hvert år i langtidsperioden.
8. Fylkeskommunedirektøren bes om å vurdere alle tilskudd som tildeles på fast årlig basis, sett i lys av ny regional planstrategi.
9. Fylkeskommunedirektøren kan vurdere videre andre tiltak i det videre arbeidet med økonomiplan for 2025 – 2028.
10. Fylkeskommunedirektøren bes innarbeide nødvendige risiko- og konsekvensanalyser i den justerte omstillingsplanen for høsten 2024 og budsjettåret 2025

06.06.2024

Jan Sivert Jøsendal

Fylkeskommunedirektør

Sammendrag

I forbindelse med overgangen fra Viken til nye Buskerud fylkeskommune ble det klart at organisasjonen måtte gjennom en større økonomisk omstilling. Dette ble pekt på allerede i analysen av oppløsningsvedtaket i 2021.

Da fylkesrådet i Viken la frem sitt forslag til budsjett og økonomiplan for Buskerud fylkeskommune 13. oktober, ble det i saken fra rådet påpekt at en økonomisk omstilling var nødvendig. Buskerud fikk også en tilleggsutfordring da det i Vikens budsjettgrunnlag var lagt til grunn en for høy inntektsramme. Dette ble avdekket i forbindelse med fremleggelsen av statsbudsjettet. Avviket var på 78 millioner.

For at fylkeskommunedirektør kunne legge frem et nytt budsjett i balanse, måtte det justeres for bruk av engangsmidler og nedtrekket i inntekter på 78 mill. kroner. Budsjettet for 2024 er ikke et langsiktig bærekraftig budsjett. På grunn av overnevnte utfordringer ble det lagt frem et nullbudsjett som ikke tar innover seg de demografiutfordringer som vil møte tjenestene

fremover, og det gir lite politisk handlingsrom. Fra Vikens opprinnelige budsjett er det totale omstillingsbehovet beregnet til ca. 250 mill. kroner. Omstillingsbehovet forventes øke utover i perioden grunnet demografiendringene.

Omstillingsprosessen som er bestilt av fylkestinget har som mål å skape en sunn og bærekraftig økonomi, som på sikt vil gi Buskerud fylkeskommune både politisk handlingsrom og utviklingskraft. Prosessen skal gi de ansatte mer trygghet, forutsigbarhet og muligheter til å levere gode tjenester, være gode samarbeidspartnere og veivisere i samfunnsutviklingen. Omstillingen vil kreve helt nødvendige politiske retningsvedtak i juni for å sikre budsjettretning, gode prosesser og et nivå som innfrir kravet til forsvarlig økonomisk styring vedtatt av fylkestinget selv i budsjettbehandlingen desember 2024.

Det er lagt opp til et vedtaksforslag som skal gi oss nødvendige retning og tid til arbeidet med budsjett og økonomiplan frem mot fylkesutvalgets budsjettseminar 4. september og videre frem til fylkestingets vedtak i desember. Det har vært nødvendig å skaffe best mulig kunnskap, analyser og innsikt til støtte for beslutningen som skal vedtas. I tillegg har det vært nødvendig å gjennomføre gode prosesser med ansatte, tillitsvalgte og vernetjenesten for å få forankring og forståelse for endringsbehovet.

Arbeidet har vært veldig krevende gitt mangelfull regnskapshistorikk og kostnadstall for Buskerud de siste 4 årene. Det har vært behov for å bygge opp proforma regnskap for perioden, samt nye budsjetter for Buskerud. Viken hadde en annen organisatorisk struktur og styringssett, noe som har gjort det krevende med å fordele kostnader. I tillegg er det avdekket kostnader som ikke har vært budsjettet riktig for Buskerud og feil i bruk av KOSTRA-arter. Dette har gjort det svært utfordrende å få gode analyser og sammenligningsgrunnlag. Dette er en feilkilde som gjør at analysene vil kunne ha noen usikkerheter knyttet til tallgrunnlaget.

Det er i tillegg til interne analyser og vurderinger av tjenesten og organisasjonen gitt to konsulentoppdrag som er vedlegg til denne saken. Dette var for å få et analytisk blikk utenifra og for å få hjelp til forslag til tiltak. Konsulentene har forholdt seg til samme tall med de samme svakhetene, men rapportene fungerer likevel godt til å beskrive mulige tiltak og mulighetsrom.

Som fylkeskommune må Buskerud bli enda flinkere til å prioritere begrensede ressurser innenfor rammen av fylkestingets prioriterte utviklingsmål og dertil utledede administrative virksomhetsstrategier. All ressursbruk må forsøke å understøtte en helhetlig konserntenkning hvor det må ses på hvordan tjenestene organiseres, hvilke tjenester som faktisk utføres og på hvilket nivå og med hvilken kvalitet disse tjenestene har. Samtidig som vi står i en stor omstilling skal fylkeskommune levere gode tjenester, være en god samarbeidspartner og en god og attraktiv arbeidsplass for ansatte. Etter de nødvendige strukturelle omstillingene, skal det fortsatt være høy kvalitet på tjenestene og vi skal levere på samfunnsoppdraget og den regionale planstrategiens mål «Med hjerte for Buskerud».

Å utvikle Buskerudsamfunnet krever et sterkt lagarbeid og vilje til å jobbe sammen over tid. Fylkeskommunedirektørens ambisjon er at innværende fylkestingsperiode skal bidra til at Buskerud fylkeskommune kan bli den mest utviklingsorienterte og effektive fylkeskommunen i Norge. En grundig gjennomgang av fylkeskommunens ressursbruk, et tett samarbeid med

ansatte og en organisasjon som blir enda flinkere til å jobbe mot felles mål, skal bidra til at vi skritt for skritt skal nærme oss denne målsettingen.

Tiltak og retning beskrevet i denne saken berører alle områder av den fylkeskommunale driften. Tiltak kan berøre økonomien både positivt og negativt i mange av avdelingene samtidig og må derfor sees i sammenheng. Tiltak er derfor ikke sortert avdelingsvis, men knyttet til kategoriene, effektivitet, omfang og bredde i tjenestetilbudet og struktur. Det er hensyntatt i forslagene at en allerede har fjernet bruken av engangsmidler og at det er gjort en del tilpassing i 2024-budsjettet. Selv om noe må reverseres, vil en med dette ha tatt deler av de nødvendig kutt og organisasjonen er kommet godt i gang med omstillingsarbeidet.

Det er i strukturkategoriene mulighetsrommet er størst da det innbefatter de fleste midlene fylket har til disposisjon. Det er derfor foreslått noen omfattende tiltak her. I tillegg betyr demografiendringene mye for inntektene våre fremover, og vi må tenke tilpasning langt utover budsjettåret 2025. Det er søkt å få til en innretning av tiltakene som i sum vil kunne bidra til å bygge den organisasjonen vi ønsker oss, og som er nødvendig for å lykkes med å utvikle en attraktiv organisasjon, og å svare opp kravene til omstilling og samfunnsendringer. Det søkes å unngå kutt som der organisasjonen blir potensielt lammet grunnet feil innretning, mangelfulle kutt og svekket jobbattractivitet

Vedtakene vil danne grunnlag for å innarbeide effekter i rammene til den enkelte avdeling som grunnlag for budsjett og økonomiplan 2025-2028. Disse vedtakene vil også danne grunnlag for å lage omstillingsplaner og oppdrag som vil strekke seg utover økonomiplanens lengde. Det vil være behov for å lage egne prosessplaner knyttet til gjennomføringen

Fylkeskommunedirektøren ønsker å berømme ansatte, tillitsvalgte, ledere og folkevalgte som har lagt ned en enorm innsats i en krevende byggeperiode hvor man samtidig har gradvis faset ut Viken.

Drøfting

Saken har vært til drøfting med de tillitsvalgte og med hovedarbeidsmiljøutvalget den 3. juni.

Fylkeskommunedirektøren opplever at de hovedtillitsvalgte forstår de økonomiske utfordringer som fylkeskommunen står overfor, og at de er positive bidragsyttere til å finne de beste løsningene for Buskerud fylkeskommune. Videre opplever fylkeskommunedirektøren at tillitsvalgte anerkjenner omstillingsprosessen som god, åpen og involverende.

I drøftingsmøtet kom det ingen konkrete forslag til endringer av forslag til vedtak i saken. De tillitsvalgte kom imidlertid med noen kommentarer og bekymringer til noen av forslagene.

Av generelle kommentarer kan nevnes bekymring rundt kapasitet, både til administrasjon og til ledelse. Hvis det oppstår avvik mellom forventning til oppgaveutførelse og ressurser til denne oppgaven, er det høy risiko for at dette kan ha negativ effekt på arbeidsmiljøet. Det er behov for at fylkeskommunen selv har kompetanse på de prioriterte arbeidsoppgavene. Det å stoppe alle reansettelser ved vakanser vil derfor være svært negativt.

Flere fagforeninger melder om bekymring rundt strukturtiltak i utdanningstilbudet. Det må sikres forvarlighet, både i det pedagogiske opplegget rundt eleven og for personalbelastningen. En for sterk reduksjon i tilbudet kan fort gå utover de svakeste elevene først. Gruppestørrelser må opprettholdes på et forsvarlig nivå, og ikke alle skolebygg har mulighet for å øke gruppestørrelsen. Det er utfordrende å eventuelt slå sammen fellesfag på yrkesfag. Det må sørges for at elever ikke får alt for lang reisevei. Bosted kan ikke avgjøre hvilken utdanning ungdommen velger. Flere organisasjoner ser også at behovet for spesialundervisning og tilrettelagt opplæring øker.

Flere peker også på at den nye opplæringsloven har mange krav til skoleeier, som kan øke kostnadene fremover.

Ny budsjettfordelingsmodell ønskes velkommen. Fagforeningene ønsker å delta i prosessen med ny modell.

Tiltakene på tannhelse møtes stort sett med positive tilbakemeldinger. Dette vil øke fagmiljøene og kompetansen til de ansatte på tannklinikene. Det er uttrykt noe bekymring for lengre reisevei og høyere reisekostnader for pasienter og deres ledsagere.

Hovedarbeidsmiljøutvalget ønsker å følge prosessen tett, og vil bidra med å følge opp arbeidsmiljøet på den enkelte virksomhet. Hovedarbeidsmiljøutvalget vil bidra til metodikk for systematisk HMS-arbeid i hele prosessen, deriblant risikoanalyser, og sørge for at de lokale arbeidsmiljøutvalgene følger prosessen tett.

Fylkeskommunedirektøren vil i det videre omstillings- og gjennomføringsarbeidet fortsette det tette og åpne samarbeidet med tillitsvalgte.

Saksopplysninger

Metode

Et tiltak vil kunne berøre flere avdelinger og også hvordan fagressursene jobber og er organisert. Derfor er det valgt en metode der en ser på type vedtak fremfor kun avdelingsvise tiltak. Selv om de fleste oppdrag som gis gjennom vedtak i denne saken kan i hovedsak henføres til en avdeling, vil de i de fleste tilfeller også berøre andre avdelinger.

Ut ifra et rent økonomisk perspektiv handler saken om å få til en sunn balanse mellom inntekter og kostnader, og at Buskerud fylkeskommune har en forsvarlig økonomistyring. Det må også ta hensyn til fylkeskommunens samfunnsoppdrag, kvalitet i tjenesteproduksjonen og at vi har en fremtidsrettet organisasjon etter omstillingsprosessen. I tillegg skal det gis rom for politiske prioriteringer og at tiltakene i størst mulig grad er innrettet slik at fylkeskommunen kan møte morgendagens utfordringer.

Tiltak kan i forenklet form deles i tre kategorier, selv om det vil være interne avhengigheter her



Effektiviseringstiltak

Med effektiviseringstiltak menes tiltak hvor fylkeskommunen effektiviserer drift og reduserer kostnader uten at tiltakene får merkbar negativ konsekvens for brukerne av tjenesten. Brukere her er både innbyggerne i fylkeskommunen, brukerne av fylkeskommunens tjenester og organisasjonen i seg selv. Eksempler her er å bruke de ansattes kompetanse på tvers av fagområder, billigere innkjøp til fylkeskommunen, mer effektive rutiner og arbeidsprosesser som bruker mindre ressurser mv.

Effektiviseringstiltak er det første fylkeskommunedirektøren ser på, for å tilpasse økonomien til nye rammer, men potensialet er meget begrenset. Omstillingsbehovet til Buskerud fylkeskommune krever at det ses på vesentlige tiltak innenfor omfang og bredde, og struktur.

Tiltak innenfor omfang og bredde i tjenestetilbudet

Dette er tiltak hvor en ikke endrer i strukturer, flytter tjenester med videre, men vurderer bredden i tilbudet som gis. Det vil si at en opprettholder et tilbud på stedet, men innbyggerne, kommuner og brukerne og fylkeskommunens organisasjon kan enten få noe redusert kvalitet på utførelsen av tiltaket eller et noe smalere tilbud. Dette er tiltak som f. eks lavere vedlikehold på fylkesveier og av skoler, eller reduksjon i utdanningsviften eller tilskudd og annet tilbud ut til kommuner eller innbyggere. Potensialet her er noe større da det i stor grad dreier seg om reduksjon i tilbudet, men vil fortsatt ikke gi de summer som er nødvendig. Det er allerede i økonomiplanene for 2024 gjennomført mange tiltak i denne kategorien noe som gjør mulighetsrommet mindre

Tiltak innenfor struktur

Med tiltak innenfor struktur menes tiltak hvor fylkeskommunedirektøren ser på hvor vi har fylkeskommunale tilbud og hvor stort volum disse tjenestene har. Eksempler på dette er antall skolesteder og tannklinikker, hvilke veier som bygges, hvilke bussruter som eksisterer mv.

Det er innen struktur og volum fylkeskommunedirektøren finner potensialet for de største økonomiske effektene, illustrert ved volum på areal i figuren over. Dette kan litt forenklet fremstilles ved at selv om det er mulig å fjerne 1 årsverk i en administrativ tjeneste ved å effektivisere arbeidsprosesser (minus mulige kostnader til digitalisering av tjenesten) vil et strukturtiltak som f.eks nedleggelse av en klinikk eller skole ha mye større effekt. I tillegg til de direkte driftskostnadene for enheten som legges ned, kan et strukturtiltak ha kostnadseffekter også for andre avdelinger som f.eks. administrasjonen (mindre bygg å forvalte, mindre leie, eller mulighet for salg, færre organisasjoner og gi tjenester til, mindre digital infrastruktur og styringssystemer, effektivisering av kostnader til spesialutstyr med videre). Det kan også ha noen negative økonomiske effekter som f. eks noe økt skoleskysst hvis det gjelder skole

Gjør en noe på struktur, vil det kunne bidra til å økte effektiviteten, men det gjelder ikke motsatt vei. Det å effektivisere en prosess gir ingen struktureffekt.

Generelt til metode

Det etterstrebes å finne tiltak innenfor alle kategorier. På samme måte som strukturvedtak berører mange avdelinger vil også effektivitetstiltak knyttet til administrative prosesser ha betydelige omfordelingseffekter, og til og med øke administrative tjenester sentralt. Alle prosesser må analyseres gjennom hele verdikjeden, fra behovet oppstår ute i en virksomhet til det er løst. Er det mest effektivt å løse det sentralt, eller at alle virksomheter selv skal løse prosessen? Det søkes å finne de tiltak som skaffer oss nødvendig økonomisk handlingsrom samtidig som administrasjonen og fagressursene organiseres effektivt for fremtiden.

Ved vedtak i denne saken gis det retning og oppdrag som fylkeskommunedirektøren må innarbeide effekten av i den enkelte avdelingsramme i forkant av økonomiplanbehandling. Målet er å ikke bare skaffe handlingsrom, men gi oss en effektiv metode for å møte morgendagens utfordringer. Av den grunn er det også sett til arbeidet med regional planstrategi når en har vurdert modell i tillegg til de overordnede målene med omstillingsprosessen, samt hvordan tilpasse fylkeskommunens tjenestetilbud til fremtidig utvikling i demografi for fylket. Selv om enkelte av forslagene innebærer strukturendringer, er det en tilpassing som gjøres for å bevare og styrke kvaliteten i tjenesten. Det er med andre ord ikke bare en økonomisk omstillingsprosess, men en tilpasning til morgendagens samfunn og utfordringer. Når det er sett på vedtak er det basert på deres potensielle innvirkning økonomiske bærekraft, strategiske prioriteringer, gjennomførbarhet, kostnader og risiko knyttet til hvert oppdrag.

Politisk område

Fylkeskommunedirektøren registrerer at BDO har foreslått tiltak for å redusere kostnader på politisk område. Rapportene sendes over til orientering, men fylkeskommunedirektøren overlater til fylkestinget selv å vurdere disse forslagene. Konsulentselskapet har foreslått tiltak som å:

- redusere fylkestinget til 35 representanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende eller

- redusere fylkestinget til 43 representanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende
- redusere godtgjørelsesnivået til Rogaland fylkeskommunes nivå per 2023
- redusere til 35 fylkestingsrepresentanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende, samt redusere godtgjørelsesnivået til Rogaland fylkeskommunes nivå per 2023 med virkning fra 2028.

Struktur

Gjennomgang av tiltak og oppdrag knyttet til struktur

Tannklinikker

Konsulentene har foreslått å nedlegge totalt 11 tannklinikker under tiltaksklasse A og 1 tannklinikk under tiltaksklasse B. Dette vil berøre ca 5300 pasienter i året, ca 11 % av de prioriterte pasientene. Tannklinikkene som foreslås nedlagt er alle mindre tannklinikker. Mange av de små tannklinikkene har et høyere kostnadsnivå enn de større tannklinikkene. Det er også vesentlige rekrutteringsutfordringer ved mange av disse klinikkene.

Fylkeskommunen leier i all hovedsak lokalene til tannklinikkene. Det er forskjellige oppsigelsestider i leieavtalene. Lokalene har forskjellig kvalitet, inkludert bygninger hvor det er arbeidsmiljømessige utfordringer. Fylkeskommunen må i de fleste tilfeller selv foreta tilpasninger av lokalene til tannbehandlingen. Det er en «usynlig» kostnad her, ved at investeringskostnader for tannklinikkene ikke vises i regnskapene for tannklinikkene. Det er også et spørsmål om de små klinikkene kan opprettholde forsvarlig lovlig drift med så liten bemanning.

Fylkeskommunedirektøren mener at fylkeskommunen bør standardisere hvordan vi bygger en tannklinikk for å få til effektiv produksjon med god kvalitet i tjeneste, godt arbeidsmiljø og for å sikre etterlevelse av lovkrav for både brukere og ansatte.

Antall barn- og unge med rett til gratis tannbehandling vil gå noe ned de neste 10 årene, før det snur og begynner å øke igjen. Stortinget vedtok høsten 2023 utvidede rettigheter for personer over 67 år. I 2022 nedsatte regjeringen et utvalg som skal gå gjennom tannhelsefeltet i Norge, inkludert organisering, regulering og innbyggernes rettigheter. Det forventes en NOU i løpet av 2024 fra utvalget. Hvilke konsekvenser disse forholdene får for etterspørselen etter den offentlige tannhelsetjenesten i fremtiden er uklart.

Fylkeskommunedirektøren mener at de foreslåtte strukturendringene bør gjennomføres. Det å ha klinikker med 1-5 ansatte blir for sårbart når det gjelder kompetansekrav og stabilitet og har sårbarhet for effektiv drift ved blant annet fravær. Utvidelsen av pasientgruppene som fylkeskommunen har ansvar for, øker også kompleksiteten.

Tidspunkt for nedleggelse bør vurderes ut fra når fylkeskommunen kan komme ut av leieavtalene, sett opp mot bemanningssituasjonen for den enkelte tannklinikk. Noen av de foreslått klinikkene er allerede i dag i realiteten stengt grunnet manglende bemanning. Det er

også svært utfordrende å rekruttere til klinikker uten et fagmiljø. Flere av klinikkene er kun åpne noe få dager i uken, noe som også skaper utfordringer knyttet til utstyr, sterilisering og god nok kvalitet. Nedleggelse av de nevnte tannklinikkene kan medføre behov for investeringer på noen av de andre klinikkene. Dette analyseres i vurdering av tidspunkt for avvikling.

Nedleggelse av klinikker vil få konsekvenser for pasientene. Noen pasienter vil få lengre reisevei. De fleste prioriterte pasienter innkalles til kontroll hvert 2. år, og bedring i forutsigbarhet og åpningstid bør kunne motvirke noe av ulempen. Den største utfordringen er knyttet til pasienter som er avhengig av offentlig transport eller som må ha følge av andre til behandlingen. Dette må løses i dialog med pasienten. Fylkeskommunedirektøren mener at fordelene med større klinikker overveier ulempene for pasientene. Kravene til helsetjenester og fokuset på pasientsikkerhet har økt og på de mindre tannklinikkene vil det være en rekke krav til rutiner, utstyr, utforming og bemanning som fylkeskommunen vil ha utfordringer med å oppfylle uten at det vil kreve ytterligere kostnader. Fylkeskommunen samarbeider med kommunene både når det gjelder det forebyggende arbeidet, men også med den kommunale helsetjeneste. Samhandling mellom tannhelsetjenesten og den kommunale helsetjenesten er viktig i både det forebyggende arbeidet, men også for å møte utfordringer med tann- og munnstell for en aldrende befolkning.

Det er forventet at kravene til tjenesten vil øke de kommende årene. Dette er krav tjenesten ikke vil være i stand til å levere på i de minste klinikkene og det vil kunne utgjøre en driftsrisiko. En restrukturering av tjenesten vil også ta ned fremtidig driftsrisiko.

Fylkeskommunedirektøren anbefaler derfor dette tiltaket. For å bøte på de negative konsekvensene må fylkeskommunen, så langt det er mulig, være fleksible ved innkalling og timeavtaler. Pasienter som får en vesentlig reisekostnad for transport til ny tannklinikk, kan søke om refusjon for kostnadene, fratrukket en egenandel.

I forbindelse med arbeidet med økonomiplan 2025 – 2028 vil fylkeskommunedirektøren vurdere videre kapasitet og omfang av tannlegevakt.

Dette er et tiltak som vil berøre administrasjon, eiendom, innkjøp, tannhelse og samferdsel.

Struktur i tilknytning til utdanning

Konsulentene foreslår flere tiltak innenfor struktur for videregående opplæring:

- Gjennomgå og redusere fagvifta innenfor regionene
- Redusere antall programfag på VG2 og VG3 for studiespesialisering
- Redusere antall utdanningsprogram på VG2 yrkesfag.
- Optimalisere klassestørrelser
- Aktiv og dynamisk timeplanlegging.
- Administrativ sammenslåing av Ringerike og Hønefoss vgs, Lier og St. Hallvard og Numedal og Kongsberg vgs.

Rapporten fra PwC slår fast at fylkeskommunen har en overkapasitet i utdanningstilbudet i dag, og denne overkapasiteten vil øke de neste 10-15 årene med mindre fylkeskommunen endrer opplæringstilbudet. Rapporten viser både hvilke utdanningsprogrammer og hvilke skoler som har mest overkapasitet, og hvilke utdanningsprogrammer som har de høyeste kostnadene.

På grunn av nedgangen i elevtall, må fylkeskommunen forvente lavere prioritering i fremtidige statsbudsjetter. Opplæringstilbudet i dag er basert på historiske vedtak i fylkestinget og hovedutvalg. Eiendomsmassen er tilpasset dette opplæringstilbudet.

Noen av de tidligere politiske vedtakene legger føringer for opplæringstilbudet, blant annet:

- Alle 4 (tidl. 5) regioner skal ha mest mulig fullverdig opplæringstilbud
- Elever skal i størst mulig grad kunne gå alle 3 årene på samme skole (gjelder i hovedsak studiespesialiserende utdanningsprogram).

Fylkeskommunedirektøren ser at hvis fylkeskommunen skal redusere kapasitet på utdanningsprogrammene som har mest overkapasitet, så vil reduksjonen fort bety brudd med disse tidligere politiske vedtakene.

Det er antall klasser som i hovedsak er kostnadsdrivende for videregående opplæring, ikke antall elever. For å redusere kostnadsnivået må fylkeskommunen redusere antall klasser og sikre at antall elever pr klasse blir høyest mulig innenfor forsvarlige rammer for undervisningen. Fylkeskommunedirektøren ser at tilbudsstrukturen må reduseres.

Det å redusere tilbudsstrukturen blir en løpende prosess. Først må tilbudsstrukturen bedre tilpasses dagens elevtall, så må det tas hensyn til at elevtallet vil falle med nærmere 10 % de neste 10 årene. Nedgangen i antall elever tilsvarer elevmassen på en stor skole.

Den nye opplæringsloven trer i kraft fra skoleåret 2024/25. Den nye loven medfører utvidet rett til å fullføre videregående skole, inkludert for voksne. Konsekvensene av den nye loven er ikke klarlagt. Fylkeskommuner ser allerede en økning i antall voksne som søker å fullføre videregående opplæring. Om dette er en midlertidig effekt av rettighetene i den nye loven eller en varig økning, er det for tidlig å si noe om.

Konsulenten kommer i liten grad inn på de eiendomsmessige forholdene. Endring i tilbudsstruktur kan medføre behov for investeringer i skolebygg. Disse investeringskostnader må reduseres så langt som overhodet mulig. Skolebygg har en fysisk levetid. Det vil for langtidsperioden være bygninger som vil få behov for større rehabiliteringer. Tilpasning av tilbudsstruktur må hensynta behovet for fremtidige bygningsmessige investeringer. Fylkeskommunen bør derfor ikke begynne å endre på tilbudsstruktur før konsekvenser knyttet til disse forholdene er klarlagt nærmere.

Fylkeskommunedirektøren tar ikke stilling til eventuell skolenedleggelse på dette tidspunktet. Det kan bli aktuelt når søkertallene når en nedre kritisk masse. Det vil være aktuelt å vurdere det på nytt i et 10 års-perspektiv. Teoretisk kan det være mulig å flytte antallet elever dette berører til andre skoler, men dette må også passe med hvilke utdanningsprogrammer som tilbys på naboskolene. En nedleggelse av en skole kan medføre at et utdanningsprogram må opprettes eller utvidet på en annen skole. Det er sannsynlig at beste løsning for tilpasning av

kapasitet vil være å nedlegge hele skoler, men dette må tilpasses gode løsninger for alternativt tilbud til elevene og hvilke investeringskostnader dette vil medføre.

Det må derfor først prioriteres å få tilpasset dimensjonering av tilgjengelige programmer til elevtallet. Eventuelle nedleggelse må ta hensyn til både fremtidig elevtallsutvikling og eiendomsforhold.

Det foreslås ingen konkrete tiltak innen spesialundervisning på nåværende tidspunkt. Alternative opplæringsarenaer som eksempelvis fremtidens skole og Ung Invest AIB, bør sees på i forhold til den samfunnsøkonomiske gevinsten. Videre er det også slik at den nye opplæringslov definerer spesialundervisning på en annen måte enn dagens lovverk.

Samtidig er det viktig å legge til grunn at nedgang i antall elever også må få konsekvenser for det totale tilbudet av spesialundervisning. Videre er forskningen klar på at høy kvalitet i opplæringen og høye læringsforventninger til elevene, er det beste virkemiddelet for å sikre at spesialundervisningen kan dreies mot de elevene som trenger det aller mest. Det er – og har vært – fortsatt et nasjonalt utdanningsmål om at flest mulig elever skal ha et tilfredsstillende opplæringstilbud innenfor rammen av ordinært løp

Fordeler og ulemper av eventuell administrativ sammenslåing av skoler bør analyseres videre i tråd med det ovenstående.

Fagskolen i Viken

PwC har foreslått at tilskuddet til Fagskolen i Viken (FiV) omtrent halveres. FiV mottar i 2024 21,6 mill kr i støtte fra fylkeskommunen. Fylkeskommunens hovedplikt etter fagskoleloven er:

«Fylkeskommunen skal sørge for at det tilbys akkreditert fagskoleutdanning i samsvar med behovet for kompetanse lokalt, regionalt og nasjonalt.»

Høyere yrkesfaglig utdanning (fagskole) er et viktig virkemiddel i fylkeskommunens regionale kompetansepoltiske ansvar. Til ansvaret ligger blant annet å sørge for at fagskolene tilbyr utdanning som arbeidslivet etterspør og har behov for, og fordele den statlige finansieringen til fagskoletilbydere etter kriterier vedtatt av fylkestinget. Den statlige finansieringen er fagskolenes hovedfinansiering. Fylkeskommunene kan gi fylkeskommunalt tilskudd til fagskoler, men er ikke forpliktet til dette

Det ekstra tilskuddet som Buskerud fylkeskommune gir til FiV er todelt; 16,2 mill kr til dekning av leieutgifter, og 5,4 mill kr til frie midler. Leieutgiftene er bundet i leieavtaler ved studiested Krona på Kongsberg.

FiVs opplæringstilbud i Buskerud har hovedvekten på tekniske fag som koster mer enn hva statstilskuddet dekker. Det er vanskelig å sammenligne FiVs fylkeskommunale tilskudd med hva andre fylkeskommuner gir av fylkeskommunalt tilskudd da noen har fagskoler i egne lokaler. Det er andre private fagskoler som tilbyr utdanning i Buskerud, men disse får ikke ekstra fylkeskommunalt tilskudd, de må også dekke leiekostnader med grunnfinansieringen.

Private fagskoler som Buskerud fordeler statstilskudd til, har hovedsakelig andre opplæringstilbud enn tekniske utdanninger.

I omstillingen som fylkeskommunen nå skal gjennom er det rimelig at også FiV må bidra økonomisk. Fylkeskommunedirektøren foreslår derfor at det igangsettes en prosess med å vurdere størrelsen på det fylkeskommunale tilskuddet til FiV i tråd med anbefalingen fra PwC. Dette kan føre til redusert omfang av ulike opplæringstilbud ved fagskolen eller omfang administrativ ressursbruk.

Reduksjonen i tilskuddet må gjennomføres over tid. De studenter som allerede går på fagskolen, eller som har søkt fagskolen nå i 2024, bør få gjennomført sine studier basert på de forutsetninger som gjaldt da de begynte eller søkte.

Fagskolen i Viken er eid i fellesskap mellom Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommune. Buskerud fylkeskommune kan ikke redusere tilskuddet alene slik samarbeidsavtalen mellom de tre fylkeskommunene er nå. Reduksjon av tilskuddet til FiV må da skje gjennom et samarbeid med Akershus og Østfold fylkeskommune. I henhold til inndelingsloven § 16 kan en fylkeskommune det første året etter en deling, kreve at slike samarbeidsavtaler

Folkehøgskolen

BDO foreslår at Ringerike folkehøgskole betaler for eiendomstjenester som de får fra fylkeskommunen sentralt.

Ringerike folkehøgskole er en institusjon etter folkehøgskoleloven. Folkehøgskoler er ikke et tilbud som en fylkeskommune har plikt til å drive. Folkehøgskolen får ingen direkte budsjettmidler fra fylkeskommunen, men de får tjenester fra sentrale avdelinger. I tillegg til tjenester fra eiendomsseksjonen som gjør vedlikeholdsarbeider mv på skolens bygninger, de får også tjenester innenfor digitalisering, lønn og regnskap mv.

Fylkeskommunedirektøren mener at Det bør utredes videreføring av folkehøgskolen, men utenfor fylkeskommunens eie.

Salg av eiendom

Fylkeskommunen har noen få eiendommer som ikke brukes av virksomheten nå.

Eiendommen ved tidligere Ål vgs avd. Lien er for tiden i salgsprosess.

Eiendommen i Hønefoss er tilknyttet Hønefoss vgs avd. Risesletta. Eiendommen er i dag regulert til Natur, landbruk og fritid. I forbindelse med pågående kommuneplanarbeid i Ringerike kommune, sendte Viken fylkeskommune inn forslag til kommunen i 2022 om omregulering. Arealet er foreslått regulert til plasskrevende handelsvirksomhet. Kommunen anslår at arealdelen til kommuneplanen tidligst vil være klart 1. kvartal 2026.

Eiendommen i Drammen ligger på Konnerud. Tomten er regulert til Landbruk, natur og fritid, og har liten verdi slik planbestemmelsene i Drammen er i dag. Gjeldende kommuneplan medfører i realiteten byggeforbud inntil ny veiløsning i området er på plass. Fylkeskommunedirektør foreslår at denne ikke vurderes videre nå.

I Lier kommune har fylkeskommunen to eiendommer. Det er uklart hvilke konsesjonsvilkår som påligger eiendommene. Fylkesadvokaten er i dialog med Lier kommune om å avklare dette. Konsesjonsvilkår må avklares før tiltak eventuelt kan iverksettes.

Den ene eiendommen tilhørte tidligere Lier sykehus, og går fra det gamle sykehuset i Lier og opp til Damtjern. Øvre del av eiendommer er mye brukt friluftsområde i Lier kommune, og fylkeskommunens eiendom grenser mot det statlige sikrede friluftsområdet rundt Damtjern. Lier kommune vurderer å utvide friluftstilbudet på vår eiendom. Mesteparten av eiendommen er derfor uegnet for salg. Det kan være aktuelt å søke Lier kommune om å fradele et mindre areal helt sydvest på tomten, for omgjøring til boligformål. Dette er områder som ligger inntil eksisterende boligfelt rundt det gamle sykehuset. Dette må i så fall gjøre neste gang kommunen reviderer kommuneplanen.

Den andre eiendommen er et småbruk ved Linnsvollen. Her er fylkeskommunedirektøren i dialog med mulige interessenter. Her må konsesjonsvilkår, reguleringsvilkår og eventuelle fradelingsmuligheter avklares før eventuelt salg. Fylkeskommunedirektøren er i dialog med Lier kommune om disse forholdene.

Fylkeskommunen har behold to tomter i Hole kommune, ved tidligere Røysetoppen psykiatriske senter. Eiendommene er uregulert. I kommuneplanens arealdel er tomtene delvis avsatt til gårdstilknyttet næringsvirksomhet /LNF og/eller til LNFR for spredt boligbebyggelse. Deler av eiendommene er innenfor hensynssone friluftsliv. Fylkeskommunedirektøren ønsker å arbeide videre med eventuell omregulering for å se på salgsmuligheter.

Omfang og bredde i tjenestetilbudet

Gjennomgang av tiltak og oppdrag knyttet til omfang og bredde i tjenestetilbudet

Kollektivtilbudet

BDO nevner å redusere tilskuddet til Brakar som et C-tiltak, dvs tiltak som ikke bør gjennomføres. En reduksjon i tilskuddet til Brakar vil bety ytterligere rutekutt. Hovedutvalget ga i sitt møte 9.4.24 klare forventninger om at omstillingsarbeidet skal føre til reversering av kuttene som allerede er foretatt.

Fylkeskommunedirektøren foreslo i sitt forslag til økonomiplan 2024 – 2027 å øke prisen på ungdomskortet til 50% av voksenbillett slik BDO nå foreslår. Fylkeskommunedirektørens forslag ble nedstemt av fylkestinget, som kun justerte prisen på ungdomskortet med kommunal deflator.

Det er igangsatt et arbeid om å vurdere fremtidig organisering av Brakar. Dette arbeidet skal ferdigstilles til høsten. Dette arbeidet er primært innrettet mot organisering, eierstyring og den politiske styringen av sektoren. De store midlene her er bundet opp i billettinntekter og rutetilbud så det er ikke forventet store innsparinger knyttet til dette alene.

Kostnadsveksten knyttet til bussruter har økt langt mer enn deflator og også mer enn fylkeskommunens øvrige tjenester. På bakgrunn av de politiske vedtakene foreslår ikke fylkeskommunedirektøren endringer i kollektivtilbudet nå. Dette bør likevel vurderes nærmere i forbindelse med organisering av Brakar.

Tilrettelagt transport (TT-ordningen)

Fylkestinget har allerede vedtatt i økonomiplan 2024 – 2027 å redusere tilskuddsnivået i TT-ordningen. Det kan gjøres ytterligere kutt.

Ordnningen er ikke en lovpålagt oppgave, men alle fylkeskommunene har en ordning med tilrettelagt transport. I tillegg til den fylkeskommunale TT-ordningen finnes det en statlig tilskuddsordning hvor fylkeskommunene får øremerkede midler fra Samferdselsdepartementet. Denne ordningen er under revisjon. BDO foreslår å innføre en kvoteordning, egenandel og redusert grunntilskudd i den fylkeskommunale ordningen for å spare penger.

Tidspunkt for innfasing av eventuelle nye kutt må vurderes. En kvoteordning som BDO foreslår, vil medføre høyere administrative kostnader, og det er urealistisk å få rask oppstart på kvoteordning og innføring av egenandel. Endringer i nåværende fylkesmodell må også ses i sammenheng med endringer i den statlige tilskuddsordningen.

Fylkesvei

BDO foreslår å gå over på mer byggherrestyrte driftskontrakter og redusert driftsstandard. I tillegg foreslår BDO å ikke gjennomføre reversering av vedlikeholdskuttene som er vedtatt for 2024.

Hovedutvalg for samferdsel har vedtatt å gå over til en mer byggherrestyrt driftskontrakt ved fornyelse av driftskontrakten for Hallingdal. Det er også igangsatt arbeid med å redusere noe på driftsstandarden for å omfordele mer midler til vedlikehold.

Fylkeskommunedirektøren mener det er viktig å prioritere vedlikehold. Dårlig vedlikehold vil medføre lavere kvalitet på veien som kan bidra til å redusere trafikksikkerheten. Manglende vedlikehold over tid kan også føre til at veien må oppgraderes/bygges ny tidligere enn hvis normalt vedlikehold gjennomføres. Dette blir viktigere jo mer ekstremvær det er.

Fylkeskommunedirektøren vil arbeide for å gjennomføre de foreslåtte tiltakene rundt driftskontrakter og redusert driftsstandard. Besparelser knyttet til driftskontraktene vil gå til å på sikt reversere tidligere kutt på vedlikehold

Utøvelse av fylkeskommunes regionale utviklingsrolle og lovpålagte forvaltningsoppgaver

BDO foreslår flere tiltak som griper inn på utøvelse av fylkeskommunens regionale samfunnsutviklingsrolle. Fylkeskommunene skal ta ansvar for en helhetlig og ønsket utvikling i eget fylke. Samfunnsutvikling handler om summen av innsats rettet mot blant annet klima og miljø, folkehelse, kompetanse, kultur, ressursforvaltning, samferdsel og næringsutvikling. Det er viktig å se tiltak her i sammenheng. En risikerer raskt å ta bort muligheter til å kunne virke politisk på dette området dersom en ikke ser konsekvensen av tiltaket utover det umiddelbare budsjettvedtaket. Når BDO har sett på mulighetsrommet her er det ikke hensyntatt disse funksjonenes bidrag inn i andre avdelinger. I BDO rapporten er dette er tiltak som:

- Redusere eller ta bort internasjonale medlemskap, inkludert bemanning
- Redusere tilskuddsmidler og omfang innen folkehelse, inkludert bemanning
- Fjerne midler til regional planlegging
- Fjerne midler til by- og stedsutvikling
- Kutte i søknadsbaserte støtteordninger innenfor næringsutvikling og innovasjon
- Gjennomgå porteføljen av tilskudd kultur bredt
- Kutte utviklingsmidler frivillighet
- Redusere/fjerne kompetanseordning innen kulturarv og tilskudd til verneverdige bygninger.

Opgaver innen samfunnsutvikling utgjør store deler av avdelingene Samfunn, plan og tannhelse (SPT) og Kultur, næring og klima (KNK).

Tiltak her, spesielt knyttet til tilskudd kan relativt raskt dimensjoneres opp eller ned. I forbindelse med å få budsjettet i balanse for 2024 ble begge avdelingene redusert totalt med ca 6 % allerede i økonomiplanen for 2024 – 2027. I tillegg så har det i Vikens tid vært en omfordeling til andre fagfelt noe som gjør at disse fagfeltene er ligger lavt i ressursbruk i forhold til de fleste andre fylkeskommuner. Det er dermed allerede foretatt kutt i søkbare tilskuddsordninger, mens mottakere av faste driftstilskudd ble skjermet mest mulig. Konsekvensene av kuttene som allerede er foretatt, er ikke vurdert. I første omgang foreslås det å opprettholde de kutt som nå gjennomføres. Dette er kutt i tilskuddsordninger på kultur, næring, plan m.v. Det anbefales videre å se på konsekvensen av allerede foretatt kutt, også i lys av at Buskerud fylkeskommune arbeider med ny regional planstrategi, som forventes vedtatt i løpet av høsten.

Fylkeskommunen har beholdt en del årlige tilskudd til faste tilskuddsmottaker. Også disse tilskuddene bør vurderes på nytt opp mot samfunnsmålene i ny regional planstrategi. Eventuell frigjøring av midler her vil ikke utgjøre store summer, men det er viktig at ordningene underbygger fylkeskommunes strategiske veivalg.

Fylkeskommunen videreførte medlemskap i internasjonale organisasjoner som tidligere Buskerud fylkeskommune var medlem av jf sak 56/23 om medlemskap, prosjekter mv. Fylkeskommunedirektøren vil i tråd med fylkestingets vedtak gjøre en vurdering av om Buskerud fylkeskommune bør fortsette å være medlem av disse og konkret se på hvordan

fylkeskommunen bør arbeide for at internasjonale medlemskap gir merverdi. Internasjonale medlemskap bør også vurderes opp mot samfunnsmålene i ny regional planstrategi.

Effektivitet

Forslag til tiltak og oppdrag knyttet til effektivitet

Administrasjon

Både BDO og PwC har foreslått tiltak for å redusere kostnader til administrasjon. Blant annet nevnes:

- Rekrutteringsstopp ved vakante stillinger
- Redusere ledelse og administrasjon på skolene
- Ikke erstatte midlertidige stillinger
- Overtid kan kun tas ut som avspasering

De ovenstående punktene er i stor grad gjentatt som tiltak under flere avdelinger.

Fylkeskommunedirektørens mål med etablering av en effektiv og kompetent administrasjon, var å redusere behovet for administrativ kapasitet i virksomhetene, og for å få en så enhetlig og lik praksis som mulig knyttet til administrative tjenester og for at de samme tjenestene er kostnadseffektive. I mange tilfeller er det bedre at det sitter 3 personer på fylkeshuset og utfører en oppgave for hele fylkeskommunen enn at det sitter en person på hver avdeling og gjør samme oppgave.

I oppbyggingen av nye Buskerud er bemanningen holdt til et minimum. På de fleste fagområder er administrativ kapasitet relativt sett lavere enn kapasiteten som var i Viken. Ifølge kapittel 4.1 i BDOs rapport, er det bare tre fylkeskommuner som har lavere kostnad pr innbygger enn Buskerud for Kostragruppe FGF1b Administrasjon.

Avdelingene for Samfunn, plan og tannhelse og Kultur, næring og klima er satt opp helt uten administrative støttefunksjoner.

Over tid har det skjedd en sentralisering av oppgaver innen arkiv, lønn, regnskap og annet. Fylkeskommunens totale kapasitet til administrativ støtte er ikke vurdert. Fylkeskommunedirektøren mener at den totale administrative kapasiteten må vurderes. Med administrativ kapasitet menes ikke kun de sentrale stabsfunksjoner på fylkeskommunedirektørens kontor og i avdeling for finans- og organisasjon, men også «øvrige» ansatte ute på virksomhetene. Analysen fra PwC viser at administrativ kapasitet ute på virksomheter i avdeling for opplæring og kompetanse har faktisk økt de tre siste årene. Analysen fra PwC viser også at det er store variasjoner mellom skolene. Om sistnevnte skyldes reelle forskjeller eller om skolene definerer stillingene forskjellig, må undersøkes.

Fylkeskommunedirektøren mener det vil være uheldig med ansettelsesstopp. Det gjøres mange forskjellige oppgaver i administrasjonen. I noen tilfeller kan det være mulig å fjerne

ledige stillinger ved å omfordele arbeidsoppgaver, men i en god del tilfeller er kompetansebehovet så spesielt at må hentes ny kompetanse eksternt hvis det blir ledighet i stillingen.

Fylkeskommunedirektøren kommer til å endre sitt interne delegasjonsreglement, slik at det blir streng vurdering ved ledighet i stillinger. Det blir kun fylkesdirektører som kan beslutte ny utlysning i sentrale staber og avdelinger, og det blir plikt til å vurdere om arbeidsbehovet kan løses ved å omfordele oppgaver og ansatte internt.

Fylkeskommunedirektøren vil ha fokus på å effektivisere administrative prosesser for å redusere arbeidsmengde og behovet for ansatte, men det er vanskelig på nåværende tidspunkt å fastslå hvor innsparingen kan komme.

Det er en del midlertidige stillinger i sentrale avdelinger i 2024 grunnet merarbeid deling av Viken. Disse stillingene vil bli fjernet når dette merarbeidet blir ferdig. Andre midlertidige stillinger må vurderes strengt fremover. I utgangspunktet settes fylkeskommunen i faste stillinger, og bruker midlertidige stillinger kun ved ekstraordinær belastning eller i prosjektarbeid.

Fylkeskommunen har arvet en del avtaler og ordninger mot de ansatte fra Viken, f.eks telefonordning, seniorordning, kompetansetillegg og frikjøpsordninger.

Fylkeskommunedirektøren vil se på hvilke tiltak som kan være hensiktsmessig å fjerne snarlig og hvilke ordninger som krever forhandlinger med de tillitsvalgte. Telefonordningen er sterkt knyttet til fylkeskommunens digitale sikkerhetsløsninger, så den kan ikke fjernes før dette er vurdert nærmere. Fylkeskommunedirektøren vil også se på hvordan samhandlingen skjer mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte både på sentralt og lokalt nivå, for å se om det er muligheter for bedre samordning.

Av budsjettet på 15,7 mill kr til overtid ligger 14,6 mill kr på virksomheter i opplæring og kompetanse. Lærerne har egen særavtale om arbeidstid og overtid, som gjør at det foreslåtte tiltaket ikke kan gjennomføres som beskrevet. Det viktigste elementet i å få ned totalt overtidsforbruk i fylkeskommunen, er å se på timeplanleggingen på den enkelte skole slik at det enkelte lærerårsverk utnyttes best mulig innenfor 100 % arbeidstid.

Fylkeskommunedirektøren ser også at virksomheter og avdelinger allerede har begynt å redusere bemanning når de får vakanser, grunnet de innsparingstiltak som allerede er implementert i økonomiplanen for 2024 -2027.

Forslag til andre tiltak

Konsulentselskapene har antydnet mange flere mindre tiltak, som fylkeskommunedirektøren ikke har fått mulighet til å vurdere i detalj ennå. Fylkeskommunedirektøren ønsker å vurdere all grunnlagsmaterieell fra konsulentselskapene for å se om disse skal gjennomføres.

Fylkeskommunedirektøren vil informere tillitsvalgte og fylkestinget om eventuelle tiltak som tas inn gjennom høstens budsjettprosess.

Andre forhold

Organisering av eiendom

I fylkestingsvedtaket fra desember 2023 bes fylkeskommunedirektøren om å vurdere om Buskerud fylkeskommune bør ha et eget eiendomsforetak.

Buskerud fylkeskommune hadde eget eiendomsforetak i 2014 og 2015. Eiendomsforetaket hadde som hovedmål å optimalisere forvaltningen av fylkeskommunens eiendommer med fokus på prosjektgjennomføring, vedlikeholdsetterslep, arealeffektivisering samt standardisering av drift og vedlikehold på eiendommene. Gevinsten fra denne optimaliseringen ble brukt til å styrke vedlikeholdsbudsjettet. Vedlikeholdsbudsjettet ble mer enn doblet i perioden eiendomsforetaket var aktivt, gjennom effektivisering av de andre oppgavene.

Av de oppgaver som eiendomsforetaket utførte før 1.1.16 er renhold tilbakeført til skolene. Driftspersonalet som i hovedsak betjener virksomheten i bygget og ikke byggene i seg selv, ble også tilbakeført. Alle oppgaver rundt forvaltning, prosjektgjennomføring, vedlikeholdstiltak, arealeffektivisering og standardisering av drift og vedlikehold av eiendommene våre, samt alt personalet som utfører disse oppgavene, ligger nå i Eiendomsseksjonen i avdeling for finans og organisasjon. Fokuset på å optimalisere de nevnte oppgavene er beholdt.

En omorganisering til eiendomsforetak vil kreve noe mer administrative ressurser. Det må etableres et styre og det må gjøres tilpasninger i alle digitale systemer. Et eiendomsforetak vil også øke de administrative kostnadene noe. Eiendoms kostnader utgjør en vesentlig del av fylkeskommunens totaløkonomi.

I det omstillingsarbeidet fylkeskommunen skal gjennom de neste fire årene bør alle fylkeskommunens ressurser innen eiendom operere samlet i linjen for å oppnå de beste resultatene. Som nevnt over så må endringer i tilbudsstrukturen koordineres godt med fremtidige investeringstiltak i våre skoler, det samme gjelder klinikkstruktur. Endringer i struktur må påføre fylkeskommunen minst mulige investeringsbehov. Dette krever at avdeling for opplæring og kompetanse, tannhelse og eiendomsseksjonen løpende samhandler og gjør utredninger. Dette gjøres best under samlet og helhetlig ledelse og ikke med to forskjellige styringslinjer.

Oversikt over leiefhold

Fylkestinget ba også i budsjettvedtaket i desember om å få en oversikt over hvilke arealer fylkeskommunen leier og hva som er leieprisen.

Oversikten vises i vedlegg.

De totale leiekostnader i 2024 er anslått til nær 54 mill kr. De fleste eiendommer som leies, er idrettshaller eller andre skolebygg hvor det har blitt vurdert som u hensiktsmessig at fylkeskommunen bygger selv.

Anbudsprosesser for renhold og vaktmestertjenester.

I tiden fylkeskommunen hadde et eiendomsforetak, ble renhold- og vaktmestertjenester vesentlig effektivisert. Dette var hovedårsaken til at vedlikeholdsbudsjettet reelt kunne mer enn dobles i den korte perioden eiendomsforetaket var aktivt.

Analysene fra konsulentene viser også at kostnadsnivået til renholdstjenester er opprettholdt på et svært lavt nivå og er konkurransedyktige. Budsjetterte renholdsutgifter ligger under både normtall og erfaringstall for kjøpte renholdstjenester. BDO anser at det ikke er vesentlig potensiale ved anbudsutsettelse nå.

De totale forvaltning drift og vedlikehold i Buskerud fylkeskommune er også lave sett i henhold til normtall.

På grunn av ovennevnte, ønsker ikke fylkeskommunedirektøren å gå videre med eventuelle tilbud på disse områdene..

Budsjettfordelingsmodell for videregående skoler

Nåværende budsjettmodell for videregående skoler ble vedtatt 2012. Det har vært jobbet med en budsjettmodell i Viken, men denne er ikke ferdigstilt.

Fylkeskommunedirektøren ser behov for å utarbeide ny budsjettfordelingsmodell. Det er gjort mye arbeid i Viken, og rapportene fra konsulentene har gitt oss godt kunnskapsgrunnlag for å kunne utarbeide ny fordelingsmodell. Fylkeskommunedirektøren vil starte et arbeid høsten 2024 for å utarbeide ny modell basert på nevnte grunnlag og som også er tilpasset omstillingsbehovet til Buskerud fylkeskommune. Budsjettmodellen vil ikke gi besparelser i seg selv, men gjennom en god modell kan fylkeskommunen bedre få oversikt over kostnadsdriverne for drift av skoler, og lettere beregne økonomiske effekter av forslag til endringer.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Denne saken ser på, og gir en analyse av hvordan Buskerud fylkeskommune bør prioritere begrensede ressurser og hvordan tjenestene skal organiseres, hvilke tjenester som faktisk skal utføres og til hvilken kvalitet. Vedtak i denne sak vil gi fylkeskommunedirektør oppdrag i å innarbeide den økonomiske konsekvensen inn i de enkelte avdelingsrammer, samt lage plan for gjennomføring. Tiltak og oppdrag i denne saken viderefører i stor grad kutt og uttrekk av engangsmidler som ble gjennomført i forbindelse med omarbeidelsen av budsjettforelegget fra Viken og gir også store nye oppdrag knyttet til struktur, omfang og kvalitet i den fylkeskommunale driften.

Den økonomiske effekten for økonomiplanperioden ligger i størrelsesordenen 250 til 300 mill. kr. inkludert det som allerede er gjennomført. Det er en rekke andre faktorer som vil spille inn på det endelige resultatet og som må beregnes gjennom sommeren. Dette er blant annet gjeld og balanse i oppgjøret fra Viken som ikke var ferdig på tidspunktet denne saken ble skrevet. Effekten av lønnsoppgjør og signalene gitt i RNB og kommuneproposisjonen, nye

beregninger knyttet til pensjonskostnader, forventninger til skatteutvikling og de feilaktige omfordelingseffektene som er funnet i inntektsmodellen. Et arbeid som Innlandet fylke sammen med Buskerud har påpekt og fått gjennomslag for med mer.

De store tiltakene vil kreve flere år for å få gjennomført og det må påregnes pukkeeffekter – Det vil si at det kommer til å kreves noen investeringer for å kunne ta ut effektene. Dette gjelder f.eks oppgradering på tannklinikker som skal ta imot flere pasienter dersom anbefalte vedtak besluttes.

Det skal ikke underslås at selv om det har vært et godt samarbeid om omstillingen, og ansatte og tillitsvalgte har vist en imponerende forståelse og innsats, vil kutt i denne størrelsesorden skape uro og reaksjoner i samfunnet. Spesielt i kommuner der nærtjenester foreslås flyttet. Det er en pedagogisk utfordring å fortelle at dette i mange tilfeller gjøres for å styrke tjenesten for innbyggerne. For å kunne rettferdiggjøre disse tjeneste- og strukturtilpasningene blir det viktig fremover at fremtidig tjenestenivå i hele regionen blir avklart så raskt som mulig.

Administrativt vil det også få konsekvenser. Analysene har styrket tidligere administrative vurderinger om at en profesjonell og effektiv konsernmodell er veien å gå i fremtiden. I dag, selv med alle effektiviseringstiltak som allerede er gjennomført, er f. eks de administrative resursene ute på skolene større enn den samla kapasiteten på fylkeshuset. Det å løse oppgaven ett sted og å se på digitale løsninger fremfor å løse den samme oppgaven på alle virksomheter, vil kunne gi merkbare effektiviseringseffekter. Dette innebærer en omstrukturering av oppgaveporteføljer og tilhørende resurser

I tillegg vil vedtak medføre flytting av bemanning, spesielt i tannhelse på kort sikt, men på lengre sikt vil det også være forskyvinger mellom skolene etter hvert som demografien slår inn, og mellom skole og fylkesadministrasjonen. Eventuelle arbeidsgiverrelaterte konsekvenser skal minimeres. Dersom det likevel skulle inntreffe, vil tiltak gjøres i nært samarbeid med tillitsvalgte.

De økonomiske effektene må innarbeides i de økonomiske rammene til alle fagavdelingene, og organisatorisk konsekvenser må innarbeides i relevante delegasjonsreglement dersom det viser seg nødvendig. Det vil i perioden for implementering fortsatt være press på den administrative kapasiteten til sentraladministrative funksjoner. Fylkestinget vedtar de økonomiske rammene til avdelingene i forbindelse med behandling av økonomiplan 2025-2028. Videre oppfølging i hovedutvalgene skjer innenfor vedtatte budsjettammer.

I økonomiplanen for 2024 – 2027 har fylkestinget foreløpig vedtatt følgende økonomiske måltall for Buskerud fylkeskommune:

- Netto driftsresultat på minimum 3 %
- Reservefond (frie disposisjonsfond) minst 5 %
- Gjeldsgrad: under 90 %.

Måltallene henger sammen. Hovedbegrunnelsen til teknisk beregningsgrunnlag for den generelle anbefalingen om minst 4 % netto driftsresultat er å ha en egenfinansiering av investeringer slik at lånegjelden på sikt kan holdes under kontroll. Gjeldsnivået er allerede godt over måltallet og i gjeldende økonomiplanperiode øker gjelden fortsatt. Det kan ikke

forventes at investeringsnivået fremover kan reduseres så mye at gjelden går ned kun gjennom å betale avdrag. Det er i denne saken beskrevet mange strukturtiltak. Konsekvenser dette får for investeringsnivå må utredes videre. Måltallene må vurderes på nytt når fremtidige investeringsplaner legges, men inntil videre anbefaler fylkeskommunedirektøren at måltallene opprettholdes minst på dagens nivåer.

Uten et netto positivt driftsresultat klarer heller ikke fylkeskommunen å avsette til reservefond. Nå er størrelsen på reservefondet Buskerud får overført fra Viken ikke helt klart ennå. Fylkeskommunedirektøren ser nødvendig å ha et reservefond for å håndtere årlige endringer og uventede hendelse som økte rentekostnader, økte energikostnader, uvær/ekstremvær mv.

Bærekraftkonsekvenser

Omstillingsarbeidet i Buskerud fylkeskommune vil ha bærekraftskonsekvenser. Hovedfokuset i denne saken er å sette Buskerud fylkeskommune til å være økonomisk bærekraftig.

En del av tiltakene som foreslås utredet videre, vil kunne ha negativ konsekvens for andre bærekraftsmål. Dette må kartlegges og hensyntas i de videre utredningene.

Fylkeskommunedirektørens samlede vurderinger

Formålet med omstillingsprosessen er å gjøre Buskerud fylkeskommune i stand til å løse samfunnsoppdraget på en ressurseffektiv måte, levere gode tjenester til innbyggerne, være en relevant samarbeidspartner, og alt innenfor de stadig strammere økonomiske rammene som Stortinget gir fylkeskommunene for å løse dette oppdraget.

Fylkeskommunedirektørens ambisjon er at inneværende fylkestingsperiode skal bidra til at Buskerud fylkeskommune kan bli den mest utviklingsorienterte og effektive fylkeskommunen i Norge. En grundig gjennomgang av fylkeskommunens ressursbruk, et tett samarbeid med ansatte og en organisasjon som blir enda flinkere til å jobbe mot felles mål, skal bidra til at vi skritt for skritt kan nærme oss denne målsettingen. For å få til dette, må Buskerud fylkeskommune legge et økonomisk grunnlag som er bærekraftig over tid.

Ved budsjettframleggelsen av budsjett og økonomiplan for 2024-2027 definerte fylkeskommunedirektøren fem viktige utviklingsmål for omstillingsprosessen vårhalvåret 2024. Disse målene var:

- **Politisk handlingsrom.** Rom for å utøve reelle politiske prioriteringer
- **Motiverte ansatte som blir satset på.** Motiverte og kompetente ansatte er Buskeruds viktigste ressurs
- **Gode tjenester tilpasset inntektsnivå.** Forsvarlig økonomisk styring og prioriterte tjenester
- **Eierskap og involvering underveis.** Politisk eierskap og bred ansattinvolvering
- **Kunnskapsbasert beslutninger.** Gode analyser, strategiske avveininger og konsekvensvurderinger

Fylkeskommunedirektøren ønsker å videreføre disse omstillingsmålene for høsthalvåret 2024 og budsjettåret 2025. Målene har vist seg å være gode for å få til tillitsbyggende og åpne omstillingsprosesser mellom ansatte, ledere, tillitsvalgte, gode samarbeidspartnere og folkevalgte. Omstillingsmålene legges til grunn for en fornyelse og forsterkning av administrasjonens og fagavdelingenes omstillings- og gjennomføringsplan for høsten 2024 og i kommende økonomiplanperiode. Fylkeskommunedirektøren vil vurdere å sette av et eget omstillingsfond til gjennomføring av denne planen i budsjettframleggelsen for 4. november 2024. Et slikt fond har blitt foreslått av tillitsvalgtes representanter, og fylkeskommunedirektøren vil drøfte innretningen av et slikt fond med tillitsvalgte dersom forslaget fremlegges for fylkesutvalget i fylkeskommunedirektørens endelige budsjettforslag primo november. Fylkeskommunedirektøren vurderer pr i dag at et slikt fond kan brukes til særlig viktige kompetansebyggende og personellmessige tiltak, og generelt tiltak som kan bidra til et best mulig arbeidsmiljø som underbygger omstillingsmålsettingen om motiverte ansatte som blir satset på.

Allerede i 2021 viste utredningen «*Viken fylkeskommune – konsekvenser ved fylkesdeling. Administrativ rapport 3. desember 2021*» at den økonomiske situasjonen for Buskerud fylkeskommune ville bli utfordrende. Fylkeskommunedirektøren tok høyde for dette ved oppbyggingen av administrasjonen. Administrasjonsressurser ble holdt på et så lavt nivå som mulig. Til tross for dette, gikk Buskerud fylkeskommune inn i 2024 med aktivitetsnivå som var alt for høyt i forhold til de statlige rammene. Gjennom et godt forarbeid høsten 2023 og høy innsats i 2024, ser det ut som de tiltak som allerede er vedtatt langt på vei gir ønsket økonomisk gevinst.

Fylkeskommunen utarbeider nå ny regional planstrategi for fremtidens Buskerud i samarbeid med kommuner, statlige etater og andre interessenter. Ny regional planstrategi vil gi oss et godt verktøy for hvilke utviklingsoppgaver som skal prioriteres fremover, og hvilke oppgaver som kan prioriteres ned. Fylkeskommunedirektøren ønsker også å prioritere arbeidet med en helhetlig virksomhetsstrategi som skal understøtte fylkestingets viktigste utviklingsmål, og sikre at det er en god sammenheng mellom utviklingsmål, budsjettvedtak og administrativ og faglig ressursbruk i hele organisasjonen.

Fylkeskommunedirektøren har allerede satt i gang forberedelser til arbeidet med økonomiplan 2025 -2028. De vedtak fylkestinget fatter i denne saken vil bli konkretisert så langt som mulig og lagt frem på et budsjettseminar i starten av september. Fylkeskommunedirektøren vil holde fylkesutvalget løpende orientert utover høsten 2024. Videre vil fylkeskommunen få innsikt i de økonomiske rammene for 2025 7. oktober, og om regjeringen legger opp til endringer i forhold til kommuneproposisjonen. Fylkeskommunedirektøren planlegger å legge frem sitt forslag til årsbudsjett 2025 og økonomiplan for 2025 – 2028 4. november, før politisk behandling i fylkesutvalget 19-20 november og fylkestinget 15-16 desember.

Avslutningsvis vil fylkeskommunedirektøren trekke frem at innretningen i denne saken forsøker å finne en god balanse mellom nødvendig omstillingsnivå, gode og involverende prosesser og en omstilling som anerkjenner fagområdenes gjensidige avhengighet internt og eksternt. Å være en nær, relevant og engasjert fylkeskommune krever både at vi som fylkeskommune kan levere gode tjenester, men også at vi kan være en kompetent og nyttig samarbeidspartner med hele bredden i vår fagportefølje for blant annet alle våre 18

kommuner. Fylkeskommunedirektøren har valgt å se tiltaksforslagene til BDO og PwC i en helhet, og med et blick for at ansatte er fylkeskommunens viktigste ressurs. Av den grunn vil det bli et viktig suksesskriterium for videre omstilling at det er struktur, omfang og bredde i tjenestetilbudet som må frigjøre flest økonomiske ressurser i det pågående og fremtidige omstillingsarbeidet.

Vedtaksmyndighet

Saken sluttbehandles i fylkestinget