



KRISTIANSAND REVISJONSDISTRIKT IKS

Kristiansand Søgne Songdalen Vennesla

Økonomistyringen ved Krossen skole og skoledirektørens tildelingsrutiner



Revisjonsrapport oktober 2009

Postadr.:	Serviceboks 417, 4604 Kristiansand	Hovedkontor Kristiansand	Søgne	Songdalen	Vennesla
Kontoradr.:	Tollbodgt 6	Telefon: 38 07 27 00	Tlf 38 05 55 43	Tlf 38 18 33 33	Tlf 38 13 72 18
Org.nr.:	NO 987 183 918	Telefaks: 38 07 27 20	e-post: post.revisjonen@kristiansand.kommune.no		

1	INNLEDNING	3
2	FAKTA OM KROSSEN SKOLE	4
2.1	NÆRMILJØSKOLEN	5
2.2	AVDELING FOR LÆREVANSKER	5
2.3	SKOLEFRITIDSORDNINGEN (SFO)	5
3	RESSURSTILDELINGSMODELL FOR SKOLENE	6
3.1	OPPVEKSTSTYRETS BEHANDLING AV NY RESSURSTILDELINGSMODELL FOR SKOLENE	6
3.2	TILDELINGSMODELLEN FOR GRUNNSKOLEVIRKSOMHETEN	7
3.3	TILDELINGSMODELL / BUDSJETTDRØFTINGER FOR SPESIALAVDELINGENE	9
3.3.1	Gjennomførte budsjettdrøftinger i følge skolekontoret.....	10
3.3.2	Gjennomførte budsjettdrøftinger i følge Krossen.....	11
3.4	RESSURSER KONTRA ÅRSVERKSRAMMER	12
3.5	FORVALTNINGSREVISJON	17
3.6	REVISJONENS VURDERING AV RESSURSTILDELING	18
4	BUDSJETT FOR ÅRENE 2005 TIL 2009	20
4.1	TILDELT BUDSJETT TIL NÆRMILJØSKOLEN FOR ÅRENE 2005 TIL 2009	20
4.2	TILDELT BUDSJETT TIL AVDELING FOR LÆREVANSKER FOR ÅRENE 2005 TIL 2009	22
4.3	SAMMENLIGNING MOT HELLEMYR SKOLE AVDELING TOPPEN	23
4.4	REVISJONENS VURDERING AV BUDSJETTET	25
5	REGNSKAP OG ØKONOMISTYRING VED KROSSEN SKOLE	28
5.1	ØKONOMISTYRING VED NÆRMILJØSKOLEN FOR ÅRENE 2005 TIL 2009	28
5.1.1	Regnskap og analyse for årene 2005 til 2009	28
5.1.2	Administrasjon og ledelse av nærmiljøskolen	29
5.1.3	Ansatte og vikarbruk ved nærmiljøskolen	32
5.1.4	Sykepenger for årene 2005 til 2009 ved nærmiljøskolen.....	34
5.1.5	Utvikling i elevtall ved nærmiljøskolen.....	35
5.1.6	Revisjonens vurdering av økonomistyringen ved nærmiljøskolen.....	37
5.2	ØKONOMISTYRING VED AVDELING FOR LÆREVANSKER FOR ÅRENE 2005 TIL 2009	39
5.2.1	Regnskap og analyse for årene 2005 til 2009	39
5.2.2	Administrasjon og ledelse av avdeling for lærervansker	40
5.2.3	Ansatte og vikarbruk ved avdeling for lærervansker.....	42
5.2.4	Sykepenger for årene 2005 til 2009 ved avdeling for lærervansker	45
5.2.5	Utvikling i elevtall ved avdeling for lærervansker.....	46
5.2.6	Klepp leirskole m.v.....	50
5.2.7	Revisjonens vurdering av økonomistyringen ved avdeling for lærervansker.....	50
5.3	SAMMENLIGNING REGNSKAP MOT BUDSJETT	53
5.3.1	Sammenligning for nærmiljøskolen.....	54
5.3.2	Sammenligning for avdeling for lærervansker.....	54
5.3.3	Sammenligning for Hellemyr skole avdeling Toppen.....	56
5.3.4	Revisjonens vurdering av forbruk mot budsjett.....	57
6	REVISJONENS OPPSUMMERING	59
6.1	RESSURSTILDELINGSMODELL FOR SKOLENE	59
6.2	BUDSJETT FOR ÅRENE 2005 TIL 2009	60
6.3	REGNSKAP OG ØKONOMISTYRING VED KROSSEN SKOLE	60
7	REVISJONENS ANBEFALING	63
7.1	SKOLEDIREKTØREN	63
7.2	KROSSEN SKOLE.....	63
8	UTTALELSE FRA SKOLEDIREKTØREN OG KROSSEN SKOLE	64
8.1	SKOLEDIREKTØREN	64
8.2	KROSSEN SKOLE.....	65
8.3	REVISJONENS KOMMENTARER TIL HØRINGSUTTALELSENE.....	74

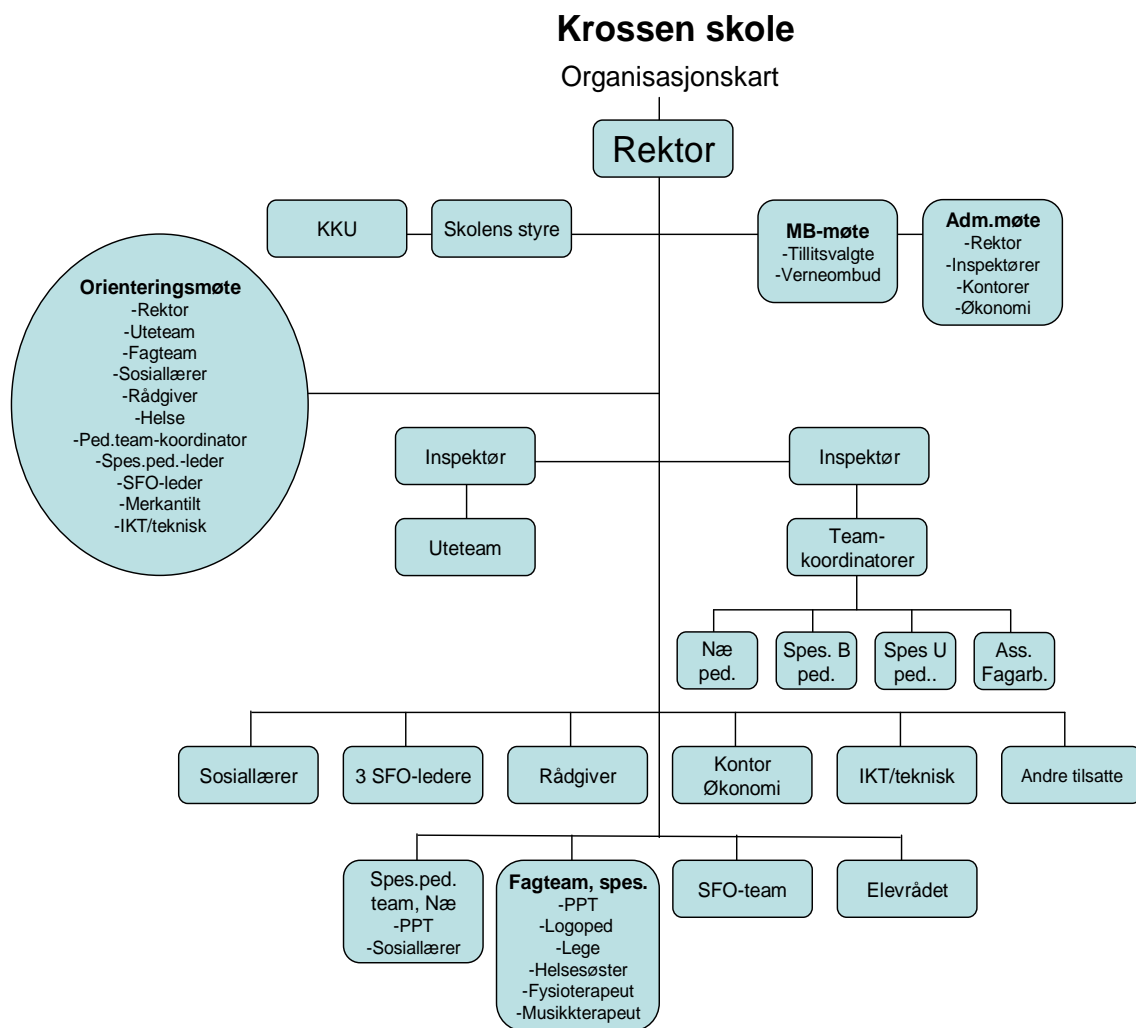
2 Fakta om Krossen skole

På skolens hjemmeside står det at Krossen skole er en kombinert skole med nærmiljøskole (1.-7. trinn) og avdeling for barn og unge med lærevansker (1.-10.trinn). Skolen ligger i Suldalen i Kristiansand. Krossen gir veiledningstjenester til kommunens øvrige skoler etter behov. I tillegg til å være en vanlig skole er også Krossen blitt et allaktivitetshus for bydelen.

Skolen har et bruttobudsjett på ca 45 mill kroner for 2009. Krossen har et totalt akkumulert underskudd regnet fra 2005 på ca 4,9 mill kroner ved utgangen av april 2009.

Krossen skole har ca 135 elever ved nærmiljøskolen og ca 85 elever ved avdeling for lærevansker. Hans Petter Mjølund er rektor. Skolen har per 01.05.09 ca 79 årsverk, hvorav to undervisningsinspektører. Det er tilknyttet følgende spesialfunksjoner ved skolen; lege, helsesøster, fysioterapeut og logoped.

Organisasjonskart for Krossen skole:



2.1 Nærmiljøskolen

Nærmiljøskolen ved Krossen har elever fra 1. til 7. trinn. Elevene kommer fra skolens nærområde som er Suldalen, Mølle vannsområdet, Paradisveien, Løkkeveien og deler av Grimsmyra og Dalane. For skoleåret 2008/2009 er det ca 132 elever i nærmiljøskolen.

Nærmiljøskolen har 27 ansatte fordelt på 17,57 årsverk pr 01.01.2009. Skolens bruttobudsjett er på ca 10 mill kroner for 2009. Akkumulert underskudd fra 2005 utgjør kun ca 157.000 kroner pr 01.05.2009.

2.2 Avdeling for lærevansker

Avdeling for lærevansker tar i første rekke sikte på å gi opplæring til elever som har behov for undervisning i mindre grupper i et spesielt tilrettelagt miljø.

Skolen tar imot elever fra hele kommunen. Hver enkelt elev får - så langt time-ressursene tillater det - et undervisningsopplegg som er tilpasset læreevne og arbeidsrytme. Avdelingen legger opp til undervisning i vanlige teorifag og praktiske skolefag. I valg av lærestoff og arbeidsformer legges det vekt på at undervisningen må ha nær tilknytning til dagliglivets situasjoner, slik at elevene kan ha mest mulig nytte av kunnskapene når de stilles overfor oppgaver og krav i vanlige livssituasjoner utenfor skolen. Avdelingen for lærevansker har også eget ungdomstrinn. Her gis det bred plass til praktisk orientering om yrkes- og samfunnsliv. Ved hjelp av utplassering på ulike arbeidsplasser gis elevene kunnskaper og ferdigheter som vil ha stor betydning når de skal finne sin plass i samfunnet.

For skoleåret 2008/2009 er det 85 elever ved avdelingen for barn med lærevansker.

Avdeling for lærevansker har 85 ansatte fordelt på 62,04 årsverk pr 01.01.2009. Avdelingen har et bruttobudsjett på ca 29 mill kroner for 2009. Akkumulert underskudd fra 2005 utgjør til sammen ca 4,6 mill kroner pr 01.05.2009.

2.3 Skolefritidsordningen (SFO)

Ved Krossen skole er det 3 fritidsordninger som er et tilbud til alle elevene. Det er åpent 11 måneder i året.

Målsettingen til fritidsordningen er å gi et variert leke og aktivitetstilbud ute og inne. "Når barna ikke er på skolen kan de være hos oss for å leke og utfolde seg i trygge omgivelser". SFO = sosialisering, fritid og omsorg!

Revisjonen har ikke foretatt en gjennomgang av økonomistyringen ved skolefritidsordningen.

3 Ressurstilodelingsmodell for skolene

Det gis i kapittel 3.1 en oversikt over oppvekststyrets behandling av ny ressurstilodelingsmodell for skolene i 2006 og justering av modellen i 2007. I kapittel 3.2 går vi nærmere inn på ressurstilodelingsmodellen for nærmiljøskolene, og i kapittel 3.3 ser vi på tilodelingsmodellen for spesialavdelingene. I kapittel 3.4 har vi sett nærmere på ressurser og årsverksrammer. Kapittel 3.5 omhandler en eventuell forvaltningsrevisjon. Revisjonens vurdering fremgår av kapittel 3.6.

3.1 Oppvekststyrets behandling av ny ressurstilodelingsmodell for skolene

Ressurstilodelingsmodellen bygger på følgende fire hovedkriterier:

- Grunntilodeling
- Likeverdighetsressurs
- Elevantilodeling
- Driftstilodeling

Oppvekststyret behandlet ny ressurstilodelingsmodell for skolene i Kristiansand 14.02.2006 under sak 7/06 og fattet følgende vedtak:

1. Oppvekststyret vedtar kriteriene i ny tilodelingsmodell gjeldende fra skoleåret 2006/07.
2. Administrasjonen gis fullmakt til å foreta nødvendige justeringer/tilpasninger.
3. Det foretas spesielle tilpasninger for skoler som kommer under et lovlig ressurnivå.
4. Det etableres en overgangsordning første skoleår som sikrer at skolene ikke kommer bedre eller dårligere ut enn +/- 5 % i forhold til budsjett etter gjeldende modell.
5. Modellen vurderes etter ett år.
6. Gjeldende kriterier for særskilt tilodeling av ressurser på bakgrunn av elever med store behov videreføres. Kriteriene blir vurdert endret i 2007.

Oppvekststyret behandlet justert ressurstilodelingsmodell for (nærmiljø)skolene i Kristiansand i møte 24.02.2007 sak 20/07 og fattet følgende enstemmig vedtak:

1. Oppvekststyret vedtar justeringer av tilodelingsmodellen i samsvar med skoleleders anbefalinger i saken med følgende endring: Siste avsnitt i saksfremlegget endres til "en skjønsmessig styrking på 75.000-250.000 kr."

Endringene er knyttet til bl.a. økt grunntildeling fra 1,3 mill og 1,5 mill kroner til henholdsvis 1,6 mill og 1,8 mill kroner. Dette utgjør ca 11 mill kroner og finansiert ved redusert elevsats på ca 1.100 kroner pr elev.

Videre at potten til sosioøkonomisk fordeling ble økt fra 10 til 15 mill kroner, som også ble finansiert ved redusert elevsats på ca 500 kroner pr elev.

Til sammen ble elevsatsen redusert med ca 1.700 pr elev. Redusert elevsats gir en litt mindre uttelling for de største skolene, men litt mindre svingninger i ressursituasjonen.

Det ble foreslått en skjønnsmessig styrking på 100.000 – 150.000 kroner til skoler med elevtall på ungdomstrinnet i grenselandet under rundt 200 elever, og at grensen vurderes årlig i forhold til det som vil være naturlig. I oppvekststyret ble dette endret til 75.000 – 250.000 kroner.

Det er i møte med skolekontoret bekreftet at justert tildelingsmodell fra 2007 kun gjelder nærmiljøskolene. I ressurstildelingsmodell fra 2006 vises det til at "Midlene til de andre virksomhetene (inkludert spesialavdelingene) tildeles etter egne kriterier og på bakgrunn av budsjettdrøftinger om aktivitetsendringer eller endrede ramme- forutsetninger med enhetsleder."

Det blir presisert i saksfremlegget at det ikke er foretatt noen evaluering av ressurstildelingsmodellen fra 2006. Rektorene, både som kollegium og enkeltvis, er gitt anledning å komme med innspill til eventuelle justeringer av modellen. Det er gitt tilbakemelding på bl.a. overgangsordning, sosioøkonomiske kriterier, små skoler, skoler med relativt få elever på u-trinn og bygningsmessige forutsetninger.

Justert tildelingsmodell ble iverksatt fra skoleåret 2007/2008 og fra samme tidspunkt ble overgangsordningene fjernet (se vedtak i sak 07/06 pkt 4).

For skoledirektøren er det et mål at modellen skal oppfattes som rettferdig og at den gir skolene likeverdige muligheter.

3.2 Tildelingsmodellen for grunnskolevirksomheten

Revisjonens gjennomgang bygger på vedtatt ressurstildelingsmodell for skolene i Kristiansand, dokumentanalyse og møter/samtaler med ansatte fra skolekontoret, Krossen og andre.

Modellen ble innført fra skoleåret 2006/07 med overgangsordning første året. Det var satt som målsetting at den nye modellen må:

- Oppfattes som rettferdig og aktuell
- Gi gode styringsmuligheter og være forutsigbar
- Bidra til å skape muligheter for et likeverdig opplæringstilbud
- Håndtere aktivitetsendringer gjennom året og styre ressurser der behovene er
- Gi incentiver og ikke stimulere til utilsiktede/uheldige virkninger

- Være enklere å administrere og kunne tilpasses endrede rammeforutsetninger
Ressurstildelingsmodellen baserer seg på fire hovedkriterier:

Grunntildeling

Grunnbeløpet kan ses på som en grunnkostnad ved å opprette eller drive en enhet. Denne tildelingen skal dekke administrative/merkantil ressurs, lønnsutjevningsressurs, særskilt tildeling pr. skole og første året var det en overgangsordning (ingen skoler skulle tjene/tape mer enn 5 % i forhold til gammel modell)

Satsen for administrativ/merkantil ressurs er: (ca 64 mill kroner i 2009)

Barneskoler (1-4) og (1-7) kr 1.733.000

Ungdomsskoler (1-10) og (8-10) kr 1.938.000

Skolekontoret opplyste i møte 3. juni 2009 at lønn til rektorene ligger inne i grunn-tildelingen og rammen for nærmiljøskolen.

Lønnsutjevningsressursen går ut på at 75 % av lønnsulikhetene jevnes ut. Det betyr f.eks at en skole med lønnskostnader høyere enn gjennomsnittet får kompensert 75 % av lønnsdifferansen (gjennomsnittslønn).

Den særskilte tildeling pr skole gjelder tildelinger som for eksempel internleie av gym-sal, øremerkede tilskudd og varige nødvendige tilskudd til enkeltskoler.

Likeverdighetsressurs

Likeverdighetsressursen skal bidra til at skolene får likeverdige muligheter til å gi til-passet opplæring, spesialundervisning og særskilt norskopplæring til minoritets-språklige. Denne tildelingen består av sosioøkonomisk tildeling (ca 16 mill kr), særskilt tildeling til S-timer (ca 24 mill kr) og særskilt tildeling til M-timer (ca 16 mill kr).

Den sosioøkonomiske tildelingen skjer etter sosioøkonomisk kriterier (indeks fra 0,4 til 2,6). Beregningen av levekårsindeksen skjer på bakgrunn av bl.a. sosialhjelp, døde-lighet, uføre, arbeidsledighet, enslige forsørgere, utdanningsnivå mv. Beløpet blir beregnet på følgende måte: elevsats x antall elever x indeksen. Hensikten med denne tildelingen er å gi noe mer ressurser til skoler som har elever med større behov for sosiale tiltak, leksehjelp, arbeid med hjelpeapparat og lignede. Krossen skoles indeks er beregnet til 2,1.

Fordelingen til den særskilte tildelingen til S-timer (ca 24 mill kr) skjer ved direkte fordeling ved saksbehandling av sentral reserve basert på enkeltvedtak. Tilsvarende dagens tildeling til elever med full dekning. Ved innføring av modellen var det ca 100 elever med enkeltvedtak, og pr dato er det ca 270 elever som deler på denne "potten". Skolekontoret gav i møte 3. juni 2009 uttrykk for at utgifter som overstiger tildelingen til S-timer må dekkes av ordinær ramme.

Den særskilte tildeling til M-timer (ca 16 mill kr) fordeles på skolene etter faktisk antall M-elever. Dersom statstilskuddet til M-elever innlemmes i kommunens rammetilskudd vil disse midlene bli fordelt sosioøkonomisk etter andel minoritetsspråklige.

Elevtildeling

Elevtildelingen utgjør den største ressursgruppen og skal sikre at skolene har ressurser som står i forhold til den aktiviteten skolene har. Totalt fordeles ca 390 mill kroner i 2009 med en sats per elev gjennom elevtildelingen. Satsene blir prisjustert hvert år i følge skolekontoret.

Satsene for 2009 utgjør:

Småskoletrinnet (1-4) ca kr 33.000

Mellomtrinnet (5-7) ca kr 40.000

Ungdomstrinnet (8-10) ca kr 45.000

Elevtildelingen kan bli justert 3 ganger pr år (januar, august og oktober) basert på endringer i antall elever. Skolene har dermed en "aktivitetsbasert modell".

Driftstildeling

Driftstildelingen gir en ramme til byggrelatert drift/vedlikehold (ca 11 mill kr) og renhold (ca 46 mill kr).

Tildelingskriteriet til byggrelatert drift/indre vedlikehold er vektet 50 % kvadratmeter og 50% antall elever. Dette skal dekke bl.a. vaktmesterkostnader, kommunale avgifter mv.

Renhold tildeles særskilt i henhold til dagens normalbudsjett for renhold.

Øvrige tildelinger til skolene

Over skolekontorets sentrale budsjett dekkes utgifter til strøm (eget energiprojekt), skoleskyss, IT-drift (ca 5 mill kr til elev og lærer pc'er), sentral lønnsjustering og seniortiltaksmidler (ca 6 mill kr til redusert leseplikt for lærere over 55 år).

Budsjett til den enkelte skole

Budsjettrammen for skolesektoren vedtas av bystyret i budsjettmøtet i desember for kommende år. Skolekontoret foretar deretter en fordeling av budsjettrammen til den enkelte skole basert på tildelingsmodellen og egne tildelinger til de øvrige virksomhetene. Dette budsjettskrivet sendes ut til skolene i januar for inneværende budsjettår.

3.3 Tildelingsmodell / budsjettdrøftinger for spesialavdelingene

Vedtatt ressurstildelingsmodell gjelder primært grunnskolevirksomheten (nærmiljøskolen). I tillegg til de midler som fordeles i modellen gis årsrammer til følgende virksomheter og tiltak:

- Administrative tjenester og sentrale avsetninger
- Pedagogisk psykologisk tjeneste
- Pedagogisk senter
- Spesialavdelingene ved Krossen, Hellemyr og hørselsavdelingen

- Skolefritidsordningen
- Kristiansand voksenopplæring
- Mottaksskolen, morsmålsundervisning og tospråklig fagopplæring
- Alternative skoletilbud
- Leirskole
- Svømmeundervisning

I ny ressurstildelingsmodell fra 2006 vises det til at "Midlene til disse virksomhetene tildeles etter egne kriterier og på bakgrunn av budsjettdrøftinger om aktivitetsendringer eller endrede rammeforutsetninger med enhetsleder."

I møte med skolekontoret fikk vi opplyst at det ikke er utarbeidet egne kriterier for tildeling til spesialavdelingene, herav avdeling for lærevansker på Krossen skole. Det er heller ikke utarbeidet retningslinjer for hvordan budsjettdrøftingene skal gjennomføres mellom skolekontoret og spesialavdelingene.

Budsjett til spesialavdelingene

Budsjettrammen for hele skolesektoren vedtas av bystyret i budsjettmøtet i desember for kommende år. Skolekontoret foretar deretter en fordeling av budsjettrammen til nærmiljøskolene (tildelingsmodellen og øvrige tildelinger) og spesialavdelingene (uten fastsatte kriterier). Dette budsjettskrivet sendes ut til både nærmiljøskolene og spesialavdelingene i januar for inneværende budsjettår.

3.3.1 Gjennomførte budsjettdrøftinger i følge skolekontoret

Vi vil her gi en kort beskrivelse av gjennomførte budsjettdrøftinger for avdeling for lærevansker ved Krossen skole på bakgrunn av informasjon fra og møte med skolekontoret.

Spesialavdelingene får tildelt en budsjettramme i januar for inneværende år. Normalt er dette en videreføring av høstens aktivitetsnivå, korrigert for lønns- og prisstigning og andre forhold som følge av budsjettbehandlingen. Budsjettdrøftingene er i følge skolekontoret drøftinger for å vurdere om det skal foretas en "teknisk korreksjon", dvs om det skal foretas endring på bakgrunn av endrede ressursbehov/antall elever og lignende. Dette begrunnes med at rammen er vedtatt av bystyret i desember året før og fordelt ut til den enkelte skole.

Skolekontoret avtaler et møtetidspunkt normalt i mai måned. Det blir sendt innkalling på e-post. Krossen skole har hatt med et oppsett på elevene og hvilke behov de enkelte elever har. Skolekontoret får informasjon fra Krossen skole om ressursbehovet og hvilke faktiske endringer det er med hensyn til elevantall og timetall. På bakgrunn av dette gjennomføres drøftingene. Det ble påpekt fra skolekontorets side at møtene er drøftinger og ikke forhandlinger. Det foreligger ikke skriftlige referat fra disse budsjettdrøftingene.

Mye av tildelingen til avdeling for lærevansker er videreføring av historisk ramme i følge skolekontoret. Det er frem til nå ikke blitt foretatt reduksjon i rammen selv om antall elever er redusert.

I etterkant av budsjett-drøftingene i 2006 ble det sendt brev til Krossen skole vedrørende ressurser til spesialavdelingen ved Krossen fra 01.08.2006, datert 12.05.06. Det fremkommer her at på bakgrunn av møtene og drøftinger med skoledirektøren, fastsettes årsverksrammene gjeldende fra 01.08.2006 slik:

Pedagog: 38,25 årsverk
Assistent: 13,21 årsverk

Videre fremkommer det i brevet at ressurser til seniortiltak vil bli regulert ut som kronebeløp, Uteteamet styrkes med 0,5 årsverk og økt administrasjonsressurs som følge av 3 flere elever.

Det er ikke sendt brev for skoleårene 2007/2008 og 2008/2009, men kun påført på brev av 12.05.2006 "Budsjett for Krossen spesial for skoleårene 07/08 og 08/09 – samme!" I praksis betyr dette at budsjett-rammen fra 2006 i hovedsak er blitt videreført med lønns- og prisstigning for årene 2007, 2008 og 2009.

Når det gjelder administrasjonsressurs til spesialavdelingen på Krossen er dette beregnet til ca 2,5 stillinger på 80 elever. Skolekontoret opplyste at man tar utgangspunkt i en grunnressurs på 0,5 stilling + 0,025 stilling pr elev. Skolekontoret har ment at dette inngår i rammen til spesialavdelingen på Krossen. Trekker man administrasjonen ut, vil årsverk til pedagoger og assistenter ikke utgjøre mer enn ca 49 årsverk, hvorav ressurs til pedagoger vil utgjøre ca 36 årsverk.

Krossen skole mener at skolen ikke har fått tildelt midler til administrasjon og styrking av Uteteamet ved spesialavdelingen. Skolekontoret har frem til nå ment at dette ligger inne i rammen. I etterkant av møte med skoledirektøren 23.09.09 har skolekontoret dokumentert at det i rammen for våren 2006 var gitt midler til 39,9 årsverk pedagoger (inkl administrasjon på 1,96 årsverk), 13 årsverk assistenter og 1,42 årsverk til merkantil stilling. Til sammen utgjør dette 54,3 årsverk. Videre at Krossen skole har fått styrket rammen sin med kr 113.000 til lønn pedagogisk personell (uteteam) med 50 % stilling i 5 mnd (utgjør ca kr 100.000) og en økt administrasjonsressurs på 7,5 % i 5 mnd (ca kr 13.000) høsten 2006. Videre at skolen i budsjettet for 2007 fikk tilført kr 162.000 ekstra til styrking av fast lønn (merket høstjustering 2006 – 45 % stilling helårseffekt).

Skolekontoret mener totalt sett at tilbudet til elevene på avdeling for lærevansker er veldig gode.

3.3.2 Gjennomførte budsjett-drøftinger i følge Krossen

Vi vil her gi en kort beskrivelse av gjennomførte budsjett-drøftinger for avdeling for lærevansker ved Krossen skole på bakgrunn av informasjon fra og møter med Krossen.

Krossen er ikke kjent med at det foreligger egne kriterier for tildeling til spesialavdelingen, og er heller ikke kjent med om det foreligger retningslinjer for budsjett-drøftingene med skolekontoret. Dette har vært etterspurt fra Krossens side.

Krossen skole får invitasjon til drøftingsmøte fra skolekontoret. Skolen får tilsendt et budsjett i forkant av møtet fra skolekontoret. Krossen tar med seg et elevoppsett med behov for pedagoger og assistenter i forhold til elevens omfang og sakkyndig vurdering, som viser utgiftene de regner med å få i løpet av budsjettåret, og drøfter dette sammen med skolekontoret. Krossen har ikke mulighet til å sende et budsjettforslag (ønske) til skolekontoret på forhånd. Skolen gir imidlertid uttrykk for at møtene har liten hensikt, fordi skolekontoret allerede har bestemt seg for hva budsjettet skal være. Krossen oppfatter det slik at rådmannen gir en ramme til skoledirektøren som videre fordeler dette ut på den enkelte skole.

Det har i følge Krossen skole de siste årene ikke vært drøftet administrasjonsressurser. Krossen peker på at for Hellemyr skole, avdeling Toppen ligger administrasjonen utenfor rammen og vises som egen linje i tildelingsbrevet.

Det er ikke utarbeidet referater etter drøftingsmøtene, verken av skolekontoret eller Krossen.

Krossen mottok i etterkant av budsjett-drøftingene i 2006 et tildelingsbrev, datert 12.05.06. Her ble årsverksrammene gjeldende fra 01.08.06 fastsatt til:

Pedagog: 38,25 årsverk
Assistent: 13,21 årsverk

Dette utgjør til sammen 51,46 årsverk. Skolen opplyste at de har tatt utgangspunkt i antall årsverk som står i tildelingsbrevet fra 2006, og ansatt pedagoger og assistenter til avdeling for lærevansker etter dette. Avdelingen hadde i 2006 i følge kommunens lønssystem 36,5 årsverk til pedagoger, 14 årsverk til assistenter og 2,95 årsverk knyttet til administrasjon og merkantil. Til sammen utgjør dette 53,5 årsverk. Det vises for øvrig til kapittel 5.2.3 for ansatte og vikarbruk ved avdeling for lærevansker.

Krossen skole mener at skolen ikke har fått tildelt midler til administrasjon, Uteteam og tilstrekkelig midler til drift av spesialavdelingen. Skolekontoret har ment at dette ligger inne i rammen.

3.4 Ressurser kontra årsverksrammer

Revisjonen har i sin gjennomgang av økonomistyringen ved Krossen skole sett på ressurser/årsverk ved skolen. Vi har ved denne gjennomgangen foretatt en sammenligning mellom primært spesialavdelingen ved Krossen skole og ressurser gitt til Hellemyr skole avdeling Toppen. Det er i denne omgang ikke sett på skolens reelle behov. Før man foretar en vurdering av skolens reelle behov, må man foreta en gjennomgang av det tilbud som gis vurdert opp mot lov, forskrift, statlige føringer og lokale retningslinjer.

En sammenligning mellom disse spesialavdelingene vil uten å vurdere skolens reelle behov, likevel gi et sammenligningsgrunnlag som rektorene har å styre etter.

Skolekontoret opplyser til revisjonen at tildelingen til spesialavdelingene gis på bakgrunn av historiske rammer. Det foreligger ikke skriftlige kriterier som legges til grunn ved tildelingen og en stor andel av tildelingen vil da være basert på skjønn/vurderinger.

Revisjonen har i denne sammenheng både hatt samtale med Krossen, Hellemyr og skolekontoret, i tillegg til at vi har sett nærmere på brev fra skolekontoret til skolene angående årsverksrammer. Siste brev fra skolekontoret til spesialavdelingen på Krossen skole er datert 12.05.06, mens siste brev fra skolekontoret til spesialavdelingen på Hellemyr skole er datert 21.05.08.

I brev til Hellemyr skole viser skolekontoret hvilke faktorer de legger til grunn for beregning av årsverk. I tillegg er det fastsatt en administrasjonsressurs. Brevet til Krossen skole har et annet oppsett. Her fremkommer årsverkene, men faktorene for beregning av årsverkene fremkommer ikke. I brevet fremkommer det at man øker administrasjonsressurser, men skolekontoret fastsetter ikke hva administrasjonsressursen er. Det foreligger ikke referat fra møtene i forkant av tildelingsbrevene, slik at revisjonen ikke får verifisert hva som er sagt/avtalt i møtene.

At historiske rammer er førende og at det foreligger lite eller ingen kriterier for tildeling av ressurser til spesialavdelingen, i tillegg til at det ikke foreligger referat fra møtene mellom partene, medfører ekstra utfordringer for revisjonen i sammenligningsgrunnlaget.

Revisjonen har derfor i sitt sammenligningsgrunnlag tatt utgangspunkt i et prinsipp om at "like" elever på spesialavdelingene skal ha likt antall undervisningstimer. Vi er klar over at det er momenter og skjønnsmessige forskjeller hos elevene som kan justere vurderingen, men vi mener det er hensiktsmessig å legge et slikt prinsipp til grunn. Spørsmålet blir så om lærerne på Krossen og Hellemyr har likt antall undervisningstimer pr uke, eller om det her utgjør en forskjell. Revisjonen har tatt utgangspunkt i pedagoger i 100 % stilling. I utgangspunktet skal man ha 26 t (45 min time) pr uke på barnetrinn og 22,4 t (45 min time) på ungdomstrinn, som undervisningstid.

Sammenligningsgrunnlaget mellom spesialavdelingene kompliseres noe ved at Hellemyr skole underviser i 45 mins timer, mens Krossen skole underviser i 60 mins timer. Utgangspunktet på 26 timer undervisning pr uke, tilsvarer på Krossen skole 19,5 t pr uke.

Revisjonen har ved sin gjennomgang klarlagt at spesialavdelingen ved Hellemyr skole har fått ressurser beregnet ut fra 24,96 t pr uke og ikke 26 t som er utgangspunktet. Her har Hellemyr skole "fremforhandlet" med skolekontoret et nedslag på 4 %. (Revisjonen bruker betegnelsen "nedslag" i betydningen "reduert undervisningstid"). I vårt utgangspunkt så medfører dette at årsverksrammer må økes for å gi elevene likeverdig undervisningstid. Dette viser vi slik;

Hellemyr;

Elevenes undervisningstid
----- = årsverk
24,96 t pr uke ¹

Krossen;

Elevenes undervisningstid
----- = årsverk
19,5 (26) t pr uke ²

Utover nedslag på 4 % så har Hellemyr avd Toppen følgende nedslag (100 % stilling);

- Kontaktlærer 3,85 % 4 stk
- Rådgiver 2,00 % 1 stk
- IKT 23,08 % 1 stk
- Alder Lik avtale for alle skoler.

En gjennomgang av fag/timefordelingsskjema viser at Krossen (spesialavdelingen) opererer med 5 ulike nedslagsområder (vi ser her bort fra "vikar" som er mer en justering for å få stillingsprosenten til å gå opp). Spesialavdelingen på Krossen har følgende nedslag (100 % stilling);

- Øvingslærer - blir refudert fra UIA
- Alder - Lik avtale for alle skoler
- Kontaktlærer - 3,85 % kode 988, (4,29 % kode 885)
- Andre - se merknad nedenfor
- Konvertering (byrdefull und.v) - 3,85 % generelt, 4,62 % for kontaktlærer

Tilleggsbemerkning;

Nedslag alder;

Krossen skole har en relativt stor andel lærere som kvalifiserer til "alders nedslag". Dette får utslag da ikke hele nedslaget for alder blir kompensert. Alder blir likt kompensert for alle skoler, men utfra alderssammensetning på den enkelte skole så får man ulike utslag de enkelte år.

Nedslag kontaktlærer;

Antall kontaktlærere vil få stor betydning for skolens økonomi. Hellemyr avdeling Toppen opererer med 4 grupper med varierende 4-6 elever. Spesialavdelingen på Krossen skole forholder seg til at det minst skal være 1 kontaktlærer på grupper/klasser opptil 6 elever. Skolekontoret opplyser til revisjonen at de har godkjent 1 kontaktlærer på grupper ned til 3 elever.

Hellemyr skole avdeling Toppen har et snitt på ca 4,5 elever pr kontaktlærer.

Sammenligner vi med spesialavdelingen på Krossen ser vi et snitt på;

Skoleår 05/06	83 elever/18 kontaktlærere;	snitt 4,61
Skoleår 06/07	84 elever/18	snitt 4,66
Skoleår 07/08	85 elever/19	snitt 4,47

¹ Hellemyr: jfr brev fra skolekontoret av 21.05.08

² Krossen: Utgangspunkt før vi har tatt høyde for ulike nedslag

Skoleår 08/09	85 elever/21	snitt 4,04
Skoleår 09/10	77 elever/15	<u>snitt 5,13</u>
Gj.snitt		snitt 4,58

Med virkning fra 01.08.2003 ble det gjort visse endringer i opplæringsloven. Blant annet ble begrepet klassestyrer tatt ut og begrepet kontaktlærer tatt i bruk. Det følger av opplæringsloven at elevene skal organiseres i klasser eller basisgrupper. Klassen eller basisgruppen skal ha en eller flere lærere (kontaktlærere) som har særlig ansvar for de praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjøremål som da inkluderer kontakt med foreldre/foresatte. Kontaktlærer har innholdsmessig den samme plikten som klassestyreren hadde tidligere.

Departementet har uttalt at en ekstra klasse grovt sett vil utløse mellom 1-2 lærerårsverk. Innenfor lovens ramme vil det være skoleeier (kommune-/fylkeskommune) som bestemmer den ytre organisering. Rektor vil være den som i første instans bestemmer den indre organisering (antall klasser/basisgrupper og kontaktlærere). Man må være konsekvent på at den organiseringen man lager lokalt, da utløser et avtaleverk i forhold til lærerne.

Krossen skole viser til nemndskjennelse av 22.12.03 når det gjelder organisering av grupper/klasser på inntil 6 elever pr kontaktlærer (spesialavdelingen).

Revisjonen påpeker at nemndskjennelse av 22.12.03 gjelder for perioden 01.08.2003 til 30.04.2004. Revisjonen har tatt kontakt med Kunnskapsdepartementet og KS for å avklare hva som er gjeldende rett nå. KS opplyser at det i dag ikke er en maksimal grense på 6 elever pr kontaktlærer, heller ikke på spesialavdelingene.

Skolekontoret opplyser til revisjonen at det heller ikke er fastsatt en grense lokalt på hvor store gruppene/klasseene kan være.

Kontaktlærer funksjonen skal dekke 3 hovedområder. Det er en praktisk/-administrativ funksjon, en pedagogisk funksjon og en koordinerings og samarbeidsfunksjon. Etter opplæringslovens § 8-2 skal klassen/basisgruppa ha en eller flere kontaktlærere.

Etter at opplæringslovens bestemmelse om maksimalt elevtall ble opphevet og det heller ikke er et tak på spesialelevne, kan man i prinsippet fritt vurdere hvor store grupper man ønsker å operere med (det er heller ikke fastsatt noen nedre grense fra sentralt hold). Gruppene må imidlertid fortsatt være pedagogisk forsvarlig, sikkerhetsmessig forsvarlig og sikre elevenes behov for sosial tilhørighet.

Revisjonen mener at rektor har fått et økt ansvar etter lovendringen i 2003. Rektor må foreta en vurdering av gruppenes størrelse basert på behov og utfra skolens økonomi. For hver gruppe/kontaktlærer man oppnevner vil man få utslag på skolens budsjett.

Revisjonen ser at kontaktlærerordningen er en relativt dyr løsning. Minstetillegget for en kontaktlærer er fra sentralt hold fastsatt til ca kr 10.000. Kristiansand kommune opererer med et minimumstillegg på alle kontaktlærere på ca kr 18.000. Nedslaget som gis (på minst 1 time) tilsvarer ca kr 20.000.

Hver kontaktlærer koster da fra i underkant av kr 40.000,- og opp til kr 45.000,-. Det er nedslaget for kontaktlærer som har størst betydning i forhold til skolens budsjett

Nedslag andre;

Dette er en usammensatt gruppe med forskjellige nedslag. Krossen har flere ulike nedslag (timene er i 60 min timer);

- **Andre nedslag:**
- Sos. lærer - 3,75 t/u - obligatorisk
- Bibliotek – 3 t/u - obligatorisk
- Tillitsvalgt – 3,3 t/u - obligatorisk
- NOA – belastes nærskolen 3,75 t/u - obligatorisk
- Kor – 3 t/u (inkl. 1,5 t undervisning)
- Ridning – 3 t/u (undervisning)
- **Evt annet:**
- Lyd/lys/drama – 3 t/u (for begge avd., deltar i undervisningen)
- Fagteamleder – 7,5 t/u ³
- Fagteamref. – 3 t/u ⁴
- Kunst&Håndtverksprosj. -3 t/u (undervisning)
- Svømmegruppe – 6 t/u (undervisning)
- IKT-ansv. b.tr + u.tr - 10,5 t/u (undervisning + møter og oppfølging)
- Elevrådskontakt 1,5 t/u - obligatorisk
- Skolekjøkken 0,75 t/u
- Sløyd – 0,75 t/u
- Teamkoordinatorene har 3,75 t/u (b.trinn + u.trinn)

Nedslag "andre" betyr ikke at lærerne har fri. Foruten nedslag som er obligatorisk vil det være opptil rektor hvordan han prioriterer nedslag/annen undervisning.

Nedslag konvertering;

For skoleår 2009/2010 har Krossen ikke satt av ressurs til nedslag/konvertering, jfr Fag/timefordelings skjema.

Skolekontoret opplyser at de ulike nedslagfelt blir kompensert ulikt. Følgende kompensasjon gis;

- Øvingslærer er nøytralt. Skolene får refusjon fra UIA etter søknad.
- Alder – blir kompensert i ettertid – unntatt det nedslaget som alle over 60 år har hatt fra lang tid tilbake 6-7 %. Så har det kommet ytterligere 2 nedslag som kompenseres – først 6 % for alle over 58 år (de over 60 fikk dette oppå det de hadde før) – så ble grensen senket til 55 år.
- Kontaktlærer/annet - forutsettes løst innenfor den rammen skolene har fått – her kan skolene prioritere ulikt.

³ Krossen opplyser; "Fagteamet er en kvalitetssikring av det ped. tilbudet skolen gir den enkelte elev, og fagteamet har en funksjon som sakkyndig i forhold til våre elever"

⁴ Se fotnote 3

Vi ser altså at nedslag i undervisningstid har stor betydning for skolene. Jo mer nedslag i undervisningstid man har, jo mindre tid blir det til direkte undervisning. Resultatet vil da enten være at man må ansette flere personer (evt ha vikar) til å fylle opp undervisningstiden, som får direkte følger for økonomistyringen, eller man må redusere på elevenes undervisningstid.

En nærmere gjennomgang av skoleåret 2008/2009 viser at Krossen har et nedslag på konvertering (byrdefull undervisning) og kontaktlærere som ligger over det Hellemyr avdeling Toppen opererer med (0,15 pr kontaktlærer). Nedslag for konvertering har Krossen fjernet for skoleåret 09/10.

3.5 Forvaltningsrevisjon

Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS har fått følgende mandat. Skoledirektøren ba i møte den 27. april 2009 kontrollutvalget v/kommunerevisjonen om en uavhengig vurdering for å finne årsakene til den negative økonomiske utviklingen og en vurdering av den løpende økonomistyringen på enheten.

Skoledirektøren ønsket også at tildelingsrutinene ble vurdert. Skoledirektøren har i tillegg bedt om en mer inngående forvaltningsrevisjon av Krossen skole avdeling for lærevansker.

Revisjonen har i møte med kontrollutvalget den 03.09.09 gitt en foreløpig redegjørelse om økonomistyringen ved Krossen skole. Kontrollutvalget ga i samme møte revisjonen klarsignal for å begynne med forvaltningsrevisjon av Krossen skole avdeling for lærevansker.

I forvaltningsrevisjonsdelen vil vi bruke flere forskjellige revisjonskriterier som referanse opp mot de innsamlede data. Lov, forskrift, politiske mål, administrative retningslinjer og statlige føringer vil blant annet være kriterier som synes aktuelle som referanse.

Gjennomgang av økonomistyringen ved Krossen skole (del 1) vil i denne omgang ikke si noe om kvaliteten på den tjeneste som blir levert til elevene.

En gjennomgang av lov, forskrift og lovgivers intensjon vil bli kommentert i vår forvaltningsrevisjon ved Krossen skole (del 2). I den forbindelse vil det også være naturlig å se på hva det nasjonale tilsyn på utdanningsområdet sa i 2008, se nærmere på de vedtak som fattes og det arbeid som gjøres i forkant av vedtakene. Det vil også være naturlig å se nærmere på pålegg gitt av skoledirektøren og om disse er fulgt for-svarlig opp.

Del 1 - økonomistyring ved Krossen skole og skoledirektørens tildelingsrutiner og del 2 – forvaltningsrevisjon, vil utgjøre vår gjennomgang av Krossen skole.

3.6 Revisjonens vurdering av ressurstildeling

Revisjonen har primært foretatt vurdering av ressurstildeling for spesialavdelingen ved Krossen skole og delvis for Hellemyr skole. Vi har forutsatt at ressurstilodelingsmodellen for nærmiljøskolen fungerer i henhold til oppvekststyrets vedtak og intensjon.

Ressurstilodelingsmodellen fra 2006, gir etter revisjonens vurdering, føringer på at det skulle foreligge og/eller bli utarbeidet egne kriterier for tildeling av midler til spesialavdelingene.

Ny justert ressurstilodelingsmodell fra 2007 inneholder etter vår vurdering ingen kriterier for tildeling av ressurser til spesialavdelingene ved Krossen og Hellemyr. Mangel på egne kriterier for tildeling av budsjettmidler til spesialavdelingene og at det ikke foreligger retningslinjer for budsjett-drøftinger, har medført en "uenighet" mellom skolekontoret og Krossen skole, vedrørende tildeling av midler til avdeling for lærevansker på Krossen.

I utgangspunktet mener revisjonen at tildelingene fra skolekontoret til spesialavdelingene på Krossen og Hellemyr bør skje etter like kriterier, men med mulighet for noe spesialtilpasning.

Revisjonen mener skolekontoret bør utarbeide tildelingskriterier også for spesialavdelingene og ikke kun basere tildelingene på historisk ramme, skjønn og samtaler med avdelingene. Dette er viktig for å sikre en likebehandling mellom avdelingene, men også for å skape tillit og søke å oppnå en åpenhet og forståelse for hvilke momenter som legges til grunn ved utregning /-rammetildeling. Revisjonen ser at det er flere momenter som er uklare slik dette praktiseres i dag og det er helt klart en ulik oppfatning mellom skolekontoret og Krossen skole om hva som inngår i tildelingen/rammen som gis.

Revisjonen ser det også som en klar fordel at man i tildelingsbrevene til skolene i fremtiden oppgir rammene i kronebeløp og ikke årsverksrammer som blir praktisert nå.

Revisjonen mener at Krossen skole (spesialavdelingen) opererer med større nedslag (redusert undervisningstid) enn Hellemyr avdeling Toppen gjør. Kontaktlærere har et noe større nedslag på Krossen enn det som praktiseres på Hellemyr. Dette er avtale som rektor inngår på lokalt plan og som rektor må ta med i sin vurdering av budsjettstyringen. Antall kontaktlærere vil ha betydning for skolenes økonomi da vi kan regne ca kr 40.000 pr kontaktlærer.

Både spesialavdelingen på Hellemyr og spesialavdelingen på Krossen bruker grupper på under 6 elever pr kontaktlærer. Hellemyr har et snitt på ca 4,5 elever pr kontaktlærer, noe som er tilsvarende med hva Krossen bruker (snitt på ca 4,58). Det er imidlertid verken Krossen skole eller Hellemyr skole som har fasiten her. Etter revisjonens vurdering er det rektor som her har ansvaret for å vurdere gruppenes størrelse og antallet kontaktlærere.

Denne vurderingen må basere seg på hvilken økonomi skolen har, hva som er pedagogisk forsvarlig, sikkerhetsmessig forsvarlig og hva som sikrer elevenes behov for sosial tilhørighet. Dette er et betydelig ansvar som rektor må ta. Det er etter revisjonens vurdering ikke tilfredsstillende å operere med en ytre grense på 6 elever pr kontaktlærer. Her må det foretas en konkret vurdering hvor antallet elever kan være større eller mindre enn 6, basert på de nevnte kriterier.

Når det gjelder "andre nedslag", så vil dette nedslaget ikke ha like stor innvirkning på skolens økonomi som nedslag for konvertering og kontaktlærer. Med unntak av de obligatoriske postene vil det være rektors ansvar å foreta en prioritering av nedslag/undervisning innenfor den økonomiske ramme rektoren har til disposisjon. Etter revisjonens vurdering har rektor ikke anledning til å foreta andre nedslag (utover de obligatoriske), hvis dette ikke kan dekkes innenfor den økonomiske ramme eller oppsparte midler som skolen har.

Revisjonen er av den klare oppfatning at rektor må holde seg innenfor de tildelte budsjettammer. Rektor må foreta en klar prioritering, hvor lovpålagte oppgaver prioriteres først. Om de økonomiske rammene til skolen(e) tilfredsstillende lovgivers intensjon vil det være politikerne som har ansvaret for.

4 Budsjett for årene 2005 til 2009

I kapittel 4.1 ser vi på tildelt budsjetttramme til nærmiljøskolen og i kapittel 4.2 ser vi på budsjett til avdeling for læreversker. I tillegg foretas det en sammenligning mot Hellemyr skole avdeling Toppen i kapittel 4.3. Revisjonens vurdering fremkommer av kapittel 4.4.

Revisjonens gjennomgang bygger på vedtatte budsjett, tildelingsmodellen, dokumentanalyse og møter/samtaler med ansatte fra skolekontoret, Krossen skole og andre.

Som informasjon tas det med en oversikt over konsumprisindeksen for årene 2005 til og med 2008.

Oversikt over Deflator ⁵ og konsumprisindeks fra 2005 til 2009 ⁶:

	2005	2006	2007	2008	2009
Deflator;	2,5 %	2,8 %	3,5 %	5,8 %	4,1 %
-lønnsøkning	3 %	3,5 %	4,5 %	6,5 %	4,7 %
-pristigning varer/tjenester	1,7 %	1,5 %	3,0 %	4,5 %	3,0 %
Konsumprisindeksen	1,6 %	2,3 %	0,8 %	3,8 %	2,9 %*

* per mai måned 2009

Gjennomsnittlig deflator (lønns- og prisvekst) for perioden 2005 til 2009 er 3,74 %, hvorav gjennomsnittlig lønnsøkning utgjør 4,44 %.

Når det gjelder konsumprisindeksen utgjør gjennomsnittlig indeks 2,3 %, hvis man legger til grunn at indeksene er 2,9 % for hele 2009.

4.1 Tildelt budsjett til nærmiljøskolen for årene 2005 til 2009

Det vises til kapittel 3.2 når det gjelder tildeling av budsjettmidler til nærmiljøskolen. Tildelingen gjennomføres på bakgrunn av utarbeidet tildelingsmodell. For å regne ut tildelingen skolene skal ha, brukes det en meget avansert Excel modell. Denne er utarbeidet av Ernst & Young. Vi har foretatt en rimelighetsvurdering av grunnlaget i Excel modellen for våren 2009 for Krossen skole.

Antall elever er for Krossen skole lagt inn i modellen med 125 stk. Rektor ved skolen opplyser til revisjonen at nærmiljøskolen hadde 132 elever.

⁵ Kilde: Rådmannens stab

⁶ Kilde: Statistisk sentralbyrå – konsumprisindeksen

I følge skolekontoret tas det utgangspunkt i det antallet elever som er lagt inn i registeret i SATS ⁷. Dette registeret er det skolene som har ansvar for å holde oppdatert. I følge skolekontoret blir det gitt beskjed om hvilken dato rapporten kjøres, slik at skolene har anledning til å oppdatere registeret. Antall elever oppdateres 3 ganger i året og budsjettet justeres dersom det har vært endringer. En rapport som ble tatt ut i januar 2009 fra SATS viser at Krossen skole hadde 130 elever.

Skolekontoret opplyser at de tok kontakt med Krossen per telefon og at de da fikk oppgitt at det var 125 elever ved nærmiljøskolen. Siden dette ble gjort muntlig har følgelig ikke revisjonen mottatt dokumentasjon som underbygger dette. Dersom det antall Krossen skole oppgir til revisjonen på 132 er riktig, skulle skolen på helårsbasis hatt ca kr 300.000 mer i budsjettmidler. Dette kan imidlertid bli endret på bakgrunn av senere tellinger og justeringer av budsjettet.

Med unntak av ovennevnte har vår kontroll av grunnlaget til Krossen skole i tildelingsmodellen ikke avdekket andre feil eller mangler.

Nedenfor følger en oversikt over budsjetttrammene for årene 2005 til 2009.

Tabell 4.1

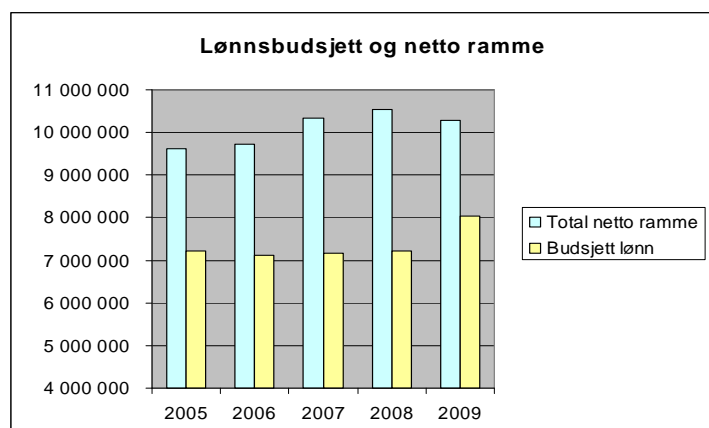
Art	2005	2006	2007	2008	2009
10 Lønn og sosiale utgifter	7 225 000	7 127 000	7 166 000	7 219 000	8 038 000
11 Forbruksvarer og tjenester	1 122 413	876 472	1 445 563	1 661 690	781 000
12 Ansk/vedl/utv. av driftsmidl.	1 629 000	1 979 000	2 037 000	1 881 000	1 544 000
Sum utgifter	9 976 413	9 982 472	10 648 563	10 761 690	10 363 000
16 Salgsinntekter	(9 000)	(39 000)	-	-	-
17 Refusjoner	(187 000)	(179 000)	(227 000)	(213 000)	(83 000)
19 Finansinntekter og trans.	(161 413)	(35 472)	(75 563)	(9 690)	-
Sum inntekter	(357 413)	(253 472)	(302 563)	(222 690)	(83 000)
Totalt (netto)	9 619 000	9 729 000	10 346 000	10 539 000	10 280 000
Endring fra forrige år		1 %	6 %	2 %	-3 %

Nærmiljøskolen har hatt en gjennomsnittlig økning i netto budsjett på 1,7 % fra 2005 til 2009. Dette er 2 % lavere enn lønns- og prisveksten for tilsvarende periode. Den prosentvise økningen i lønnsbudsjettet fra 2005 til 2009 er på ca 2,5 %. Det er en nedgang i lønnsbudsjettet fra 2005 til 2006, og en liten økning fra 2006 til 2008. Derimot er det en økning på ca 10 % fra 2008 til 2009, som er betydelig høyere enn lønnsveksten for tilsvarende periode.

Figur 4.1 viser utviklingen i lønnsbudsjettet og netto budsjett ramme. For øvrige budsjettposter på artsnivå er det ikke vesentlige endringer.

⁷ SATS for barnehage og grunnskole støtter administrative prosesser. Av funksjoner kan nevnes: Karakterbehandling, vitnemål, personal-, lønns- og vikarhåndtering, fraværsbehandling, opptak til barnehage, fakturering, kontantstøtte og en rekke rapporter - også til ulike myndigheter.

Figur 4.1



Lønn utgjør 69 % av total netto ramme i 2008 og 78 % i 2009. Det har vært en jevn økning i budsjettet, med unntak av fra 2006 til 2007 når den nye tildelingsmodellen ble satt i verk. Antall ansatte på nærmiljøskolen har vært jevn, med gjennomsnittlig 26 ansatte og 16 årsverk. Det vises til kapittel 5.1.3 for nærmere redegjørelse.

4.2 Tildelt budsjett til avdeling for lærevansker for årene 2005 til 2009

Det vises til kapittel 3.3 når det gjelder tildeling av budsjettmidler til avdeling for lærevansker. Som tidligere nevnt er det ikke utarbeidet egne kriterier for tildeling av midler til spesialavdelingene. I møte med skolekontoret fikk vi opplyst at den historiske rammen for avdeling for lærevansker fra 2005 ble videreført med lønns- og prisstigning for årene 2006 til 2009. Avdeling for lærevansker hadde i 2005 ca 36 årsverk for pedagoger, ca 14 årsverk for assistenter og 2,75 årsverk knyttet til administrasjon/merkantil i følge kommunens lønssystem. Til sammen utgjør dette 53 årsverk. Krossen fikk høsten 2005 tildelt budsjettmidler til 54,3 årsverk. Dette bestod av 39,9 årsverk pedagoger (inkl adm.ressurs på 1,96 årsverk), 13 årsverk assistenter og 1,42 årsverk til merkantil stilling i følge mottatt budsjettoppsett fra skolekontoret. Det vises også til kapittel 3.3 vedrørende ressurser og årsverksrammer.

Tabell 4.2 gir en oversikt over tildelte budsjetttrammer for årene 2005 til 2009:

Tabell 4.2

Art	2005	2006	2007	2008	2009
10 Lønn og sosiale utgifter	22 493 000	24 760 000	25 722 000	27 460 500	28 329 000
11 Forbruksvarer og tjenester	932 257	538 000	622 000	596 000	546 000
12 Ansk. vedl og utv. av driftsmidl.	291 000	87 000	50 000	86 000	86 000
Sum utgifter	23 716 257	25 385 000	26 394 000	28 142 500	28 961 000
16 Salgsinntekter	(14 000)	-	-	-	-
17 Refusjoner	(217 000)	(147 000)	(160 000)	(196 000)	(58 000)
19 Finansinntekter og trans.	(1 257)	-	(24 000)	-	-
Sum inntekter	(232 257)	(147 000)	(184 000)	(196 000)	(58 000)
Totalt (netto)	23 484 000	25 238 000	26 210 000	27 946 500	28 903 000
Endring fra forrige år		7 %	4 %	6 %	3 %

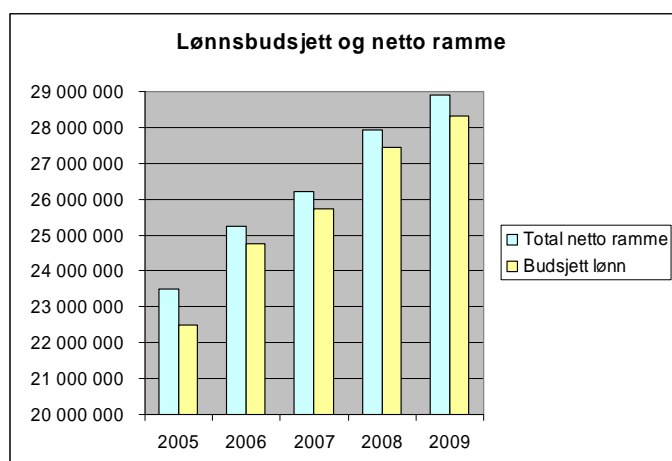
Avdeling for lærevansker ved Krossen har hatt en gjennomsnittlig økning i netto budsjett på 5 % for årene 2005 til 2009. Dette er 1,3 % høyere enn gjennomsnittlig lønns- og prisvekst for tilsvarende periode, men betydelig lavere enn tilsvarende økningen for Hellemyr avdeling Toppen på 9,8 %. Veksten i budsjettet for avdeling Toppen skyldes imidlertid i hovedsak økt antall elever. Det vises til kap 4.3.

Den prosentvise økningen i lønnsbudsjettet fra 2005 til 2009 er på ca 25 %. Økningen i lønn- og sosiale utgifter fra 2005 til 2006 er på ca 9 % og fra 2007 til 2008 på ca 6,3 %. Dette er høyere enn lønnsveksten for samme periode på hhv 3 % og 4,5 %. For øvrige budsjettposter på artsnivå er det ikke vesentlige endringer.

Det har vært mellom 83 til 85 elever ved avdeling for lærevansker på Krossen i perioden 2005 til 2009. For skoleåret 2009/2010 vil det bli en nedgang på ca 8 elever fra 85 til 77 elever iht oppvekststyrets vedtak av 26.05.2009.

Figur 4.2 viser utviklingen i lønnsbudsjettet og netto budsjetttramme. For øvrige budsjettposter på artsnivå har det ikke vært vesentlige endringer.

Figur 4.2



Lønn utgjør 98 % av total netto ramme i 2008 og 2009. Størst økning i lønnsbudsjettet var fra 2005 til 2006 på ca 2,3 mill kroner og fra 2007 til 2008 på ca 1,7 mill kroner.

Det vises til kapittel 5.2.3 når det gjelder ansatte og vikarbruk ved avdeling for lærevansker.

4.3 Sammenligning mot Hellemyr skole avdeling Toppen

På samme måte som for avdeling for lærevansker på Krossen skole, er det ikke utarbeidet egne kriterier for tildeling av midler. Det presiseres at revisjonen ikke har foretatt en inngående kontroll av avdeling Toppen sitt budsjett. Det kan være forhold som for eksempel ressursbehov til den enkelte elev, som vi ikke har tatt hensyn til ved vår vurdering.

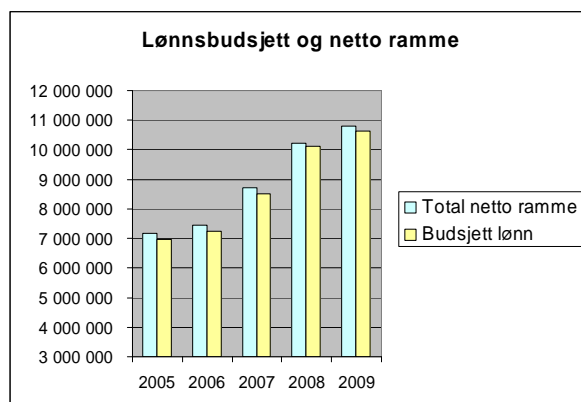
Tabell 4.3 gir en oversikt over tildelte budsjettrammer for årene 2005 til 2009:

Tabell 4.3

Art		2005	2006	2007	2008	2009
10	Lønn og sosiale utgifter	6 966 000	7 248 000	8 497 000	10 104 000	10 645 000
11	Forbruksvarer og tjenester	233 000	233 000	256 000	151 000	155 000
12	Ansk. vedl og utv. av driftsmidl.	11 000	12 000	12 000	12 000	12 000
	Sum utgifter	7 210 000	7 493 000	8 765 000	10 267 000	10 812 000
16	Salgsinntekter	(1 000)	-	-	-	-
17	Refusjoner	(27 000)	(50 000)	(41 000)	(62 000)	(14 000)
19	Finansinntekter og trans.					
	Sum inntekter	(28 000)	(50 000)	(41 000)	(62 000)	(14 000)
	Totalt (netto)	7 182 000	7 443 000	8 724 000	10 205 000	10 798 000
	Endring fra forrige år		4 %	15 %	15 %	5 %

Spesialavdelingen på Hellemyr skole har hatt en gjennomsnittlig økning i netto budsjettramme på 9,8 %. Dette er 6 % høyere enn lønns- og prisveksten for tilsvarende periode. Lønn består av 99 % av total netto ramme i 2008 og 2009. Den prosentvise økningen i lønnsbudsjettet fra 2005 til 2009 er på ca 9,9 %. Dette er ca 5,5 % høyere enn gjennomsnittlig lønnsvekst i samme periode. Figur 4.3 viser utviklingen i lønnsbudsjettet og netto budsjett ramme.

Figur 4.3



I forhold til avdeling for lærevansker på Krossen skole har Hellemyr, avdeling Toppen hatt en mye større økning i budsjett rammene. Dette gjelder spesielt fra 2006 til 2007 og 2007 til 2008 hvor Hellemyr har fått økt budsjett med 15 % i begge periodene og Krossen er kun økt med henholdsvis 4 % og 6 %. Som nevnt tidligere skyldes den høye budsjettøkningen i hovedsak økning i elevtall.

4.4 Revisjonens vurdering av budsjettet

Nærmiljøskolen

Revisjonens gjennomgang av budsjettet til nærmiljøskolen for årene 2005 til 2009 viser at tildelingen i all hovedsak er i henhold til tildelingsmodellen, med unntak av et mulig avvik knyttet til elevtildelingen.

Vår gjennomgang av grunnlaget i tildelingsmodellen for 2009 viser at det er noen avvik i forhold til de opplysninger vi har fått fra Krossen. Sum antall elever er 7 lavere i tildelingen enn det vi får opplyst fra Krossen. Dersom det antallet Krossen skole oppgir til revisjonen på 132 er riktig, skulle skolen på helårsbasis hatt ca kr 300.000 mer i budsjettmidler. Dette kan imidlertid bli endret på bakgrunn av senere tellinger og justeringer av budsjettet.

Som nevnt i kapittel 4.1 tar skolekontoret utgangspunkt i antall elever i SATS og opplysninger fra skolen. Dermed må skolen ta ansvar for at elevtallene de oppgir er riktig. På den annen side burde skolekontoret gitt en skriftlig tilbakemelding til skolen på elevtallene som blir lagt inn, siden dette avviker fra SATS. Vedlagt tildelingsbrevet som sendes ut til skolene ligger en oversikt over de forskjellige tildelingene, blant annet elevtildelingen. Her står det hvilket antall elever som er brukt. Skolen har hatt anledning til å protestere, dersom elevtallet var feil.

Nærmiljøskolen har hatt en gjennomsnittlig økning i netto budsjett på 1,7 % i perioden. Budsjettet er økt fra 9,6 mill kroner i 2005 til 10,3 mill kroner i 2009. Dette er 2 % lavere enn lønns- og prisveksten for tilsvarende periode, som utgjør 3,74 %. Lønnsbudsjettet har økt med gjennomsnittlig 2,5 % fra 2005 til 2009. Dette er 1,9 % lavere enn gjennomsnittlig lønnsvekst. Jfr oversikt over deflator på begynnelsen av kapittel 4.

Skolen har hatt en nedgang i antall elever fra 135 i skoleåret 2005/2006 til 126 elever i 2009/2010.

Som en oppsummering har revisjonen i sin gjennomgang av tildelingsmodellen for nærmiljøskolen ikke avdekket vesentlige avvik, med unntak av et mulig for lavt antall elever ved elevtildelingen.

Avdeling for lærevansker

Vår gjennomgang av tildelingsrutinene viser at det ikke er utarbeidet kriterier for tildeling av midler til spesialavdelingen. Det foreligger ikke retningslinjer på hvordan budsjett-drøftingene skal gjennomføres og revisjonen kjenner ikke til at det er utarbeidet referat fra disse drøftingene.

Tildelingen fra skolekontoret til Krossen avdeling for lærevansker er basert på at den historiske rammen fra 2005 ble videreført med lønns- og prisstigning for årene 2006 til 2009. Avdeling for lærevansker har hatt en gjennomsnittlig økning i netto budsjett-ramme på 5 % fra 2005 til 2009. Budsjettet er økt fra 23,48 mill kroner i 2005 til 28,9 mill kroner i 2009. Dette er 1,3 % høyere enn lønns- og prisvekst for tilsvarende periode.

Det har ikke vært store endringer i elevtallet ved spesialavdelingen. En økning fra 83 elever i 2005 til 85 elever for skoleåret 2008/2009 tilsier at det i utgangspunktet ikke er grunn til at budsjettrammen skulle øke vesentlig mer enn gjennomsnittlig lønns- og prisvekst.

Tildeling av budsjettrammen er basert på historisk ramme og oppgitte årsverk i følge skolekontoret. Avdeling for lærevansker hadde i 2005 ca 36 årsverk for pedagoger, ca 14 årsverk for assistenter og 2,75 årsverk knyttet til administrasjon/merkantil i følge kommunens lønssystem. Til sammen utgjør dette ca 53 årsverk. Krossen fikk derimot høsten 2005 tildelt budsjettmidler tilsvarende 54,3 årsverk. Dette bestod av 39,9 årsverk pedagoger (inkl adm.ressurs på 1,96 årsverk), 13 årsverk assistenter og 1,42 årsverk til merkantil stilling i følge mottatt budsjettoppsett fra skolekontoret.

Krossen skole har i brev fra 2006 fra skolekontoret fått oppgitt årsverksrammen til avdeling for lærevansker til:

38,25 årsverk pedagoger ⁸
13,21 årsverk assistenter
51,46 årsverk

I begrunnelsen til dette sies det at Uteteamet styrkes med 0,5 årsverk og at administrasjonsressursen økes som følge av 3 flere elever. Ressurser til merkantil stilling fremkommer av tildelt ramme for 2005 med 1,42 årsverk. Skolekontoret har tidligere sagt at ressurser til administrasjon er inkludert i rammen på 51,46 årsverk. Samlet årsverk til avdeling for lærevansker vil da utgjøre ca 52,9 årsverk (51,46 + 1,42). Dette gir lavere samlet årsverk til spesialavdelingen fra 2006 enn hva avdeling for lærevansker hadde i 2005.

Revisjonen er av den oppfatning at ressurser til administrasjon og ledelse ikke er medtatt i oppgitt årsverksramme på 51,46 årsverk. Tar man utgangspunkt i tildelt ramme for våren 2006, før man endret tildelingsrutinen (tidligere på artsnivå), utgjør samlet årsverk ved Krossen 54,3 årsverk. Legger man til styrking av uteteamet på 0,5 årsverk og økt administrasjonsressurs på 0,07 årsverk, skulle samlet årsverk som det er tildelt budsjettmidler til utgjøre ca 54,9 årsverk. Når ressurser til administrasjon på ca 2 årsverk (1,96 + 0,07) og merkantil på 1,4 årsverk trekkes fra, vil ressurser til pedagoger og assistenter utgjøre 51,5 årsverk. Revisjonen kan ut i fra dette trekke den slutning at skolekontoret har tatt feil med hensyn til at administrasjonsressursen har vært inkludert i oppgitt årsverk på 51,46.

Som vist i kapittel 3.3.1 var det i budsjettrammen for høsten 2005 tildelt midler til 54,3 årsverk. Høsten 2006 fikk Krossen økt rammen sin med 0,5 årsverk pedagogisk personell til uteteamet (midler til 50 % stilling i 5 mnd) og en økt administrasjonsressurs på 7,5 % (midler for 5 mnd). Skolen vil da ha budsjettmidler til ca 54,9 årsverk. Det vil si at skolen fra 2006 og fremover har fått tildelt midler basert på historisk budsjettramme fra 2005. Dette inkluderer administrasjon, merkantil stilling, økning i årsverk for uteteamet og økt administrasjonsressurs, selv om dette ikke fremkommer av brevet fra 2006. Revisjonen kan ut fra mottatt og gjennomgått dokumentasjon ikke se at Krossen skole har fått tildelt for lite budsjettmidler.

⁸ Skolekontoret opplyser 24.09.09 at dette er basisressurser for pedagoger.

Vi er imidlertid av den oppfatning at skolekontoret burde ha avklart dette med Krossen skole på et tidligere tidspunkt.

Sammenligning mot Hellemyr skole avdeling Toppen

På samme måte som avdeling for læreversker ved Krossen skole er det ikke utarbeidet skriftlige kriterier for tildeling av budsjettmidler.

Vår gjennomgang av utviklingen i budsjett for avdeling Toppen viser at de har hatt en større økning pr år enn det spesialavdelingen for Krossen skole har hatt. Gjennomsnittlig økning pr år har vært 9,8 % for Hellemyr skole, mens Krossens gjennomsnittlige økning har vært på 5 %.

Forskjellene i budsjettøkningen mellom de to avdelingene er størst fra 2006 til 2007 og 2007 til 2008 hvor Hellemyr har fått økt budsjett med 15 % i begge periodene og Krossen er kun økt med henholdsvis 4 % og 6 %. I følge Hellemyr skole hadde de en økning på 5 elever fra 2006 til 2008. Økningen kommenteres også i 1. tertialrapport 2007. Merkostnadene er i følge tertialrapporten beregnet til 2,5 mill kr. Total budsjettøkning fra 2006 til 2008 er ca kr 2,76 mill. Antall ansatte økte fra 24 pr 31.12.06 til 30 pr 31.12.08. Antall årsverk har økt fra 17,11 til 19,95 i samme periode.

Til sammenligning hadde Krossen skole en økning på 1 elev ved skolestart i 2007. Ved skolestart i 2008 hadde de samme antall elever. Igjen presiseres det at det kan være forskjellig ressursbehov per elev, som revisjonen ikke har tatt med i vurderingen. Revisjonen mener likevel at det er rimelig at Hellemyr skole har en større budsjettøkning, på grunn av økning i elevtall, enn Krossen skole i denne perioden.

5 Regnskap og økonomistyring ved Krossen skole

Revisjonens gjennomgang bygger på regnskapsførte data, økonomisk rapportering fra Krossen for både nærmiljøskolen og avdeling for lærevansker, dokumentanalyse og møter/samtaler med ansatte fra skolekontoret, Krossen skole og andre.

Kapittel 5.1 tar for seg økonomistyringen for nærmiljøskolen med fokus på regnskap, administrasjon og ledelse, ansatte og vikarbruk, sykepenger, utvikling i elevtall for årene 2005 til 2009. Det samme gjelder for avdeling for lærevansker i kapittel 5.2. Det foretas en sammenligning av regnskap/budsjett og mot Hellemyr skole avdeling Toppen i kapittel 5.3. Revisjonens vurdering fremkommer i det enkelte kapittel og samlet i kapittel 6.

5.1 Økonomistyring ved nærmiljøskolen for årene 2005 til 2009

Vår gjennomgang av økonomistyringen er foretatt på et overordnet nivå, hvor vi har sett på det enkelte år og i noen grad på artsnivå. Vi har ikke foretatt stikkprøvekontroll på bilagsnivå. Det er sett på forhold som påvirker økonomistyringen blant annet rapporterte regnskapsdata, utgifter knyttet til administrasjon/ledelse, vikarbruk og inntektsførte sykepenger. I tillegg har vi sett på utviklingen i elevtall, da dette er et av tildelingskriteriet i ressurstilodelingsmodellen.

5.1.1 Regnskap og analyse for årene 2005 til 2009

Det gis først en oversikt over regnskapsførte data i kommunens økonomisystem.

Tabell 5.1

Art	2005	2006	2007	2008	2009 *
10 Lønn og sosiale utgifter	7 571 494	7 569 722	7 765 326	8 120 889	3 155 640
11 Forbruksvarer og tjenester	1 155 646	933 354	1 552 196	1 144 597	389 457
12 Ansk/vedl/utv av driftsmidl.	1 740 179	1 765 073	1 817 328	1 841 406	1 078 086
14 Overføringsutgifter	204 397	188 523	230 734	223 017	84 674
15 Finansutgifter	35 472	75 563	9 690	-	-
Sum utgifter	10 707 188	10 532 235	11 375 274	11 329 909	4 707 857
16 Salgsinntekter	(180 150)	(134 799)	(125 601)	(102 096)	(34 200)
17 Refusjoner	(853 410)	(596 045)	(1 134 769)	(611 652)	(90 414)
19 Finansinntekter og trans.	(161 413)	(35 472)	(75 563)	(9 690)	-
Sum inntekter	(1 194 973)	(766 316)	(1 335 933)	(723 438)	(124 614)
Totalt (netto)	9 512 215	9 765 919	10 039 341	10 606 471	4 583 243
Endring fra forrige år		3 %	3 %	5 %	

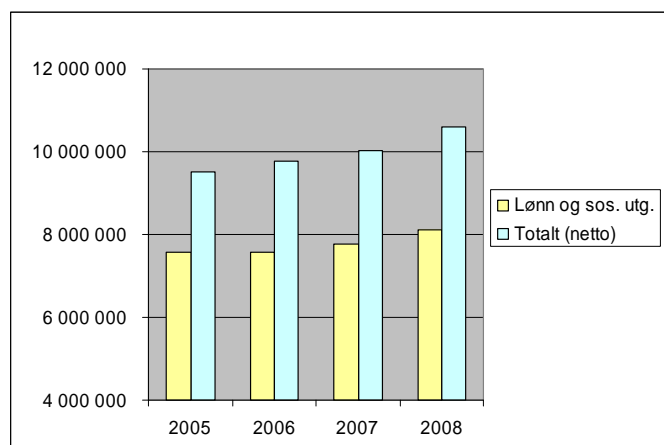
* Pr 01.05.09

Nærmiljøskolens netto utgifter har vært mellom 9,5 mill kroner til 10,6 mill kroner for årene 2005 til 2008. Gjennomsnittlig utgiftsøkning har vært 4 % for denne perioden. Lønn og sosiale utgifter har økt fra 7,6 mill kroner til 8,1 mill kroner i samme periode. For de første fire månedene i 2009 er lønnsutgiftene på 3,1 mill kroner. Det er imidlertid foretatt en ompostering av rektors lønn fra avdeling for lærevansker til nærmiljøskolen i mai 2009. Tidligere ble 75 % av lønnen belastet avdeling for lærevansker, mens det i 2009 er ført med 100 % på nærmiljøskolen. Det vises til kapittel 5.1.3 for nærmere informasjon om dette.

Inntektsførte refusjoner (art 17) har ligget mellom 0,6 mill kroner til 1,1 mill kroner. I hovedsak består denne artsgruppen av sykepengerefusjon og momskompensasjon. Det vises til kapittel 5.1.4 når det gjelder sykepenger. Det fremgår ikke av *tabell 5.1* hvor mye administrasjon og ledelse utgjør. Det vises her til kapittel 5.1.2.

Regnskapstabellen gir for øvrig ikke indikasjoner på vesentlige endringer.

Figur 5.1



Lønn utgjør 76,5 % av netto utgifter i 2008. Det har vært en økning i lønn- og sosiale utgifter på 0,6 mill kroner fra 2005 til 2008. Bemanningen ved nærmiljøskolen har økt med 2 årsverk i denne perioden, fra 14,5 til 16,5 årsverk, til tross for elevtallsnedgang.

5.1.2 Administrasjon og ledelse av nærmiljøskolen

Særavtale om arbeidstid og ressursbestemmelser for skoleledere i grunnskolen gir regler for beregning av minsteressurs ved skolen ⁹. Avtalen gir skolen en basisressurs med utgangspunkt i om skolen har elever i 1-7 klasse, 1-8 klasse, 1-10 klasse eller 8-10 klasse. Skolen får i tillegg et prosenttillegg som gis per elever som går ved skolen.

Avtalen fra 2002 inneholder følgende beregningsregler for rektor og undervisningsinspektører:

⁹ Kilde: Særavtale om arbeidstid og ressursbestemmelser for skoleledere i grunnskolen gjeldende fom 01.01.02 tom 31.07.02. (Avtalen kan fornyes for 1 år av gangen dersom den ikke blir lovlig sagt opp). I følge KS ble alle statlige avtaler knyttet til undervisningspersonell sagt opp i 2004.

Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS

Årskull ved skolen:	1-7	1 - 8	1 -10(11)	8 -10(11)
Basisressurs:	19%	20%	36%	26%
<u>Tillegg pr. elev:</u>				
Inntil 50 elever:	0,50%	0,50%	0,46%	0,46%
51 - 200 elever:	0,30%	0,30%	0,41%	0,46%
201 eller flere:	0,23%	0,23%	0,23%	0,23%

Elever i spesialklasser og elever som delvis mottar spesialundervisning, de siste medregnet i forhold til den del spesialundervisningen utgjør av den totale undervisning de mottar, gir ved særskilt beregning en tidsressurs på 2,5 % av en full stilling per elev iht særavtalen.

Krossen nærmiljøskole har 19 elever som mottar spesialundervisning pr juni 2009, hvorav 9 elever defineres som fulldeknings elever ¹⁰.

Krossen nærmiljøskole er en ordinær grunnskole med 1-7 trinn med 132 elever skoleåret 08/09. Hvis man legger beregningsreglene fra 2002 til grunn vil dette gi følgende tidsressurs:

<i>Basistid</i>	19 % (1. – 7. trinn)
<u>Tillegg:</u>	
<i>Inntil 50 elever</i>	25 % (50 elever x 0,50 %)
<i>51 - 132 elever</i>	24,6 % (82 elever x 0,30 %)
<i>Sosiallærer/rådgiver/ Kontaktlærer</i>	27 % (1 time pr. uke pr. påbegynt 25 elever) ¹¹
<i>SFO</i>	<u>8 %</u>
<i>Sum administrasjon</i>	103,6 % (uten elever med spesialundervisning)
<i>Spesialelever;</i>	
<i>19 elever</i>	<u>19 % (estimert tall på 1 % pr elev)</u>
<i>Til sammen</i>	122,6 %

Dette gir dermed en ressurs til administrasjon og ledelse på ca **123 %**.

¹⁰ Kristiansand kommune definerer fulldeknings elever som elever som etter sakkyndig vurdering har rett til spesialundervisning iht. § 5.1 i Opplæringsloven. Eleven har behov for særskilt tilrettelegging av tilnærmet hele opplæringstilbudet både faglig og sosialt. Dette omfatter tilrettelegging av både innhold og organisering. Elevens individuelle opplæringsplan (IOP) skal beskrive tilrettelegging av hele opplærings situasjonen og sikre mulighet for meningsfull deltakelse og tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Skolen, i samarbeid med foresatte, utarbeide IOP som viser mål for innhold og organisering av denne opplæringen. Det vil bli angitt hvor mye spesialpedagog og assistent eleven trenger.

¹¹ Rektor ved Krossen skole oppgir at 1 t/u utgjør 4,5 %, men opplyser at det er litt komplisert og at det varierer om det er barnetrinn eller ungdomstrinn. Krossen har derfor valgt et snitt på en lesetid på 22,2 + tilstedeværelse.

Krossen skole har oppgitt at de har følgende stillinger som dekker administrasjon og ledelse i nærmiljøskolen. Skolen har kommet med nye opplysninger i etterkant av møte 24.09.09 (merket blått):

	2008	Korr 2008	2009	Korr 2009
Rektor	25 %		100 %	
Undervisningsinspektør	27 %		27 %	
Teamkoordinator	<u>22,5 %</u>	<u>19,23 %</u>	<u>22,5%</u>	19,23 %
Sum	74,5 %	71,23 %	149,5 %	146,23 %
Tillegg:				
Sekretær	<u>17 %</u>		<u>17 %</u>	
Totalt adm + merkantil	91,5 %	88,23 %	166,5 %	163,23 %

For 2008 ligger Krossen skole betydelig lavere enn beregningsreglene fra 2002. Årsaken til dette er at 75 % av rektorens lønn er belastet avdeling for lærevansker, og kun 25 % på nærmiljøskolen. For 2009 ligger skolen noe høyere enn beregningsreglene. Dette skyldes at rektors lønn fra 2009 er belastet på kun nærmiljøskolen.

Skolekontoret har i brev til Krossen skole av 15.01.2009 gitt signaler om at størrelsen på nærmiljøskolen tilsier en administrasjonsressurs på ca 110-120 % stilling. I tillegg anslås ca 60 % til merkantil stilling. Til sammen utgjør dette ca 170-180 %.

I årsverksrammen for 2004 og 2005 er administrasjonsressursen oppgitt til hhv 127 % og 120 %. Kontorpersonal er oppgitt til 17 % i 2005.

B-rundskriv nr 5/2006 ¹² sier følgende om ledelsesressurs:

"Kommunen fastsetter, etter drøfting, samlet ledelsesressurs ved den enkelte skole. I utgangspunktet videreføres ledelsesressursen skoleåret 2005/06 som et minimum. Ved nye skoler eller ved større endringer i elevtall/undervisningsomfang eller andre vesentlige driftsmessige forhold, fastsettes ledelsesressursen med utgangspunkt i sammenlignbare skoler.

I grunnlaget for drøftingene om å øke ledelsesressursen, bør det tas hensyn til lokal styringsstruktur og delegering, og videre det behovet for styrking av pedagogisk og administrativ ledelse som følger av et mer rammepreget avtaleverk og de nasjonale føringene som er lagt for endringer i grunnopplæringen."

Revisjonen kjenner ikke til at kommunen har fastsatt ledelsesressurs for den enkelte skole. Tar man utgangspunkt i ledelsesressursen for 2005 er den i årsverksrammen for 2005 oppgitt til 120 %. Dette er tilnærmet likt med vår beregning av administrasjon og ledelse basert på beregningsreglene fra 2002 (særavtalen).

¹² Rundskrivet omhandler i hovedsak særavtale SFS 2213 Undervisningspersonalet i kommunal og fylkeskommunal grunnopplæring. Avtalen gjelder fra 1. august 2006. Avtalen medfører at arbeidstidsbestemmelser på den enkelte skole blir et lokalt ansvar, og videre beskriver avtalen intensjoner og prosesser knyttet til etablering av lokale avtaler.

Skolekontoret har foretatt benchmarking av fordeling av ressurser for samtlige skoler våren 2009. Her ble det bl.a. foretatt en sammenligning mellom årsverk til administrasjon og ledelse mot beregnet administrasjon. Grunnlaget for sammenligningen er GSI-tallene ¹³. Her oppgis ledelsesressursen til 162 % og beregnet administrasjon til 153 %. I beregningen er basisressursen oppgitt til 41 %. Dette er mye høyere enn særavtalen fra 2002. Det er også avvik mellom oppgitt ledelsesressurs i benchmarkingen og oversikten fra Krossen skole til revisjonen.

Lønn i grunnskolen skal føres på Kostra funksjon 202. I Kostra veilederen står det blant annet om funksjonen:

202

Grunnskole

Undervisning i grunnskolen (all undervisning, inkl. delingstimer, spesialundervisning, vikarer m.m. og konverteringsressurser, jf. GSI: årstimer).

Funksjonen omfatter videre:

- administrasjon på den enkelte virksomhet/skole, rådgiver på ungdomstrinnet, kontaktlærer, samlingsstyrer og etterutdanning for lærere og avtalefestede ytelser (reduisert leseplikt, virkemiddelordninger m.v.),

Ressurser til administrasjon og ledelse skal i utgangspunktet dekkes av tildelt grunnbeløp, som utgjør ca 1,7 mill kroner for Krossen. Siden administrasjon og ledelse er regnskapsført på samme Kostra funksjon som øvrige lærere/ansatte, er det i utgangspunktet ikke lett å skille ut eksakt hvor mye som er regnskapsført på administrasjon.

Tar vi utgangspunkt i oppgitt administrasjon og ledelse (inkl sekretær) ved Krossen skole utgjør lønn- og sosiale utgifter ca 0,65 mill kroner i 2008 og ca 1,36 mill kroner i 2009. Dette er en økning på kr 0,7 mill, som primært er knyttet til at hele rektors lønn blir belastet nærmiljøskolen fra 2009.

5.1.3 Ansatte og vikarbruk ved nærmiljøskolen

Det har vært en stabil bemanning ved nærmiljøskolen med gjennomsnittlig 26 ansatte pr år og et gjennomsnittlig antall årsverk på 16. Det presiseres at flere av de ansatte jobber både på nærmiljøskolen og på avdeling for lærevansker. Disse teller som en ansatt på begge avdelingene i vår oppstilling.

Tabell 5.2

Pr 31.12	2005	2006	2007	2008	2009 *
Antall ansatte	26	26	27	27	26
Antall årsverk	14,47	16,15	16,52	16,62	16,56

* Pr 01.05.09

I tabell 5.3 og figurene 5.2 og 5.3 viser vi utviklingen i faste og variable lønnsutgifter.

¹³ Se fotnote 14

Tabell 5.3

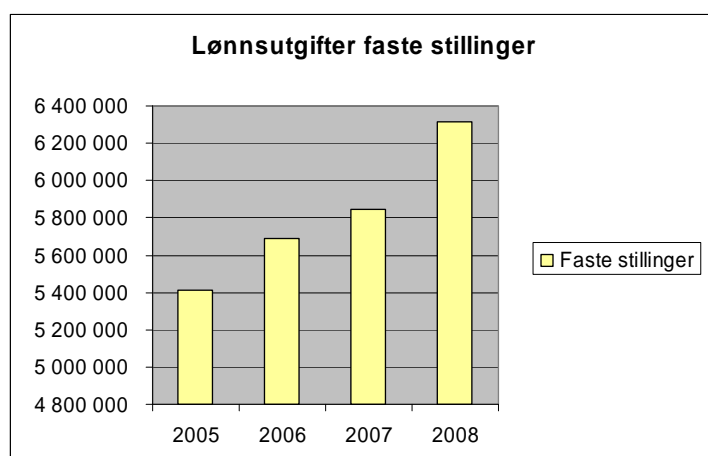
Art		2005	2006	2007	2008	2009 *
101	Faste stillinger	5 409 252	5 686 357	5 846 718	6 315 424	2 414 469
102	Vikarer	438 771	166 255	236 435	91 056	48 554
103	Ekstrahjelp	81 763	100 390	57 632	18 530	25 153
104	Overtid	16 348	14 855	16 309	14 367	-
105	Annen lønn	36 243	26 716	54 182	20 122	1 381
108	Møte godtgjørelse	27 866	-	-	-	2 304
109	Pensjon aga med mer	1 561 251	1 575 149	1 554 050	1 661 390	663 779
	Totalt	7 571 494	7 569 722	7 765 326	8 120 889	3 155 640
	Endring fra året før		-0,02 %	3 %	4 %	

* Pr 01.05.09

Den største utviklingen ligger i 2008 hvor faste lønnsutgifter har økt med 7 % fra 2007. Dette er 0,5 % høyere enn lønnsveksten for tilsvarende periode. I samme periode er vikar utgifter betydelig redusert.

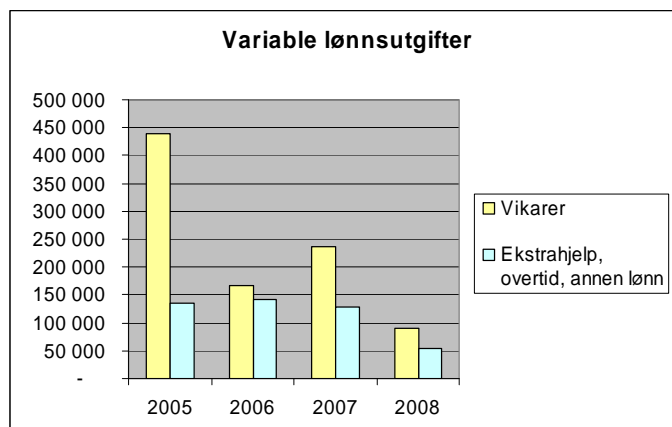
Rektors lønn ble flyttet fra avdeling for lærevansker til nærmiljøskolen i mai 2009, med korrigerings for januar til april. Tabell 5.3 viser lønnsutgiftene før korrigeringen. Tidligere ble 25 % av rektors lønn ført på nærmiljøskolen og 75 % på avdeling for lærevansker. Fra og med mai 2009 føres 100 % på nærmiljøskolen. Dette medfører en økt lønnsutgift inklusive sosiale utgifter for nærmiljøskolen på til sammen ca kr 700.000 i 2009.

Faste lønnsutgifter har gjennomsnittlig økt med 5 % fra 2005 til 2008. Dette er 0,6 % høyere enn gjennomsnittlig lønnsvekst for tilsvarende periode. I figur 5.2 vises utviklingen av faste lønnsutgifter fra 2005 til 2008.

Figur 5.2

Utgifter til vikarer var betydelig høyere i 2005 enn resten av perioden. Figur 5.3 viser oversikt over vikarutgifter og annen variabel lønn. Figuren viser som nevnt over at utgifter til vikarer er lav i 2008. Dette har nok en sammenheng med økning i utgifter til faste stillinger.

Figur 5.3



5.1.4 Sykepenger for årene 2005 til 2009 ved nærmiljøskolen

Vi har mottatt en kort rutinebeskrivelse for håndtering av refusjonskrav hos skolen. Dette gjengis her. Personalet leverer fraværsmelding til en av kontorpersonalet. Hun har hovedansvar for å videresende dette til lønnsavdelingen hver 14. dag. Hun sjekker meldingene opp mot fraværsoversikt. Dersom det oppdages fravær hvor det ikke er innlevert melding blir vedkommende kontaktet for å få det i orden.

I forbindelse med at det var en del usikkerhet rundt sykepengererefusjon anbefalte revisjonen at skolen tok kontakt med lønnsavdelingen for å gjennomgå utestående krav. Krossen har etter det hatt et møte med lønnsavdelingen hvor det i følge rektor har kommet frem at Krossen har levert sine krav som de skal, men at ikke alle krav har blitt innbetalt fra NAV. Når fraværsmeldingen er sendt fra skolen er det lønningskontoret som har ansvar for å punche disse og sende krav til NAV. Det er også lønningskontoret som har ansvar for å kontrollere og følge opp at kravene blir innbetalt fra NAV. Revisjonen anbefaler likevel at skolen har en egen rutine/kontroll av at kravene blir refundert (lister fra NAV).

Det kan forekomme differanser mellom inntektsført i Unique økonomi og rapporter tatt ut fra lønnsystemet. Dette skyldes i følge lønnsavdelingen i stor grad krav rundt årsskiftet hvor det blir registrert i lønnssystemet i året etter. I tillegg overføres data fra lønnssystemet til økonomisystemet en gang pr mnd. Derfor vil lønnsystemet være oppdatert før økonomisystemet.

Her vises en oversikt over det som er inntektsført i økonomisystemet fra 2005 til 2009:

	2005	2006	2007	2008	2009 *
Art 171000 Sykelønnsrefusjon	274 934	86 217	240 931	98 553	-

* pr 01.05.09

Man kan ikke direkte sammenligne sykelønnsrefusjon mot utgifter til vikarer fordi det ofte vil være forskjellig lønn på den som er ute med sykemelding og den som er vikar. I tillegg kan det forekomme forskyvninger mellom årene. Man kan imidlertid til en viss grad sammenligne utviklingen. Som man ser av figur 5.3 er det høye vikarutgifter i 2005. På samme måte er det høy sykelønnsrefusjon i 2005. Vikarutgiftene reduseres i 2006 og det gjør også sykelønnsrefusjonen.

Det er en differanse mellom sendt krav og mottatt refusjon fra NAV på til sammen kr 20.000 fra 2005 til og med mai 2009. Dette gjelder krav fra 2007 og 2008. Det er ved utgangen av juni 2009 kun registrert kr 2.060 i sykelønnsrefusjon for nærmiljøskolen. Skolen bekrefter at det ikke har vært mer fravær i denne perioden som gir rett til refusjon. Stikkprøvekontroll viser at kravene i stor grad har blitt sendt til NAV innen tre måneders fristen. Revisjonen har ikke kontrollert om det foreligger sykemeldinger som ikke har blitt sendt fra skolen til lønnsavdelingen og videre NAV. Skolen opplyser imidlertid at rutinefungerer og at alle krav er sendt.

Som nevnt over er det lønnsavdelingen som skal følge opp sykelønnsrefusjonene. Det at det foreligger krav fra 2007 og 2008 som ikke er innbetalt fra NAV, kan skyldes for svak oppfølging fra lønnsavdelingen eller forhold fra NAV sin side. Revisjonen anbefaler likevel at skolen har sin egen oppfølging av refusjonskravene.

Selv om det foreligger krav som ikke er innbetalt, får ikke dette noen effekt på skolens driftsregnskap. Når kravet sendes til NAV blir det samtidig inntektsført. Dersom det viser seg at kravet er feil og at skolen ikke har rett på refusjonen, vil inntekten imidlertid bli redusert i ettertid.

5.1.5 Utvikling i elevtall ved nærmiljøskolen

Oversikt over sum antall elever ved Krossen skole og andel av elever på nærmiljøskolen:

Tabell 5.4

2005/2006		2006/2007		2007/2008		2008/2009		2009/2010		Klasse
Total	Ord.	Total	Ord.	Total	Ord.	Total	Ord.	Total	Ord.	
15	14	29	24	18	13	22	19	25	22	1
17	13	18	16	26	24	15	13	14	11	2
26	22	17	13	23	18	33	25	16	14	3
27	18	27	23	19	15	21	17	33	23	4
26	20	29	18	32	22	20	14	22	18	5
30	28	24	16	29	21	30	24	22	15	6
28	20	28	23	20	15	34	20	28	23	7
15	0	15	0	16	0	13	0	16	0	8
16	0	11	0	11	0	14	0	12	0	9
18	0	19	0	19	0	15	0	15	0	10
218	135	217	133	213	128	217	132	203	126	

Krossen skole har hatt en nedgang på 9 elever fra 2005 til 2009. Tabell 5.4 viser at nærmiljøskolen hadde 135 elever i skoleåret 2005/2006. For skoleåret 2008/2009 har skolen 132 elever.

Klassestatistikken for Krossen kjørt ut fra datasystemet SATS ¹⁴ og fra GSI ¹⁵ stemmer ikke helt overens med oppgitte tall fra Krossen skole. Utskrift fra SATS har revisjonen mottatt av skolekontoret. Revisjonen kvalitetssikret tallene med Krossen skole og fikk da opplyst at det var noen feil. Det er følgende avvik:

Tabell 5.5

2005/2006		2006/2007		2007/2008		2008/2009		2009/2010		Samlign.
Total	Ord.	Total	Ord.	Total	Ord.	Total	Ord.	Total	Ord.	
214	130	216	137	210	126	212	130	203	131	SATS
216	133	221	137	216	133	215	131			GSI
215	135	217	133	213	128	217	132	203	126	Krossen
-1	-5	-1	4	-3	2	-5	-2	0	-5	Avvik SATS
1	-2	4	4	3	5	-2	1			Avvik GSI

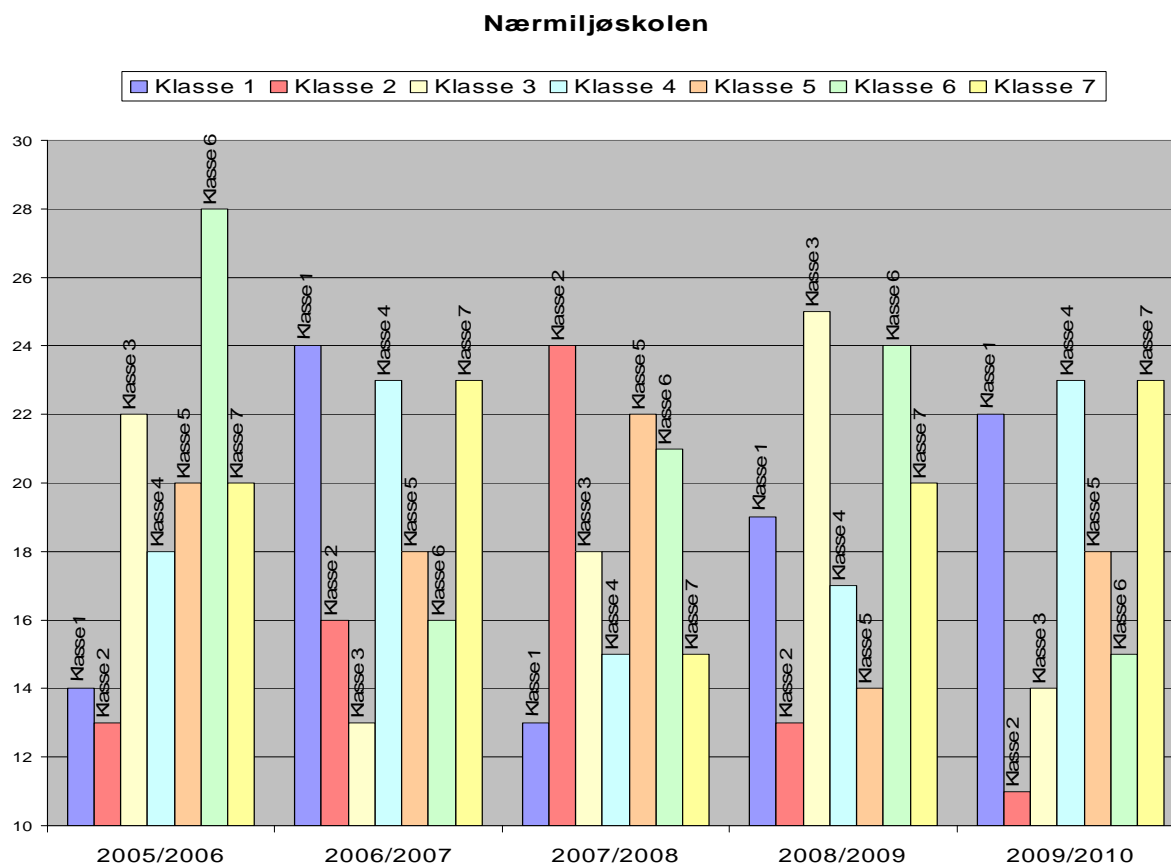
Ansvar for å ajourføre registeret i SATS ligger på den enkelte skole i følge skolekontoret. Registrerte opplysninger i SATS vil være et av grunnlagene for tildeling av budsjettmidler. Som fremstilt i kapittel 4.1 kan feil elevtall ha stor betydning i denne sammenheng. Skolekontoret legger også til grunn at tallene i SATS skal være korrekt. Det er i SATS ikke mulig å lage en rapport pr dato, men kun pr år. Det har derfor vært vanskelig å se utviklingen i elevtall i dette systemet. Avvik mellom SATS, GSI og opplyste elevtall pr 01.01 fra Krossen kan skyldes forskjellige telledato.

Revisjonen har ikke klart å verifisere hvilke tall som er riktig, men har videre i rapporten valgt å legge elevtallene som vi har mottatt fra Krossen skole til grunn.

¹⁴ SATS for barnehage og grunnskole støtter administrative prosesser. Av funksjoner kan nevnes: Karakterbehandling, vitnemål, personal-, lønns- og vikarhåndtering, fraværsbehandling, opptak til barnehage, fakturering, kontantstøtte og en rekke rapporter - også til ulike myndigheter.

¹⁵ Grunnskolens informasjonssystem (GSI) er innsamling av informasjon om grunnskoleundervisning for elever i skolepliktig alder, grunnskoleundervisning for elever over skolepliktig alder, kommunale kultur- og musikkoler og skolefritidsordningen (SFO).

Figur 5.4



Figur 5.4 viser fordelingen på det enkelte klassetrinn for perioden fra 2005/2006 til 2009/2010. I 2005/2006 hadde nærmiljøskolen flest elever på 6. trinn, mens i 2006/2007 var det flest elever i første klasse. Året etter var det flest elever på 2. trinn og i 2008/2009 var det flest elever i 3. trinn. I 2009/2010 starter det opp mange i første klasse igjen, samtidig som det er ganske likt med elever i 4. trinn og 7. trinn.

5.1.6 Revisjonens vurdering av økonomistyringen ved nærmiljøskolen

Økonomistyringen ved nærmiljøskolen synes i utgangspunktet å ha vært tilfredsstillende etter vår vurdering. Nærmiljøskolens budsjett er på ca 10 mill kroner. Akkumulert underskudd ved utgangen av 2009 er ca 0,15 mill kroner. Analysen av regnskapet for perioden 2005 til 2009 viser en gjennomsnittlig utgiftsøkning på 4 %, som er rimelig likt med gjennomsnittlig lønns- og prisstigning i samme periode på 3,74 %.

Administrasjon og ledelse på nærmiljøskolen var på ca 0,7 årsverk i 2008 og er nå på ca 1,5 årsverk i 2009. Økningen skyldes at rektors lønn ble ompostert fra avdeling lærevansker til nærmiljøskolen i 2009. Dette vil medføre utgiftsøkning på ca 0,7 mill kroner i 2009.

Nærmiljøskolen brukte lavere ressurser på administrasjon i 2008 enn hva skolekontoret la til grunn i begynnelsen av 2009 på ca 1,7 – 1,8 årsverk. For 2009 er nærmiljøskolens ressurser til administrasjon og ledelse tilnærmet likt hva skolekontoret legger til grunn som veiledende.

Foretas det en sammenligning av administrasjon og ledelse ved nærmiljøskolen på 1,5 årsverk (eksl. sekretær) mot beregnet administrasjon etter særavtalen (2002) på ca 1,2 årsverk, viser dette at nærmiljøskolen bruker 0,3 årsverk mer. Vi presiserer at det er estimert 19 % ekstra ressurser til administrasjon knyttet til S-elever i beregningen på 1,2 årsverk til administrasjon og ledelse.

Skolen brukte i 2005 ca 1,4 årsverk på administrasjon, ledelse og merkantil stilling. I rundskriv 5/2006 fremkommer det at ledelsesressursen skoleåret 2005/2006 skal videreføres som et minimum. Hvis det skjer vesentlige endringer i elevtall/undervisningsomfang, fastsettes ledelsesressursen med utgangspunkt i sammenlignbare skoler. Nærmiljøskolen har mellom 128 til 135 elever i perioden 2005 til 2008/2009. Vi har ikke kartlagt utviklingen av elever med spesialundervisning fra 2005 til 2009. Hvis vi forutsetter at det har vært en økning av elever ved nærmiljøskolen som trenger spesialundervisning, skulle dette tilsi at ledelsesressursen bør ligge mellom 1,4 – 1,6 årsverk (minimum fra 2005 + litt økning for flere elever med spesialundervisning).

Ressurser til administrasjon og ledelse skal i utgangspunktet dekkes av tildelt grunnbeløp, som utgjør ca 1,7 mill kroner for Krossen. Lønn og sosiale utgifter utgjør ca 1,4 mill kroner i 2009. Det betyr at tildelt grunnbeløp i utgangspunktet burde være tilstrekkelig. På den annen side burde lønn og sosiale utgifter for en leder som dekker to avdelinger, vært fordelt etter en nøkkel. Etter vår vurdering bør det ligge en begrunnelse for fordelingen. Revisjonen ser at nærmiljøskolen vil få en utfordring fremover med å holde vedtatte rammer på bakgrunn av at rektors lønn kun belastes nærmiljøskolen, hvis det ikke tas grep fra skolens side.

Nærmiljøskolen har hatt en økning på 2 årsverk fra 2005 til 2009. For årene 2006 til 2009 er økningen kun 0,4 årsverk. Faste lønnsutgifter har økt med 5 % fra 2005 til 2008. Dette er høyere enn gjennomsnittlig lønnsvekst på 4,4 %. Bruk av vikarer har vært betydelig lavere i 2008 enn 2005. Økningen på 2 årsverk har ikke gitt negative utslag for skolen regnskapsmessig frem til 2008, men kan bli en utfordring når hele rektors lønn er blitt belastet nærmiljøskolen i 2009.

Nærmiljøskolen har utestående sykepengerefusjon fra 2007 og 2008 på til sammen kr 20.000. Revisjonen mener at skolen bør ha bedre oppfølging på refusjonskravene, selv om det i utgangspunktet er lønnsavdelingen som har ansvar for dette. Dersom gamle krav ikke har blitt mottatt, bør skolen ta kontakt med lønningskontoret. Revisjonen mener også at det bør være flere i personalet som kjenner rutineene rundt behandling av sykemeldinger. Dette for ikke å være for sårbar ved sykdom eller annet fravær.

Nærmiljøskolen hadde i skoleåret 2005/2006 135 elever og 132 elever i 2008/2009. For skoleåret 2009/2010 vil skolen ha 126 elever. Dette er en nedgang på 9 elever fra 2005 til 2009.

Dette vil i utgangspunktet medføre at nærmiljøskolen vil få tildelt mindre ressurser, men vi har ved vår gjennomgang avdekket at elevtildelingen sannsynligvis har vært for lav i 2009 (avvik på 7 elever), jfr kapittel 4.1 og 4.4.

Revisjonen mener at den løpende økonomistyringen synes å ha vært tilfredsstillende når man ser på regnskapstallene. Derimot stiller revisjonen spørsmål til om nivået på ledelse og administrasjon ved nærmiljøskolen har vært optimalt belastet (fordeling av rektors lønn). Slik revisjonen ser det, vil skolen få en utfordring fremover mht rektors lønn når det gjelder hvor denne belastes.

5.2 Økonomistyring ved avdeling for lærevansker for årene 2005 til 2009

Vår gjennomgang av økonomistyringen er foretatt på et overordnet nivå, hvor vi har sett på det enkelte år og i noen grad på artsnivå. Vi har ikke foretatt stikkprøvekontroll på bilagsnivå. Det er sett på forhold som påvirker økonomistyringen blant annet rapporterte regnskapsdata, utgifter knyttet til administrasjon/ledelse, vikarbruk og inntektsførte sykepenges. I tillegg har vi sett på utviklingen i elevtall, da dette er av betydning for tildeling av budsjettmidler.

5.2.1 Regnskap og analyse for årene 2005 til 2009

Det gis først en oversikt over regnskapsførte data i kommunens økonomisystem.

Tabell 5.6

Art	2005	2006	2007	2008	2009 *
10 Lønn og sosiale utgifter	22 995 672	24 459 280	26 570 821	30 379 163	11 913 940
11 Forbruksvarer og tjenester	1 012 644	1 207 514	1 001 669	1 029 791	268 910
12 Ansk. vedl og utv. av driftsmidl.	450 380	174 024	305 707	348 543	114 323
14 Overføringsutgifter	220 198	166 009	164 613	202 050	59 186
15 Finansutgifter	-	24 000	-	-	-
Sum utgifter	24 678 894	26 030 827	28 042 810	31 959 547	12 356 359
16 Salgsinntekter	(10 430)	(12 319)	(900)	(21 270)	-
17 Refusjoner	(1 208 243)	(900 895)	(688 957)	(1 804 038)	(369 921)
19 Finansinntekter og trans.	(1 257)	-	(24 000)	-	-
Sum inntekter	(1 219 930)	(913 214)	(713 857)	(1 825 308)	(369 921)
Totalt (netto)	23 458 964	25 117 613	27 328 953	30 134 239	11 986 438
Endring fra året før		7 %	8 %	9 %	

* pr 01.05.09

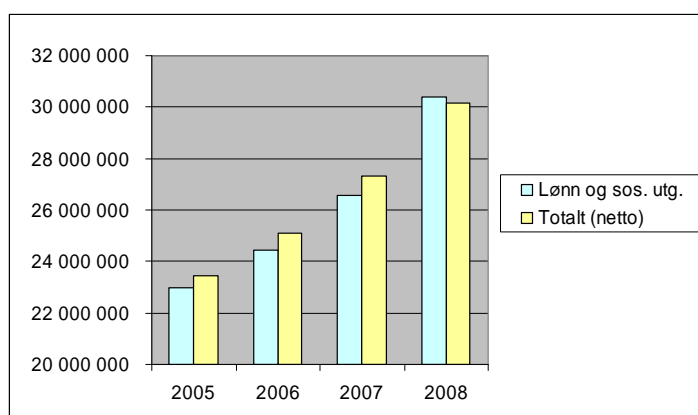
Avdeling for lærevanskers netto utgifter har økt fra 23 mill kroner i 2005 til 30 mill kroner i 2008. Altså en økning på kr 7 mill kroner i løpet av en fire års periode. Gjennomsnittlig økning har vært 8 %. Lønn og sosiale utgifter har økt med 7,4 mill kroner i samme periode.

For de 4 første månedene i 2009 er lønnsutgiftene på 12 mill kroner. Som nevnt i kapittel 5.1.3 ble rektors lønn ompostert fra avdeling for lærevansker til nærmiljøskolen i mai 2009. Dette medfører at avdeling for lærevansker vil få en redusert lønnsutgift på ca 0,7 millioner kr i 2009. Dette vil vi komme tilbake til i kapittel 5.2.3.

Inntektsførte refusjoner (art 17) har ligget mellom 0,7 mill kroner til 1,8 mill kroner. I hovedsak består denne artsgruppen av sykepengerefusjon og momskompensasjon. Det vises til kapittel 5.2.4 når det gjelder sykepenger. Det fremgår ikke av *tabell 5.6* hvor mye administrasjon og ledelse utgjør. Det vises her til kapittel 5.2.2.

Regnskapstabellen gir for øvrig ikke indikasjoner på vesentlige endringer.

Figur 5.5



Lønn utgjør 95 % av totale utgifter i 2008. Det har vært en økning i lønn- og sosiale utgifter på 7,4 mill kroner fra 2005 til 2008. Bemanningen ved avdeling for lærevansker har økt med 10,7 årsverk denne perioden. Dette vil vi komme tilbake til under kapittel 5.2.3.

5.2.2 Administrasjon og ledelse av avdeling for lærervansker

Når det gjelder "Særavtale om arbeidstid og ressursbestemmelser for skoleledere i grunnskolen" og B-rundskriv 5/2006 "SFS 2213 Undervisningspersonalet i kommunal og fylkeskommunal grunnopplæring" vises det til kapittel 5.1.2.

Tidsressurs til administrative og pedagogiske lederoppgaver ved spesialskoler og skoler ved sosiale og medisinske institusjoner (rektor og undervisningsinspektører) i henhold til særavtalen:

Basistid 24 % av en hel stilling

Tillegg pr. elev:

Inntil 50 elever 2,5 % av en hel stilling

51 eller flere elever 1,0 % av en hel stilling

For ordinære grunnskoler gis det en økning på 8 % av et årsverk ved skoler som har skolefritidsordninger. Vi forutsetter at det samme gjelder for spesialavdelinger.

Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS

Avdeling for lærevansker har elever fra 1. til 10. trinn, og skoleåret 2008/2009 hadde spesialavdelingen 85 elever. Hvis man legger beregningsreglene fra 2002 til grunn, vil dette gi en tidsressurs på:

<i>Basistid</i>	24 %
<i>Tillegg:</i>	
<i>Inntil 50 elever</i>	125 % (50 elever x 2,5 %)
<i>Øvrige elever (51-85)</i>	35 % (35 elever x 1)
<i>SFO</i>	<u>8 %</u>
<i>Til sammen</i>	192 %

Dette gir dermed en ressurs til administrasjon og ledelse på til sammen **192 %**.

Krossen skole har oppgitt at de har følgende stillinger som dekker administrasjon og ledelse ved avdeling for lærevansker. Skolen har kommet med nye opplysninger i etterkant av møte 24.09.09 (merket blått):

	2008	<i>Korr</i> 2008	2009	<i>Korr</i> 2009
<i>Rektor</i>	75 %			
<i>Undervisningsinspektør</i>	100 %	50 %	100 %	70 %
<i>Undervisningsinspektør</i>	73 %		73 %	
<i>Teamkoordinator(ene)</i>	<u>54 %</u>	<u>45,39 %</u>	<u>54 %</u>	<u>45,39 %</u>
<i>Sum administrasjon</i>	302 %	243,39 %	227 %	188,39 %
<i>I tillegg:</i>				
<i>Sekretær</i>	54 %		54 %	
<i>Sekretær</i>	<u>48 %</u>		<u>48 %</u>	
<i>Totalt adm + merkantil</i>	404 %	345,39 %	329 %	290,39 %

Krossen skole har høyere tidsressurs til administrative og pedagogiske lederoppgaver i 2008 enn beregnet iht særavtalen. For 2008 utgjør dette ca 50 %. For 2009 har skolen tilnærmet likt beregnet iht særavtalen. Reduksjonen skyldes at rektors lønn blir belastet kun på nærmiljøskolen fra 2009.

Merkantil/sekretærer utgjør til sammen 102 %. I årsverksrammen for 2005 er ressursen til kontorpersoneell oppgitt til 87 % i følge Krossen. Dette medfører at Krossen skole har til sammen hhv 345 % og 290 % årsverk til administrasjon og merkantil stilling på avdeling for lærevansker.

I årsverksrammer for 2004 og 2005 er administrasjon beregnet til 196 %. I et notat vedrørende administrasjonsressurs ved Krossen skole fremgår det at Krossen skole bruker ca 400 % stilling på administrasjon (dvs nærmiljøskolen og avdeling for lærevansker), og at 77 % må dekkes av rammen.

Revisjonen kjenner ikke til at kommunen har fastsatt ledelsesressurs for skolene. B-rundskriv 5/2006 sier at i utgangspunktet videreføres ledelsesressursen for skoleåret 2005/2006 som et minimum. I årsverksrammen for 2005 er administrasjonen beregnet til 196 %. Dette er kun litt høyere enn vår beregning av administrasjon og ledelse på 192 % basert på beregningsreglene fra 2002 (særavtalen).

Skolekontoret har i benchmarkingen også sett på fordeling av ressurser for spesialavdelingene ved Hellemyr og Krossen. For Krossen oppgis adm.årsverk til 248 % og beregnet adm.årsverk til 309 %. Det er avvik mellom oppgitt ledelsesressurs i benchmarkingen og oversikten fra Krossen skole (188 %) til revisjonen. Det er interessant at beregnet administrasjon fra skolekontorets side er vesentlig høyere enn beregningen etter særavtalen fra 2002. Til opplysning er ledelsesressursen for Hellemyr avdeling Toppen oppgitt til 100 %, men beregnet til 167 % av skolekontoret.

Tar vi utgangspunkt i oppgitt administrasjon og ledelse ved Krossen skole avdeling for lærevansker utgjør lønn- og sosiale utgifter ca 2,4 mill kroner i 2008 og ca 1,9 mill kroner i 2009. Uten merkantil/sekretær utgjør administrasjon og ledelse ca 2 mill kroner i 2008 og ca 1,5 mill kroner i 2009. Reduksjonen på 0,5 mill kroner skyldes primært at rektors lønn belastes kun nærmiljøskolen fra 2009.

5.2.3 Ansatte og vikarbruk ved avdeling for lærevansker

Bemanningen ved avdeling for lærevansker har økt fra 76 ansatte i 2005 til 87 ansatte i 2008. Antall årsverk har økt med 10,73 i samme periode. Det presiseres at flere av de ansatte jobber både på nærmiljøskolen og på avdeling for lærevansker. Disse teller som en ansatt på begge avdelingene i vår oppstilling.

I figur 5.6 vises utviklingen grafisk.

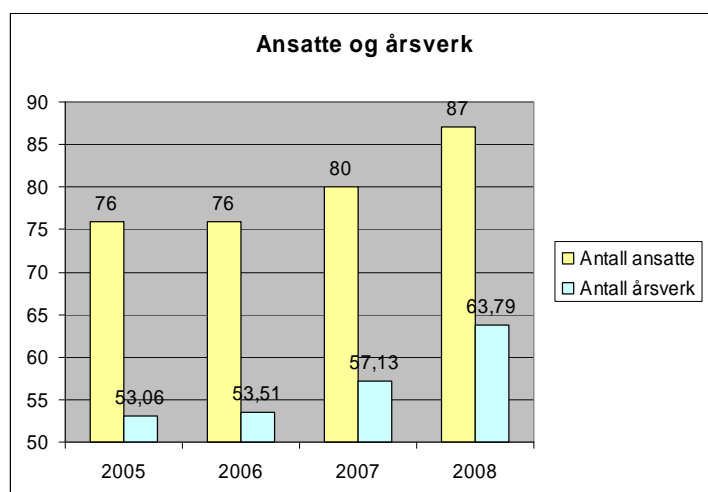
Tabell 5.7

Pr 31.12	2005	2006	2007	2008	2009 *
Antall ansatte	76	76	80	87	85
Antall årsverk	53,06	53,51	57,13	63,79	62,73

* pr 01.05.09

Det er en stor økning i antall årsverk fra 31.12.07 til 31.12.08. Noe av dette skyldes at det ved utgangen av 2008 var 2,3 årsverk i foreldrepermisjon og 3 årsverk i langtids-sykemelding. Når vi tar utskrift fra lønnssystemet vil både de som er i permisjon og deres vikarer komme opp som ansatte. Hvis man tar hensyn til dette, er antall årsverk **58,49**. Tar man utgangspunkt i brev som ble skrevet i 2006 fra skolekontoret etter budsjett-drøftingene ser det ut som at Krossen har fått tildelt midler tilsvarende 51,46 årsverk til pedagoger og assistenter og 1,4 årsverk til merkantil (ca 52,5 årsverk). Som vist i kapittel 3.3.1 og 4.4 har revisjonen fått dokumentert at budsjett-rammen for høsten 2006 gav rom for 54,9 årsverk. Skolen har likevel flere ansatte enn det de er tildelt budsjettmidler til.

Figur 5.6



Antall årsverk ved spesialavdelingen har økt med 3,6 årsverk fra 2006 til 2007 og 6,7 årsverk fra 2007 til 2008.

I tabell 5.8 vises en oversikt over lønnsutgiftene ved avdelingen.

Tabell 5.8

Art	2005	2006	2007	2008	2009 *
101 Faste stillinger	17 200 136	18 346 388	20 016 443	22 325 562	8 738 913
102 Vikarer	706 237	644 165	740 993	1 549 272	643 899
103 Ekstrahjelp	112 570	216 048	256 988	97 677	24 253
104 Overtidslønn	25 078	22 222	33 274	34 860	222
105 Annen lønn	125 429	119 915	79 373	88 202	15 754
109 Pensjon, aga med mer	4 826 222	5 110 542	5 443 750	6 283 590	2 490 899
Totalt	22 995 672	24 459 280	26 570 821	30 379 163	11 913 940
Endring fra forrige år		6 %	8 %	13 %	

* pr 01.05.09

Den største utviklingen er i 2008 hvor totale lønnsutgifter har økt med 3,8 mill kroner fra året før. Faste lønnsutgifter har økt med 2,3 mill kroner. (10,3 %). Dette er 3,8 % høyere enn lønns- og prisveksten for tilsvarende periode. I tillegg til at faste lønnsutgifter har økt, er det også en økning i utgifter til vikarer i 2008.

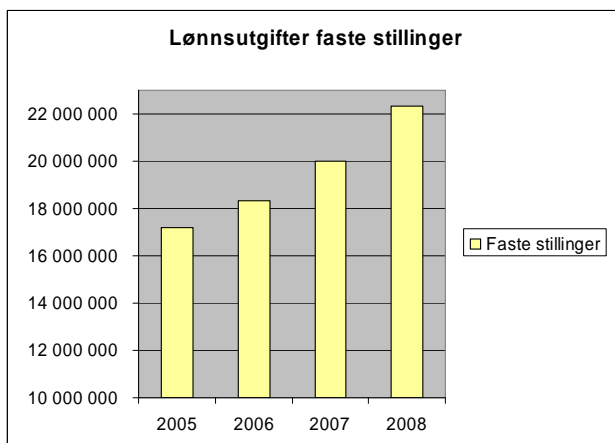
Rektors lønn ble flyttet fra avdeling for lærevansker til nærmiljøskolen i mai 2009, med korrigerende for januar til april. Tabell 5.8 viser lønnsutgiftene før korrigeringen.

Tidligere ble 25 % av rektors lønn ført på nærmiljøskolen og 75 % på avdeling for lærevansker. Fra og med mai 2009 føres 100 % på nærmiljøskolen.

Dette medfører en redusert lønnsutgift inklusive sosiale utgifter for avdeling for lærevansker på til sammen ca kr 700.000 i 2009.

Faste lønnsutgifter har økt med gjennomsnittlig 8 % fra 2005 til 2008. Dette er 3,6 % høyere enn gjennomsnittlig lønnsvekst for tilsvarende periode. I figur 5.7 vises utviklingen av faste lønnsutgifter fra 2005 til 2008 grafisk.

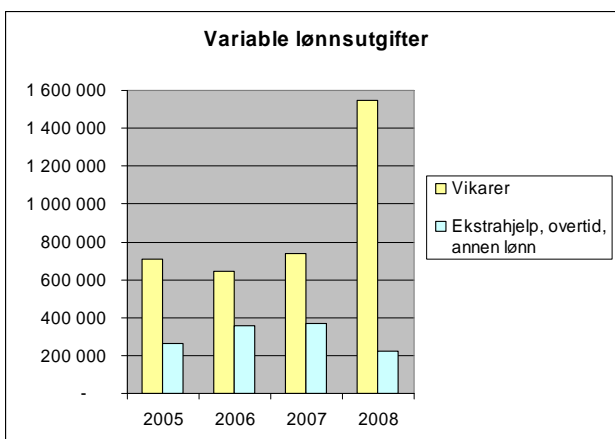
Figur 5.7



Avdeling for lærevansker har store vikarutgifter. Det har vært en betydelig økning i 2008 i forhold til årene før. Fra 2007 til 2008 økte vikarutgiftene med ca kr 800.000 eller 52 %. I følge rektor ved Krossen skole ble alle skolene anbefalt å ansette vikarer før skoleåret 08/09, slik at man hadde ressurser å sette inn ved sykdom og lignende. Krossen skole ansatte da 2 vikarer. Det viste seg å være behov for disse med en gang. I tillegg var det som nevnt tidligere flere ansatte som hadde foreldrepermisjon og flere som var langtidsykemeldt.

I figur 5.8 vises utviklingen av variable lønnsutgifter i perioden 2005 til 2008 grafisk.

Figur 5.8



5.2.4 Sykepenger for årene 2005 til 2009 ved avdeling for lærevansker

Det vises til kapittel 5.1.4 for rutinene for behandling av refusjonskrav og sammenhengen mellom lønssystemet og økonomisystemet.

Her vises en oversikt over det som er inntektsført i økonomisystemet fra 2005 til 2009:

	2005	2006	2007	2008	2009
Sykelønnsrefusjon	950 409	709 326	494 453	1 572 044	310 735

Man kan ikke direkte sammenligne sykelønnsrefusjon mot utgifter til vikarer fordi det ofte vil være forskjellig lønn på den som er ute med sykemelding og den som er vikar. I tillegg kan det forekomme forskyvninger mellom årene. Man kan imidlertid til en viss grad sammenligne utviklingen. Som man ser av figur 5.8 er det høye vikarutgifter i 2008. På samme måte er det høy sykelønnsrefusjon i 2008.

Det er en differanse mellom sendt krav og mottatt refusjon fra NAV på til sammen **kr 418.997** fra 2005 til og med mai 2009. Ca kr 16.000 av dette gjelder 2005, men resten er fra 2008 (kr 178.800) og 2009 (kr 224.137). Stikkprøvekontroll viser at kravene i stor grad har blitt sendt til NAV innen tre måneders fristen. Revisjonen har ikke kontrollert om det foreligger sykemeldinger som ikke har blitt sendt fra skolen til lønnsavdelingen og videre NAV. Skolen opplyser imidlertid at rutinene fungerer og at alle krav er sendt.

Som nevnt i kapittel 5.1.4 er det lønnsavdelingen som skal følge opp sykelønnsrefusjonene. Det at det foreligger krav fra 2005, 2008 og tidlig 2009 som ikke er innbetalt fra NAV, kan skyldes for svak oppfølging fra lønnsavdelingen eller forhold fra NAV sin side. Revisjonen anbefaler likevel at skolen har en egen oppfølging av at kravene blir mottatt (lister fra NAV).

Selv om det foreligger krav som ikke er innbetalt, får ikke dette noen effekt på skolens driftsregnskap. Når kravet sendes til NAV blir det samtidig inntektsført. Dersom det viser seg at kravet er feil og at skolen ikke har rett på refusjonen vil imidlertid inntekten bli redusert i ettertid.

5.2.5 Utvikling i elevtall ved avdeling for lærevansker

Oversikt over sum antall elever ved Krossen skole og andel av elever på avdeling for lærevansker:

Tabell 5.9

2005/2006		2006/2007		2007/2008		2008/2009		2009/2010		Klasse
Total	Spes	Total	Spes	Total	Spes	Total	Spes	Total	Spes	
15	1	29	5	18	5	22	3	25	3	1
17	4	18	2	26	2	15	2	14	3	2
26	4	17	4	23	5	33	8	16	2	3
27	9	27	4	19	4	21	4	33	10	4
26	6	29	11	32	10	20	6	22	4	5
30	2	24	8	29	8	30	6	22	7	6
28	8	28	5	20	5	34	14	28	5	7
15	15	15	15	16	16	13	13	16	16	8
16	16	11	11	11	11	14	14	12	12	9
18	18	19	19	19	19	15	15	15	15	10
218	83	217	84	213	85	217	85	203	77	

Avdeling for lærevansker har hatt mellom 83 til 85 elever fra skoleåret 2005/2006 til 2008/2009. Tabell 5.9 viser at elevtallet ved spesialavdelingen vil bli redusert med 8 elever fra skoleåret 2008/2009 til 2009/2010. Bakgrunnen for dette er oppvekststyrets vedtak vedrørende justering av ressursrammer fra høsten 2009.

For skoleåret 2008/2009 er barnetrinnet (1-7. trinn) inndelt i 7 grupper. Gruppe B1 tom B5 har mellom 3 til 5 elever. Gruppe B6 har til sammen 12 elever, som igjen er inndelt i A, B og C, med 3 til 5 elever. Gruppe B7 har til sammen 11 elever, som igjen er inndelt i A og B, med 5 til 6 elever. Til sammen har barnetrinnet 44 elever.

Ungdomstrinnet (8-10. trinn) er inndelt i 5 grupper. Gruppe U1 har 11 elever, U2 har 7 elever, U3 har 11 elever, U4 har 5 elever og U5 har 7 elever. Ungdomstrinnet har til sammen 41 elever.

For skoleåret 2009/2010 vil avdeling for lærevansker ha 39 elever på barnetrinnet og 38 elever på ungdomstrinnet. Til sammen 77 elever.

Klassestatistikken for Krossen kjørt ut fra datasystemet SATS ¹⁶ og fra GSI ¹⁷ stemmer ikke helt overens med oppgitte tall fra Krossen skole.

¹⁶ SATS for barnehage og grunnskole støtter administrative prosesser. Av funksjoner kan nevnes: Karakterbehandling, vitnemål, personal-, lønns- og vikarhåndtering, fraværsbehandling, opptak til barnehage, fakturering, kontantstøtte og en rekke rapporter - også til ulike myndigheter.

¹⁷ Se fotnote 14.

Utskrift fra SATS har revisjonen mottatt av skolekontoret. Revisjonen kvalitetssikret tallene med Krossen skole og fikk da opplyst at det var noen feil. Det er følgende avvik:

Tabell 5.10

2005/2006		2006/2007		2007/2008		2008/2009		2009/2010		Samlign.
Total	Spes	Total	Spes	Total	Spes	Total	Spes	Total	Spes	
214	84	216	79	210	84	212	82	203	72	SATS
216	83	221	84	216	83	215	84			GSI
215	83	217	84	213	85	217	85	203	77	Krossen
-1	1	-1	-5	-3	1	-5	-3	0	-5	Avvik SATS
1	0	4	0	3	2	-2	-1			Avvik GSI

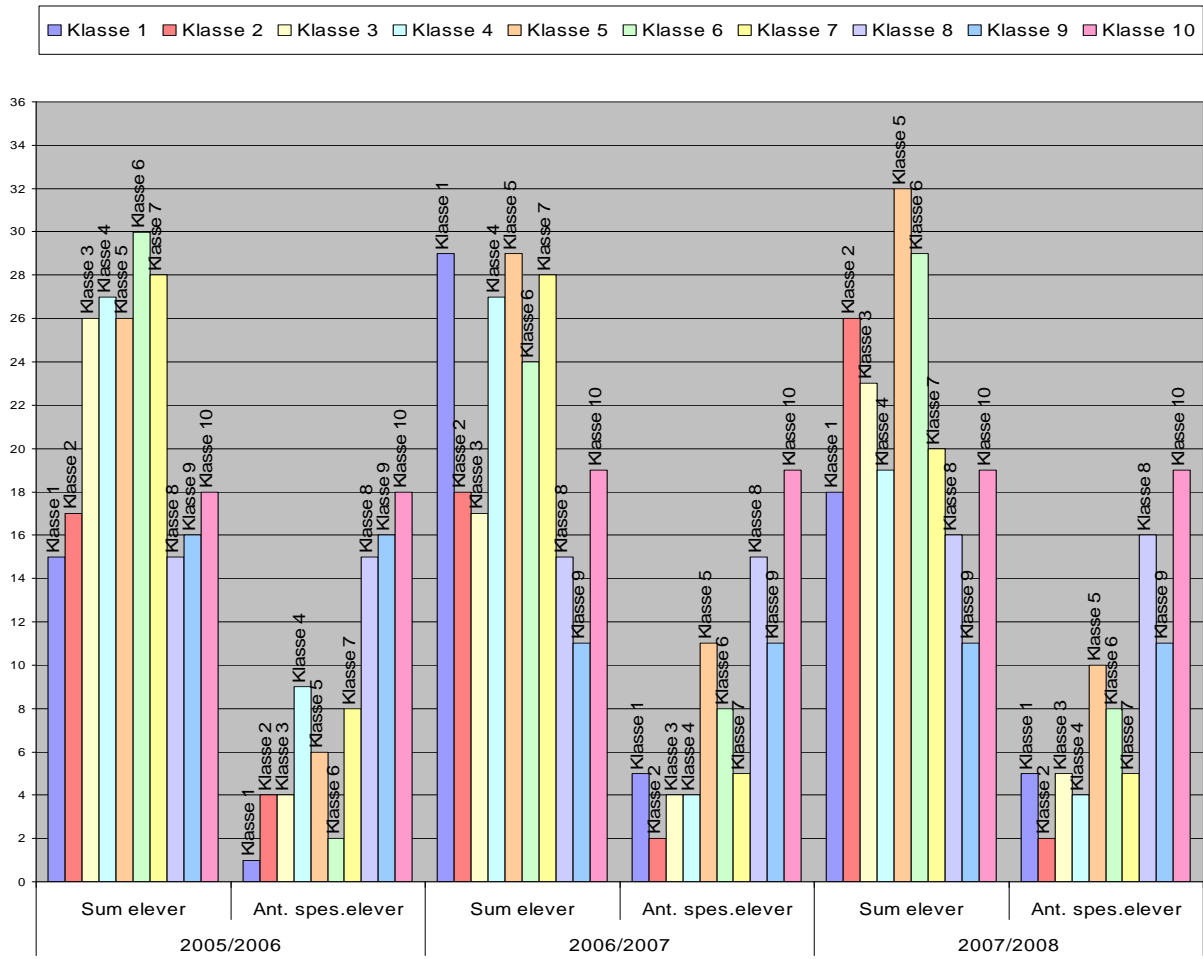
Ansvar for å ajourføre registeret i SATS ligger på den enkelte skole i følge skolekontoret. Skolekontoret legger også til grunn at tallene i SATS skal være korrekte.

Det er i SATS ikke mulig å lage en rapport pr dato, men kun pr år. Det har derfor vært vanskelig å se utviklingen i elevtall i dette systemet. Avvik mellom SATS, GSI og opplyste elevtall pr 01.01 fra Krossen kan skyldes forskjellige telledato.

Revisjonen har ikke klart å verifisere hvilke tall som er riktig, men har videre i rapporten valgt å legge elevtallene som vi har mottatt fra Krossen skole til grunn.

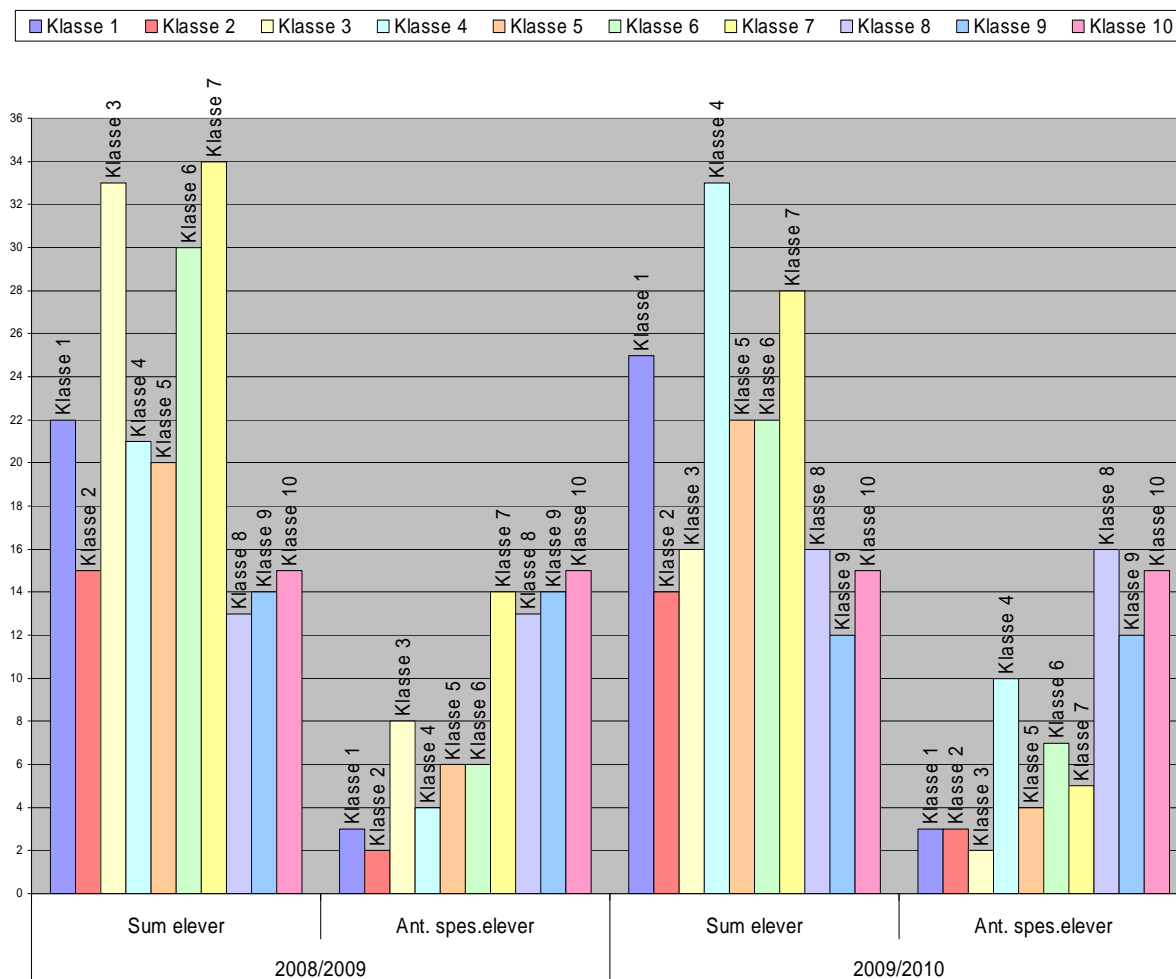
Figur 5.9

Avdeling for lærevansker



Forts. figur 5.9

Avdeling for lærevansker



Elever på avdeling for lærevansker utgjør i underkant 40 % av totale elever på Krossen skole. På ungdomstrinnet er det kun elever på avdeling for lærevansker.

For skoleåret 2005/2006 er det flest elever på ungdomstrinnet. Det samme gjelder for 2006/2007, men i tillegg har 5. trinn 11 elever. For skoleåret 2007/2008 er det også flest elever på ungdomstrinnet. Året etter, 2008/2009 er det mellom 13 til 15 elever på trinnene 7. tom 10. På neste skoleår, 2009/2010 vil det i tillegg til flest elever på ungdomstrinnet være 10 elever på 4. trinn.

På første trinn har skolen hatt mellom 1 til 5 elever og på andre trinn 2 til 4 elever på avdeling for lærevansker.

5.2.6 Klepp leirskole m.v

Krossen skole har egen leirskole. Klepp leirskole ligger i Birkenes kommune, ca 35 km fra Kristiansand sentrum. Leirskolen er fullt utstyrt til å ta imot 30-40 overnattingsgjester.

Leirskolen brukes av alle skolens avdelinger og leies også ut til andre skoler og organisasjoner. Skolen er bygd i 1932. I begynnelsen av 60-årene ble Klepp skolekrets nedlagt, og skolen var derfor ikke i bruk da den ble kjøpt til leirskoleformål.

Leirskolen "Fjelltun" (Klepp skole) gnr 26 bnr 18 i Birkenes Kommune, ble kjøpt av foreldrelaget ved Lovisenlund spesialscole i 1970 for kr 10.000. Foreldrelaget ønsket å kjøpe skolen da det ble ansett som en stor fordel at elevene kunne komme til noe annet enn sitt vanlige miljø og lære sport, trening og naturen å kjenne. Etter nybygging og oppussing ble leirskolen tatt i bruk i 1973.

I 1972 kjøper foreldrelaget ved Lovisenlund spesialscole gnr 26 bnr 39 "Fjelltun 2" for kr 900.

I 1981 undertegner styret for Klepp leirskole en festekontrakt med Magnus Nyhaven, hvor styret i Klepp Leirskole fester en båthustomt på ca 700 kvm på gnr 27 bnr 1 (gnr 27 bnr 11) i Birkenes kommune. Festekontrakten er inngått for 80 år og årlig festeavgift er i kontrakten satt til kr 500.

Foreldrelaget er siden blitt nedlagt og det er Krossen skole som har tatt hånd om leirskolen med festerett. Rektor forteller at leirskolen ikke belaster regnskapet til Krossen direkte. Utgifter til vedlikehold osv dekkes inn over utleieinntektene i følge rektor.

Det er for revisjonen uklart hvem som i dag er formell eier av Klepp Leirskole. I den grad Krossen skole er eier av Klepp leirskole "Fjelltun og fjelltun 2", må leirskolen inn som en eiendel på kommunens balanse. Det må i såfall foretas en verdivurdering av eiendommen, da revisjonen antar eiendommen har en betydelig verdi.

Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS anbefaler skoledirektøren å ta kontakt med kommuneadvokaten for å få kartlagt eierforholdet til Klepp leirskole.

5.2.7 Revisjonens vurdering av økonomistyringen ved avdeling for lærevansker

Revisjonen er av den oppfatning at økonomistyringen ved avdeling for lærevansker ikke har vært tilfredsstillende. Avdeling for lærevansker har et budsjett på ca 29 mill kroner i 2009. Akkumulert underskudd ved utgangen av april 2009 er på ca 4,6 mill kroner. Analyse av regnskapet for perioden 2005 til 2009 viser en gjennomsnittlig utgiftsøkning på 8 %, som er vesentlig høyere enn gjennomsnittlig lønns- og prisstigning i samme periode på 3,74 %. Lønn og sosiale utgifter har økt med 7,4 mill kroner i samme periode. Inntekstførte refusjoner har ligget mellom 0,7 mill kroner til 1,8 mill kroner, som i hovedsak består av sykepengerefusjon og momskompensasjon.

Administrasjon og ledelse på avdeling for lærevansker var på ca 2,4 årsverk i 2008 og ca 1,9 årsverk i 2009. Reduksjonen skyldes at rektors lønn ble ompostert fra avdeling lærevansker til nærmiljøskolen i 2009. Lønnsutgiftene vil dermed bli redusert med ca 0,7 mill kroner i 2009.

En sammenligning av administrasjon og ledelse for 2009 ved avdeling for lærevansker på 1,9 årsverk (ekskl. merkantil) mot beregnet administrasjon etter særavtalen (2002) på ca 1,9 årsverk, gir ikke indikasjoner på at nivået på administrasjon er for høyt. I 2008 brukte avdeling for lærevansker over 0,5 årsverk mer på administrasjon og ledelse. Spesialavdelingen har to sekretærer i ca 1 årsverk.

Skolen fikk tildelt ressurser på ca 1,9 årsverk til administrasjon/ledelse og 1,4 årsverk til merkantil i 2005. Til sammen utgjør det ca 3,3 årsverk. I et notat vedrørende administrasjonsressurs fremkommer det at skolen bruker mer på administrasjon enn tildelte ressurser, og at 77 % måtte dekkes av rammen.

I rundskriv 5/2006 fremkommer det at ledelsesressursen skoleåret 2005/2006 skal videreføres som et minimum. Hvis det skjer vesentlige endringer i elevtall/undervisningsomfang, fastsettes ledelsesressursen med utgangspunkt i sammenlignbare skoler. Avdeling for lærevansker har hatt ca 83 – 85 elever i perioden 2005 til 2008/2009. Dette medfører etter revisjonens syn at ressurser til administrasjon/ledelse og merkantil ikke burde være høyere enn ca 3,3 – 3,5 årsverk. Forutsetningen må da være at det ikke har skjedd vesentlige endringer i elevtall og undervisningsomfang. Avdeling for lærevansker bør vurdere nivået på ledelsesressursen når spesialavdelingen får en nedgang på 8 elever for skoleåret 2009/2010.

Som nevnt i kapittel 5.1.6 bør en leders lønn fordeles på både nærmiljøskolen og avdeling for lærevansker.

Avdeling for lærevansker har hatt en økning på 9,7 årsverk fra 53 årsverk i 2005 til 63,8 årsverk i 2008. Antall årsverk ved spesialavdelingen økte med 3,6 årsverk fra 2006 til 2007 og 6,7 årsverk fra 2007 til 2008. I 2009 er det en nedgang på 1 årsverk, slik at avdeling for lærevansker har 62,7 årsverk. Tar man hensyn til foreldrepermisjon og langtidssykemelding er det en økning med 5,5 årsverk. Samlet årsverk er dermed på 58,5 i 2008. Avdelingen har fått tildelt budsjettmidler tilsvarende 54,9 (51,46+2+1,4) årsverk. Skolen har dermed ansatt flere enn det de er tildelt midler til. Revisjonen mener at dette er hovedårsaken til den økonomiske situasjonen Krossen avdeling for lærevansker er kommet opp i.

Som nevnt i kapittel 3.6 er det rektors ansvar å organisere skolen på en mest mulig hensiktsmessig måte innenfor tildelte rammer og årsverk. Rektor har som leder et klart ansvar både faglig og administrativt. Det innebærer også et ansvar for å holde vedtatte budsjettammer gitt av politikere og administrasjon.

Avdeling for lærevansker har store vikarutgifter. Vikarutgiftene økte fra 0,7 mill kroner i 2005 til 1,5 mill kroner i 2008. Fra 2007 til 2008 økte disse utgiftene med ca 52 %. Krossen skole forklarer dette med foreldrepermisjon og langtidssykemelding. Revisjonen kan ikke overprøve skolens vikarbruk, men mener dette er et område som er viktig å ha fokus på med hensyn til økonomistyring.

Avdelingen har ved utgangen av april 2009 utestående sykkelønnskrav fra NAV på hele kr 419.000. Ca kr 180.000 av dette gjelder krav fra 2008. Revisjonen mener at skolen bør ha en egen oppfølging av at de mottar den refusjon de har krav på. Dersom gamle krav ikke har blitt mottatt, bør skolen ta kontakt med lønningskontoret. Revisjonen mener også at det bør være flere i personalet som kjenner rutineene rundt behandling av sykemeldinger. Slik unngår man å være for sårbar ved sykdom eller annet fravær.

Avdeling for lærevansker har ikke hatt store endringer i elevtallet fra 2005 til 2009. Spesialavdelingen har hatt ca 85 elever i hele perioden. Avdelingen vil få en reduksjon på 8 elever for skoleåret 2009/2010 på bakgrunn av oppvekststyrets vedtak, samtidig som spesialavdelingen får beholde sin ramme. Dette betyr at avdeling for lærevansker får en bedret finansiering per elev. Hvis man tar total ramme på 28,9 mill kroner og fordeler på 85 elever utgjør dette 0,34 mill kroner per elev. Deler man rammen på 77 elever utgjør dette 0,37 mill kroner per elev. Dette er et beregnet gjennomsnitt per elev og viser ikke faktisk ressursbruk på den enkelte elev.

Ved vår gjennomgang har vi avdekket avvik i forhold til antall elever registrert i SATS og oppgitte elevtall fra Krossen skole. Dette kan tyde på svikt i rutineene.

Kristiansand Revisjonsdistrikt vil i gjennomgang av økonomistyring ved Krossen skole ikke ta stilling til i hvilken grad elevene på Krossen skole har behov for aktiviteter som leirskole, svømming, riding m.v, utover at det er allment kjent at fysisk aktivitet er anbefalt.

Det er imidlertid klart at det er skolens ledelse v/ rektor som har ansvaret for å foreta en tilpasning av skolens aktivitetsnivå opp mot den økonomistyring som er ved Krossen skole. Det vil da være en prioritering fra rektors side å bestemme hvilket nivå man skal legge seg på utfra de økonomiske rammer man har. Bruk av Klepp leirskole m.v vil medføre økonomiske utgifter av enten direkte eller indirekte art. Rektor opplyser at det ved beregning av ressurser er lagt inn 2 t pr uke for skoleår 2008/2009 og 4 t pr uke for 2009/2010 til Klepp leirskole.

Det vil imidlertid i tillegg brukes ressurser som indirekte belaster Krossen skole. Blant annet vil lærere som bruker tid på aktiviteter sammen med elevene opparbeide seg fleksitid, som ved avspasering fører til ekstra belastning for Krossen skole.

I sin evaluering av spesialundervisning i Kristiansand, peker Møreforskning (1999) på at Kristiansand bruker en større timeressurs enn landsgjennomsnittet til spesialpedagogiske tiltak utenfor den vanlige klassen.

Revisjonen mener at økonomistyringen ved avdeling for lærevansker ikke har vært tilfredsstillende. Det er flere punkter som kan forbedres. Dette vil vi komme tilbake til i kapittel 7.2 i revisjonens anbefaling til Krossen skole.

5.3 Sammenligning regnskap mot budsjett

Vi har tidligere i rapporten vurdert rutinene for budsjett tildeling og økonomistyring ved Krossen skole. I dette kapitlet vil vi foreta en tallmessig analyse av forbruk mot budsjett. Vurderinger og årsaker til eventuelle merforbruk vil likevel fremkomme mest tydelig under kapittel 3.4 og 5.1 og 5.2.

I kapittel 5.3.1 ser vi på nærmiljøskolens mer/mindreforbruk, i kapittel 5.3.2 ser vi på avdeling for lærevansker og i kapittel 5.3.3 ser vi på Hellemyr skole avdeling Toppen. Innledningsvis vil vi ha en gjennomgang av Krossens rapporteringsrutiner, inngått årskontrakter og lederavtale.

Krossen skole rapporterer til skolekontoret hver måned over forbruk så langt og prognoser for resten av året. Oppsettet viser en oversikt over skolen totalt og per avdeling. Månedrapporingen for april 2009 viser et merforbruk på 1,8 mill kroner, mens prognosen for hele året viser et merforbruk på 0. I månedrapporingen for jan til oktober 2008 er merforbruket på 1,6 mill kroner. Ved prognosen for hele året er det beregnet et mindreforbruk på ca 0,5 mill kroner. Det synes som om at rapporteringen er urealistisk, i og med at skolen har et stort merforbruk som må dekkes inn.

Det er inngått årskontrakt mellom rådmannen ved skoledirektøren og Krossen skole ved rektor. Revisjonen har sett på årskontraktene for 2008 og 2009. For regnskapsåret 2007 var merforbruket ved avdeling for lærevansker ca 1,1 mill kroner. I årskontrakten for 2008 står det spesielt for Krossen skole "Økonomistyring – tiltak for å oppnå budsjettbalanse". Direktørens forpliktelse overfor skolen er "fortsatt faglig støtte til økonomistyring". Årskontrakten for 2008 sier ikke noe om inndecking av merforbruket fra 2007. For regnskapsåret 2008 var merforbruket ved avdelingen ca 2,2 mill kroner. I årskontrakten for 2009 står det spesielt for Krossen skole "Økonomistyring – og at skolens aktivitetsnivå/ressursbruk er i samsvar med budsjett". Direktørens forpliktelse er "Budsjettarbeid". Årskontrakten for 2009 sier heller ikke noe om inndecking av merforbruket for 2007 og 2008. I følge Krossen skole hadde de møte med skolekontoret våren 2008 hvor budsjettutfordringene ble drøftet. Det foreligger ikke noe referat fra dette møte. I følge rektor har det ikke vært drøftet hvordan merforbruket skulle dekkes inn. Skolekontoret sier at hovedfokuset fra deres side overfor Krossen har vært stabilisering av økonomien og å oppnå budsjettbalanse for inneværende år.

Det inngås også en lederavtale mellom skoledirektøren og rektorer som kommer i tillegg til arbeidsavtalen mellom resultatenhetslederen og kommunen. Avtalen gjelder fra den dag den undertegnes til den sies opp eller blir erstattet av ny avtale. Avtalen gir føringer for rektors forpliktelser og ansvar. Blant annet står det at rektor har ved å undertegne avtalen, forpliktet seg til å lede sin enhet i tråd med den til enhver tid gjeldende årskontrakt mellom direktøren og resultatenheten. Rektor er gitt maksimal frihet og handlingsrom innenfor lov/avtaleverk, gjeldende retningslinjer, og vedtatt budsjett. Avtalen sier også noe om skoledirektørens forpliktelser, slik som å legge til rette for systematisk utvikling av enhetsleder og å støtte opp om de valg og beslutninger som tas av rektor. Rektorene har krav på at deres innsats vurderes ved at skoledirektøren og rektor minst en gang per år gjennomfører en samtale hvor årsresultatet evalueres.

5.3.1 Sammenligning for nærmiljøskolen

Det gis først en oversikt over netto budsjetttramme og netto utgifter og mer/mindre-forbruk i *tabell 5.11*.

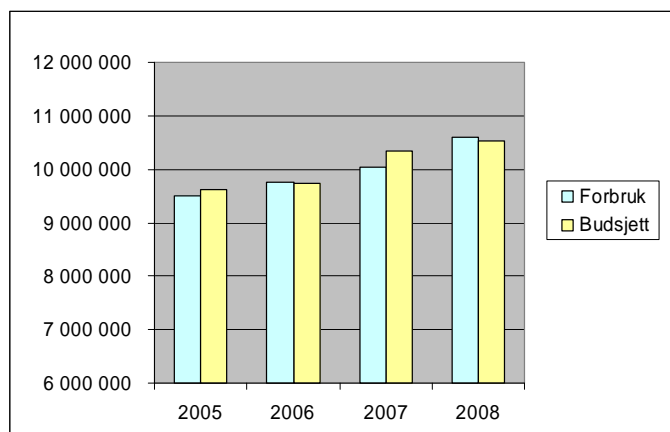
Tabell 5.11

	2005	2006	2007	2008	2009 *
Budsjett	9 619 000	9 729 000	10 346 000	10 539 000	4 117 334
Regnskap	9 512 215	9 765 919	10 039 341	10 606 471	4 538 243
Diff budsjett / regnskap	(106 785)	36 919	(306 659)	67 471	465 909

* pr 01.05.09

Nærmiljøskolen har stort sett holdt seg rett over eller rett under budsjetttrammen. Det største avviket er et mindreforbruk i 2007 på ca kr 300.000 eller 3 %. I *figur 5.10* fremstilles forbruk og budsjett grafisk.

Figur 5.10



Pr 01.05.09 har nærmiljøskolen et merforbruk på kr 466.000. Det største merforbruket knytter seg til engasjementer faste stillinger ca kr 200.000, vaktmestertjenester ca kr 150.000 og fast lønn assistenter med ca kr 100.000. Ettersom rektors lønn nå føres i sin helhet på nærmiljøskolen, vil avdelingen få en utfordring med å holde budsjett-rammen i 2009 og fremover.

5.3.2 Sammenligning for avdeling for lærevansker

Avdeling for lærevansker har siden 2007 ikke klart å holde budsjett rammen. I 2007 har de et merforbruk på 4 %. I 2008 er det et merforbruk på 8 % og pr 01.05.09 er det et merforbruk på hele 14 %.

I tabell 5.12 gis det en oversikt over mer/mindreforbruk for årene 2005 til 2009.

Tabell 5.12

	2005	2006	2007	2008	2009 *
Budsjett	23 484 000	25 238 000	26 210 000	27 946 500	10 521 692
Regnskap	23 458 964	25 117 613	27 328 953	30 134 239	11 986 438
Diff budsjett / regnskap	(25 036)	(120 387)	1 118 953	2 187 739	1 464 746

* pr 01.05.09

Nedenfor vises mer/mindreforbruket for årene 2007 til 2009 fordelt på lønn, drift og inntekter.

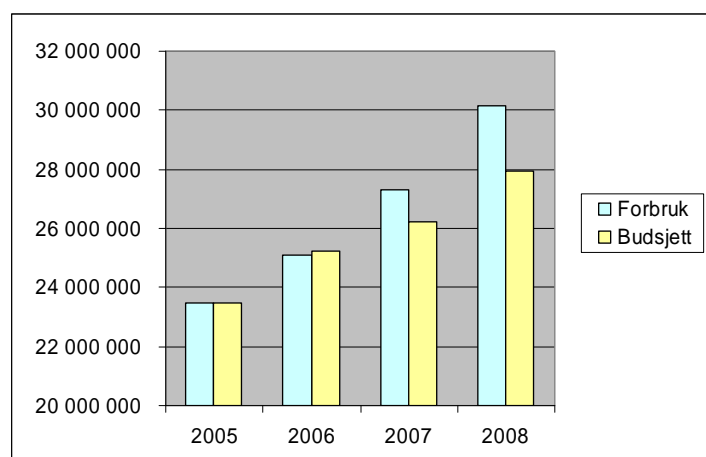
	Lønn	Drift	Inntekter	Totalt	
2007	Budsjett	25 722 000	672 000	(184 000)	26 210 000
	Regnskap	26 571 000	1 472 000	(714 000)	27 329 000
	Avvik	849 000	800 000	(530 000)	1 119 000
2008	Budsjett	27 460 500	682 000	(196 000)	279 465 000
	Regnskap	30 379 163	1 580 384	(1 825 308)	30 134 239
	Avvik	2 918 663	898 384	(1 629 308)	2 188 739
2009	Budsjett	10 379 025	200 667	(58 000)	10 521 692
	Regnskap	11 913 940	442 419	(369 921)	11 986 438
	Avvik	1 535 915	241 752	(311 921)	1 464 746

Det største merforbruket i 2007 og 2008 er knyttet til fast lønn assistenter med kr 550.000 i 2007 og 1,1 mill kroner i 2008. I tillegg er det merforbruk i forhold til vikar utgifter på kr 466.000 i 2007 og 1,3 mill kroner i 2008. Dette blir imidlertid mer jevnet ut når man tar hensyn til sykelønnsrefusjon. Her er det merinntekter på kr 495.000 i 2007 og ca 1,6 mill kroner i 2008. Det vises til kapittel 5.1.4 angående forskyvninger mellom år når det gjelder inntektsføring av sykelønnsrefusjon. Utenom dette er merforbruket knyttet til driftsutgifter som for eksempel lærebøker, bilgodtgjørelse, transportutgifter og leie av lokaler.

Pr 01.05.09 har avdeling for lærevansker et merforbruk på ca 1,5 mill kroner. Merforbruket er i stor grad knyttet til fast lønn assistenter på ca kr 332.000, engasjementer-faste stillinger på ca kr 471.000 og utgifter til vikarer med et merforbruk på ca kr 536.000. Utgifter til vikarbruk dekkes imidlertid av sykelønnsrefusjon. Her er det merinntekter på kr ca 311.000. Som følge av at fast lønn er høyere enn budsjettet er det også et merforbruk på for eksempel pensjon og arbeidsgiveravgift.

Som nevnt i kapittel 4.4 har ikke avdeling for lærevansker hatt store endringer i elevtall. Det skulle derfor i utgangspunktet ikke være noen spesiell grunn til at forbruket og lønnsutgiftene har økt så mye. Sammensetning av elever og hvor ressurskrevende hver elev er har selvfølgelig en betydning for dette. Revisjonen har ikke foretatt en inngående vurdering av dette i denne omgang.

Figur 5.11



Figur 5.11 viser forholdet mellom forbruk og budsjett for avdeling for lærevansker. I 2005 og 2006 har forbruk vært i henhold til budsjett, men utviklingen fra 2006 til 2008 viser at avdelingen ikke lenger klarer å holde budsjettet. Årsakene til den negative økonomiske utviklingen skyldes etter revisjonens mening i hovedsak at det er brukt flere årsverk enn det er tildelt midler til. For eksempel har avdeling for lærevansker hatt 6 årsverk mer enn det som er lagt opp til ved budsjett tildelingen for 2008. Det vises til kapittel 5.2 for nærmere redegjørelse. Det vises også til kapittel 3.4 når det gjelder ressurser kontra årsverksrammer for spesialavdelingene ved Krossen og Hellemyr og vurdering i kapittel 3.6.

I følge skolekontoret har Krossen og alle andre skoler full anledning til å ringe og komme innom for å få hjelp med eventuelle problemer. Revisjonen har sett dokumentasjon på at skolekontoret har svart på spørsmål fra Krossen på mail. Skolekontoret har også skrevet opp datoer og stikkord fra samtalene, når de har hatt besøk eller telefon fra Krossen. For revisjonen ser det ut til at skolen har hatt anledning og har fått tilbakemelding når de har bedt om det. Som nevnt tidligere har det ikke vært diskutert hvordan merforbruket skal dekkes inn, men skolekontoret har hatt fokus på at skolen først må komme i balanse inneværende år.

5.3.3 Sammenligning for Hellemyr skole avdeling Toppen

Vi vil her se på avdeling Toppen ved Hellemyr skole sitt forbruk mot budsjett. Vi vil deretter sammenligne Toppens resultater mot Krossen avdeling for lærevansker.

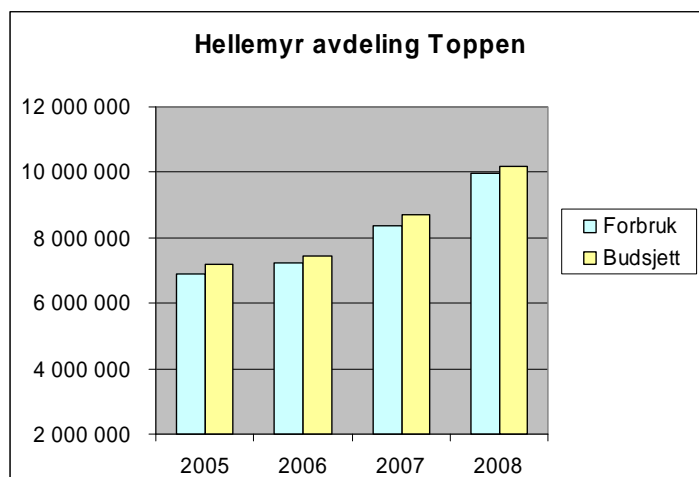
Tabell 5.13

	2005	2006	2007	2008	2009 *
Budsjett avd Toppen	7 182 000	7 443 000	8 724 000	10 205 000	3 919 968
Regnskap avd Toppen	6 875 187	7 240 502	8 390 523	9 977 133	3 747 418
Diff BU/RSK avd Toppen	(306 813)	(202 498)	(333 477)	(227 867)	(172 550)
Diff BU/RSK Krossen	(25 036)	(120 387)	1 118 953	2 187 739	1 452 847

* pr 01.05.09

Hellemyrs avdeling har ligget under budsjett hele perioden. Også per 1. mai 2009 har de et forbruk som er lavere enn budsjett.

Figur 5.12



Som nevnt i kapittel 4.3 har avdelingens budsjett økt med gjennomsnittlig 9,8 % hvert år. Avdeling for lærevansker ved Krossen skole har i gjennomsnitt fått økt budsjett-ramme med 5 %. Til sammenligning økte Hellemyrs ramme med 15 % i 2007, mens Krossens ramme økte med 4 %. Elevtallet ved Hellemyr skole avdeling Toppen økte fra 18 til 23 fra 2006 til 2008, mens elevtallet ved Krossen økte fra 84 til 85.

Hellemyr skole avdeling Toppen har hatt mellom 18 til 23 elever (elever fra hørselsavdelingen og besøks elever er ikke medtatt) i perioden 2006 til 2009. Alle elevene som har hatt sitt skoletilbud ved Toppen disse årene har utløst 1:1 ressurs. Dette har det vært enighet om på drøftingsmøte med skolekontoret i følge Hellemyr skole.

Krossen skole avdeling for lærevansker har hatt mellom 83 til 85 elever i perioden 2006 til 2009. Totalt 32 elever som etter sakkyndig vurdering (utarbeidet av fagteam og PPT) har 1:1 ressurs og 5 elever har følgende dekning; 110, 125, 150, 120 og 125 % dekning.

5.3.4 Revisjonens vurdering av forbruk mot budsjett

Nærmiljøskolen

Revisjonens gjennomgang av forbruk mot budsjett viser at nærmiljøskolen stort sett klarer å holde seg innenfor budsjetttrammene.

Det har vært et lite merforbruk i 2006 og 2008. Pr 1. mai 2009 har nærmiljøskolen et merforbruk på 0,4 mill kroner. Etter at rektors lønn nå blir ført med 100 % på nærmiljøskolen vil dette merforbruket øke utover i 2009. Dette vil gjøre det vanskeligere for avdelingen å holde budsjettet fremover.

Avdeling for lærevansker

Revisjonens gjennomgang av forbruk mot budsjett for spesialavdelingen viser at avdelingen hadde et mindreforbruk i 2005 og 2006, men at det i 2007 og fremover har vært et økende merforbruk. Dette er stort sett knyttet til fast lønn. Revisjonen mener at hovedårsaken til merforbruket er at det er brukt flere årsverk enn det er tildelt midler til. Det store merforbruket viser at økonomistyringen ikke er tilfredsstillende ved avdelingen.

Revisjonens gjennomgang Del 1 – Økonomistyring ved Krossen skole, sier ingenting om den kvalitet som gis på undervisningen ved Krossen skole og da spesielt avdeling for lærevansker. Ved vår gjennomgang av økonomistyringen har vi fått innspill fra andre skoler at de vurderer å anbefale foresatte for elever med spesielle behov om å søke overgang til Krossen skole. Dette er et uttrykk for at kvaliteten og tilbudet som gis på Krossen skole er meget bra for denne gruppe elever.

Revisjonen har også fått inntrykk av at kvaliteten i undervisningen som gis på Krossen skole er meget bra. I forvaltningsrevisjon Del 2 av gjennomgang på Krossen skole vil vi se på andre områder enn økonomistyringen. Der vil vi forsøke å belyse ulike sider ved Krossen skole og se bl.a hvordan skolen kommer ut gjennom Fylkesmannens tilsynsordning.

Sammenligning mot Hellemyr skole avdeling Toppen

Spesialavdelingen ved Hellemyr har hatt et mindreforbruk hvert år fra 2005 og til og med april 2009. Noe av årsaken til at Toppen klarer å holde seg innenfor budsjettet hvert år skyldes at de ikke bruker flere årsverk enn de har tildelt midler til. For revisjonen kan det synes som om Toppen har hatt mer fokus og en bedre økonomistyring enn Krossen. De har også få aktiviteter utenfor klasserommet.

For revisjonen kan det se ut til at Hellemyr har fått "fremforhandlet" deler av de nedslag/reduert leseplikt som de har og har dekket resten over egen ramme. Dette ser vi i og med at de har mindreforbruk hele perioden. Krossen skole har flere nedslag enn Hellemyr, og vår vurdering er at de ikke får tildelt midler for å dekke alle disse og klarer heller ikke å dekke dette over egen ramme. Det vises til kapittel 3.4.

Som nevnt i kapittel 5.3.3 har elevene ved avdeling Toppen 1:1 ressurs. På spesialavdelingen på Krossen har 32 av elevene 1:1 ressurs og 5 elever har fra 110 – 150 % dekning. Revisjonen har dermed valgt å ikke beregne hva "enhetspris per elev" utgjør ved spesialavdelingene. Det er mulig å foreta gjennomsnittsberegning, men dette kan gi et feilaktig bilde.

Videre er det brukt mer nedslag på konvertering/kontaktlærer på Krossen enn Hellemyr skole, vi viser her til kap 3.4 og 3.6. Det synes også som om det har vært noe mer nedslag på "andre", men dette får mindre utslag på økonomien.

I tillegg har Hellemyr ikke brukt flere årsverk enn det de har fått tildelt i midler. Revisjonen mener at nøktern økonomistyring er en av årsakene til at Hellemyr skole kommer bedre ut i forhold til budsjettet enn det Krossen skole gjør.

6 Revisjonens oppsummering

Revisjonen vil i dette kapittelet gi en oppsummering av prosessen knyttet til ressurstildelingen til spesialavdelingene, tildelte budsjett for årene 2005 til 2009 og den løpende økonomistyringen ved Krossen skole. Vi vil også prøve å beskrive hva som har vært årsakene til den negative økonomiske utvikling.

6.1 Ressurstilodelingsmodell for skolene

I kapittel 3 har vi sett på ressurstilodelingsmodellen for nærmiljøskolene og om det foreligger egne kriterier for tildeling av ressurser til spesialavdelingene. Revisjonen har ikke foretatt en egen vurdering av selve ressurstilodelingsmodellen for nærmiljøskolene.

Det ble lagt føringer i ressurstilodelingsmodellen fra 2006 på at det skulle utarbeides egne kriterier for tildeling av ressurser til spesialavdelingene. Justert ressurstilodelingsmodell fra 2007 inneholder imidlertid ingen kriterier for tildeling av ressurser til spesialavdelingene. Revisjonen anbefaler derfor at skolekontoret utarbeider egne skriftlige tildelingskriterier for spesialavdelingene. Vår gjennomgang viser også behov for at det utarbeides skriftlige retningslinjer for hvordan budsjett-drøftingene skal gjennomføres.

Tildeling av budsjettmidler har vært basert på historisk ramme, skjønn/vurderinger og samtaler. I utgangspunktet mener revisjonen at tildelingene fra skolekontoret til spesialavdelingene på Krossen og Hellemyr bør skje etter like kriterier, men med mulighet for noe spesialtilpasning. Revisjonen ser det også som en klar fordel at man i tildelingsbrevene til skolene i fremtiden oppgir rammene i kronebeløp og ikke i årsverksrammer som blir praktisert nå.

Et sentralt tema i kapittel 3.4 har vært en sammenligning av tildelte ressurser kontra årsverksrammer til spesialavdelingene på Krossen og Hellemyr. I kapittelet gis det en oversikt over undervisningstid/-plikt og hvilke "nedslag/reduert undervisningstid" disse skolene har. Vår gjennomgang viser at Krossen skole har flere nedslag enn Hellemyr skole. Spesielt vil nedslag konvertering/kontaktlærer få stor betydning for en skoles økonomi. På spesialavdelingen opererer Krossen skole med at man minst skal ha 1 kontaktlærer på 6 elever, jfr nemndskjennelse av 22.12.03. Det foreligger i dag ingen grense på 6 elever pr kontaktlærer. Rektor må foreta en konkret vurdering basert på økonomi, hva som er pedagogisk forsvarlig, sikkerhetsmessig forsvarlig og hva som sikrer elevenes behov for sosial tilhørighet. Ut fra revisjonens vurdering kan dette ha vært en medvirkende årsak til skolens økonomiske situasjon. Som eksempel er utgiften for en kontaktlærer ca kr 40.000.

Det er viktig å merke seg at ansvaret for å prioritere og holde vedtatt budsjett ramme ligger på skolens ledelse. Om den økonomiske rammen til skolen(e) tilfredsstillers lovgivers intensjon vil det være politikerne som har ansvaret for. Dette kan en eventuell forvaltningsrevisjon gi en nærmere vurdering av, jfr kapittel 3.5.

6.2 Budsjett for årene 2005 til 2009

I kapittel 4 har vi sett på utviklingen i budsjett for nærmiljøskolen og avdeling for lærevansker. Vi har også foretatt en sammenligning med Hellemyr skole avdeling Toppen.

Revisjonens gjennomgang av budsjett tildelingen til nærmiljøskolen for våren 2009 viser at elevtildelingen har vært for lav, dersom man legger de elevtall revisjonen har fått oppgitt av Krossen skole til grunn. Det er i modellen tatt utgangspunkt i 125 elever, men rektor oppgir at det var 132 elever pr 01.01.09. Revisjonen anslår at dette utgjør ca kr 300.000 for lite tildelte budsjettmidler i 2009 på helårsbasis. Dette kan imidlertid bli endret på bakgrunn av senere tellinger og justeringer av budsjettet.

I følge skolekontoret skal den historiske rammen fra 2005, justert for lønns- og prisvekst, legges til grunn for tildeling av budsjettmidler til avdeling for lærevansker. Gjennomsnittlig økning i netto budsjett fra 2005 til 2009 er 1,5 % høyere enn gjennomsnittlig deflator for tilsvarende periode. I denne økningen ligger også styrking av rammen med 0,5 årsverk til pedagogisk personell uteteam og økt administrasjonsressurs på 7,5 % fra høsten 2006. Revisjonen kan dermed ikke se at avdeling for lærevansker på Krossen har fått tildelt for lite midler, eller at man ikke følger historisk ramme, når rammeøkningen er tatt hensyn til.

Ved sammenligning med Hellemyr skole avdeling Toppen ser vi at Toppen har fått større økning i budsjett i perioden 2005 til 2009 enn det Krossen skole avdeling for lærevansker har. Dette har imidlertid sammenheng med at Hellemyr har hatt en større økning i elevtall og dermed også en økning i antall lærere.

6.3 Regnskap og økonomistyring ved Krossen skole

Nærmiljøskolen

Revisjonen mener at den løpende økonomistyringen ved nærmiljøskolen synes å ha vært tilfredsstillende når man ser på regnskapstallene. Skolen vil derimot få en utfordring fremover knyttet til rektors lønn. Etter vår vurdering bør det foretas en fordeling av rektors lønn mellom nærmiljøskolen og avdeling for lærevansker.

Avdeling for lærevansker

Revisjonen mener at den løpende økonomistyringen ved avdeling for lærevansker ikke har vært tilfredsstillende. Samlet akkumulert underskudd fra 2005 er ved utgangen av april 2009 ca 4,6 mill kroner.

Revisjonen mener at hovedårsaken til den negative økonomiske utviklingen, er at Krossen skole har ansatt flere ved avdeling for lærevansker enn det de er tildelt budsjettmidler til. Hensyntatt langtidsfravær i 2008 (5,3 årsverk), har det vært en økning på 5,5 årsverk fra 2005 til 2008. En "formildende" årsak kan være at skolekontorets brev av 2006 er uklart. Revisjonen anslår at økningen i 5 årsverk fra 2006 til 2008 på spesialavdelingen (eksl. sosiale utgifter) utgjør ca 1,4 mill kroner i 2007 (3,6 årsverk) og ca 2 mill kroner i 2008 (3,6 + 1,4 årsverk). Revisjonen har ved denne beregningen ikke tatt hensyn til eventuelle langtidsfravær i 2006 og 2007.

Som nevnt tidligere har skolens ledelse et klart ansvar for å holde tildelte budsjetttrammer gitt av politikerne.

En annen årsak som har medvirket til den økonomiske ubalansen før 2009 er nivået på administrasjon og ledelse. Skolen har valgt å ha et høyere nivå på ledelsesressursen i 2008 enn beregnet administrasjon i henhold til særavtalen fra 2002 og føringer gitt i B-rundskriv 5/2006. For 2009 er nivået på administrasjon tilnærmet likt med beregnet iht særavtalen og nivået fra 2005. Skolen bør derimot vurdere nivået på ledelsesressursen når spesialavdelingen får en nedgang på 8 elever for skoleåret 2009/2010.

Revisjonen har avdekket avvik i forhold til SATS og de elevtall som skolen nå oppgir. Det viser seg også at GSI-tallene heller ikke er i overensstemmelse med dette. Det er i SATS og GSI ikke mulig å ta ut en rapport på en bestemt dato, kun per år. Noe av avviket kan nok derfor skyldes forskjellig telledato. Men ved kontroll av elevtall i tildelingsmodellen pr 01.01.09 for nærmiljøskolen viser det seg likevel at det er differanse mellom SATS og det skolen opplyser. Registeret i SATS er grunnlag for tildeling av budsjettmidler til nærmiljøskolen og revisjonen mener at skolen må ha større fokus på å holde dette oppdatert.

Ved gjennomgang av sykelønnsrefusjon viser det seg at det kun er en ansatt ved skolen som har den nødvendige kompetanse for å behandle refusjonskrav. Dette gjør at skolen er sårbar dersom denne personen selv er syk eller har annet fravær. Revisjonen mener også at skolen bør ha en bedre oppfølging av kravene. Pr 1. mai 2009 hadde avdelingen hele kr 419.000 i utestående refusjonskrav.

Krossen skole bruker totalt sett mer ressurser på nedslag enn Hellemyr, og ut fra revisjonens vurdering kan det se ut til at de bruker flere nedslag enn de får tildelt midler til. Skolen klarer heller ikke å dekke dette inn over egen ramme.

Når det gjelder Klepp Leirskole vises det til kapittel 5.2.6.

I pkt 3.6 og 5.2.7 fremhever revisjonen at vi mener det er rektors ansvar å holde seg innenfor rammen av tildelt budsjett. I den forbindelse bør det nevnes at rektor har fått betydelig mer ansvar enn man hadde tidligere. I 1998 fikk man tildelt egne budsjett i tillegg til det pedagogiske ansvar som en rektor har. Dette har medført at rektorene må ha betydelig mer fokus på økonomisk styring enn de hadde før 1998. I tillegg mener revisjonen at rektors både pedagogiske og økonomiske ansvar ble ytterligere skjerpet i 2004, da antall elever i grupper/klasser kontra kontaktlærere ble opphevet. Rektors ansvar fremkommer også av inngått lederavtale mellom rektor og skolelederen.

Revisjonen ser at spesialavdelingene har særskilte utfordringer kontra nærmiljøskolene og det er mange særskilte spørsmål som dukker opp på en spesialskole. Krossen skole er en stor skole når man ser nærmiljøskolen og spesialavdelingen under ett. De har behov for en tettere kontakt med skolekontoret enn en ordinær nærmiljøskole har. Revisjonen synes derfor det ville være fornuftig at Krossen skole og spesialavdelingen spesielt har en egen kontaktperson på skolekontoret som kan samordne informasjon derfra og svare på spørsmål.

Det vil ellers være mange personer for skolen å forholde seg til, og vi mener at faren for uklarheter/misforståelser blir redusert hvis man har en kontaktperson å forholde seg til.

7 Revisjonens anbefaling

7.1 Skoledirektøren

- Revisjonen anbefaler at skoledirektøren utarbeider egne skriftlige kriterier for tildeling av midler til spesialavdelingene. Disse kriteriene bør være rettferdige og gi spesialskolene likeverdige muligheter, samt være etterprøvbare.
- Revisjonen anbefaler videre at det utarbeides skriftlige retningslinjer for hvordan budsjettdrøftingene bør gjennomføres mellom skolekontoret og spesialavdelingene.
- Revisjonen anbefaler at skolekontoret fører referat fra drøftingsmøter og vurderer egen kontaktperson til de enkelte spesialavdelingene.
- Revisjonen anbefaler at skolekontoret hvert år sender ut egne tildelingsbrev til spesialavdelingene hvor tildelingen fastsettes i kronebeløp og ikke årsverksrammer. Tildelingsbrevet bør undertegnes av skoledirektør.
- Revisjonen anbefaler skoledirektøren å ta kontakt med kommuneadvokaten for å få kartlagt eierforholdet til Klepp leirskole.

7.2 Krossen skole

- Revisjonen anbefaler Krossen skole ved ledelsen å ha langt større fokus på budsjett, økonomistyring og intern kontroll, for å overholde vedtatt budsjett-ramme.
- Revisjonen mener Krossen skole selv må ta ansvaret for å ha tilstrekkelig økonomikompetanse i egen organisasjon. Revisjonen anbefaler rektor å sørge for at ledelsen på Krossen skole har tilstrekkelig kompetanse innenfor økonomistyring.
- Revisjonen anbefaler at Krossen skole ved rektor tar en vurdering av nivået på administrasjon og ledelse for både nærmiljøskolen og avdeling for lærevansker.
- Revisjonen mener at Krossen skole bør forbedre rutinene for oppfølging av sykepengerefusjon og at flere i personalet bør få nødvendig kompetanse på dette området.
- Revisjonen anbefaler Krossen å forbedre rutinen for registrering og ajourføring av elever i nærmiljøskolen, slik at faktisk antall elever stemmer med det registrerte i SATS.

8 Uttalelse fra skoledirektøren og Krossen skole

8.1 Skoledirektøren

Skoledirektøren mener revisjonen har gjort et grundig arbeid i forbindelse med utarbeidelse av denne rapporten og langt på vei gitt svar på de problemstillingene som ble reist i forbindelse med bestillingen fra skoledirektøren. Det mest sentrale var å finne årsakene til det store budsjettunderskuddet.

Skoledirektøren oppfatter at revisjonen konkluderer med at spesialavdelingen ved Krossen skole har fått riktig budsjetttramme fra "det historiske utgangspunktet" i 2005 og fram til i dag og at hovedårsaken til underskuddet ligger i økonomistyringen og for høy bemanning ved skolen.

Skoledirektøren har fått gode råd om bedring av budsjettprosessene i forhold til spesialavdelingene som vil bli fulgt opp videre.

Kommentar til "riktig budsjetttramme":

Spesialavdelingens budsjetttrammer oppfatter vi har vært riktige fram til 2009 og gitt rom for å opprettholde samme aktivitetsnivå som skolen hadde i 2006 da det ble oppjustert med ½ stilling til uteteam og noe administrasjon.

Skoledirektøren vil forøvrig gjøre oppmerksom på at Krossen skole fra høsten 2009 og inntil videre har fått en reell styrking av sin budsjetttramme ved at budsjettet fra tidligere er videreført selv om elevtallet ved spesialavdelingen er redusert med 7 elever (jfr Oppvekststyresak).

Når det gjelder nærmiljøskolen, har revisjonen lagt Krossen skoles oppgitte elevtall til grunn. Skoledirektøren vil presisere at det er konkrete telledatoer som legges til grunn for finansiering av elevsats (uttrekk fra SATS) og at dette gjelder alle grunnskolene. I budsjettoppstillingen skolene får, er elevtallet som er lagt til grunn tydelig vist. Det forventes at tallgrunnlaget som ligger til grunn for skolenes finansiering kontrolleres av skolene. Vi har ikke fått melding fra Krossen skole tidligere om feil i elevtallene.

Kommentarer til anbefalingene fra revisjonen til skoledirektøren:

- Skriftlige tildelingskriterier

Skoledirektøren er enig i at dette bør gjøres. Det er imidlertid en ganske omfattende prosess som vil reise en rekke problemstillinger. Det gjelder blant annet spørsmålet om rammefinansiering eller elevfinansiering eller en kombinasjon. Elevene vil ha ulike ressursbehov avhengig av vanskene. En prosess rundt "prising" av elever vil føre til kompliserte vurderinger og avveininger og også reise etiske problemstillinger. Det vil også bli spørsmål om ressursene skal følge eleven – også når den er i nærmiljøskolen.

Skoledirektøren ser det som naturlig at revisjonen har gjennomført forvaltningsrevisjonen før en tildelingsmodell lages.

Det vil da bli en vurdering om det skal lages en helt ny modell basert på nye prinsipper eller om det som ligger til grunn for rammene i dag skriftliggjøres og eventuelt justeres noe.

- Skriftlige retningslinjer for budsjett-drøftinger

Dette vil heretter bli gjort.

- Referat fra drøftingsmøter

Dette vil heretter bli gjort.

- Tildelingsbrevene oppgir ressurser i kroner, ikke årsverk

Dette er nå gjort ifm korreksjonene for Hellemyr denne høsten og blir lagt som mal for de andre spesielle avdelingene.

- Klepp leirskole

Revisjonens anbefalinger vil bli fulgt

Marie Føreland
Skoledirektør

8.2 Krossen skole

Kommentarer til rapporten

Økonomistyringen ved Krossen skole og skoledirektørens tildelingsrutiner

Vi viser til tilsende 1.utkast som vi mottok 9. september 2009 med uttalefrist 24. september 2009. Våre endringer ble sendt innen fristen og vi mottok 2.utgave av rapporten 29.september kl. 21.33 (fredag kveld før skolenes høstferie). Uttalefristen ble i utgangspunktet satt til tirsdag 29.september 2009 i høstferien. Mine medarbeidere var på ferie og jeg kunne ikke påta meg å gå gjennom og kommentere den endrede rapporten alene. Dette ga jeg revisjonen beskjed om. Uttalefristen ble da endret til først til 6. oktober og så til 7.oktober 2009 innen kl. 12.00. Vi har nå fått opplyst at kontrollutvalget skal behandle saken i møte 8. oktober 2009. Dette synes vi er en uforsvarlig behandling. Dette er en meget omfattende sak som burde fortjene en mer seriøs behandling.

Bakgrunns materialet er omfattende og kan umulig gjennomgås av utvalget på så kort tid. Vi fra vår side har brukt mye tid på å gjennomgå rapport 2, og finner der en del formuleringer som ikke kjenner oss igjen i.

Revisjonen har endret på en del av formuleringene fra 1. til 2. utgave utfra de merknader vi ga. Det er positivt. Andre forslag til endringer er ikke kommentert eller endret etter møte med skoleetaten. Skoleetaten har opplyst til revisjonen i møte 23.september 2009 om budsjetttildelinger som vi ikke har fått dokumentert.

Det er derfor etter vår mening ikke mulig å ha en forsvarlig økonomistyring for spesialavdelingen når forutsetningene for å styre ikke er tilfredsstillende. Budsjetttildelingen er heller ikke basert på kriterier som ikke er utarbeidet.

Vi har ikke hatt forståelse for vår spesielle situasjon hvor vi på vegne av skoledirektøren gir et tilbud til kommunens mest ressurskrevende elever med stort behov for tilsyn og oppfølging. Vi mener at mange ikke vet hva skolen har av utfordringer. Skoleetaten eller revisjonen har ikke kunne gi oss svar på hva rammen (den økonomiske) er for spesialavdelingen selv om det stadig henvises til at "det ligger i rammen".

Vi synes det er beklagelig at revisjonen velger å ikke evaluere skoleetatens tildelingsrutiner når det gjelder nærmiljøskolen. En slik gjennomgang ville helt klart også ha betydning for alle skolene i kommunen. Det vises i denne forbindelse til ledermøte hvor dette var hovedtema.

Vi vil her beskrive kommentarer til 2.utkastet av rapporten. Vi forutsetter da at kontrollutvalget har tilgang til både 1.utkastet til revisjonen og våre merknader til den – sendt revisjonen 24.september 2009.

7.oktober 2009

Hans Petter Mjølund
Rektor

Finn Aril Andersen
Underv. insp.

Anita Ingebrigtsen
Underv.insp.

Henriette Wettrhus
Økonomimedarb

Sidehenvisningene er til rapporten (nytt utkast 2) vi mottok i dag kl. 09.04 :

3 Ressurstilodelingsmodell for skolene

- 3.1 og 3.2 har ingen relevans for tildeling av ressurser til spesialavdelingen, fordi det fins ingen tildelingsrutiner på spesialavdeling (2. utkast ; side 6-9).

3.3 Tildelingsmodell/ budsjettførøftinger for spesialavdelingen

- Det er ikke utarbeidet egne kriterier for tildelingen av budsjetttrammer og den budsjetttildelingen som foreligger er da urealistisk. Budsjettførøftingene foregår i mai inneværende år, mens tildelingen skjer i januar. Rammen skal da i utgangspunktet justeres utfra førøftingene. Videre blir ikke rammene endret selv med dokumentert behov for nødvendig endring og ekstra ressurstildeling. Dersom skolekontoret ikke mener dokumentasjonen har vært god nok, har dette heller aldri vært etterspurt.

3.3.1 Gjennomførte budsjettførøftinger i følge skolekontoret

- Etter møte med skolekontoret og revisjonen den 23/9-09 registrerer vi at det er kommet inn et nytt avsnitt som sier at det er dokumentert at rammen for våren 2006 ble økt. Vi etterlyser en skriftlig dokumentasjon på dette (2. utkast; side 11).

Et utsnitt fra 2.utkast; side 11

...I etterkant av møte med skoledirektøren 23.09.09 har skolekontoret dokumentert at det i rammen for våren 2006 var gitt midler til 39,9 årsverk pedagoger (inkl administrasjon på 1,96 årsverk), 13 årsverk assistenter og 1,42 årsverk til merkantil stilling. Til sammen utgjør dette 54,3 årsverk. Videre at Krossen skole har fått styrket rammen sin med kr 113.000 til lønn pedagogisk personell (uteteam) med 50 % stilling i 5 mnd (utgjør ca kr 100.000) og en økt administrasjonsressurs på 7,5 % i 5 mnd (ca kr 13.000) høsten 2006. Videre at skolen i budsjettet for 2007 fikk tilført kr 162.000 ekstra til styrking av fast lønn (merket høstjustering 2006 – 45 % stilling helårseffekt).

Dette er ny informasjon for Krossen skole og samsvarer ikke med antall årsverk fra 1. utkast. Avsnittet nedenfor er den eneste dokumentasjonen vi har fått fra skolekontoret.

Et utsnitt fra 1.utkast

...Krossen mottok i etterkant av budsjett-drøftingene i 2006 et tildelingsbrev, datert 12.05.06. Her ble årsverksrammene gjeldende fra 01.08.06 fastsatt til:

Pedagog: 38,25 årsverk
Assistent: 13,21 årsverk

Dette utgjør til sammen 51,46 årsverk. Skolen opplyste at de har tatt utgangspunkt i antall årsverk som står i tildelingsbrevet fra 2006, og ansatt pedagoger og assistenter til avdeling for lærevansker etter dette. Avdelingen hadde i 2006 i følge kommunens lønssystem 36,5 årsverk til pedagoger, 14 årsverk til assistenter og 2,95 årsverk knyttet til administrasjon og merkantil. Til sammen utgjør dette 53,5 årsverk. Det vises for øvrig til kapittel 5.2.3 for ansatte og vikarbruk ved avdeling for lærevansker.

3.3.2 Gjennomførte budsjett-drøftinger i følge Krossen

- Det er ikke Krossens ansvar å skrive referat fra et møte som skolekontoret inviterer til (2. utkast; side 12).
- Når det gjelder driftsmidler er dette utviklingen fra 2005. Tabellen er hentet fra skolekontoret.

DRIFT	2005	2006	2007	2008
Årsbudsjett m/endringer drift	1 226 257	625 000	672 000	682 000
Forbruk driftsartene	1 463 024	1 571 547	1 471 989	1 580 384
Inntekter ekskl. sykelønnsrefusjon	-37 264	-56 888	-35 404	-57 264
Resultat	-199 503	-889 659	-764 585	-841 120

Tabellen indikerer et langt lavere driftsbudsjett i 2006, 2007, 2008 enn 2005. Driftsbudsjettet er halvert, selv om historisk driftsresultat viser et langt høyere behov.

3.4 Ressurser kontra årsverkrammer

- Det er likegyldig om man definerer undervisningstid som 60 min eller 45 min. Kunnskapsløftet sier at alle elever i grunnskolen skal ha en samlet undervisningsramme på 988 b-trinn og 885 u-trinn (2.utkast; side 13).
- Revisjonen bruker betegnelsen nedslag i betydningen redusert undervisningstid, men dette gjelder ikke alle nedslag da dette er å betrakte som undervisningstid med spesielle oppgaver. Når det gjelder Hellemyrs fremforhandlede nedslag på 4% har dette aldri vært et tema mellom skolekontoret og Krossen skole (2.utkast side; 13).
- Behovet for kontaktlærer blir drøftet i tett samarbeid med skolekontoret hvert år i mai mnd. Behovet for kontaktlærer og gruppestr. kan variere, men som sagt tidligere kan det da se ut som at dette ikke blir tatt hensyn til da den økonomiske rammen allerede er fastsatt per 1/1 hvert år på bakgrunn av historiske tall. På grunn av pedagogiske, sikkerhetsmessig forsvarlige tiltak har Krossen måtte opprette adhoc løsninger midt i skoleåret som medfører ekstra forbruk. Alle ekstraordinære tiltak blir orientert om til skolekontoret, men alt ligger i rammen ifølge skolekontoret (2.utkast; side 14, 15).
- Hellemyr har også lovpålagte obligatoriske nedslag, men mulig de ligger på nærskolen. Kommer ikke frem av rapporten. Fremforhandlet 4% nedslag hos Hellemyr Toppen som mulig er konvertering. Ungdomstrinnet på Krossen innebærer aktiviteter som Hellemyr ikke har i samme grad (2.utkast; side14-16).

3.6 Revisjonens vurdering av ressurstildelingen

- *...Revisjonen mener at Krossen skole (spesialavdelingen) opererer med større nedslag (reduisert undervisningstid) enn Hellemyr avdeling Toppen gjør* (2.utkast; side 18). Dette er feiltolkning av informasjon.
- Dersom politikerne har ansvar for de økonomiske rammene til skolene forutsetter det at politikerene er kjent med hvilke oppgaver spesialavdelingen skal løse innenfor totalsituasjonen for den enkelte elev (2.utkast; side 19).

4.2 Tildelt budsjett til avdeling for lærevansker

- Tildelt budsjett ramme kan ikke brukes som informasjon siden det ikke fins dokumentasjon som Krossen er kjent med (2.utkast; side 22) Se også merknad fra 3.3.1.

4.3 Sammenligning mot Hellemyr skole avdeling Toppen

- *..Det presiseres at revisjonen ikke har foretatt en inngående kontroll av avdeling Toppen sitt budsjett. Det kan være forhold som for eksempel ressursbehov til den enkelte elev, som vi ikke har tatt hensyn til ved vår vurdering (2.utkast; side 23).*

Det kan på nåværende tidspunkt ikke foreligge en sammenligning mot Hellemyr Toppen når det ikke er foretatt inngående kontroll av Hellemyr Toppens budsjett eller beregnet kostnad per elev som vil være et vesentlig sammenligningsgrunnlag.

Ut fra Krossens beregninger vil kostnad per elev være følgende:

Årsbudsjett m/endringer for Hellemyr Toppen i 2008 var på 10 205 000. Dersom vi deler dette på 23 elever får vi en kostnad per elev på 443 696 (tall hentet fra rapporten; side 22,23).

Årsbudsjett m/endringer for Krossen skole i 2008 var på 27 946 500. Dersom vi deler dette på 85 elever får vi en kostnad per elev på 328 782 (tall hentet fra rapporten; side 22, 23)

Dersom vi hadde hatt samme kostnad per elev som Hellemyr Toppen hadde i 2008 ville vår ramme vært betraktelig større. (85*443 696,-) Totalramme ville vært på 37 714 160. Med lik sats per elev som Hellemyr Toppen ville Krossens totalramme økt med ca. 9 000 000.

Det viser at sammenligningen mellom disse to skolene er irrelevant.

4.4 Revisjonens vurdering av budsjettet

- **Dette er et utsnitt fra 1.utkast av rapporten.**
Revisjonen mener ut fra tallene vi får oppgitt at Krossen avdeling for lærevansker mangler ca 0,5 årsverk for å si at man følger historisk ramme. I tillegg kan vi ikke se at spesialavdelingen har fått styrket Uteteamet med 0,5 årsverk og økt ressurser til administrasjon. Samlet sett synes det da som at Krossen mangler 1 årsverk i forhold til historisk ramme. Revisjonen anslår at dette utgjør ca kr 390.000 (gj.snittlig lønn på Krossen) i for lav tildeling. ramme.

Ved denne fremstillingen vil dette utgjøre ca 1 500 000 ink. arbeidsgiveravgift og sosiale utgifter i for lite tildelte ressurser. Det akkumulert underskuddet vil da reduseres fra 4,6 mill til 3 mill i løpet av en 3 års periode. % vis underskudd vil da være på drøye 3% for Krossen skole.

Denne informasjonen fra 1.utkast samsvarer ikke med kappittel 3.3.1 på side 11 og kappittel 4.4 på side 26 i 2.utkast. Det er denne informasjonen vi mener revisjonen må forholde seg til da dokumentasjon lagt frem 23.09.09 fra skolekontoret ikke er kjent for oss. Krossen skole er ikke kjent med at det foreligger ingen skriftlig dokumentasjon på dette.

5.2.2 Administrasjon og ledelse for spesialavdelingen

- Det er de korrigerede tall som gjelder ved beregning av adm og merkantil ressurs (2.utkast; side 41).

5.2.3 Ansatte og vikarbruk ved avdeling for lærevansker

- Krossen har ikke noe valg når det må settes inn vikar. Dette på grunn av fare for liv og helse blant flere elever på spesialavdelingen. Det er også nødvendig da flere barn er svært ressurskrevende. Det er viktig å presisere at rammen må tilsvare det reelle behovet skolen har for å sikre en pedagogisk forsvarlig drift (2.utkast side 42,43,44). Her presiseres det igjen at Krossen mener skolekontoret ikke tar hensyn til det reelle behovet Krossen skole har når det kommer til elevressurser og at rammen allerede er satt.

5.2.7 Revisjonens vurdering av økonomistyringen

- Når det gjelder beregning av administrasjonsressursen mener vi at revisjonen blander informasjon fra flere informasjonskilder. Her trekker revisjonen inn merkantil ressurs og utelater at deler av administrasjonen på Krossen også har undervisningsplikt. Slik som dette er fremstilt er det mer forvirrende enn oppklarende.

Når det gjelder revisjonens vurdering av nivået på ledelsesressursen tas det ikke hensyn til det godkjente prosjektet *Tid for engasjement*, (mer tid til pedagogisk utviklingsarbeid) opprinnelig dekket av vakant inspektør stilling som vi fortsatt ikke har fått svar på om er en del av rammen.

5.3 Sammenligning regnskap mot budsjett

- Innholdet i avsnittet 5.3 gir klart uttrykk for at skoledirektøren ikke har holdt sine avtaler ovenfor Krossen skole og gitt nødvendig hjelp og veiledning som trengs innen økonomisk styring. Rektor påpeker at det ikke er holdt medarbeider samtaler hvert år som en del av kontrakten (2.utkast; side 53).

5.3.3 Sammenligning for Hellemyr skole avdeling Toppen.

- Refererer til elevkostnad som beregnet i 4.3.

5.3.3/ 5.3.4 Sammenligning og revisjonens vurdering av forbruk mot budsjett

- Hvordan kan sammenligningen skje når det ikke er noen felles sammenligningskriterier som er lagt til grunn? Ved Toppen er administrasjonsressurs synliggjort utenom antall årsverk for pedagoger og assistenter i tildelingskrivet. Dette har også vært tilfellet for Krossen frem til 05. Hvorfor skulle dette plutselig endres uten orientering til rektor? Det fremkommer av tildelingsbrevet uklart hvor administrasjonsressursen ligger og har derfor blitt misforstått. Henviser også til nevnte faktorer som vi mener har påvirket den situasjonen vi er kommet i. Den dagen skolekontoret får skriftlige tildelingsrutiner og klare skriftlige retningslinjer som gjelder for alle skoler kan denne sammenligningen skje.

6.3 Regnskap og økonomistyring ved Krossen skole

- Hovedårsaken til den ikke tilfredstillende økonomistyring skyldes uklare tildelingsrammer og mangelfulle skriftlige retningslinjer fra skolekontoret. Dette er også nevnt i 4.4.

Generelle kommentarer til økning i antall årsverk og den såkalte "rammen"

- *Årsaker til økning i antall årsverk 2008*

Tilsatte vikarer i 2008:

* Tilsetting av midlertidligere vikarerer og vikar for ansatte i fødselspermisjon og sykepermisjoner utgjør 5 stillinger.

Gjennomgang av ansattlister 2008 beviser at det er en dobbelføring (ansatt og vikar står begge i ansattlisten):

* Sykefravær

64 (årsverk) med sykefravær på 5,2% utgjør 3,2 (stillinger). Dette stemmer overens med gjennomgang av listene. Sykepermisjoner (langtidssykemeldte) i 2008 utgjør 3 stillinger

*Permisjoner

Permisjoner i 2008 utgjør 2,5 stillinger

Dette viser at 5,5 stillinger ligger dobbelt i ansattlister. Den ansatte og vikaren som er inne står begge oppført i ansattlistene. Dette forklarer at det **reelle antallet ansatte etter forklaring av dobbelføringer er 58,3** (63,8-5,5), før andre årsaker er forklart.

- *Det er flere årsaker til en økning i antall årsverk (vikarer) i 2008:*

*Inkluderende arbeidsliv (tilrettelegging) utgjør 1,5 stillinger (vet vi ikke har fått).

*Et stort antall seniorer i 2008 medførte større nedslag og derfor et større vikarbehov.

*Uteteam utgjør 0,7 stillinger 15 timer i uka (vet vi ikke har fått).

*Økning fysisk aktivitet utgjør 1,8 stillinger (var lovet mer enn vi har fått).

*Ansettelse av vikarer p.g.a stort vikarbehov. Budsjetttrammene er ikke vide nok til å fange opp skolens store vikarbehov.

”Rammen”

- Faktorer vi ikke vet om ligger i den såkalte ramme, men som Krossen skole mener har vært en medførende årsak til økningen i antall årsverk:
 1. Administrasjonsressursen (inkludert vakant inspektørstilling) har aldri vært en del av årlige ressursdrøftinger ved skolekontoret og er hovedårsaken til det akkumulerte underskuddet.
 1. Flere seniortilsette i 08 medførte ekstra kostnader.
 2. Tiltak rundt enkeltelever ble gjort med informasjon til skolekontoret. Om dette er blitt kompensert for er umulig å etterkontrollere da ingen skriftlige avtaler er gjort. Dette gjelder adferdselever, organisatoriske forhold i forbindelse med brakkeløsninga. Dette ble også gjort i samarbeid med skolekontoret. Sannsynligvis er dette merkostnader som måtte dekkes av rammen som ble satt 1/1 -08.. Dette medførte også en økning i antall kontaktlærere. All ekstra tilsetning har skolekontoret vært orientert om og merbehov har alltid blitt informert om.
 3. Det ble videre meldt inn behov for økte ressurser til fysisk aktivitet. Dette på grunn av statlige føringer på økt timetall på ungdomstrinnet.
 4. Driftsbudsjettet fra 05 er blitt halvert i 06 og frem til 09. Fra 05 lå det på 1200 000, men de påløpende år er det på rundt 600 000. Historiske driftsregnskap viser et forbruk på rundt 1 500 000. Skolekontoret må da mene at ekstra kostnader til dette må tas fra tildeling til pedagoger og assistenter.
 5. Konverteringsressursen er det fortsatt uklare om ligger i rammen.
 6. Økning i behov for tilrettelegging som følge av avtale om inkluderende arbeidsliv.
 7. Uteteam har medført ekstra kostnader, men dette vet vi ikke om ligger i rammen.

8.3 Revisjonens anbefalinger	Skolens kommentar
<p data-bbox="175 331 786 365">7.1 Krossen skole</p> <ol data-bbox="236 465 786 1662" style="list-style-type: none"><li data-bbox="236 465 786 622">1. Revisjonen anbefaler Krossen skole ved ledelsen å ha langt større fokus på budsjett, økonomistyring og intern kontroll, for å overholde vedtatt budsjett-ramme.<li data-bbox="236 779 786 990">2. Revisjonen mener Krossen skole selv må ta ansvaret for å ha tilstrekkelig økonomikompetanse i egen organisasjon. Revisjonen anbefaler rektor å sørge for at ledelsen på Krossen skole har tilstrekkelig kompetanse innenfor økonomistyring.<li data-bbox="236 1057 786 1205">3. Revisjonen anbefaler at Krossen skole ved rektor tar en vurdering av nivået på administrasjon og ledelse for både nærmiljøskolen og avdeling for lærevansker.<li data-bbox="236 1272 786 1420">4. Revisjonen mener at Krossen skole bør forbedre rutinene for oppfølging av sykepengerrefusjon og at flere i personalet bør få nødvendig kompetanse på dette området.<li data-bbox="236 1541 786 1662">5. Revisjonen anbefaler Krossen å forbedre rutinen for registrering og ajourføring av elever, slik at faktisk antall elever stemmer med det registrerte i SATS.	<ol data-bbox="802 430 1396 1617" style="list-style-type: none"><li data-bbox="802 430 1396 698">1. Vi får tildelt budsjett utfra "historiske" kriterier. Ledelsen har tatt budsjettstyringen på alvor, men mangler skriftlige objektive tildelingskriterier for å kunne utføre oppgaven tilfredsstillende. Det mangler også skriftlige retningslinjer og budsjettverktøy for å kunne ha en bedre økonomistyring. Internkontroll er igangsatt.<li data-bbox="802 766 1396 887">2. Dette er utført for to år siden, men ytterligere styrket med en økonom fra og med dette skoleåret.<li data-bbox="802 1079 1396 1200">3. Dette er skrevet utfra feil beregningsgrunnlag. Dette har vi påpekt overfor revisjonen både i møte og i skriftlig form.<li data-bbox="802 1258 1396 1491">4. Vi har internrutiner som fungerer men informasjon fra lønnsavdelingen uttaler at en treghet hos NAV er årsaken til utestående refusjonskrav. Vi har fått beskjed om at lønnsavdelingen har oppfølgingsansvar ovenfor NAV, men en ytterligere internkontroll er igangsatt.<li data-bbox="802 1536 1396 1617">5. Vi har internrutiner som fungerer men har igangsatt ytterligere kontroll av internrutinene.

8.3 Revisjonens kommentarer til høringsuttalelsene

Revisjonen sendte e-post 4. september til skoledirektøren og rektor hvor vi informerte om framdriften og skisserte at rapporten ville bli sendt på høring 9. september med høringsfrist frem til 27. september. Vi fikk ingen kommentarer på dette. Rapporten ble sendt på høring fredag 9. september med høringsfrist søndag 27. september. Her presiserte vi at det er faktafeil som vil bli rettet og at øvrige kommentarer vil følge som vedlegg til rapporten. I høringsperioden har vi hatt møte både med Krossen skole (21. september) og skolekontoret (23. september). Revisjonen har vurdert alle merknader vi har fått skriftlig og muntlig. Rapporten ble så sendt ut på nytt 25. september med ny høringsfrist 7. oktober. Det gjøres oppmerksom på at rapporten kun omhandler økonomistyringen på Krossen skole og skoledirektørens tildelingsrutiner. Pedagogisk opplegg og innhold har ikke vært tema i denne rapporten. Det gjøres oppmerksom på at revisjonen ikke har fått i oppgave å evaluere ressurstilodelingsmodellen for nærmiljøskolene.

Skoledirektørens uttalelse

Revisjonen oppfatter det som positivt at skoledirektøren vil sette i gang en prosess for å utarbeide skriftlige tildelingskriterier for spesialavdelingene. Vi mener at det kan være positivt hvis spesialavdelingene blir tatt med på råd og får bidra med innspill.

Videre ser revisjonen det også som positivt at skoledirektøren utarbeider skriftlige retningslinjer for budsjett-drøftinger og at referat fra disse møtene vil bli utarbeidet.

Krossen skoles uttalelse

Den økonomiske rammen for Krossen skole avdeling for lærevesker bygger i hovedsak på at den "historiske ramme" er videreført med lønns- og prisstigning. Det er gitt rammeøkning til Uteteam og noe administrasjon. Revisjonen har tatt utgangspunkt i budsjettet for 2005 ved vår gjennomgang for å vurdere økonomistyringen. Skolene fikk frem til våren 2006 tildelt årsbudsjett på artsnivå, før tildelingen ble gitt som ramme. Spesialavdelingen fikk tildelt 23,7 mill kroner i budsjett for 2005 og budsjettet er økt til kr 28,9 mill kroner for 2009.

Vi har valgt å gi revisjonens kommentarer etter lik inndeling (kapittel) som uttalelsen fra Krossen skole.

3 Ressurstilodelingsmodell for skolene

Vi er enig i at kap 3.1 og 3.2 i utgangspunktet ikke har relevans for tildeling av ressurser til spesialavdelingen, men vi har tatt det med for å gi et bilde av helheten. På side 10 i rapporten viser vi til at det i ny ressurstilodelingsmodell fra 2006 fremkommer at midler til spesialavdelingene skal tildeles etter egne kriterier.

3.3 Tildelingsmodell/budsjett-drøftinger for spesialavdelingen

Det er høstens ramme fra året før som videreføres med lønns- og prisstigning til nytt år. Budsjett-drøftingene som skjer på våren vil eventuelt medføre endringer for høst-rammen.

3.3.1 Gjennomførte budsjettdrøftinger i følge skolekontoret

Krossen skole fikk tilsendt årsbudsjettet for 2006 på e-post (og på papir) fra skolekontoret 25.01.06. Her oppgis årsverkene til 54,3 årsverk (39,9+1,42+13). Av dette utgjør ledelsesressurs 1,96 årsverk. Som nevnt i rapporten på sidene 11 og 26 fikk Krossen skole økt ramme høsten 2006 og våren 2007 med ressurser til Uteteam og noe administrasjon, slik at samlet årsverk utgjør ca 54,9. Dette er rettet opp fra første høringsutkast av rapporten. Revisjonen er av den oppfatning at skolekontoret burde ha avklart og kommunisert dette med Krossen skole på et tidligere tidspunkt, jfr side 27 i rapporten.

3.3.2 Gjennomførte budsjettdrøftinger i følge Krossen

Revisjonen mener at det er fornuftig at Krossen skole også fører referat fra møtene, men det følger av anbefalingene (s 63) at vi har tillagt skolekontoret ansvaret for dette.

Årsaken til at driftsbudsjettet er halvert fra 2005 til 2006 er fordi Krossen skole selv valgte å øke driftsbudsjettet i 2005. Revisjonen har mottatt dokumentasjon på en budsjettregulering fra juni 2005 som er signert av rektor og økonomikonsulent. I denne reguleringen ble kr 447.000 flyttet fra lønn til drift. I tillegg ble kr 170.000 overført fra nærmiljøskolens budsjett.

I oktober 2005 ble det ved en intern budsjettregulering, signert av rektor og økonomikonsulent, overført kr 400.000 fra lønnsbudsjettet på spesialavdelingen til nærmiljøskolen. Spesialavdelingen klarte likevel å få et lite mindreforbruk i 2005.

3.4 Ressurser kontra årsverkrammer

Nedslag i undervisningstid har stor betydning for skolene og kapittelet er skrevet for å gi et sammenligningsgrunnlag mellom skolene. Det er spesielt nedslagene for byrdefull undervisning og antall grupper/kontaktlærere som får utslag på skolens økonomi. Revisjonen skriver ikke at rektorene ikke kan foreta disse nedslagene. Når det gjelder antall grupper/kontaktlærere så må rektor foreta en konkret vurdering basert på pedagogisk forsvarlighet, sikkerhetsmessig forsvarlighet, sosial tilhørighet og skolens økonomi. Revisjonen mener rektors ansvar ble utvidet i 2004, da nemndskjennelsen om 6 elever pr kontaktlærer ikke ble videreført, jfr side 15.

Tilsvarende vil det være for nedslag for byrdefull undervisning. Her må rektor foreta en løpende vurdering utfra skolens økonomi om hva han har råd til å gjennomføre. Rektor har også tatt bort nedslaget for byrdefull undervisning for skoleåret 2009/2010.

3.6 Revisjonens vurdering av ressurstildelingen

I avsnittet på side 18 viser vi til nedslag for kontaktlærere/byrdefull undervisning. Det fremgår av fag/timefordelingsskjemaene at Krossen ligger 0,15 over Hellemyr, jfr side 15. Poenget er imidlertid igjen at rektor må vurdere dette på bakgrunn av de nevnte momenter og skolens økonomi.

Revisjonen mener at det er politikerne som har ansvaret for at den totale potten til skolene er stor nok i henhold til lov og forskrift. I hvor stor grad de har detalj kunnskap om oppgaver vil således være irrelevant.

4.2 Tildelt budsjett til avdeling for lærevansker

Revisjonen mener at tildelt budsjett for årene 2005 til 2009 kan brukes som informasjon ved vurdering av økonomistyringen på Krossen skole. Vi forutsetter at skolen er kjent med tildelt budsjetttramme for det enkelte år. Når det gjelder hvorvidt Krossen skole er kjent med styrking av rammen i 2006 og 2007 vises det til kommentarer under punkt 3.3.1.

4.3 Sammenligning mot Hellemyr skole avdeling Toppen

Revisjonen har valgt å ikke fokusere på kostnad per elev da vi ikke har foretatt en vurdering av ressursbehovet for de enkelte elevene ved spesialavdelingene på Krossen og Hellemyr. Revisjonen er helt uenig med hvordan Krossen foretar en beregning av elevkostnad/elevprisfinansiering. Elevene er ulike på den enkelte skole og elevene er ulike skolene imellom. Beregningen fra Krossen tar helt feil utgangspunkt, når man tar budsjetttramme og deler på antall elever og så får en elevpris som en fasit. Bakgrunnen for at vi valgte å vise en gjennomsnittsberegning for avdeling for lærevansker ved Krossen på side 52 i rapporten, var for å vise at en reduksjon på 7 elever når rammen samtidig ble opprettholdt, ville gi skolen en bedre gjennomsnittlig finansiering per elev. Om man i fremtiden velger å ha en elevprisfinansiering som et ledd i tildelingskriteriene er revisjonen ikke gitt mandat til å si noe om.

4.4 Revisjonens vurdering av budsjettet

Revisjonen mener at det er svært uheldig at Krossen skole limer inn et avsnitt fra høringsutkastet. Et høringsutkast er unntatt offentlighet og sendes kun til partene. Revisjonen har mottatt ny informasjon og dokumentasjon etter at dette ble skrevet som gjør at det som står her er feil. Hele hensikten med en høringsrunde er å rette opp i faktafeil. Revisjonen baserer sitt arbeid på mottatt og gjennomgått dokumentasjon. At denne informasjonen er ukjent for Krossen skole er i seg selv irrelevant for om det tas med i rapporten eller ikke.

5.2.2 Administrasjon og ledelse for spesialavdelingen

Revisjonen er enig i at det er de korrigerede tallene som gjelder. Det er Krossen selv som har oppgitt tallene.

5.2.3 Ansatte og vikarbruk ved avdeling for lærevansker

Revisjonen har ikke påstått at Krossen skole har brukt for mange vikarer. Vi mener imidlertid at dette er et område det er viktig å ha fokus på.

5.2.7 Revisjonens vurdering av økonomistyringen

Siden revisjonen ikke kjenner til at kommunen har fastsatt ledelsesressurs for skolene, har vi valgt å ta utgangspunkt i særavtalen og B-rundskriv 5/2006, for å vurdere administrasjon og ledelse ved spesialavdelingen.

Krossen skole hadde tidligere 3 inspektører. Da en av inspektørene gikk av på pensjon i 2004 valgte Krossen å fordele ressursen på 4 pedagogiske stillinger og en 20 % økonomistilling. Revisjonen er ikke kjent med at det skal være en til "vakant inspektørstilling".

5.3 Sammenligning regnskap mot budsjett

Revisjonen mener at både skolen og skoledirektøren må følge det som er fastsatt i kontrakter og avtaler.

5.3.3/5.3.4 Sammenligning og revisjonens vurdering av forbruk mot budsjett

Hovedårsaken til at revisjonen har valgt å sammenligne med Hellemyr, avdeling Toppen er at Hellemyr skole er den skole i vår region som er mest sammenlignbar med Krossen. Det presiseres at dette ikke betyr at avdeling Toppen er "fasiten". En del av sammenligningsgrunnlaget er gitt for å vise partene og lesere hvordan Toppen ligger an. Dette går også i positiv favør av Krossen.

Som vi har skrevet flere ganger i rapporten mener vi at det bør utarbeides retningslinjer og tildelingsrutiner fra skolekontorets side. Vi mener også at det er uheldig at skolekontoret ikke har sendt ut brev etter drøftingsmøtene og at tildelingsbrevet er ulikt for de to skolene.

6.3 Regnskap og økonomistyring ved Krossen skole

Revisjonen mener at det er rektors ansvar å holde seg innenfor tildelt budsjett.

Til generelle kommentarer;

Revisjonen er enig i det som står under andre kulepunkt på side 71. Dette står i rapporten på side 42. Det er et lite avvik på antall ansatte, dette skyldes nok at det er brukt forskjellig dato i rapportene fra lønssystemet.

I tredje kulepunkt er det listet opp årsaker til økning i antall årsverk. Når det gjelder stjerne punkt 1, 3 og 4 har revisjonen følgende kommentar:

Inkluderende arbeidsliv: Alle i kommunen må tilrettelegge for å oppfylle de vilkår som det å være en IA-bedrift medfører. Det har aldri blitt bevilget ekstra midler fra kommunen for dette til noen. NAV har en tilskuddsordning som heter "Tilretteleggings-tilskudd" som skolen eventuelt kan søke om midler fra. Revisjonen mener at det er rektors ansvar å kjenne til ordningen og dens innhold.

Uteteam: Som beskrevet på side 11 har skolekontoret lagt frem dokumentasjon som viser en økning på 0,5 årsverk til uteteamet i 2006 og 2007.

Økning fysisk aktivitet: I 2008 fikk skolen kr 157.000 til fysisk aktivitet på ungdomstrinnet. Revisjonen har mottatt og gjennomgått dokumentasjon som underbygger at dette er riktig. Det viser seg at skolen har fått tildelt ca kr 32.000 for lite for våren 2009. Dette ble tatt med som ekstra tildeling for høsten ved budsjettregulering 15.10.09.

"Rammen" på side 72

Pkt 1: Det vises til kommentarer under punktene 3.3.1, 5.2.2 og 5.2.7.

Revisjonens gjennomgang har tatt utgangspunkt i tildelt budsjett for 2005 og oppgitte årsverk. Tabell 5.12 på side 55 i rapporten viser at avdeling for lærevansker hadde et lite mindreforbruk (besparelse) på ca kr 25.000 i 2005 og ca kr 120.000 i 2006 ved sammenligning regnskap mot budsjett.

Ut fra dette kan vi tolke at selv om administrasjonsressursen ikke har vært en del av den årlige ressursdrøftingen mellom skolekontoret og Krossen skole, inngår dette i totalrammen.

Pkt 1 seniortiltak: Skolekontoret har en pott som fordeles på alle skolene, knyttet til seniortiltak. Skolene melder inn antall timer og får tildelt sin andel av potten som følge av dette. I 2008 meldte Krossen inn at de hadde 508 timer på barnetrinnet og 489 timer på ungdomstrinnet for spesialavdelingen og 258 timer for nærmiljøskolen. På bakgrunn av dette fikk skolen tildelt henholdsvis kr 511.000 og kr 97.000 av den totale rammen på kr 5,853 mill som skolekontoret har å fordele på alle skolene. Revisjonen har mottatt og gjennomgått dokumentasjon som underbygger at dette er riktig.

Pkt 2: Hva man har avtalt, men ikke nedfelt skriftlig, kan ikke revisjonen etterprøve på dette punkt. Det fremkommer imidlertid som en av revisjonens anbefaling at dokumentasjonen må bli bedre.

Pkt 3: Som nevnt tidligere under punkt 6.3 fikk skolen tildelt kr 157.000 på bakgrunn av økt timeantall til fysisk aktivitet på ungdomstrinnet. Til informasjon var økt timeantall til fysisk aktivitet ikke en statlig føring, men som følge av vedtak 108/07 i bystyret i Kristiansand.

Pkt 4: Når det gjelder driftsbudsjettet vises det til kommentar til pkt 3.3.2.

Pkt 5: Revisjonen viser til det som er sagt tidligere rundt dette.

Pkt 6: Som nevnt tidligere blir ingen enheter tildelt ekstra midler for å tilrettelegge som følge av avtale om inkluderende arbeidsliv. Dette er noe alle må klare innenfor de midler de allerede har fått tildelt.

Pkt 7: Uteteamet ble styrket med 0,5 årsverk høsten 2006.

Skolens kommentar til anbefaling i kapittel 7.1

Pkt 1: Revisjonen mener ut fra vår gjennomgang at Krossen skole ikke har hatt tilstrekkelig budsjettstyring, jfr opparbeidet merforbruk for perioden 2007 til 2009.

Pkt 2: Vi mener at det er positivt at Krossen har styrket økonomikompetansen på skolen, men vår anbefaling er at rektor sørger for at ledelsen har tilstrekkelig økonomikompetanse.

Pkt 3: Vår anbefaling bygger primært på to forhold, nemlig fordeling av rektors lønn og at avdeling for lærevansker får en reduksjon i antall elever. I tillegg en generell betraktning om at rektor bør ta en årlig vurdering av ledelsesnivået.

Pkt 4: Revisjonen syntes det er positivt at skolen setter i gang ytterligere intern kontroll. Vi ser også at utestående refusjonskrav som er sendt til og med mai 2009 har blitt redusert den siste tiden.

Pkt 5: Revisjonen har vanskelig for å se at rutinen fungerer. Dette spesielt når man ser på prosessen før tildelingen til nærmiljøskolen for våren 2009, som beskrevet i rapporten på side 21. Det er positivt at skolen vil igangsette en ytterligere kontroll av dette.