

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	25.11.2015
	Bystyret	10.12.2015

KOSTRA analyse 2014 Bodø kommune

Forslag til innstilling

KOSTRA-analysen 2014 for Bodø kommune tas til orientering.

Bakteppe KOSTRA analysen 2014

KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet. Informasjonen om kommunale tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenesteområder registreres og sammenstilles for å gi relevant informasjon til beslutningstagere. KOSTRA som system er nå veletablert, og det finnes for de fleste områder nøkkeltall historikk for flere år tilbake. Dette gjør at man også har et grunnlag for å følge utviklingen over tid.

SSB publiserer ureviderte tall for kommunene ca 15. mars og reviderte tall ca 15. juni. Tallene rapporteres direkte fra kommunene til SSB og tall hentes også fra nasjonale registre utenfor SSB. Tallene i denne analysen bygger på endelige 2014 tall tilgjengelig etter 15. juni 2015. En analyse av KOSTRA-tallene kan være med på å tydeliggjøre hvilke tjenesteområder kommunen bør ha mere fokus på enn andre områder og synliggjøre handlingsrommet for driftstilpasninger.

Hva kan KOSTRA-analysen gi svar på?

Det er ikke slik at de ”flinke” kommunene bruker mindre og de mindre flinke kommunene bruker mere ressurser. Et nøkkeltall beregnet på grunnlag av KOSTRA - data forteller utelukkende hvor mye en kommune bruker på de enkelte tjenesteområdene i forhold til de en sammenligner seg med – ingenting om hvorfor det er slik. Nøkkeltallet er et utgangspunkt for å finne ut om man ønsker at det skal være slik eller om det er mulig å oppnå et bedre samlet tjenestetilbud gjennom å disponere ressursene på en annen måte.

En KOSTRA-analysen gir en god indikasjon på hvor det er et potensiale for forbedringer dersom kommunen har behov for å tilpasse utgiftene til inntekten. Skal en gjøre dypdykk eller mer detaljerte undersøkelser er det likevel viktig at “de store talls lov” bør gjelde i sammenligninger og

utviklingstrekk. Et godt råd er derfor alltid å bruke statistikk med sunn fornuft, ved at man ser etter tendenser og ikke leter etter absolutte svar.

Sammenligning med andre kommuner

Når en skal gjennomføre en KOSTRA-analyse er valg av sammenligningskommuner avgjørende for hva rapporten forteller. Det vil ikke være noe problem å finne frem til kommuner som er «dårligere» eller «bedre» enn egen kommune. For at en KOSTRA-analyse skal være anvendelig, blir det derfor viktig å finne frem til kommuner som har de samme driftsutfordringene og tilsvarende rammebetingelser som egen kommune. Sammenligningen blir da reell og det blir tydeligere i forhold til hvor drift av egen kommune kan forbedres eller er god nok. Ved sammenligning med andre kommuner benyttes kun siste tilgjengelig periode. Sammenligning over tid med andre kommuner kan bli usikre ved at det er muligheter for endringer i registreringspraksis og endringer i rammebetingelser. Analyser basert på KOSTRA gir ikke absolutte svar, men er viktig for å kunne stille spørsmålet om det er noe en kan lære av andre.

Utvikling egen kommune

Det er en usikkerhet i å sammenligne seg med andre kommuner, slik at i en KOSTRA-analyse blir det viktig å se på egen kommune over tid. Registrering i egen kommune kan ha de samme feilkildene over tid og dermed kan tallene for egen kommune være et bedre sammenligningsgrunnlag over tid enn å sammenligne med andre. Utvikling og endringene i egen kommune må tillegges vekt. Analyser basert på KOSTRA gir ikke absolutte svar, men er viktig for å kunne stille spørsmålet om dette er en kjent og ønsket utvikling.

Oppsummering KOSTRA-analysen 2014

Inntektene er den største kostnadsdriveren til en kommune. Alle midler disponeres for å gi et best mulig tjenestetilbud i kommunen. Som mange andre kommuner har Bodø kommune utfordringer knyttet til å tilpasse kostnadsnivået til inntektene.

I forhold til sammenligningskommuner

Beregning av alternativt driftsnivå tar utgangspunkt i avviket i enhetskostnader mellom Bodø kommune og de øvrige sammenligningskommunene og kommunegruppe 13. Avviket blir deretter multiplisert med den aktuelle populasjon til Bodø kommune for å få frem alternativt driftsnivå. Det er vesentlig å vurdere enhetskostnadene i forhold til brukergruppen. F.eks. barnehagekostnader sees i forhold til aldersgruppen 1-5 år. En kan ikke fordele kostnader pr innbygger da innbyggertallet vil ha ulik sammensetning i alle kommuner, og beregningen vil da bli feilaktig. Kultur derimot er rettet mot hele befolkning, slik at da blir det riktig å se kostnadene i forhold til alle innbyggere. Beregning av handlingsrommet i denne analysen fokuser på de største driftsområdene.

Det er stor spredning i kostnadsnivået mellom sammenligningskommunene. Når en ser bort fra samferdsel og eiendom har halvparten av sammenligningskommunene et lavere driftsnivå enn Bodø kommune. Dersom en avgrenser dette ytterligere til de tre store tjenestoområder i kommunen (grunnskole, barnehage og pleie/omsorg), er det bare kommunene Skedsmo og Drammen som har et lavere driftsnivå enn Bodø kommune. Gjennomsnittet for kommunegruppe 13 har et høyere driftsnivå enn Bodø kommune.

For område kommune helse er det entydig at Bodø kommune har et høyere driftsnivå enn alle andre sammenligningskommuner. Tallene knyttet til rusomsorg og kultur viser også at det er et høyt driftsnivå i Bodø kommune. Innenfor de andre områdene viser det en større spredning, slik at der er handlingsrommet mer usikkert.

Tabell – Oppsummering alternativ driftsnivå for Bodø kommune (mill. kroner)

		Handlingsrommet drift - alternativt kostnadsnivå									
Netto driftsutg pr område	Utvalg	0106 Fredrikstad	0231 Skedsmo	0602 Drammen	0706 Sandefjord	0906 Arendal	1106 Haugesund	1504 Ålesund	1902 Tromsø	Kostragr 13	
Lønn adm. og politisk styri	Alle innb	22,6	30,4	-35,5	-12,2	-32,2	-20,8	-25,7	-15,6	-5,6	
Barnehage	Barneh.barn	6,9	22,1	14,5	47,3	57,9	78,3	58,5	33,9	29,2	
Grunnskoleopplæring	Kom.elev	20,8	-52,4	-37,6	48,8	28,3	55,8	-1,0	36,0	13,8	
Pleie og omsorg	Mottagere	25,8	-26,2	-95,0	-27,4	-50,5	90,5	75,5	150,6	46,1	
Kommunehelse	Alle innb	-4,3	-9,6	-18,6	-18,3	-19,6	-9,2	-24,6	-16,1	-14,0	
Helsest.- og skolehelsetj.	0-18 år	-0,9	-2,2	-2,4	1,4	-2,2	-4,2	1,2	-1,8	-1,2	
Sosialhjelp/forebygging	20-66 år	17,0	-2,7	12,6	2,8	33,1	-6,5	-31,8	-39,2	-9,2	
Rusomsorg	20-66 år	-12,4	-24,6	0,6	-23,5	-19,0	0,2	-12,7	-5,2	-16,3	
Barnevernstjenesten	0-17 år	25,3	9,1	45,7	-9,1	1,4	30,1	28,3	40,4	17,4	
Kultur	Alle innb	-22,3	-9,3	0,6	-21,2	-26,1	6,0	-36,6	0,9	-8,7	
Kirke	Medlemm	-0,6	-11,5	2,6	-2,0	3,2	-0,8	4,1	-8,3	-1,0	
Delsum		77,8	-76,9	-112,4	-13,3	-25,7	219,5	35,1	175,6	50,4	
Samferdsel	Km vei	-11,7	51,0	69,2	17,0	-26,4	-32,5	-4,6	4,2	-5,9	
Eiendom (bh,skole, inst)	Kvm	38,8	45,4	14,1	10,8	31,1	25,2	15,1	44,2	25,6	
Sum		105,0	19,4	-29,2	14,5	-21,1	212,3	45,7	224,0	70,0	

Alternativt driftsnivå for Bodø kommune basert på avviket i kostnadsnivået i de respektive kommuner i forhold til Bodø kommune, multiplisert med aktuelt utvalg i egen kommune. minus viser at Bodø kommune kan drives med en lavere kostnad jfr kostnadsnivået til referansekommunen

		Handlingsrommet drift - alternativt kostnadsnivå									
Netto driftsutg pr område	Utvalg	0106 Fredrikstad	0231 Skedsmo	0602 Drammen	0706 Sandefjord	0906 Arendal	1106 Haugesund	1504 Ålesund	1902 Tromsø	Kostragr 13	
Barnehage	Barneh.barn	6,9	22,1	14,5	47,3	57,9	78,3	58,5	33,9	29,2	
Grunnskoleopplæring	Kom.elev	20,8	-52,4	-37,6	48,8	28,3	55,8	-1,0	36,0	13,8	
Pleie og omsorg	Mottagere	25,8	-26,2	-95,0	-27,4	-50,5	90,5	75,5	150,6	46,1	
Sum hovedvirksomhet		53,5	-56,5	-118,1	68,7	35,7	224,7	133,0	220,5	89,1	

Barnehageområde viser entydig at ingen andre sammenligningskommuner har mer optimal drift enn Bodø kommune. God tilpasning mellom tilgang barnehageplasser og behov, samt voksentetthet, er den viktigste forklaringen.

Grunnskoleområdet har større variasjon mellom sammenligningskommuner og det er bare tre kommuner som har et lavere driftsnivå enn Bodø kommune. Derimot viser tall for gruppestørrelse at lærertettheten i Bodø kommune er den høyeste i forhold til sammenligningskommunene og kommunegruppe 13. Det slår ikke så mye ut på kostnadsnivået grunnskole til Bodø kommune, slik at det kan virke som om dette kompenseres med lavere kostnader på andre områder enn lærerlønn.

Bodø kommune er en såkalt institusjonskommune når en ser på kostnadsfordelingen mellom hjemmetjeneste og institusjon. Det er en rekke forhold som bestemmer kostnadsnivået for en institusjonsplass og en vedtakstime i hjemmetjenesten. Tabellen over viser stor variasjon i alternativt driftsnivå. Spredningen i tallene er store. Det kan tyde på en svært ulik gjennomføring, samt risiko for ulik registreringspraksis. Ytterlighetene viser at Tromsø har et betydelig høyere forbruk enn Bodø, mens Drammen er i den andre enden av skalaen med et lavere forbruk enn Bodø. Det er vanskelig å vurdere disse ulikhetene, da det har stor betydning hvordan og hvilke tjenester som er fordelt på ulike befolkningsgrupper og om tjenesten innenfor de ulike områdene drives effektiv/optimalt. En kan også se dette i forhold til prioritering av kommunens ressurser. Det er ingen tvil om at kostnadsnivået på institusjonsplasser i Bodø kommune er høyt, men en kan ikke vurdere dette uten å se dette i sammenheng med antall institusjonsbeboere pr 1000 innbygger. F.eks. er kostnadsnivået til Sandefjord kommune høyt, men antall institusjonsbeboere pr 1000 innbygger er lavt. Det innebærer at det er de sykeste og mest bemanningskrevende som har institusjonsplass i Sandefjord kommune. Dekning av institusjonsplasser i Bodø kommune er ikke blant de høyest, selv om kostnadsfordelingen tilsier at Bodø kommune er en institusjonskommune.

Utvikling egen kommune

Endring over tid i egen kommune er interessant, da eventuelle feilkilder i KOSTRA tallene sammenlignet med andre blir uvesentlig. Når en sammenligner med seg selv er utvikling over tid en parameter av interesse, da det sier noe om prioriteringer og omstillinger i egen kommune.

For å korrigere for pris og lønnsstigning i perioden er tallene også deflator korrigeret, jfr teknisk beregningsutvalg (TBU). Deflator korrigerete tall viser endringen hvor en forsøker å eliminere effekten av lønns- og prisstigning for aktuell periode. Utviklingen vil da vise endringer i prioriteringer, aktivitetsendringer eller kvalitetsendringer.

Tabellen nedenfor viser utviklingen i regnskapsresultat i forhold til målgruppene. Tallene tar ikke hensyn til avvik fra budsjett. Alle tallene er sammenlignbare når en ser det over samme måleperiode fra 2011, øvrige er i forhold til tilgang tallgrunnlag.

Tabell – Oppsummering utvikling driftsnivå for Bodø kommune (prosent)

Endringer netto driftsutgifter og målgruppe pr område	Målgruppe	Måleperiode ihht tilgang måletall				Måleperiode fra 2011			
		Endringsperiode	Løpende endring netto driftsutgifter	Deflator korrigeret endring netto driftsutgifter	Endring målgruppe	Endringsperiode	Løpende endring netto driftsutgifter	Deflator korrigeret endring netto driftsutgifter	Endring målgruppe
Lønn adm. og politisk styring	Alle innb	2014-2005	35,9 %	-4,2 %	11,5 %	2014-2011	-3,2 %	-12,4 %	3,6 %
Barnehage	Barneh.barn	2014-2011	18,1 %	6,9 %	-2,7 %	2014-2011	18,1 %	6,9 %	-2,7 %
Grunnskoleopplæring	Kom.elev	2014-2007	40,1 %	6,8 %	-4,9 %	2014-2011	13,6 %	2,9 %	-1,7 %
Pleie og omsorg	Mottagere	2014-2009	22,2 %	3,0 %	3,7 %	2014-2011	29,4 %	17,2 %	-2,0 %
Kommunehelse	Alle innb	2014-2009	33,1 %	12,1 %	6,1 %	2014-2011	14,1 %	3,3 %	3,6 %
Helsest.- og skolehelsetj.	0-18 år	2014-2009	19,7 %	0,9 %	-1,8 %	2014-2011	7,5 %	-2,7 %	-1,4 %
Sosialhjelp/forebygging	20-66 år	2014-2009	37,6 %	15,9 %	6,6 %	2014-2011	26,8 %	14,8 %	3,6 %
Rusomsorg	20-66 år	2014-2009	22,3 %	3,0 %	6,6 %	2014-2011	2,7 %	-7,0 %	3,6 %
Barnevernstjenesten	0-17 år	2014-2010	8,9 %	-5,1 %	-1,0 %	2014-2011	10,9 %	0,4 %	-1,4 %
Kultur	Alle innb	2014-2007	22,7 %	-6,4 %	9,0 %	2014-2011	14,8 %	4,0 %	3,6 %
Kirke	Medlemm	2014-2005	36,2 %	-4,0 %	1,7 %	2014-2011	18,6 %	7,4 %	0,1 %
Samferdsel	Km vei	2014-2006	47,1 %	7,4 %	4,2 %	2014-2011	0,3 %	-9,2 %	0,9 %
Eiendom (bh,skole, inst)	Kvm	2014-2008	3,2 %	-16,3 %	23,7 %	2014-2011	-8,4 %	-17,1 %	13,4 %

Det en først legger merke til i tabellen er reduksjonen på eiendom. Det kan tyde på at en over tid har redusert utgiftene til eiendom til fordel for annen tjenesteproduksjon. Fornyelsen av eiendomsmassen vil gi lavere vedlikeholdsutgifter, men fornyelsen av eiendomsmassen har ikke vært så omfattende at det forklarer denne nedgangen.

Videre er det påfallende at den største økning fra 2011 er innen pleie og omsorg. Det er dette tjenesteområde som også har det største budsjettavviket. Sett i forhold til befolkningsutvikling kan dette forklares, men det sier ingenting om utvikling i tjenestekvalitet. Økning innen område sosialhjelp/forebygging har også en tydelig utvikling i perioden.

Se vedlagt KOSTRA- analyse 2014 for flere detaljer.

Rolf Kåre Jensen
Rådmann

Stephan Skjelvan
Kom.dir. Økonomi og finansavd.

Saksbehandler: Gunnar Sveen

Trykte vedlegg:

Bodø kommune KOSTRA analyse 2014

<Vennligst ikke slett noe etter denne linjen>

