

KS



# Kommunerapport ASSS-NETTVERKET 2009

Rapporteringsåret 2008

Tromsø



# Innhold

<b>0. Sammendrag/hovedpunkter .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Regnskapsanalyse.....</b>	<b>9</b>
1.1. Formål og datagrunnlag .....	9
1.2. Driftsinntektene.....	10
1.2.1. Inntektssammensetning 2008 .....	10
1.2.2. Nominell vekst i frie inntekter 2006-2008 .....	11
1.3. Driftsutgiftene .....	12
1.3.1. Nominell vekst i lønnsutgiftene i 2007 og 2008 .....	12
1.4. Brutto driftsresultat (før avskrivninger).....	13
1.5. Renter og avdrag .....	14
1.6. Netto driftsresultat .....	16
1.6.1. Handlingsrom.....	17
1.7. Investeringer og finansieringsbehov .....	18
<b>2. Beregnet utgiftsbehov, ressursbruk og produksjon.....</b>	<b>24</b>
2.1. Beregnet utgiftsbehov .....	24
2.1.1. Nærmere om beregnet utgiftsbehov .....	24
2.2. Utgiftsbehovet fremover .....	26
2.3. Ressursbruk.....	31
2.3.1. Kort om datagrunnlag og analyseopplegg.....	31
2.3.2. Sektorene innenfor inntektssystemet.....	31
2.3.3. Sektorene utenfor inntektssystemet.....	32
2.3.4. Alle anvendelser.....	33
2.4. Vedlegg til kap 2.....	36
<b>3. Tjenesteområder i ASSS-nettverkene .....</b>	<b>42</b>
3.1. Grunnskole.....	42
3.2. Barnehage .....	45
3.3. Barnevern.....	47
3.4. Kultur .....	49
3.5. Kommnehelse .....	51
3.6. Pleie og omsorg.....	54
3.7. Sosialtjeneste.....	58
3.8. Byggesak.....	60

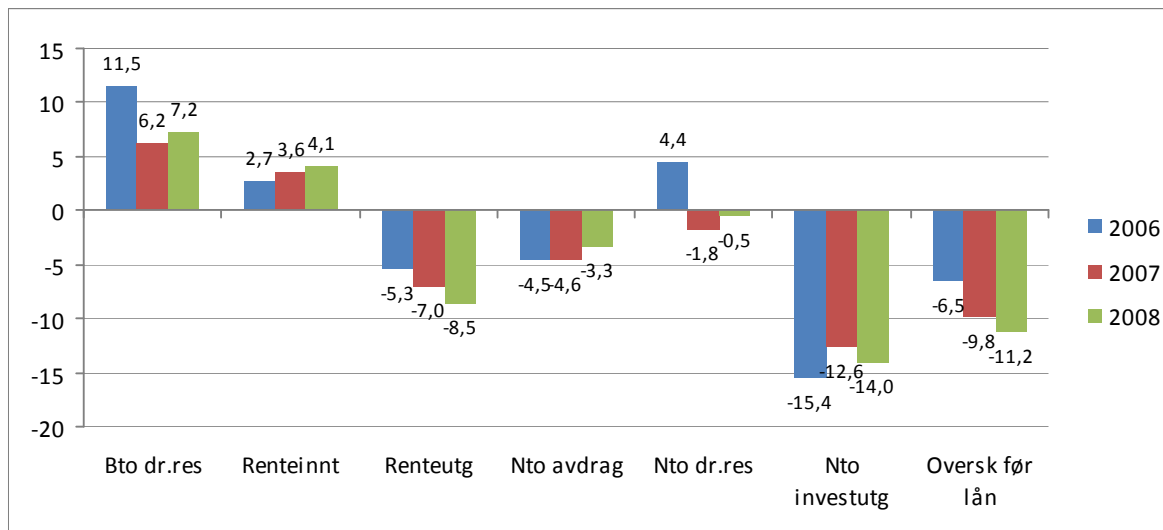


## 0. Sammendrag/hovedpunkter

### 0.1 Hovedtrekk i Tromsø kommunes økonomi 2006-2008

Hovedtrekkene i utviklingen i Tromsø kommunes økonomi 2006-2008 kan leses ut av figur 0.a og tabell 0.

Figur 0.a Tromsø kommune. Hovedtall for drift og investering. Prosent av driftsinntekt



Vi ser av figur 0.a at brutto driftsresultat i Tromsø gikk ned fra 11,5 prosent av driftsinntektene i 2006 til 6,2 prosent i 2007, for så å gå opp til 7,2 prosent i 2008. I 2008 hadde Tromsø et brutto driftsresultat på 260 mill kroner. Økningen i brutto driftsresultat fra 2007 til 2008 skyldes at driftsutgiftene økte mindre enn driftsinntektene.

Renteinntekter inkludert utbytte gikk opp i forhold til driftsinntektene fra 2006 til 2008. I 2008 hadde Tromsø renteinntekter inkludert utbytte på 149 mill kroner. Dette utgjorde 4,1 prosent av driftsinntektene, mens renteinntekter inkludert utbytte utgjorde 2,7 prosent av driftsinntektene i 2006.

Renteutgifter inkludert provisjoner og andre finansutgifter gikk opp i forhold til driftsinntektene fra 2006 til 2008. I 2008 var renteutgiftene på 308 mill kroner, noe som utgjorde 8,5 prosent av driftsinntektene. I 2006 utgjorde renteutgiftene 5,3 prosent av driftsinntektene.

Tromsø hadde netto avdrag på 120 mill kroner i 2008. Dette utgjorde 3,3 prosent av driftsinntektene. Sammenliknet med 2006 og 2007 har netto avdrag har gått noe ned i 2008. I 2006 utgjorde netto avdrag 4,5 prosent av driftsinntektene.

Netto driftsresultat gikk ned i 2007 for så å øke i 2008. I 2008 hadde Tromsø et negativt netto driftsresultat på -19 mill kroner, noe som tilsvarte 0,5 prosent av driftsinntektene. I 2006 var netto driftsresultat på 137 mill kroner eller 4,4 prosent av driftsinntektene. Fra 2006 til 2007 gikk netto driftsresultat ned fra 4,4 prosent til -0,5 prosent.

Økningen i netto driftsresultat i 2008 skyldes hovedsakelig at driftsutgiftene økte mindre enn inntektene. Nedgangen i netto driftsresultat i 2007 skyldtes hovedsakelig at driftsutgiftene økte mer enn inntektene.

Tromsøs netto investeringsutgifter var lavere i forhold til inntektene i 2008 enn i 2006. I 2008 hadde Tromsø netto investeringsutgifter på 506 mill kroner. Dette utgjorde 14,0 prosent av driftsinntektene i 2008, mens Tromsø netto investeringsutgifter var på 15,4 prosent i 2006.

I 2008 hadde Tromsø et underskudd før lån på -405 mill kroner eller 11,2 prosent av driftsinntektene. Underskudd før lån viser hvordan årets drifts- og investeringsregnskap påvirker netto lånegjeld. Underskudd før lån gikk kraftig opp i forhold til inntektene fra 2006 til 2007. I 2007 hadde Tromsø et underskudd før lån på 9,8 prosent av driftsinntektene, mens underskuddet før lån på 6,5 prosent i 2006.

Økningen i underskudd før lån i forhold til inntektene i 2008 skyldtes hovedsakelig økte netto renteutgifter.

Tabell 0. Tromsø kommune. Hovedtall for drift og investering

	2006	2007	2008	2006/07	2007/08
	1000 kr	1000 kr	1000 kr	Vekst i pst	Vekst i pst
<b>Drift</b>					
1. Driftsinntekter	3 142 047	3 283 206	3 606 230	4,5	9,8
2. Driftsutgifter (ekskl avskri)	2 779 208	3 081 254	3 345 741	10,9	8,6
3. Bto driftsresultat (1-2)	362 839	201 952	260 489		
4. Renteinntekter	84 235	118 553	148 562	40,7	25,3
5. Renteutgifter	167 323	228 701	308 210	36,7	34,8
6. Nto avdrag	142 628	150 453	119 660	5,5	-20,5
7. Nto driftsresultat (3+4-5-6)	137 123	-58 649	-18 819		
<b>Investeringer</b>					
8. Bto investeringsutg	523 554	467 934	562 579	-10,6	20,2
9. Tilskudd, refusjon, salg	39 684	53 905	56 380	35,8	4,6
10. Overskudd før lån (3+4-5-8+9)	-204 119	-322 225	-405 358		

Figur 0.a og tabell 0 fanger ikke opp hvordan premieavviket påvirker finansieringsbehovet. I Tromsø ga premieavviket isolert sett et finansieringsbehov på 3 mill kroner i 2006, 26 mill kroner i 2007 og 32 mill kroner i 2008.

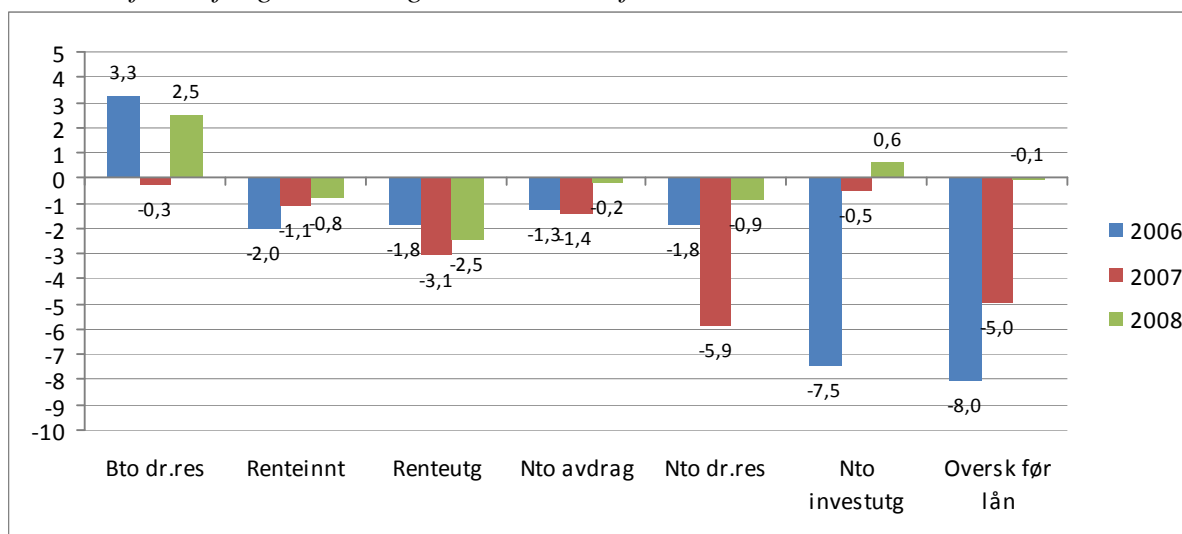
## 0.2 Sammenlikning av hovedtrekk i Tromsø kommunes økonomi og de øvrige ASSS-kommunene (ekskl Oslo) 2006-2008

I kapittel 0.1 så vi på utviklingen i hovedtrekkene i Tromsø kommunes økonomi. I dette kapitlet ser vi på i hvilken grad utviklingen i hovedtrekkene i Tromsø kommunes økonomi avviker fra de andre ASSS-kommunene.

Figur 0.b viser avvik mellom hovedtallene for drift og investering mellom Tromsø og de øvrige ASSS-kommunene. Figuren er bygget opp slik at positive verdier betyr at Tromsø enten har høyere inntekter, lavere utgifter, høyere overskudd eller lavere underskudd enn de andre ASSS-kommunene. På tilsvarende måte vil endringer i indikatorene over tid bety at Tromsø har hatt en annen utvikling over tid enn de andre ASSS-kommunene.

Figur 0.b viser at Tromsø hadde høyere brutto driftsresultat enn de øvrige ASSS-kommunene i 2006 og 2008, men lavere i 2007. I 2007 var brutto driftsresultat i Tromsø 0,3 prosentenheter lavere enn i de andre ASSS-kommunene. I 2008 var brutto driftsresultat i Tromsø 2,5 prosentenheter høyere. Dermed var brutto driftsresultat om lag 90 mill kroner høyere i Tromsø i 2008 enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Figur 0.b Avvik mellom Tromsø kommune og de øvrige ASSS-kommunene (ekskl Oslo). Hovedtall for drift og investering. Prosent av driftsinntekt



Figur 0.b viser videre at Tromsø hadde lavere renteinntekter enn de øvrige ASSS-kommunene i både 2006, 2007 og 2008. Fra 2006 til 2008 hadde Tromsø en økning i renteinntektene sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene. I 2006 var renteinntektene i Tromsø 2,0 prosentenheter lavere enn i de andre ASSS-kommunene, mens forskjellen var redusert til 0,8 prosentenheter i 2008. Dermed var renteinntektene i 2008 om lag 25 mill kroner lavere i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Tromsø hadde høyere renteutgifter mv enn de øvrige ASSS-kommunene i både 2006, 2007 og 2008. I 2006 var renteutgiftene i Tromsø 1,8 prosentenheter høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene. Tromsø har hatt en noe svakere utvikling i renteutgiftene enn de øvrige ASSS-kommunene fra 2006 til 2008, slik at forskjellen økte til 2,5 prosentenheter i 2008. Dermed var renteutgifter mv i 2008 om lag 90 mill kroner høyere i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Netto avdrag i Tromsø var høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene. I 2006 var netto avdrag i Tromsø 1,3 prosentenheter høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene. Fra 2006 til 2008 hadde Tromsø en gunstigere utvikling i netto avdrag enn de øvrige ASSS-kommunene, slik at forskjellen i netto avdrag ble redusert til 0,2 prosentenheter i 2008. Dermed var netto avdrag i 2008 om lag 5 mill kroner høyere i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Tromsø hadde lavere netto driftsresultat enn de øvrige ASSS-kommunene i både 2006, 2007 og 2008. Netto driftsresultat i Tromsø var 0,1 prosentenheter lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene i 2006 og 5,9 prosent lavere i 2007. Tromsø hadde en bedre utvikling i netto driftsresultat enn de øvrige ASSS-kommunene fra 2007 til 2008, slik at forskjellen var redusert til 0,9 prosentenheter i 2008. Dermed var netto driftsresultat i 2008 om lag 35 mill kroner lavere i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Tromsø hadde høyere netto investeringsutgifter enn de øvrige ASSS-kommunene i 2006 og 2007 og lavere i 2008. Fra 2006 til 2008 har netto investeringsutgifter økt mindre i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene. I 2006 var netto investeringsutgifter i Tromsø 7,5 prosentenheter høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene. I 2008 hadde Tromsø netto investeringsutgifter som var 0,6 prosentenheter lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Dermed var netto investeringsutgifter i 2008 om lag 25 mill kroner lavere i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Tromsø hadde høyere underskudd før lån enn de øvrige ASSS-kommunene i både 2006, 2007 og 2008. Fra 2007 til 2008 økte underskudd før lån klart mindre i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene. Dette skyldes at hovedsakelig at Tromsø har hatt svakere vekst i driftsutgiftene i forhold til driftsinntektene enn de andre ASSS-kommunene. I 2007 var underskuddet før lån i Tromsø 5,0 prosentenheter høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene. I 2008 var underskudd før lån 0,1 prosentenheter høyere i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene. Dermed var underskudd før lån i 2008 om lag 5 mill kroner høyere i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Premieavviket ga Tromsø et finansieringsbehov i 2008 som isolert sett var 47 mill kroner lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene. Dette fanges ikke opp av figur 0.b. I 2006 og 2007 medførte premieavviket i Tromsø isolert sett 42 og 23 mill kroner lavere finansieringsbehov enn i de øvrige ASSS-kommunene.

# 1. Regnskapsanalyse

## 1.1. Formål og datagrunnlag

I dette kapitlet foretas det en enkel analyse av Tromsø kommunes regnskaper i perioden 2006 til 2008. Utviklingen i Tromsø sammenliknes med de øvrige kommunene i ASSS-samarbeidet og kommunene i alt. Analysen omfatter Tromsø som konsern. Konsernet omfatter kommuneekassen og særbedriftene som inngår i konsernregnskapsstatistikken til Statistisk sentralbyrå. De særbedriftene som inngår i konserntallene for Tromsø i 2008 er Tromsø havn KF, Tromsø miljøpark KF, Tromsø parkering KF, Remiks Tromsø KF, Kulturhuset Tromsø KF, Aurora kino IKS (70 prosent)<sup>1</sup>, Komrev Nord IKS (32,8 prosent) og K sekretariatet IKS (31,9 prosent).

Hensikten med analysen er å få frem særtrekkene ved regnskapstallene for Tromsø kommune sammenliknet med gjennomsnittet for de øvrige ASSS-kommunene og kommunene i alt. Regnskapsanalysen er analysen konsentrert om størrelser målt i forhold til driftsinntektene. Vi ser på hvordan kommunenes inntekter er sammensatt, hvordan inntektene anvendes og forholdet mellom inntektsnivå og utgiftsnivå. Vi er primært ute etter hva som skiller utviklingen i Tromsø fra den generelle utviklingen i kommunesektoren og hva som er årsakene til forskjellene. Det legges således liten vekt på å analysere den generelle utviklingen i kommuneøkonomien i Norge.

Siden ASSS-kommunene bare omfatter 10 kommuner vil regnskapsdataene for Tromsø innvirke på gjennomsnittstallene for ASSS-kommunene. For å unngå at Tromsø sammenliknes med seg selv, er Tromsø utelatt fra gjennomsnittstallene for ASSS-kommunene. Det er således kun de *øvrige* ASSS-kommunene vi sammenlikner Tromsø med. I tillegg er ASSS-kommunene utelatt fra gruppen andre kommuner. Data for andre kommuner viser dermed totaltall for kommunene *utenom* ASSS-kommunene. Dermed bygger gjennomsnittstallene for de øvrige ASSS-kommunene på regnskapsdata for Fredrikstad, Bærum, Drammen, Kristiansand, Sandnes, Stavanger, Bergen og Trondheim.

Både tallene for de øvrige ASSS-kommunene og de andre kommunene er veide gjennomsnitt, der store kommuner teller mer enn små. Oslo er utelatt fra alle gjennomsnittstall. Dette skyldes at både at Oslo ikke er direkte sammenliknbar med de andre kommunene fordi Oslo også har fylkeskommunale oppgaver og at Oslo på grunn av størrelsen vil ha sterk innvirkning på gjennomsnittsberegningene.

Alle data er hentet fra KOSTRA, med unntak av tallene for selskapsskatt som er hentet fra den beregningstekniske dokumentasjonen for Inntektssystemet for kommunene (Grønt hefte). Regnskapstallene fra KOSTRA er i hovedsak hentet fra tabellene 04949 og 04952. For å få sammenliknbarhet over tid, er det bare kommuner som har innrapportert data til de overnevnte KOSTRA-tabellene hvert eneste år i perioden 2006 til 2008 som inngår i tallene for landsgjennomsnittet som brukes i analysen. Tallene for andre kommuner bygger på data fra 417 kommuner.

---

<sup>1</sup> Interkommunale selskap (IKS) fordeles kommunene imellom etter eierandel.

## 1.2. Driftsinntektene

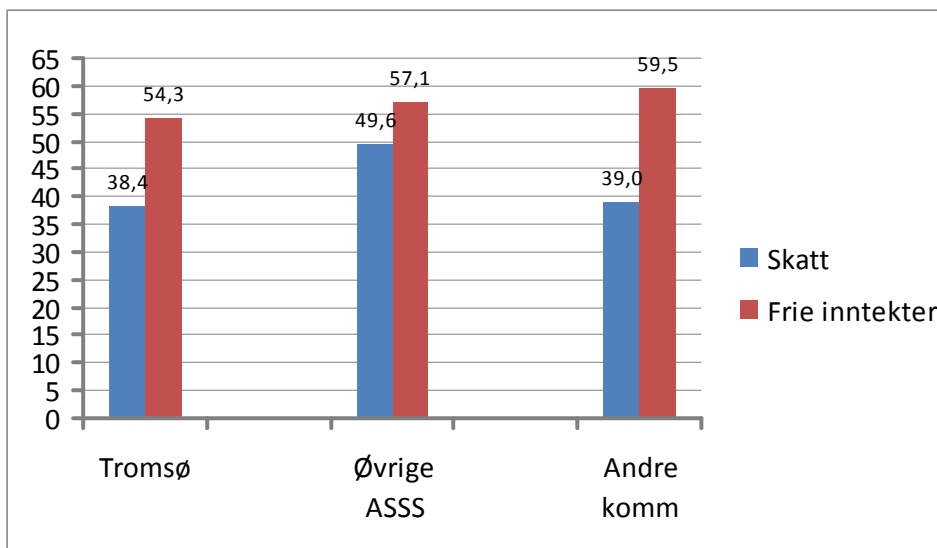
I dette avsnittet om driftsinntekter har vi konsentrert oss om de frie inntektene, det vil si skatt og rammetilskudd. En begrunnelse for dette er at disse inntektene er lite påvirket av regnskapsmessige føringer og organisasjonsmessige endringer. Vi får dermed data som er lette å sammenlikne. En annen begrunnelse er at de frie inntektene skiller seg fra øvrige inntekter både ved at inntektene er upåvirket av kommunens egen aktivitet og ved at inntektene kan disponeres fritt innenfor gjeldende lover og regler.

### 1.2.1. Inntektssammensetning 2008

Når man ser på kommunenes inntekter er det vanlig å gjøre et skille mellom frie inntekter og andre inntekter. Som frie inntekter regnes kommunenes skatteinntekter og rammetilskudd. Disse inntektene kalles frie fordi kommunene kan disponere dem fritt innenfor gjeldende lover og regler. Frie inntekter skiller seg således fra statlige tilskudd som er øremerket til bestemte formål, og fra refusjoner og brukerbetaling som er vederlag for tjenester utført av kommunen.

Når vi fordeler Tromsø kommunes inntekter mellom frie inntekter og andre inntekter utgjorde de frie inntektene i Tromsø 54,3 prosent i 2008. Dette var lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene som igjen hadde lavere andel enn i andre kommuner. I de øvrige ASSS-kommunene var andelen 57,1 prosent, mens andelen i andre kommuner var på 59,5 prosent. Det er rammetilskuddet som trekker opp andelen frie inntekter i andre kommuner.

Figur 1. Andel skatteinntekter\*) og frie inntekter. 2008



\*) Skatt på formue og inntekt, eiendomsskatt, andre direkte og indirekte skatter og selskapskatt (som i regnskapet føres som en del av rammetilskuddet)

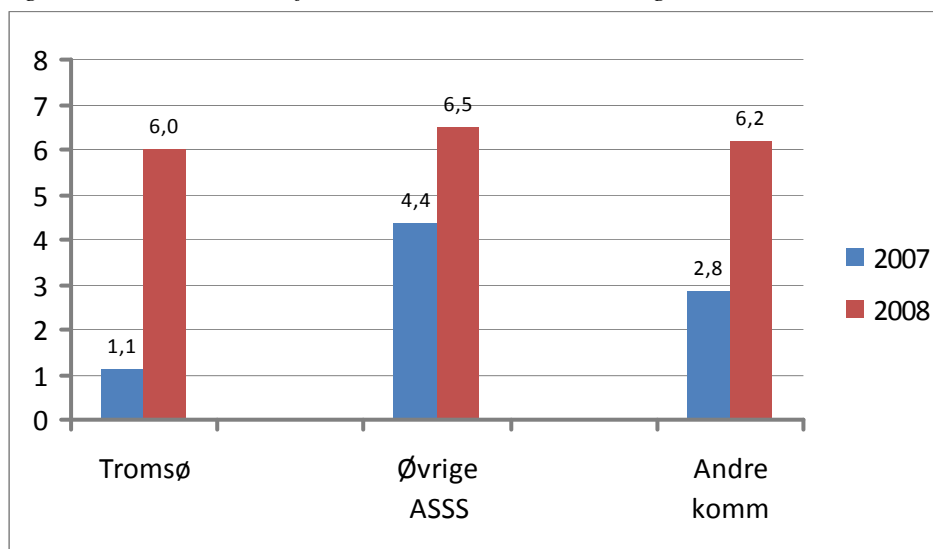
Tromsø kommune hadde klart lavere andel av inntektene fra skatt inkludert selskapskatt og eiendomsskatt enn de øvrige ASSS-kommunene og litt lavere skatteandel enn andre kommuner. I Tromsø utgjorde skattene 38,4 prosent av de samlede inntektene. I de øvrige ASSS-kommunene utgjorde skatten 49,6 prosent, mens skatten utgjorde 39,0 prosent i andre kommuner. Eiendomsskatten i Tromsø sto for 2,5 prosent av inntektene og 6,5 prosent av skatteinntektene. I de øvrige ASSS-kommunene utgjorde eiendomsskatten 2,3 prosent av driftsinntektene og 4,6 prosent av skatteinntektene. Tilsvarende tall for de andre kommunene var henholdsvis 2,8 og 7,1 prosent. Gjennomsnittstallene for de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner inkluderer kommuner som er helt uten eiendomsskatt.

Tromsø kommune hadde en klart høyere andel av inntektene fra rammetilskudd enn de øvrige ASSS-kommunene, men lavere enn andre kommuner. Rammetilskuddet utgjorde 15,9 prosent av inntektene i Tromsø kommune, 7,5 prosent i de andre ASSS-kommunene og 20,5 prosent i andre kommuner.

### 1.2.2. Nominell vekst i frie inntekter 2006-2008

I dette avsnittet ser vi på den prosentvise veksten i de frie inntektene i Tromsø i 2007 og 2008 sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner.

Figur 2. Nominell vekst i frie inntekter. Prosent. 2007 og 2008



Figur 2 viser at Tromsø hadde lavere vekst i frie inntekter enn de øvrige kommunene i både 2007 og 2008. I 2008 økte de frie inntekter i Tromsø med 6,0 prosent, mens veksten var på 6,5 prosent i de øvrige ASSS-kommunene og på 6,2 prosent i andre kommuner. Når vi sammenlikner veksten i frie inntekter i Tromsø med resten av landet bør vi også ta i betraktning forskjeller i befolkningsvekst og endringer i utgiftsbehov per innbygger. I kapittel 2.1 har vi anslått at Tromsø hadde en utvikling i samlet utgiftsbehov som var 0,2 prosent lavere enn landsgjennomsnittet i 2008 og 0,8 prosent høyere i 2007.

Prisveksten for kommunal tjenesteyting var klart høyere i 2008 enn i 2007. For 2008 er prisveksten for kommunal tjenesteyting (deflatoren) anslått til 6,4 prosent. Dette ga Tromsø en negativ realvekst i de frie inntektene på om lag -0,4 prosent i 2008<sup>2</sup>. For 2007 er deflatoren anslått til 4,4 prosent, noe som ga Tromsø en negativ realvekst i frie inntekter på om lag -3,1 prosent.

Tabell 1 viser hvordan veksten i frie inntekter var sammensatt i Tromsø, i de øvrige ASSS-kommunene og i andre kommuner i 2007 og 2008. Vi vil ut fra denne tabellen se nærmere på hva som gjorde inntektsveksten i Tromsø forskjellig fra de andre kommunene.

<sup>2</sup> Da er det ikke tatt hensyn til funksjonsfordelingsendringer, endringer i differensiert arbeidsgiveravgift etc

Tabell 1. Nominell vekst i frie inntekter. Prosent. 2007 og 2008

	Tromsø		Øvrige ASSS		Andre	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
Frie inntekter	1,1	6,0	4,4	6,5	2,8	6,2
Skatt	1,2	1,1	2,9	6,4	1,7	5,1
Innt/formue	0,8	-1,1	3,6	7,6	0,6	4,2
Eiendom	-0,5	24,4	-5,1	6,2	20,0	12,2
Selskap	15,1	23,2	-0,4	-11,2	0,0	17,8
Skatt ekskl selsk	0,7	0,3	3,2	7,6	1,8	4,7
Rammetilsk	1,0	20,1	15,1	7,0	5,1	8,2

Vi ser at i 2008 hadde Tromsø klart svakere vekst i skatteinntektene enn de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner. Det var hovedsakelig den nominelle nedgangen i skatt på inntekt og formue som ga Tromsø lavere samlet skattevekst enn andre kommuner. Tromsø hadde høyere vekst i selskapsskatt og eiendomsskatt enn de øvrige kommunene. Andre kommuner hadde også relativt sterk vekst i både selskapsskatt og eiendomsskatt. Tromsø hadde sterkere vekst i rammetilskudd enn de øvrige kommunene. Dette bør ses i sammenheng med den relativt svake skatteveksten.

I 2007 hadde Tromsø svakere skattevekst enn både de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner. Når Tromsø hadde lavere skattevekst enn de øvrige ASSS-kommunene så skyldtes dette svakere vekst i inntekter fra skatt på inntekt og formue, mens årsaken til at Tromsø hadde lavere skattevekst enn andre kommuner var at andre kommuner hadde en klart sterkere vekst i eiendomsskatt enn Tromsø. Andre kommuner hadde en vekst i eiendomsskatt i 2007 på nesten 20 prosent. Tromsø hadde også svakere vekst i rammetilskuddet enn andre kommuner. Dette har trolig sammenheng med at kompensasjonen for arbeidsgiveravgiften har gått ned i takt med at satsen for arbeidsgiveravgift i Tromsø er satt ned.

Når vi ser veksten i frie inntekter i 2007 og 2008 under ett hadde Tromsø en vekst i frie inntekter på 7,2 prosent, de øvrige ASSS-kommunene 11,1 prosent og andre kommuner 9,2 prosent. I samme periode har prisstigningen (deflatoren) vært på 11,1 prosent.

### 1.3. Driftsutgiftene

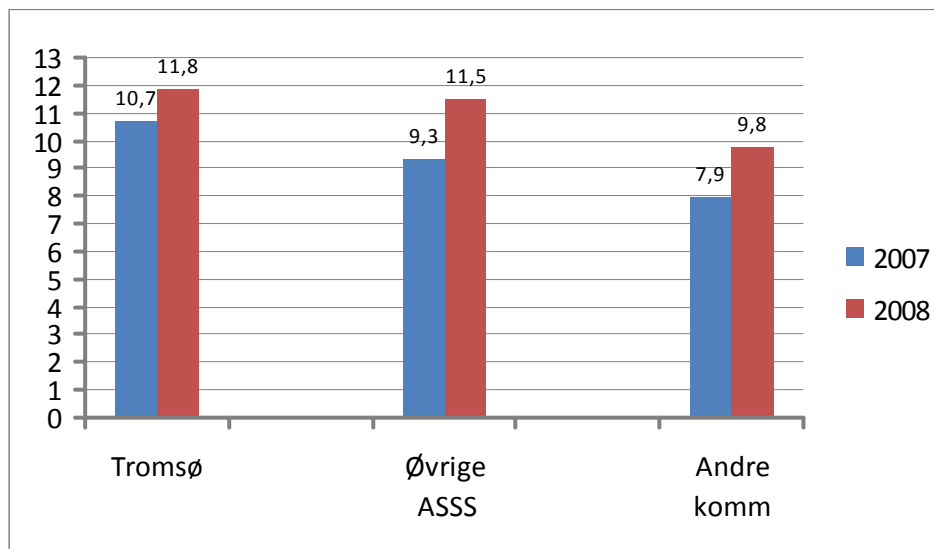
#### 1.3.1. Nominell vekst i lønnsutgiftene i 2007 og 2008

I dette avsnittet har vi valgt å konsentrere oss om lønnsutgiftene. Lønnsutgiftene utgjør en vesentlig del av kommunenes driftsutgifter. I tillegg er det mulig å foreta forholdsvis gode sammenlikninger av utviklingen i lønnsutgiftene kommene imellom. Veksten i lønnsutgifter eksklusiv sosiale utgifter gir en indikasjon på forskjeller i aktivitetsveksten kommunene imellom, mens veksten i lønnsutgifter inklusiv sosiale utgifter viser hvordan aktivitetsveksten slår ut i regnskapet. Det er først og fremst forskjeller i pensjonsutgiftene som gir avvik mellom lønnsvekst inklusiv og eksklusiv sosiale utgifter.

Figur 3 viser veksten i lønnsutgiftene *eksklusiv sosiale utgifter* i 2007 og 2008. Vi ser at i både 2008 og 2007 var lønnsutgiftsveksten i Tromsø noe høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner. Lønnsutgiftene i Tromsø økte med 11,8 prosent i 2008 og med 10,7 prosent i 2007. I de øvrige ASSS-kommunene økte lønnsutgiftene med 11,5 prosent i 2008 og med 9,3 prosent i 2007, mens lønnsutgiftene i andre kommuner økte med 9,8 prosent i 2008 og 7,9 prosent i 2007.

For kommunesektoren er årslønnsveksten (eksklusiv bidrag fra pensjonskostnader) anslått til 6,7 prosent i 2008 og 4,8 prosent i 2007. Basert på disse forutsetningene kan vi anslå at Tromsø har hatt en årsverksvekst på om lag 5 prosent i 2008 og på om lag 5 ½ prosent i 2007. For de øvrige ASSS-kommunene kan årsverksveksten anslås til 4 ½ prosent i både 2008 og 2007. Årsverksveksten i andre kommuner kan anslås til 3 prosent i både 2008 og 2007.

Figur 3 Nominell vekst i lønnsutgiftene (eksklusiv sosiale utgifter.) Prosent. 2007 og 2008



Når vi ser på veksten i 2007 og 2008 under ett hadde Tromsø sterkere vekst i lønnsutgiftene enn de øvrige ASSS-kommunenene og andre kommuner. Tromsø hadde en vekst i lønnsutgiftene i 2007 og 2008 under ett på 23,8 prosent, de øvrige ASSS-kommunenene 21,9 prosent, mens andre kommuner hadde en vekst på 18,5 prosent. I samme periode kan årsverksveksten i Tromsø anslås til 10 ½ prosent, i de øvrige ASSS-kommunenene til 9 prosent og i andre kommuner til 6 prosent.

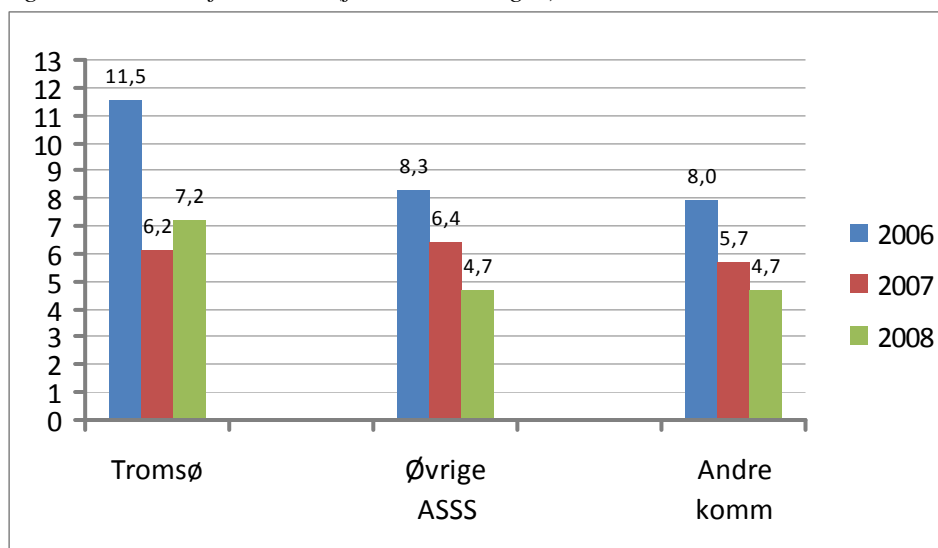
#### 1.4. Brutto driftsresultat (før avskrivninger)

I dette kapitlet ser vi på utviklingen i brutto driftsresultat før avskrivninger. Brutto driftsresultat tilsvarer dermed forskjellen mellom driftsinntekter og driftsutgifter, det vil si overskudd på årets drift før renter og avdrag.

Brutto driftsresultat i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunenene og de andre kommunene fremgår av figur 4. Vi ser at brutto driftsresultat viste en generell nedgang både fra 2006 til 2007 og fra 2007 til 2008. Nedgang i brutto driftsresultat skyldes at driftsutgiftene øker mer enn inntektene.

Tromsø hadde høyere brutto driftsresultat enn de øvrige ASSS-kommunenene i 2006 og 2008 og lavere i 2007. I 2008 var brutto driftsresultat i Tromsø 7,2 prosent, mens brutto driftsresultat i de øvrige ASSS-kommunenene og i andre kommuner på 4,7 prosent.

Figur 4 Brutto driftsresultat (før avskrivninger)



Vi ser at Tromsø hadde økning i brutto driftsresultat i 2008 mens de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner hadde nedgang. Samtidig hadde Tromsø lavere vekst i frie inntekter og høyere lønnsutgiftsvekst enn de øvrige kommunene. Endringene i brutto driftsresultat har også vært påvirket av forhold som utviklingen i sosiale lønnskostnader, utviklingen i andre overføringer og utviklingen i kjøp av varer og tjenester. Brutto driftsresultat i Tromsø viste en klart sterkere nedgang fra 2006 til 2007 enn i de øvrige kommunene.

Brutto driftsresultat er påvirket av det såkalte premieavviket. Premieavviket viser forskjellen mellom netto pensjonskostnad og innbetalt pensjonspremie. I følge regnskapsforskriften skal netto pensjonskostnad benyttes ved beregningen av brutto og netto driftsresultat. Dette gjøres på den måten at innbetalt pensjonspremie blir korrigert med premieavviket. Dersom innbetalt premie er høyere enn netto pensjonskostnad vil premieavviket være negativt. Et negativt premieavvik innebærer en tilsvarende reduksjon i driftsutgiftene, noe som igjen bidrar til en like stor økning i brutto og netto driftsresultat. Det motsatte vil være tilfelle når netto pensjonskostnad er høyere enn innbetalt premie. Et negativt premieavvik vil isolert sett redusere kommunenes likviditet (øke finansierungsbehovet), mens et positivt premieavvik isolert sett vil gi økt likviditet (redusere finansierungsbehovet).

I vår regnskapsanalyse fanger vi opp premieavviket når vi beregner kommunens finansierungsbehov i figur 9 og tabell 5. Tromsø hadde et negativt premieavvik som tilsvarte -0,9 prosent av driftsinntektene i 2008, mens de øvrige ASSS-kommunene hadde gjennomsnittlig premieavvik på -2,2 prosent og andre kommuner -1,3 prosent. I 2006 og 2007 var premieavviket i Tromsø på henholdsvis -0,1 og -0,8 prosent.

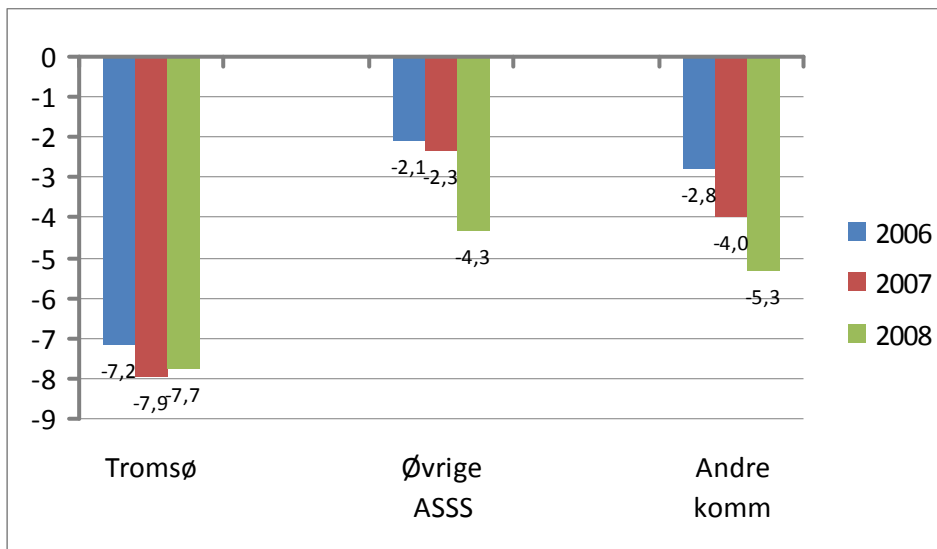
### 1.5. Renter og avdrag

I dette kapitlet ser vi på netto renter og avdrag i Tromsø sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner.

Figur 5 viser netto renteinntekter og avdrag i prosent av driftsinntektene. Dersom kommunene kommer ut med et positivt tall er kommunenes renteinntekter og utbytte større enn kommunenes renteutgifter og avdragsutbetalinger. Da har kommunene netto inntekter fra finanstransaksjoner. Dersom tallene i figuren er negative betyr det at kommunene har netto utgifter fra finanstransaksjoner.

Vi ser at det har vært en generell økning i netto renteutgifter og avdrag fra 2006 til 2008.

Figur 5. Netto renteinntekter og avdrag



Figur 5 viser at Tromsø hadde høyere netto renteutgifter og avdrag enn de øvrige kommunene i både 2006, 2007 og 2008. Vi ser også fra 2007 til 2008 har netto renteutgifter gått litt ned i forhold til driftsinntektene i Tromsø mens netto renteutgifter og avdrag har økt i de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner.

I 2008 hadde Tromsø netto renteutgifter og avdrag tilsvarende 7,7 prosent av driftsinntektene. Dette var en nedgang fra 2007 da Tromsø hadde netto renteutgifter og avdrag på 7,9 prosent, men høyere enn i 2006 da netto renter og avdrag var på 7,2 prosent. De øvrige ASSS-konsernene hadde netto renteutgifter og avdrag som tilsvarte 4,3 prosent av driftsinntektene i 2008 og 2,1 prosent i 2006, mens netto renteutgifter og avdrag i andre kommuner var på 5,3 prosent i 2008 og 2,8 prosent i 2006.

Vi vil bruke tabell 3 til å se nærmere på hvordan avdrag og netto renteutgifter har endret seg i perioden 2006 til 2008. Tabellen viser utviklingen i renteinntekter, renteutgifter og netto avdrag hver for seg. Renteinntekter er også inkludert utbytte. Svingninger i renteinntektene kan således skyldes svingninger i utbytte.

Tabell 3 Renteinntekter, renteutgifter, avdrag og avskrivninger. 2006-08. Prosent av driftsinntekt (Inntekt positivt tall / utgift negativt tall)

	Tromsø			Øvrige ASSS			Andre komm		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Nto renter/avdrag	-7,2	-7,9	-7,7	-2,1	-2,3	-4,3	-2,8	-4,0	-5,3
Nto renter	-2,6	-3,4	-4,4	1,2	0,8	-1,2	0,3	-0,9	-2,2
Renteinnt	2,7	3,6	4,1	4,7	4,7	4,9	3,1	3,5	3,3
Renteutg	-5,3	-7,0	-8,5	-3,5	-3,9	-6,1	-2,8	-4,4	-5,6
Avdrag	-4,5	-4,6	-3,3	-3,3	-3,2	-3,1	-3,1	-3,1	-3,1
Avskr	-5,9	-6,5	-4,4	-3,9	-4,1	-4,2	-4,0	-4,1	-4,0

Tabellen viser at den svake nedgangen i netto renteutgifter og avdrag i forhold til inntektene i Tromsø i 2008 skyldtes reduserte avdrag og økte renteinntekter, mens økte renteutgifter trakk i motsatt retning. I de øvrige kommunene skyldtes økningen i netto renteutgifter og avdrag hovedsakelig økte renteutgifter. Tabellen viser videre at det særlig var relativt høye renteutgifter som gjorde at Tromsø hadde høyere netto renteutgifter og avdrag enn kommunene for øvrig.

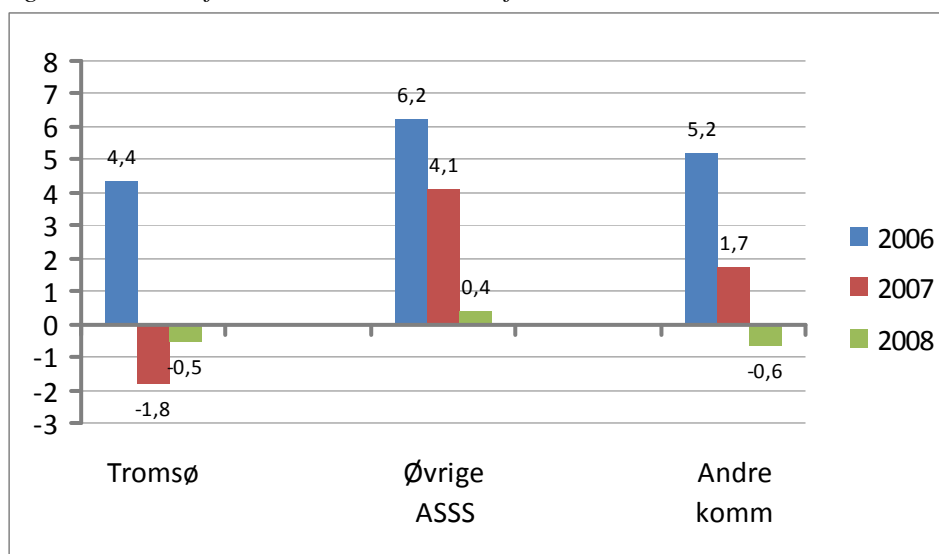
Tabell 3 inneholder også en linje for avskrivninger. Nivået på avskrivningene i Tromsø har ligget noe over kommunene for øvrig. I 2008 utgjorde avskrivningene i Tromsø 4,4 prosent av driftsinntektene, mens avskrivningene i de øvrige ASSS-kommunene og i andre kommuner var på henholdsvis 4,2 og 4,0 prosent.

## 1.6. Netto driftsresultat

Netto driftsresultat regnes som en av de viktigste indikatorene for økonomisk balanse. Vi kommer frem til netto driftsresultat, ved å ta utgangspunkt i brutto driftsresultat<sup>3</sup> beskrevet i kapittel 1.4 og trekke fra avdrag og netto renteutgifter. Netto driftsresultat viser således overskuddet på årets drift fratrukket avdrag og netto renteutgifter.

Figur 6 viser utviklingen i netto driftsresultat i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner i perioden 2006-2008. Vi ser at det har vært en generell nedgang i netto driftsresultat fra 2006 til 2007 og videre fra 2007 til 2008.

Figur 6. Netto driftsresultat. Prosent av driftsinntekt. 2006-08



Tromsø hadde lavere netto driftsresultat enn de øvrige ASSS-kommunene i både 2006, 2007 og 2008. Nedgangen i netto driftsresultat fra 2006 til 2008 var litt lavere i Tromsø enn i de øvrige kommunene. Økningen i netto driftsresultat i Tromsø fra 2007 til 2008 skyldes hovedsakelig at driftsutgiftene økte mindre enn inntektene, mens nedgangen fra 2006 til 2007 hovedsakelig driftsutgiftene dette året økte mer enn inntektene.

Tromsø hadde negativt netto driftsresultat i 2008 tilsvarende -0,5 prosent av driftsinntektene. Dette var lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene og om lag det samme som andre kommuner. De øvrige ASSS-kommunene hadde samlet netto driftsresultat på 0,4 prosent, mens tilsvarende tall for andre kommuner var på -0,6 prosent.

<sup>3</sup> De to siste avsnittene i kap 1.4 viser se hvordan premieavviket påvirker brutto og netto driftsresultat.

### 1.6.1. Handlingsrom

Netto driftsresultat blir ofte brukt til å beskrive kommunens økonomiske handlefrihet, i og med at netto driftsresultat viser hva kommunen har til disposisjon til egenfinansiering av investeringer og avsetninger fra årets drift. Kommunens handlefrihet vil imidlertid også være påvirket av om kommunen må avsette midler til bundne fonds og om kommunen har brukt av bundne fonds som kommunen har avsatt penger til tidligere. Handlefriheten er også påvirket av om kommunen må dekke inn tidligere års regnskapsunderskudd.

Det er dessuten en svakhet ved netto driftsresultat at det er avdragsutbetalingene og ikke avskrivningene som innvirker på driftsresultatet. I prinsippet skal avskrivningene vise hva kommunen må sette av for å opprettholde verdien på eksisterende realkapital<sup>4</sup>. Dermed kan også avskrivningene ses på som bundne avsetninger<sup>5</sup>.

Et annet forhold som påvirker netto driftsresultat er moms-refusjon av investeringsutgifter. Dersom en kommune har svært høye investeringer ett år, vil dette gi høy moms-refusjon dette året som igjen vil gi økte driftsinntekter og driftsresultat. Regjeringen har foreslått at moms-refusjonen av investeringsutgiftene etter hvert skal føres i investeringsregnskapet.

I tabell 4 har vi definert kommunens handlingsrom som det kommunen sitter igjen med etter at vi også har trukket ut netto avsetninger til bundne fonds og inndekning av regnskapsmessig underskudd. I tillegg har vi justert for avviket mellom avskrivninger og avdrag, slik at vi får et bedre mål på kapitalkostnadene. Til slutt har vi ved beregning av handlingsrom tatt høyde for at hele moms-refusjonen for investeringsutgiftene blir ført i investeringsregnskapet.

Tabell 4. Handlingsrom. Tromsø kommune

	Tromsø		
	2006	2007	2008
Nto drres	4,4	-1,8	-0,5
Bruk/avsetn bundne fonds	-0,9	1,5	0,9
Dekn tidl års over/undersk	0,0	-0,1	0,0
Avvik avdrag/avskrivn	-1,3	-1,9	-1,1
Investeringsmoms	-1,9	-1,5	-1,3
Handlingsrom	0,3	-3,7	-2,1

Vi ser at Tromsø hadde positivt handlingsrom i 2006, mens handlingsrommet var negativt i 2007 og 2008. I 2008 var handlingsrommet på -2,1 prosent av driftsinntektene. Fra 2007 til 2008 gikk handlingsrommet i Tromsø opp med 1,6 prosentenheter. Dette skyldtes hovedsakelig økningen i netto driftsresultat redusert avvik mellom avdrag og avskrivninger. I 2007 hadde Tromsø et negativt handlingsrom tilsvarende -3,7 prosent av driftsinntektene, mens handlingsrommet var på 0,3 prosent i 2006.

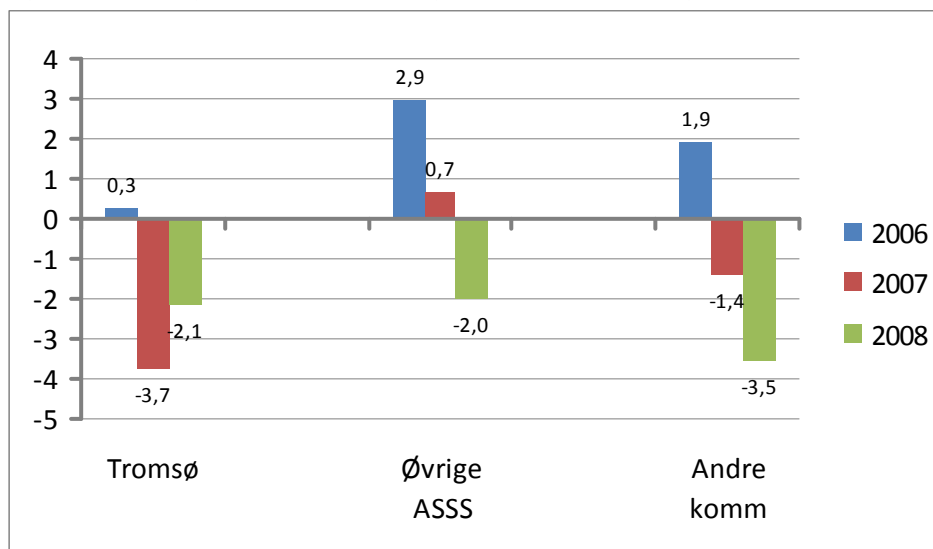
Figur 7 viser handlingsrom i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner. Vi ser at Tromsø hadde om lag samme handlingsrom som de øvrige ASSS-kommunene i 2008 og høyere enn i andre kommuner. Tromsø og andre kommuner hadde negativt handlingsrom i 2007 og 2008, mens de øvrige ASSS-kommunene hadde negativt handlingsrom i 2008.

<sup>4</sup> I KOSTRA beregnes avskrivningen i forhold til anskaffelsespris. Også det at avskrivningene ikke beregnes i forhold til gjenanskaffelsepris bidrar isolert sett til at kapitalkostnadene undervurderes også om vi bruker KOSTRA-avskrivningene i stedet for avdrag.

<sup>5</sup> Dette kan imidlertid diskuteres, fordi i praksis er det ofte det motsatte som skjer. En kommune kan for eksempel forlenge avdragstiden for å skaffe seg høyere netto driftsresultat og dermed økt handlingsrom på kort sikt. Men slik vi har definert handlingsrom vil ikke endring i avdragstid påvirke handlingsrommet, selv om endringen påvirker netto driftsresultat.

Tromsø hadde i 2008 et handlingsrom på -2,1 prosent, i de øvrige ASSS-konsernene var handlingsrommet på -2,0 prosent, mens andre kommuner hadde handlingsrom på -3,5 prosent.

Figur 7 Handlingsrom. Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og andre kommuner. 2006-2008



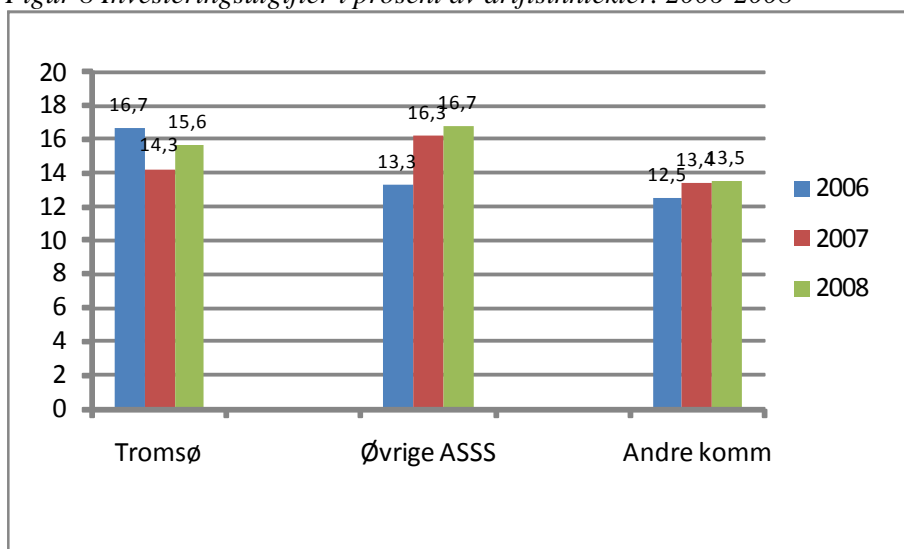
Det var en generell nedgang i handlingsrommet fra 2006 til 2007 og videre fra 2007 til 2008. Fra 2007 til 2008 gikk handlingsrommet opp i Tromsø enn i de øvrige kommunene. Når Tromsø hadde en bedre utvikling i handlingsrommet fra 2007 til 2008 enn de øvrige kommunene, skyldtes det hovedsakelig at Tromsø hadde en bedre utvikling i netto driftsresultat enn andre kommuner.

## 1.7. Investeringer og finansieringsbehov

(1)

I dette kapitlet ser vi først nærmere på nivået på investeringsutgiftene. Figur 8 viser brutto investeringsutgifter i prosent av driftsinntektene for Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner i perioden 2006 til 2008.

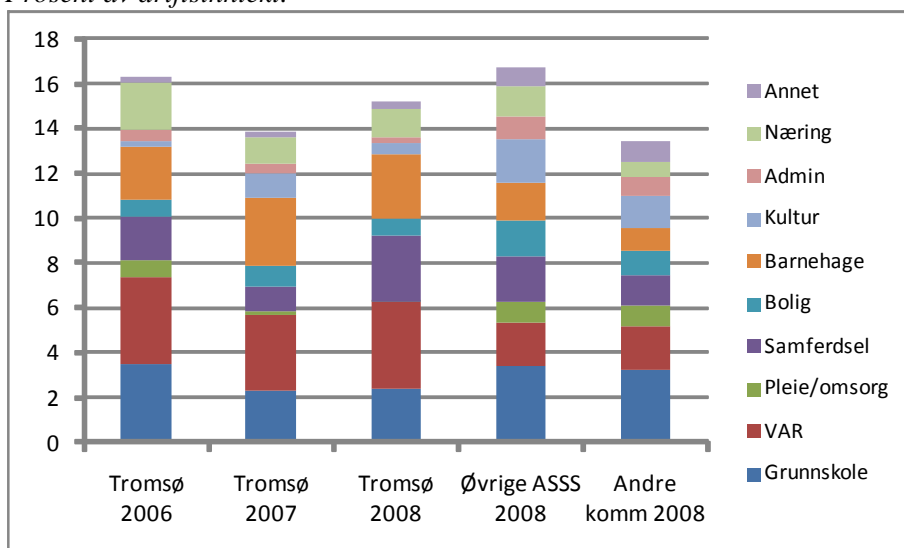
Figur 8 Investeringsutgifter i prosent av driftsinntekter. 2006-2008



Vi ser at investeringsutgiftene i Tromsø i 2007 og 2008 var lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene, men høyere enn i andre kommuner. I 2006 hadde Tromsø høyere investeringsutgifter enn de øvrige kommunene. I 2008 tilsvarte investeringsutgiftene i Tromsø 15,6 prosent av driftsinntektene. I de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner var investeringsutgiftene på henholdsvis 16,7 og 13,5 prosent av driftsinntektene.

Figur 8b viser hvordan investeringsutgiftene i Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og andre kommuner fordeler seg på ulike sektorer.

Figur 8b. Brutto investeringsutgifter. Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og andre kommuner. Konsern. Prosent av driftsinntekt.



Vi ser at det var særlig innenfor VAR, barnehager og samferdsel at Tromsø hadde høye investeringer sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene i 2008. Tromsø hadde lavest investeringer sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene innenfor kultur.

Tromsø hadde en investeringsøkning fra 2007 til 2008 på 1,3 prosentenheter i forhold til driftsinntektene. I de øvrige ASSS-kommunene var investeringsveksten på 0,5 prosentenheter, mens andre kommuner hadde en økning i investeringene på 0,1 prosentenheter i forhold til driftsinntektene. I Tromsø var det i 2008 beløpsmessig størst økning innenfor samferdsel. De

Øvrige ASSS-kommunene hadde beløpsmessig størst økning innenfor samferdsel og næringsformål, mens andre kommuner hadde beløpsmessig størst økning innenfor grunnskole og kultur.

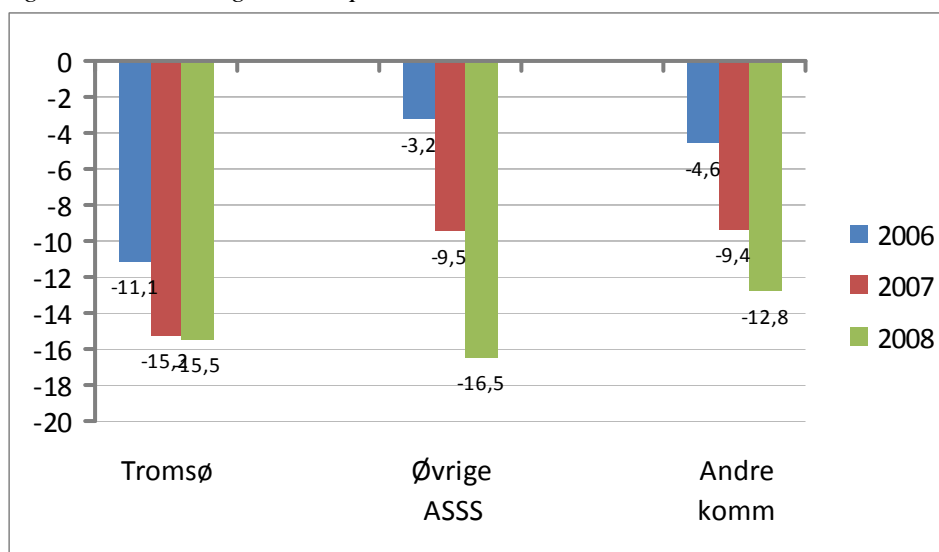
(2)

Når investeringsutgiftene fratrukket investeringsinntekter er høyere enn netto driftsresultat vil kommunen ha et finansieringsbehov. Finansieringsbehovet gir således uttrykk for hvor mye kommunen må bruke av lån eller fonds for å kunne finansiere investeringene. På samme måte som for de andre indikatorene måler vi finansieringsbehovet i prosent av inntekt. Høye investeringer og lavt netto driftsresultat gir høyt finansieringsbehov, mens lave investeringer og høyt netto driftsresultat gir lavt finansieringsbehov. Dersom kommunen har negativt netto driftsresultat kan kommunens finansieringsbehov bli større enn investeringsutgiftene. På den annen side kan lave investeringer og høyt netto driftsresultat gjøre at kommunen ikke har behov for å bruke av fonds eller ta opp lån for å finansiere investeringene i det hele tatt.

I og med at netto driftsresultat er korrigert for premieavviket, tas det ved beregningen av finansieringsbehovet også hensyn til virkningen av premieavviket. Negativt premieavvik øker isolert sett kommunens finansieringsbehov og vice versa.

Finansieringsbehovet i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner går frem av figur 9. Det har vært en generell økning i finansieringsbehovet fra 2006 til 2008.

Figur 9 Finansieringsbehov i prosent av inntekt. 2006-2008



Finansieringsbehovet i Tromsø var i 2008 lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene og høyere enn andre kommuner. I 2007 hadde Tromsø høyere finansieringsbehov enn de øvrige kommunene. I 2008 hadde Tromsø et finansieringsbehov på 15,5 prosent av driftsinntektene, mens finansieringsbehovet i de øvrige ASSS-kommunene og de andre kommunene var på henholdsvis 16,5 og 12,8 prosent. Finansieringsbehovet økte mindre i Tromsø fra 2007 til 2008 enn i de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner.

I tabell 5 går det frem hvilke elementer som påvirker finansieringsbehovet. Vi ser at når finansieringsbehovet var litt lavere i Tromsø i 2008 enn i de øvrige ASSS-kommunene, skyldtes dette at Tromsø hadde lavere negativt premieavvik og lavere investeringsutgifter enn de øvrige ASSS-kommunene. Når resten av kommunene hadde lavere finansieringsbehov enn de øvrige ASSS-kommunene, skyldtes dette hovedsakelig at de øvrige ASSS-kommunene hadde høyere investeringsutgifter enn resten av kommunene.

Finansieringsbehovet i Tromsø endret seg lite fra 2007 til 2008. Når finansieringsbehovet økte i de øvrige ASSS-kommunene skyldtes dette hovedsakelig at både netto driftsresultat og investeringsinntektene gikk ned.

Tabell 5 Finansieringsbehov Prosent av inntekt 2006-2008

	Tromsø			Øvrige ASSS			Andre komm		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Fin.behov	-11,1	-15,2	-15,5	-3,2	-9,5	-16,5	-4,6	-9,4	-12,8
Nto driftsres	4,4	-1,8	-0,5	6,2	4,1	0,4	5,2	1,7	-0,6
Investutgift	-16,7	-14,3	-15,6	-13,3	-16,3	-16,7	-12,5	-13,4	-13,5
Investinntekt	1,3	1,6	1,6	5,4	4,2	2,1	3,2	3,0	2,6
Premieavvik	-0,1	-0,8	-0,9	-1,4	-1,5	-2,2	-0,5	-0,8	-1,3

Overskudd før lån viser hvordan årets drift og investeringer påvirker netto lånegjeld. Forskjellen mellom overskudd før lån og finansieringsbehov er at vi ser bort fra netto avdrag<sup>6</sup> og premieavvik ved beregning av overskudd før lån.

Tabell 5b Overskudd før lån Prosent av inntekt 2006-2008

	Tromsø			Øvrige ASSS			Andre komm		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Oversk før lån	-6,5	-9,8	-11,2	1,5	-4,8	-11,2	-1,1	-5,5	-8,5
Nto driftsres	4,4	-1,8	-0,5	6,2	4,1	0,4	5,2	1,7	-0,6
Investutgift	-16,7	-14,3	-15,6	-13,5	-16,5	-18,9	-12,5	-13,4	-13,5
Investinntekt	1,3	1,6	1,6	5,5	4,4	4,2	3,2	3,0	2,6
Nto avdrag	4,5	4,6	3,3	3,3	3,2	3,1	3,1	3,1	3,1

Vi ser at Tromsø hadde et underskudd før lån tilsvarende -11,2 prosent av driftsinntektene i 2008. Dette var om lag det samme som i de øvrige ASSS-kommunene som også hadde underskudd før lån på -11,2 prosent og høyere enn i andre kommuner som hadde underskudd på -8,5 prosent.

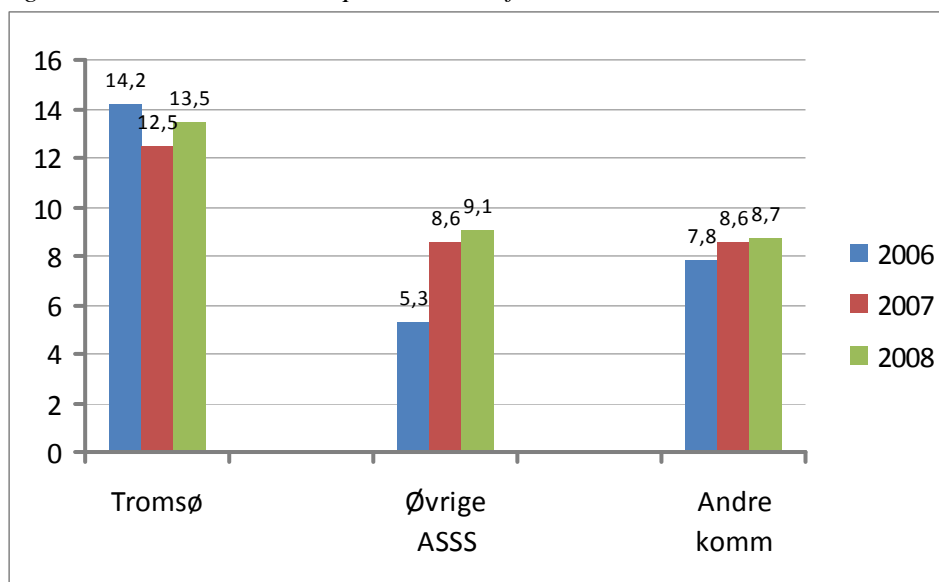
(3)

I figur 10 ser vi hvor stort netto bruk av lån<sup>7</sup> har vært i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og i andre kommuner i perioden 2006 til 2008.

<sup>6</sup> I tabell 5b er netto avdrag trukket fra ved beregning av netto driftsresultat. Derfor legger vi til netto avdrag igjen i en egen linje. Netto avdrag blir nullet ut når vi legger sammen netto driftsresultat og netto avdrag

<sup>7</sup> Netto bruk av lån er lik: (Bruk av lån (910) – Avdragsutgifter (510)) + (Mottatte avdrag på utlån (920) – Utlån (520)) + (Salg av aksjer og andeler (929) – Kjøp av aksjer og andeler (529))

Figur 10. Netto bruk av lån i prosent av driftsinntekt. 2006-2008



Vi ser at Tromsø hadde høyere netto bruk av lån enn de øvrige kommunene i både 2006, 2007 og 2008. I 2008 utgjorde netto bruk av lån 13,5 prosent av driftsinntektene i Tromsø. I de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner var netto låneopptak henholdsvis på 9,1 og 8,7 prosent.

Differansen mellom finansieringsbehov og netto bruk av lån gir oss kommunens netto anskaffelse av midler. Dette sier noe om i hvilken grad kommunen øker arbeidskapitalen eller likviditeten. Dette fremgår av tabell 5c.

Tabell 5c Netto anskaffelse av midler Prosent av inntekt 2006-2008

	Tromsø			Øvrige ASSS			Andre komm		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Nto anskaffelse av midler	3,0	-2,7	-2,0	2,1	-0,9	-7,4	3,2	-0,8	-4,1
Finans.behov	-11,1	-15,2	-15,5	-3,2	-9,5	-16,5	-4,6	-9,4	-12,8
Nto bruk av lån	14,2	12,5	13,5	5,3	8,6	9,1	7,8	8,6	8,7

Vi ser at Tromsø i 2008 hadde en nedgang i midler. I 2008 tilsvarte bruk av midler 2,0 prosent av driftsinntektene i Tromsø. I de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner var det bruk av midler på henholdsvis på 7,4 og 4,1 prosent.

(4)

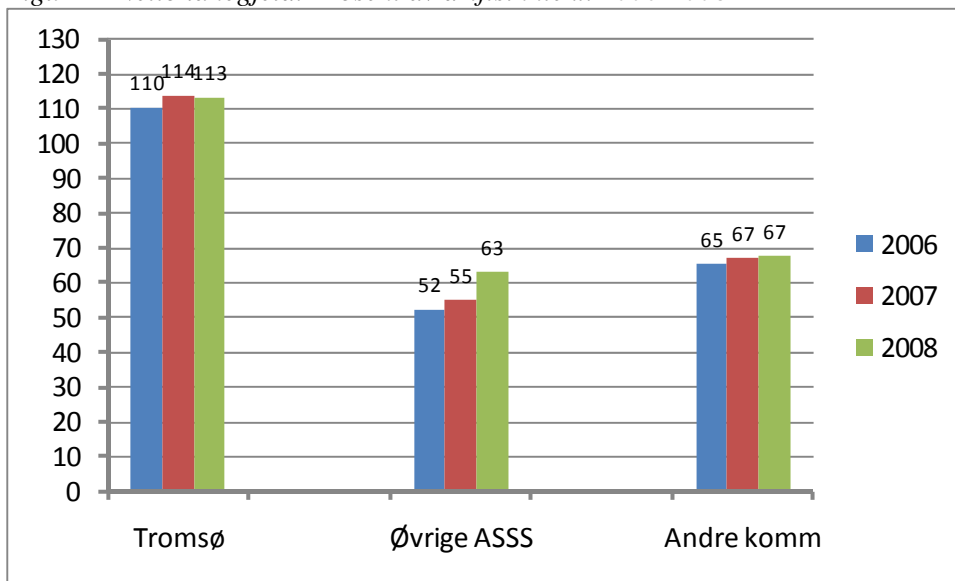
Til slutt ser vi på utviklingen i netto lånegjeld. Kommuner med høyere netto lånegjeld enn kommunene for øvrig vil også ha høyere netto avdrag og renteutgifter. Kommuner med høy netto lånegjeld kan dermed bruke en mindre andel av inntektene til drift enn kommuner med lav gjeld. Høy gjeld vil således isolert sett ha negativ effekt på dagens tjenestetilbud, mens lav gjeld har positiv effekt på tjenestetilbudet.

Utviklingen i netto lånegjeld sier noe om i hvilken grad kommunene er i økonomisk balanse over tid. Dersom en kommune har økende netto lånegjeld i forhold til driftsinntektene, indikerer dette at kommunen har høyere drifts- og/eller investeringsutgifter i forhold til inntektene enn det som kan opprettholdes over tid. Økende gjeld muliggjør isolert sett høyere

tjenestetilbud i dag på bekostning av fremtiden, mens redusert gjeld innebærer lavere tjenestetilbud i dag til fordel for fremtiden.

Vi ser av figur 11 at Tromsø hadde klart høyere netto lånegjeld enn de øvrige kommunene i både 2006, 2007 og 2008. Forskjellen mellom Tromsø og de øvrige ASSS-kommunene ble noe redusert i 2008, da netto lånegjeld økte klart i de øvrige ASSS-kommunene. Tromsøs netto lånegjeld har økt fra 110 prosent av inntektene i 2006 til 114 prosent i 2007, for så å gå ned igjen til 113 prosent i 2008. I de øvrige ASSS-kommunene økte lånegjelden fra 52 prosent i 2006 til 63 prosent i 2008. Andre kommuner har bare hatt en ubetydelig økning i netto gjeld i forhold til inntektene i perioden. I 2008 hadde andre kommuner netto lånegjeld på 67 prosent.

Figur 11 Netto lånegjeld. Prosent av driftsinntekt. 2006-2008



## 2. Beregnet utgiftsbehov, ressursbruk og produksjon.

I dette kapitlet ser vi først på beregnet utgiftsbehov i Tromsø sammenliknet med landsgjennomsnittet. Her tar vi utgangspunkt i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Deretter ser vi på kommunens ressursbruk (dvs netto driftsutgifter), og sammenstiller ressursbruken innenfor ulike sektorer med beregnet utgiftsbehov.

### 2.1. Beregnet utgiftsbehov

#### 2.1.1. Nærmere om beregnet utgiftsbehov

Kommunenes utgiftsbehov vil variere avhengig av forskjeller i befolkningssammensetning, sosiale forhold, kommunestørrelse og bosettingsmønster. I utgiftsutjevningen i inntektssystemet blir kommunene kompensert fullt ut for forskjeller i beregnet utgiftsbehov per innbygger. Utgiftsutjevningen omfatter imidlertid bare såkalte nasjonale velferdsoppgaver. I praksis vil dette være grunnskole og helse- og sosialsektoren. I tillegg utjevnes det for forskjeller i beregnet utgiftsbehov til administrasjon inkludert landbruk og miljøvern.

Beregnet utgiftsbehov fastsettes gjennom kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.

Kostnadsnøkkelen er basert på såkalte objektive kriterier. De objektive kriteriene skal gjenspeile forskjeller i utgiftsbehov per innbygger kommunene imellom, samtidig som de ikke skal kunne påvirkes direkte av kommunale prioriteringer. Et eksempel på et slikt kriterium er andel innbyggere 90 år og over. En høy andel innbyggere 90 år og over gir høyt beregnet utgiftsbehov når det gjelder pleie- og omsorgstjenester, samtidig som kriteriet ikke påvirkes direkte av hvor mye ressurser den enkelte kommune faktisk bruker på denne aldersgruppen.

Forskjeller i beregnet utgiftsbehov synliggjøres gjennom kostnadsindekser. Kostnadsindeksen for landsgjennomsnittet er alltid lik 1,0. Dersom en kommune har en kostnadsindeks på 1,10 betyr det at kommunen har et beregnet utgiftsbehov per innbygger som er 10 prosent høyere enn landsgjennomsnittet, mens en kostnadsindeks på 0,9 betyr at kommunen har et beregnet utgiftsbehov som er 10 prosent lavere enn landsgjennomsnittet. Kostnadsindeksen for den enkelte kommune er et veiet gjennomsnitt av kriteriene som inngår i kostnadsnøkkelen. Kostnadsindeksen for den enkelte kommune vil variere fra år til år avhengig av utviklingen i kriterieverdiene, for eksempel om kommunens andel innbyggere over 90 år øker eller avtar i forhold til landsgjennomsnittet.

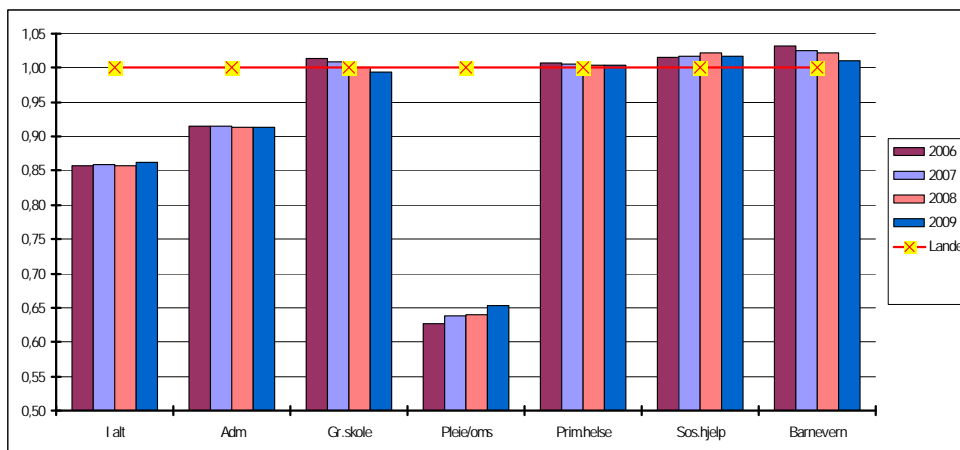
I analysen forutsetter vi at de beregnede forskjellene i utgiftsbehov (kostnadsnøkklene) også gir en god beskrivelse av de *virkelige* forskjellene i utgiftsbehov. Det var ventet at det ville komme forslag om endringer i kostnadsnøkklene i kommuneproposisjonen for 2009. I stedet legges det nå opp til å bruke eksisterende kostnadsnøkkel frem til og med 2010.

Gjennom dokumentasjonen for inntektssystemet (Grønt hefte) vises kommunevise kostnadsindekser for summen av sektorer som inngår i inntektssystemet (samt for de enkelte kriteriene). For å få frem beregnet utgiftsbehov innenfor de ulike sektorene, har vi foretatt selvstendige beregninger av *sektorvise kostnadsindekser* for den enkelte kommune. Dette har vi kunnet gjøre fordi den samlede kostnadsnøkkelen er lik summen av sektornøkler. Det er viktig å være klar over at sektornøkklene kan ha varierende kvalitet. For hver sektor har vi tatt utgangspunkt i et beregnet utgiftsbehov som vi har satt lik gjennomsnittlig netto driftsutgift per innbygger på landsbasis. Dette gir en noe annen vektning av sektornøkklene enn det som brukes i inntektssystemet.

### 2.1.1 Beregnet utgiftsbehov i Tromsø kommune

Figur 12 viser samlet og sektorvis beregnet utgiftsbehov per innbygger i Tromsø basert på kostnadsnøkkelen i inntektssystemet i perioden 2006-2009. Figuren viser både innenfor hvilke sektorer Tromsø har høyt/lavt utgiftsbehov per innbygger og utviklingen i utgiftsbehov per innbygger over tid. Størrelsen på utgiftsbehovet er angitt som en indeksverdi der landsgjennomsnittet er 1,00. Nedgang i beregnet utgiftsbehov per innbygger fra et år til et annet behøver ikke å bety at det absolutte volumet på utgiftsbehovet har gått ned hvis kommunen samtidig har hatt vekst i folketallet.

Figur 12. Beregnet utgiftsbehov per innbygger i Tromsø kommune (justert) fordelt på sektorer. 2006, 2007, 2008 og 2009



Vi ser av figur 12 at beregnet utgiftsbehov per innbygger for Tromsø ligger klart under landsgjennomsnittet. Tromsøs kostnadsindeks for beregnet utgiftsbehov var på 85,8 prosent av landsgjennomsnittet i 2008 og er på 86,2 prosent i 2009. Sammenliknet med landsgjennomsnittet har Tromsø høyest beregnet utgiftsbehov per innbygger innenfor sosialhjelpstjenester og barnevern og lavest utgiftsbehov innenfor pleie og omsorg. Fra 2008 til 2009 var det størst relativ økning i utgiftsbehov per innbygger innenfor pleie og omsorg og størst nedgang innenfor barnevern.

Det er særlig det lave beregnede utgiftsbehovet per innbygger til pleie og omsorg som trekker ned den samlede kostnadsindeksen for Tromsø sammenliknet med landsgjennomsnittet. Beregnet utgiftsbehov per innbygger for pleie og omsorg var på 63,9 prosent av landsgjennomsnittet i 2008 og er 65,3 prosent i 2009. Det relativt lave utgiftsbehovet har først og fremst sammenheng med at Tromsø har en relativt lav andel innbyggere over 66 år og lav andel PUEr over 16 år. Tromsøs kostnadsindeks for pleie og omsorg har vært økende de siste årene. Økningen i kostnadsindeksen for pleie og omsorg fra 2008 til 2009 skyldes at andel PUEr over 16 år og andel innbyggere over 66 år har økt i forhold til landsgjennomsnittet.

Tromsø har et noe høyere beregnet utgiftsbehov enn landsgjennomsnittet innenfor sosialhjelpstjenester. Beregnet utgiftsbehov per innbygger for sosialhjelp var på 102,1 prosent av landsgjennomsnittet i 2008 og på 101,7 prosent av landsgjennomsnittet i 2009.

Beregnet utgiftsbehov per innbygger til grunnskole var lik landsgjennomsnittet på 100,0 prosent i 2008 og er på 99,4 prosent i 2009. Tromsøs kostnadsindeks for grunnskole har vært synkende de siste årene. Nedgangen i kostnadsindeksen fra 2008 til 2009 skyldes at andel innbygger 6 – 15 år har gått ned i forhold til landsgjennomsnittet.

Beregnet utgiftsbehov per innbygger for barnevern var på 102,3 prosent av landsgjennomsnittet i 2008 og er på 101,0 prosent i 2009. Beregnet utgiftsbehov per innbygger til barnevern har de siste årene vært synkende sammenliknet med landsgjennomsnittet. Nedgangen i 2009 skyldes hovedsakelig at Tromsø hadde nedgang i andel skilte og separerte per innbygger sett i forhold til landsgjennomsnittet.

### Utvikling utgiftsbehov over tid

Tabell x viser hvor stor mye mer/mindre beregnet utgiftsbehov har økt årlig over tid i Tromsø kommune sammenliknet med landsgjennomsnittet i perioden 2006 til 2009.

*Tabell x Utvikling i utgiftsbehov i Tromsø sett i forhold til landsgjennomsnittet. Prosentvis vekst*

Endring ift landsgj.sn	2006	2007	2008	2009
Befolkning	0,9	0,5	0,0	0,3
Utgiftsbehov per innb	0,0	0,3	-0,2	0,5
Sum	1,0	0,8	-0,2	0,8

Vi ser at i 3 av årene har folketallet i Tromsø økt mer enn landsgjennomsnittet, mens økningen var lik landsgjennomsnittet i 2008. Dette bidrar isolert sett til at Tromsø har hatt sterkere vekst i utgiftsbehovet enn landsgjennomsnittet. Effekten av sterk befolkningsvekst i Tromsø har blitt forsterket av at utgiftsbehovet per innbygger har økt i forhold til landsgjennomsnittet. Unntaket var i 2008 da Tromsø hadde nedgang i beregnet utgiftsbehov per innbygger. Når vi ser de 4 årene under ett har veksten i utgiftsbehov i Tromsø vært om lag 2,3 prosent sterkere enn landsgjennomsnittet.

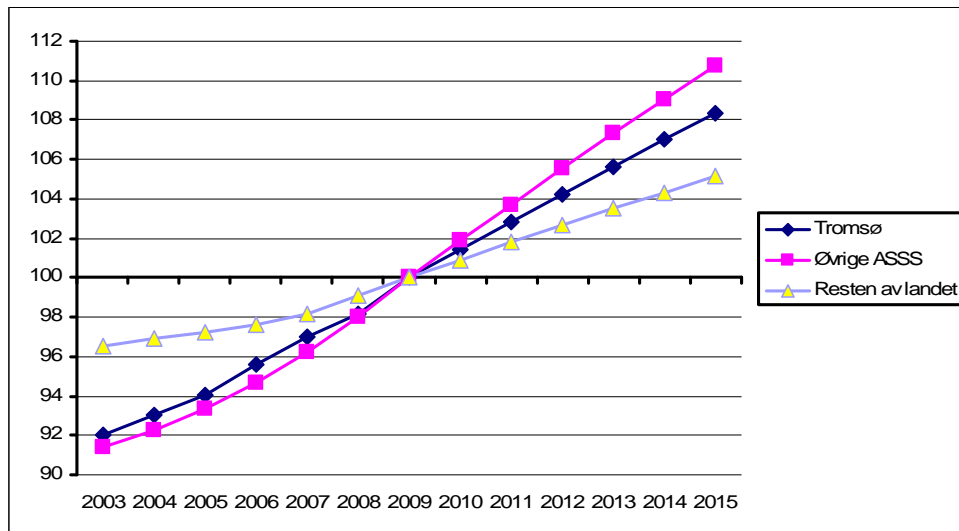
## 2.2. Utgiftsbehovet fremover

I figur 12 og i tabell x har vi sett utgiftsbehov per innbygger og utviklingen i utgiftsbehov i perioden 2006 til 2009. Utgiftsbehovet er nært knyttet til befolkningsutvikling og befolknings sammensetning. I dette avsnittet ønsker vi å undersøke innenfor hvilke sektorer Tromsø kan vente seg de største utfordringene i årene fremover. Videre ser vi på om det er sektorer der Tromsø vil ha større eller mindre utfordringer enn de andre ASSS-kommunene og resten av kommunene.

Dette gjør vi ved hjelp av befolkningsstatistikk og fremskrivninger fra SSB. Tallene er ikke oppdatert i forhold til nye tall fra SSB i juni 2009. Vi bruker det såkalte MMMM-alternativet (middels nasjonal vekst). Dersom Tromsø ut fra sin kunnskap om kommunen har valgt å legge andre forutsetninger til grunn i egne befolkningsprognoser, vil kommunens egne prognoser trolig gi et riktigere bilde av forventet befolkningsutvikling i kommunen enn det vi har lagt til grunn i dette kapitlet. Men siden vi sammenlikner forventet utvikling i Tromsø med andre kommuner, er vi avhengig av å legge samme forutsetninger til grunn for alle kommuner.

Figur 13 viser veksten i samlet befolkning i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og resten av landet. Befolkningsutviklingen er angitt som indekser der antall innbyggere i 2009 = 100.

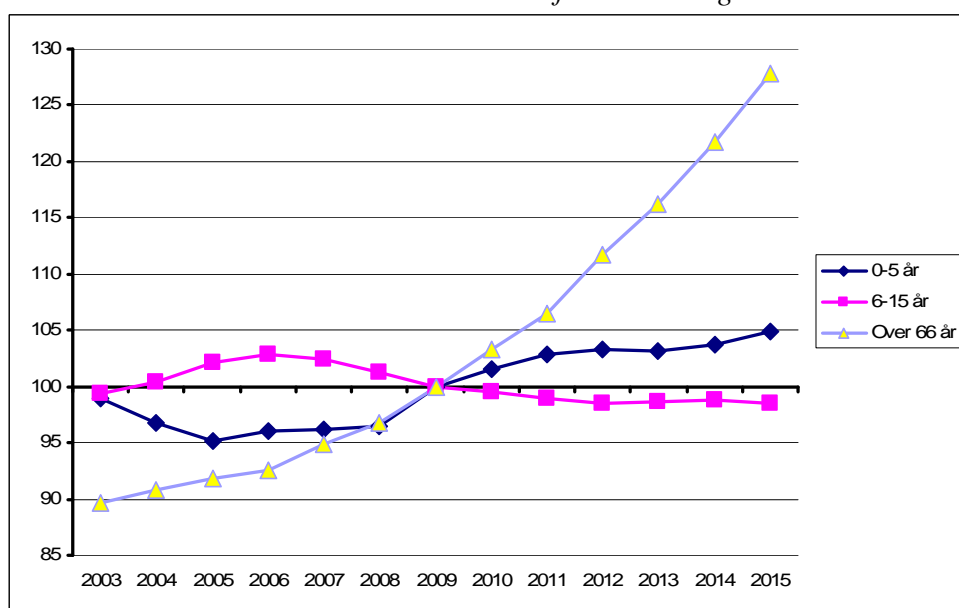
Figur 13 Utvikling i folketall i Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og i resten av landet 2003-2015. Indekser. 2009 = 100 SSBs fremskrivningalternativ MMMM (2010-2015)



Vi ser at fra 2003 til 2009 hadde Tromsø om lag samme vekst folketallet som de øvrige ASSS-kommunene. I perioden frem til 2015 forventes det at Tromsø har noe lavere vekst enn de øvrige ASSS-kommunene. Resten av landet hadde klart svakere vekst enn Tromsø og de øvrige ASSS-kommunene fra 2003 og frem til 2009, og forventes også å ha klart lavere vekst enn Tromsø og ASSS-kommunene frem til 2015. Tromsø forventes å ha en befolkningsvekst på 8 ½ prosent frem til 2015, de øvrige ASSS-kommunene forventes å ha en befolkningsvekst på 10 ½ prosent, mens veksten i resten av landet er anslått til 5 prosent. For Tromsø tilsvarer dette en økning i innbyggertallet på om lag 5 500 personer eller om lag 920 per år. Fra 2003 til 2009 økte folketallet i Tromsø med om lag 5 300 personer eller om lag 890 per år.

I figur 14 ser vi på befolkningsutviklingen i Tromsø innenfor aldersgruppene 0 – 5 år, 6 – 16 år og over 66 år.

Figur 14 Utvikling i folketall i Tromsø innenfor aldersgruppene 0 – 5 år, 6 – 15 år og over 66 år. 2003-2015. Indekser. 2009 = 100 SSBs fremskrivningalternativ MMMM (2010-2015)



Vi ser at det frem mot 2015 kan forventes en særlig sterk vekst i aldersgruppen over 66 år.

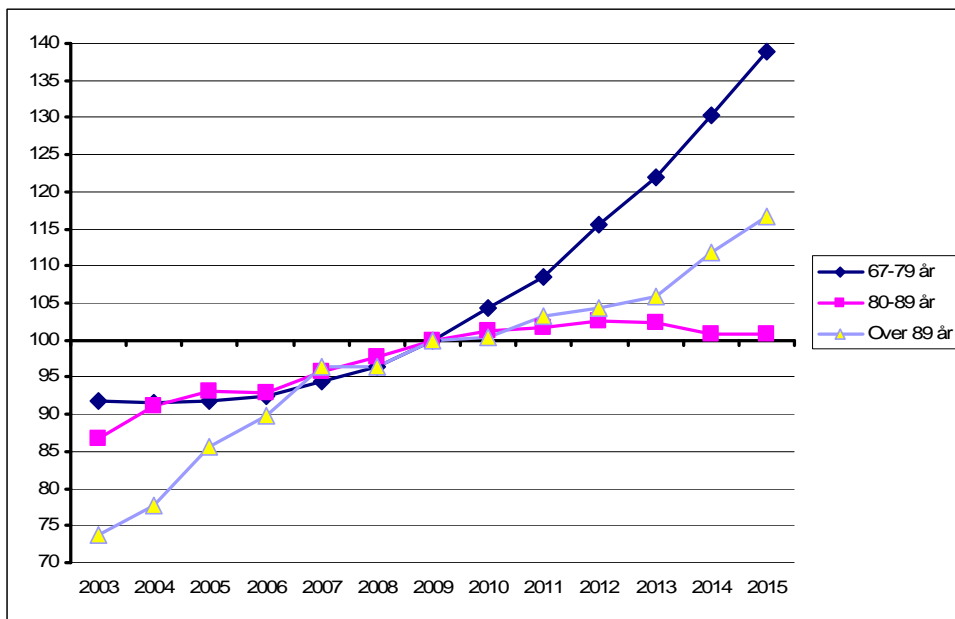
Antall personer over 66 år forventes å øke med 28 prosent frem til 2015. Dette tilsvarer om lag 1 600 personer eller om lag 270 per år. Fra 2003 til 2009 gikk antall personer over 66 år opp med om lag 600 personer. Ut fra figuren ser det ut til at 2006 markerte et skifte fra en periode med nedgang i antall personer over 66 år til en periode med forholdsvis sterk økning.

Også antall barn 0 – 5 år ser ut til å øke noe frem til 2015. Antall barn 0 – 5 år forventes å øke med 5 prosent fra 2009 til 2015. Dette tilsvarer om lag 260 barn eller om lag 40 per år. Fra 2003 til 2009 ble det om lag 60 flere barn i aldersgruppen 0 – 5 år i Tromsø.

Antall barn i aldersgruppen 6 – 15 år har avtatt siden 2006 og forventes å fortsette å synke noe frem mot 2015. Fra 2009 til 2015 forventes antall barn 6 – 15 år å gå ned med 1 ½ prosent. Dette tilsvarer om lag 130 barn eller om lag 20 per år. Fra 2003 til 2009 økte antall barn i aldersgruppen 6 – 15 år med om lag 60.

I figur 15 har vi splittet aldersgruppen over 66 år i gruppene 67 – 79 år, 80 – 89 år og over 89 år.

*Figur 15 Utvikling i folketall i Tromsø innenfor aldersgruppene 67 – 79 år, 80 – 89 år og over 89 år. 2003-2015. Indekser. 2009 = 100 SSBs fremskrivningalternativ MMMM (2010-2015)*



Vi ser at det er store forskjeller i befolkningsutviklingen mellom de ulike aldersgruppene.

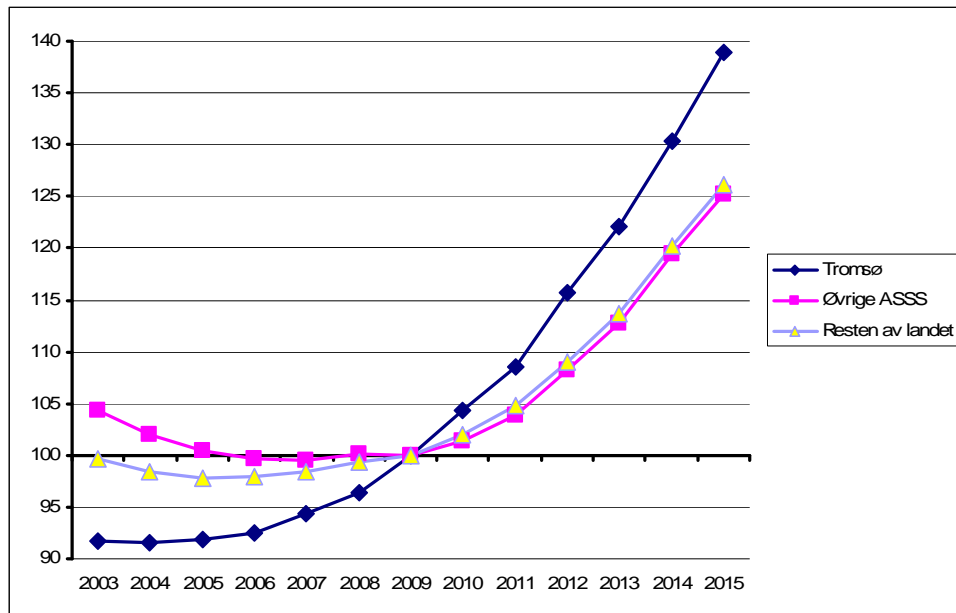
Gruppen 67 – 79 år viser tiltagende vekst. Antall personer i aldersgruppen forventes å øke med 39 prosent frem til 2015. Dette tilsvarer om lag 1 500 personer eller om lag 260 per år. Fra 2003 til 2009 gikk antall personer 67 - 79 år opp med om lag 300 personer.

Gruppen over 89 år har vist sterk vekst fra 2003 til 2009 og det forventes ikke fullt så sterk vekst frem mot 2015. Antall personer i aldersgruppen forventes å øke med 16 ½ prosent frem til 2015. Dette tilsvarer om lag 40 personer eller om lag 10 per år. Fra 2003 til 2009 økte antall personer over 89 år med om lag 70 personer.

Antall innbyggere i gruppen 80 – 89 år økte klart fra 2003 til 2009, men forventes å endre seg lite fra 2009 til 2015. Antall personer i aldersgruppen forventes å gå opp med 1 prosent frem til 2015. Dette tilsvarer om lag 10 personer. Fra 2003 til 2009 gikk antall personer over 89 år opp med om lag 200 personer.

Vi har valgt aldersgruppen over 67 – 79 år som eksempel på en aldersgruppe der Tromsø har relativt sterk vekst sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene og resten av landet.

Figur 16 Utvikling i folketall over 67 – 79 år i Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og i resten av landet 2003-2015. Indekser. 2009 = 100 SSBs fremskrivningalternativ MMMM (2010-2015)



Vi ser at mens det forventes en vekst i antall personer over 67 – 79 år i Tromsø på 39 prosent frem til 2015, er forventet vekst i de øvrige ASSS-kommunene på 25 prosent, mens det i resten av kommunene er forventet en vekst på 26 prosent. Også fra 2003 til 2009 hadde Tromsø betydelig sterkere vekst i antall innbyggere 67 – 79 år enn resten av kommunene.

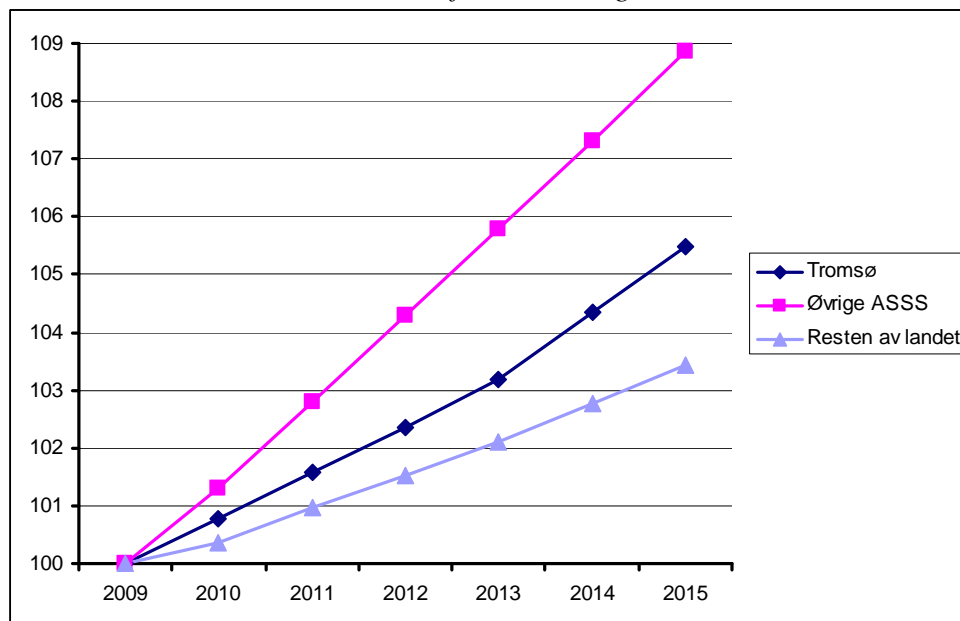
I figur 18 ser vi på hvordan den demografiske utviklingen frem mot 2015 påvirker utgiftsbehovet i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og resten av landet.

Vi har fulgt TBUs beregningsopplegg for hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen. Metoden tar utgangspunkt i en forenkling av kostnadsnøklerne, slik at bare aldersfordelte innbyggertall inngår. Det er videre forutsatt at utgiftene til barnehager følger aldersgruppen 0 – 5 år.

I TBUs rapport fra april 2009 er det beregnet brutto driftsutgift per innbygger i de ulike aldersgruppene i 2009. Ved å bruke disse ”satsene” per innbygger og videreføre disse på anslagene for befolkningsutviklingen fremover, kan vi beregne demografikostnadene for hver kommune<sup>8</sup>. Demografikostnaden viser hvor mye brutto driftsutgifter til nasjonale velferdstjenester må øke i årene fremover gitt at kommunen viderefører standard og dekningsgrad på samme nivå som for landsgjennomsnittet i 2009 og forutsatt at produktiviteten er konstant. Med nasjonale velferdstjenester menes barnehager og de tjenester som inngår i de kommunale kostnadsnøklerne.

<sup>8</sup> Jfr vedleggstabell 5

Figur 18. Demografikostnader 2009 – 2015 i Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og resten av landet. Indekser. 2009 = 100 SSBs fremskrivningsalternativ MMMM



Frem til 2015 tilsier befolkningsutviklingen at brutto driftsutgifter i Tromsø må øke med om lag 5 ½ prosent for å kunne videreføre standarder og dekningsgrader fra 2009. Dette er lavere enn i de andre ASSS-kommunene som må ha en økning på 9 prosent, men mer enn resten av landet som må ha en økning på 3 ½ prosent.

I tabell x2 har vi anslått hva dette vil utgjøre i 2009-kroner.

Tabell x2 Demografikostnader i Tromsø 2010 – 2015 fordelt på aldersgrupper. 2009-kroner. 1000 kr

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
0-5 år	7 500	6 700	2 000	-900	3 400	5 300
6-15 år	-6 400	-5 700	-5 800	1 400	3 000	-3 400
16-66 år	5 700	5 800	5 400	5 400	4 500	4 100
67-79 år	10 100	9 600	16 500	14 800	19 000	19 800
80-89 år	3 700	1 900	2 300	-400	-4 500	-400
Over 89 år	400	2 900	1 200	1 700	6 200	5 000
Sum	21 000	21 200	21 500	21 800	31 600	30 400

Vi ser at i følge disse beregningene vil Tromsø i gjennomsnitt måtte øke driftsutgiftene med om lag 25 mill kroner årlig for å kunne videreføre tjenestetilbudet på nivå med landsgjennomsnittets standard og dekningsgrader for 2009. Fra 2009 til 2015 innebærer dette en økning i driftsutgiftene på om lag 150 mill kroner, hvorav om lag 110 mill kroner kan henføres til aldersgruppen over 66 år og om lag 24 mill kroner til aldersgruppen 0 – 5 år. Forventet nedgang i aldersgruppen 6 – 15 år vil redusere demografikostnadene med til sammen om lag 17 mill kroner.

TBU presiserer at beregningene for kommunesektoren knyttet til den demografiske utviklingen må betraktes mer som grove anslag enn som eksakte svar. Vi vil understreke at dette gjelder i enda større grad for de kommunevise beregningene som gjøres i dette kapitlet.

## **2.3. Ressursbruk**

### **2.3.1. Kort om datagrunnlag og analyseopplegg**

I dette kapitlet ser vi på ressursbruken i Tromsø sammenliknet med landsgjennomsnittet. I alle figurer er det tatt hensyn til at beregnet utgiftsbehov i Tromsø avviker fra landsgjennomsnittet når det gjelder sektorene som inngår i inntektssystemet, det vil si grunnskole, pleie og omsorg, kommunehelse, sosialtjenesten, barnevern og administrasjon. I tillegg er det for grunnskole korrigert for forskjeller mellom Tromsø og landsgjennomsnittet med hensyn til bruk av statlige og private skoler og anslått innslag av minoritetsspråklige. Vi har også trukket ut pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift for alle sektorer.

Resultatene av analysene vises i figurer som viser avviket mellom netto driftsutgifter (eksklusiv avskrivninger) i Tromsø og landsgjennomsnittet målt i kroner per innbygger, der det er korrigert for de forholdene som er beskrevet i avsnittet foran. Datagrunnlaget er KOSTRA-tall for kommunekonsern.

I tabell 19 har vi i tillegg korrigert for forskjell i disponibel inntekt i Tromsø og landsgjennomsnittet etter at vi har tatt hensyn til alle forholdene nevnt foran.

Det er viktig å være klar over at resultatene kan være påvirket av føringsforskjeller og føringsfeil og av kvaliteten på indikatorene for beregnet utgiftsbehov.

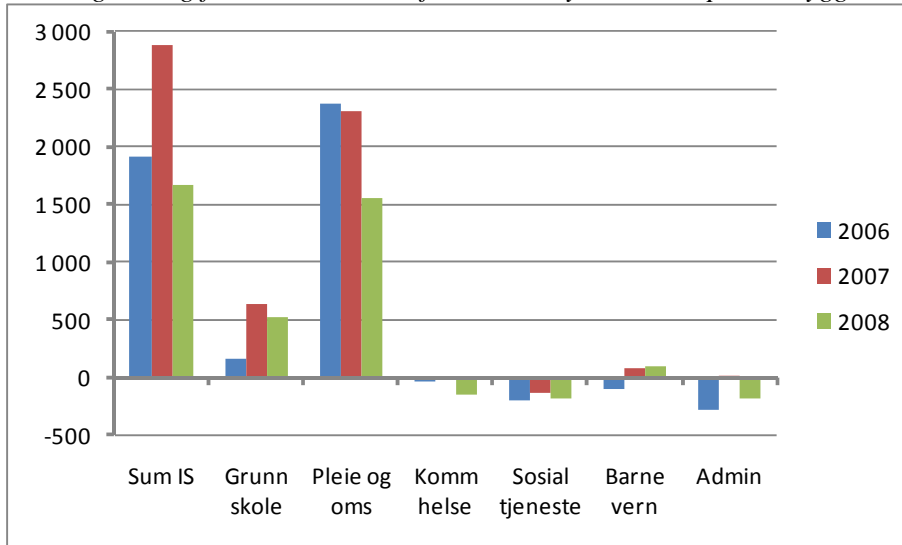
### **2.3.2. Sektorene innenfor inntektssystemet**

#### **Ressursbruk i forhold til landsgjennomsnittet korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov etc**

Her sammenlikner vi netto driftsutgifter per innbygger i Tromsø med landsgjennomsnittet korrigert for forskjeller i utgiftsbehov, private/statlige skoler, minoritetsspråklige, pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift. Dersom Tromsø har høyere utgifter per innbygger enn landsgjennomsnittet innenfor en sektor, indikerer dette at Tromsø har bedre tjenestetilbud enn landsgjennomsnittet innenfor denne sektoren og vice versa.

Vi ser av figur 17 at Tromsø kommunes netto driftsutgifter til sektorene innenfor inntektssystemet i 2008 var om lag 1 680 kroner høyere per innbygger enn landsgjennomsnittet korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov etc. Dette tilsvarer et merforbruk i forhold til beregnet utgiftsbehov på 109 mill kroner noe som tilsvarer 7,9 prosent. Dette indikerer isolert sett at Tromsø hadde et bedre tjenestetilbud enn landsgjennomsnittet når vi ser på sektorene innenfor inntektssystemet under ett.

Figur 17. Tromsø. Netto driftsutgifter ekskl avskrivninger. Avvik fra landsgjennomsnitt korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov, statlige/private skoler, minoritetspråklige, pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift. Sektorene innenfor inntektssystemet. Kr per innbygger. 2006-2008



Det er innenfor pleie og omsorg og grunnskole at netto driftsutgifter var høyest i forhold til beregnet utgiftsbehov. Pleie og omsorg hadde i 2008 et merforbruk i forhold til landsgjennomsnittet på om lag 1 560 kroner per innbygger, noe som tilsvarte 102 mill kroner eller 24,9 prosent. Grunnskole hadde i 2008 et merforbruk i forhold til landsgjennomsnittet på om lag 530 kroner per innbygger, noe som tilsvarte 35 mill kroner eller 6,6 prosent.

Det var sosialtjenesten, administrasjon og kommunehelsetjenesten som i 2008 lå lavest i forhold til landsgjennomsnittet. Sosialtjenesten hadde i 2008 et mindreforbruk i forhold til landsgjennomsnittet på om lag 180 kroner per innbygger, noe som tilsvarte om lag 12 mill kroner eller 17,1 prosent.

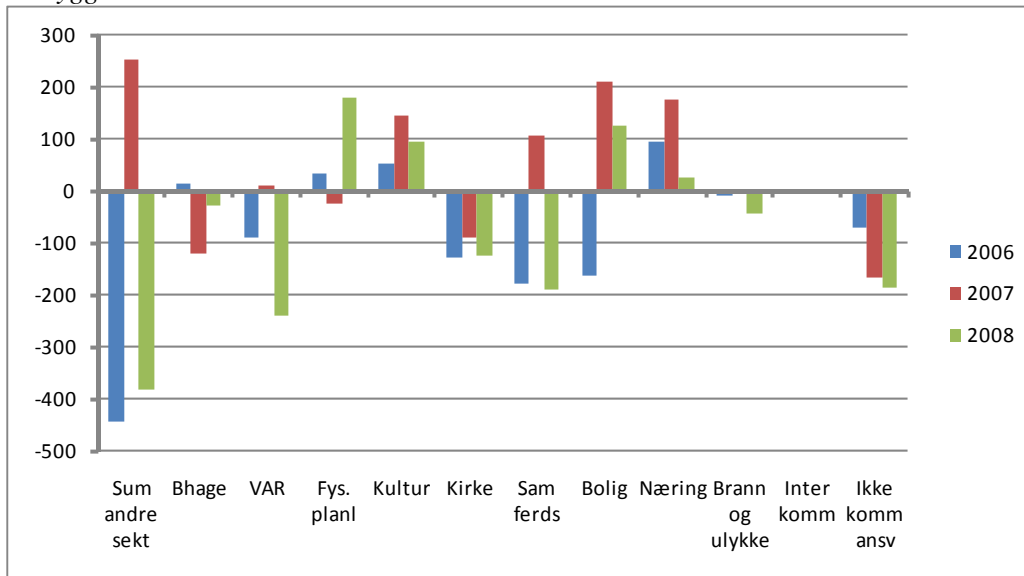
Tromsøs netto driftsutgifter til sektorene innenfor inntektssystemet gikk klart ned i forhold til landsgjennomsnittet i 2008. Nedgangen kom først og fremst innenfor pleie og omsorg.

### 2.3.3. Sektorene utenfor inntektssystemet

I dette kapitlet ser vi på Tromsøs ressursbruk på sektorene utenfor inntektssystemet. På landsbasis utgjorde sektorene innenfor inntektssystemet 90 prosent og sektorene utenfor inntektssystemet 10 prosent av de samlede netto driftsutgiftene.

Netto driftsutgifter til sektorene utenfor inntektssystemet er ikke korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov, da slike beregninger ikke foreligger for sektorer utenfor inntektssystemet. Derimot har vi også for disse sektorene korrigert for forskjeller i pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift. Resultatene for Tromsø fremgår av figur 17B

Figur 17B. Tromsø. Netto driftsutgifter ekskl avskrivninger. Avvik fra landsgjennomsnitt korrigert for forskjeller i pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift. Sektorene utenfor inntektssystemet. Kr per innbygger. 2006-2008



Vi ser av figur 17B at Tromsøs netto driftsutgifter på sektorene utenfor inntektssystemet i 2008 var om lag 380 kroner lavere per innbygger enn landsgjennomsnittet, noe som tilsvarte om lag 25 mill kroner eller 13,8 prosent. Sammenliknet med landsgjennomsnittet hadde Tromsø en sterk nedgang i netto driftsutgifter i sektorene utenfor inntektssystemet fra 2007 til 2008. I 2007 var Tromsøs netto driftsutgifter innenfor disse sektorene om lag 250 kroner per innbygger høyere enn landsgjennomsnittet. Nedgangen i 2008 skyldtes primært reduserte netto driftsutgifter til samferdselsformål og VAR, mens netto driftsutgifter til fysisk planlegging mv viste økning i forhold til landsgjennomsnittet.

Tromsø hadde i 2008 høyest netto driftsutgifter i forhold til landsgjennomsnittet fysisk planlegging mv, boligformål og kultur. Tromsøs netto driftsutgifter til fysisk planlegging mv var om lag 180 kroner høyere per innbygger enn landsgjennomsnittet, noe som tilsvarte 12 mill kroner.

Tromsø hadde lavest netto driftsutgifter i forhold til landsgjennomsnittet innenfor var, samferdselsformål og ikke-kommunale ansvarsområder. Tromsøs netto driftsutgifter til VAR var om lag 240 kroner lavere per innbygger enn landsgjennomsnittet, noe som tilsvarte 16 mill kroner.

#### 2.3.4. Alle anvendelser

##### Ressursbruk sett i sammenheng med Tromsøs inntektsgrunnlag

Forskjeller i inntektsgrunnlaget kommunene imellom vil nødvendigvis medføre at den samlede ressursanvendelsen må variere kommunene imellom. I dette kapitlet ønsker vi på den ene side å få frem hvordan forskjeller i inntektsgrunnlag øker/begrenser kommunenes muligheter til å gi et tjenestetilbud på samme nivå som landsgjennomsnittet, og på den annen side å frem forskjeller i prioriteringen kommunene imellom når vi tar utgangspunkt i den enkelte kommunes inntektsgrunnlag.

For å få frem dette foretar vi her en mer helhetlig analyse av kommunenes økonomi enn i forrige kapittel. Det betyr at vi i tillegg til å se på netto driftsutgifter også ser på forskjeller netto avdrag og renteutgifter og netto driftsresultat. Den enkelte kommunes disponible

inntekter vil per definisjon bli anvendt enten til netto driftsutgifter, netto avdrag og renteutgifter eller bli avsatt som netto driftsresultat. Som en følge av at vi har tatt ut pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift utgår også premieavviket. Dette slår direkte ut i netto driftsresultat, slik i dette kapitlet er også netto driftsresultat korrigeret for forskjeller i pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift.

Kommuner som har høyere disponible inntekter enn landsgjennomsnittet kan i sum anvende mer ressurser enn landsgjennomsnittet, mens kommuner med lavere inntekter enn landsgjennomsnittet nødvendigvis vil ha lavere samlet ressursanvendelse enn landsgjennomsnittet. Resultatene for Tromsø fremgår av fig 18.

Fig 18. Avvik fra landsgjennomsnittet korrigeret for forskjeller i beregnet utgiftsbehov. Tromsø kommune. Kr per innbygger.

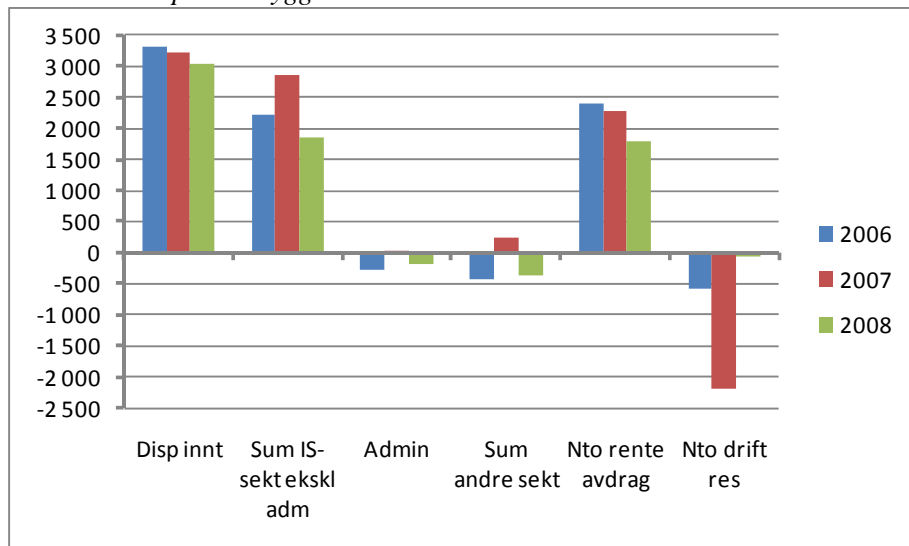


Fig 18 viser at Tromsø hadde høyere disponibelt inntektsgrunnlag enn landsgjennomsnittet. I 2008 var forskjellen på om lag 3 030 kroner per innbygger eller samlet sett om lag 198 mill kroner. Definert på denne måten hadde Tromsø et disponibelt inntektsgrunnlag i 2008 som var på 110,3 prosent av landsgjennomsnittet.

Når Tromsø i 2008 hadde om lag 3 030 kroner mer til anvendelse per innbygger enn landsgjennomsnittet, så kom dette til uttrykk gjennom høye netto driftsutgifter til tjenestesektorene innenfor inntektssystemet og høye netto renteutgifter og avdrag. Netto driftsutgifter innenfor tjenestesektorene i inntektssystemet var om lag 1 850 kroner per innbygger høyere enn landsgjennomsnittet, noe som tilsvarte 121 mill kroner. Netto renteutgifter og avdrag var om lag 1 800 kroner per innbygger høyere enn landsgjennomsnittet. Dette tilsvarte 117 mill kroner.

Det var hovedsakelig på sektorene utenfor inntektssystemet og administrasjon at Tromsø i 2008 hadde lavere netto driftsutgifter enn landsgjennomsnittet.

Tromsø hadde noe nedgang i disponible inntekter sammenliknet med landsgjennomsnittet i 2008. Samtidig har netto driftsutgifter til både sektorene innenfor og utenfor inntektssystemet samt netto renteutgifter og avdrag gått klart ned i forhold til landsgjennomsnittet. Dette har bidratt til at en klar økning i Tromsøs netto driftsresultat sammenliknet med gjennomsnittet.

Til slutt skal vi se på avvik mellom ressursbruken i Tromsø og landsgjennomsnittet, der landsgjennomsnittet er korrigeret til inntektsnivået i Tromsø<sup>9</sup>. Tallene er justert for forskjeller i

<sup>9</sup> Det er en svakhet ved dette opplegget at vi ikke korrigerer for at de ulike anvendelsene kan ha forskjellige inntektselastisiteter, det vil si at noen anvendelser kan være mer følsomme for inntektsforskjeller enn andre. Hvis vi for eksempel får frem at en kommune med lave inntekter bruker en relativt stor andel av inntektene på

utgiftsbehov. I dette opplegget vil summen av kolonnene for avvik bli lik null, det vil si at et hvert merforbruk må ha sitt motstykke i et tilsvarende mindreforbruk. Resultatene fremgår av tabell 19.

Tabell 19 Tromsø kommune. Faktisk bruk (eksklusiv sosiale lønnsutgifter) og avvik fra landsgjennomsnitt korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov etc og inntektsgrunnlag. Kroner per innbygger og 1000 kroner

Faktisk bruk	2006	2007	2008	2006	2007	2008
	1000 kr	1000 kr	1000 kr	Pr innb	Pr innb	Pr innb
Grunnskole	476 027	538 289	558 716	7 485	8 347	8 551
Pleie og oms	491 242	526 901	511 008	7 724	8 170	7 821
Kommhelse	71 635	78 023	76 503	1 126	1 210	1 171
Sosialtjenesten	99 032	101 577	103 152	1 557	1 575	1 579
Barnevern	57 559	70 412	76 920	905	1 092	1 177
Administrasjon	116 587	148 775	159 757	1 833	2 307	2 445
Andre sektorer	98 879	173 496	155 726	1 555	2 690	2 383
Renter / avdrag	225 713	260 601	279 308	3 549	4 041	4 275
Netto drift	133 763	-84 265	-50 978	2 103	-1 307	-780
<b>Avvik</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
	1000 kr	1000 kr	1000 kr	Pr innb	Pr innb	Pr innb
Grunnskole	-44 359	-16 053	-20 567	-698	-249	-315
Pleie og oms	86 559	81 611	36 235	1 361	1 265	555
Kommhelse	-11 359	-10 185	-18 918	-179	-158	-290
Sosialtjenesten	-25 217	-21 004	-23 619	-397	-326	-361
Barnevern	-13 938	-2 333	-631	-219	-36	-10
Administrasjon	-35 751	-18 174	-30 683	-562	-282	-470
Andre sektorer	-43 223	-1 523	-43 538	-680	-24	-666
Renter / avdrag	143 852	134 901	100 794	2 262	2 092	1 543
Netto drift	-56 562	-147 240	928	-889	-2 283	14
Sum avvik	0	0	0	0	0	0

Tabell 19 viser at når vi også korrigerer for forskjeller i inntektsgrunnlag, det vil si at vi tar utgangspunkt i hva kommunen "har råd til", så hadde Tromsø i 2008 høye netto renteutgifter og avdrag og høye netto driftsutgifter til pleie og omsorg sammenliknet med om ressursbruken hadde vært sammensatt på samme måte som landsgjennomsnittet. Dette hadde sitt motstykke i relativt sett lave netto driftsutgifter på sektorene utenfor inntektssystemet og administrasjon.

---

grunnskole, og det samtidig er slik at kommuner med lave inntekter generelt bruker en stor andel av inntektene på grunnskole, vil vi ikke kunne skille mellom hvor mye av dette som skyldes at kommunen har lave inntekter og hvor mye som skyldes kommunens prioriteringer (sett i forhold til andre kommuner på samme inntektsnivå).

---

## 2.4. Vedlegg til kap 2

I dette vedlegget gjøres det kort rede for hvordan vi har korrigert for forskjeller i utgiftsbehov, sosiale lønnsutgifter og beregning av disponibel inntekt.

Beregningene for Tromsø går frem av vedleggstabell 1.

Vi tar utgangspunkt i data for netto driftsutgift per innbygger i Kostra. Disponibel inntekt settes lik summen av alle netto driftsutgifter, renter og avdrag og netto driftsutgift.

Kolonnene for ukorrigert avvik viser forskjeller per innbygger mellom Tromsø og landsgjennomsnittet. Her er avskrivningene inkludert i beregningene av forskjeller i netto driftsutgifter. Forskjellene i avskrivninger nulles ut i en egen linje i tabellen på samme måte som ved beregning av netto driftsresultat. Utgiftene for administrasjon er eksklusiv premieavvik, slik at også premieavviket fremgår i en egen linje i tabellen. Vi ser at Tromsø i 2008 brukte om lag 3 600 kroner mindre per innbygger på sektorene innenfor inntektssystemet enn landsgjennomsnittet, og at disponibel inntekt i Tromsø var om lag 2 500 kroner under landsgjennomsnittet per innbygger.

I kolonnene for ”Etter fratrukk avskrivn” har vi, som tabellhodet sier, trukket fra avskrivningene. Deretter har vi beregnet forskjellene mellom Tromsø og landsgjennomsnittet på nytt. Vi ser at nå er forskjellen mellom Tromsø og landsgjennomsnittet, når det gjelder netto driftsutgifter på sektorene innenfor inntektssystemet i 2008, økt til om lag 3 800 kroner per innbygger. Disponibel inntekt er uberørt av at avskrivningene trekkes ut.

I kolonnene for ”Etter korr utgiftsbehov”, har vi korrigert for at Tromsø har lavere beregnet utgiftsbehov per innbygger enn landsgjennomsnittet. Vi ser at da blir forskjellen mellom netto driftsutgifter til sektorene innenfor inntektssystemet i 2008 snudd fra om lag -3 800 kroner per innbygger til om lag +100 kroner per innbygger. Forskjellene i utgiftsbehovet har også betydning for disponibel inntekt. Det relativt lave utgiftsbehovet i Tromsø gjør at forskjellen mellom disponibel inntekt i Tromsø og landsgjennomsnittet blir snudd fra om lag -2 500 til om lag +1 300 kroner per innbygger.

Beregningene av forskjellene i utgiftsbehov fremgår av vedleggstabell 2.

Til slutt har vi trukket ut sosiale lønnsutgifter, det vil si arbeidsgiveravgift og pensjonsinnskudd. Dette er utgifter som kan variere mye mellom kommunene, slik at vi vil få et bedre sammenlikningsgrunnlag med hensyn til nivået på tjenestene når vi holder disse utgiftene utenom. Uttrekket er gjort proporsjonalt med forholdet mellom netto og brutto driftsutgifter innenfor hver sektor. Vi ser at dette i 2008 gir en netto økning i netto driftsutgifter til sektorene innenfor inntektssystemet i Tromsø sammenliknet med landsgjennomsnittet, slik at forskjellen mellom Tromsø og landsgjennomsnittet økes til om lag 1 700 kroner per innbygger. Forskjellen i disponibel inntekt øker til om lag 3 000 kroner per innbygger. Avviket i premieavviket er lagt til netto driftsresultat, slik at forskjellen i netto driftsresultat går ned fra om lag 500 kroner per innbygger i Tromsøs disfavør til om lag 100 kroner.

Beregningene av forskjellene i sosiale lønnskostnader fremgår av vedleggstabell 3.

Vedleggstabell 1 Korleksjon for forskjeller i utgiftsbehov og sosiale lønnsutgifter mm

	Ukorrigeret avvik			Etter fratrekk avskrivn		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Grunnskole	348	408	93	105	240	-32
Pleie og oms	-1 241	-1 539	-2 746	-1 247	-1 563	-2 682
Kommhelse	-58	-48	-194	-53	-42	-184
Sosialtjeneste	-206	-156	-203	-203	-156	-200
Barnevern	-83	87	106	-82	89	108
Administr	-542	-459	-699	-686	-519	-805
Sum IS	-1 782	-1 706	-3 643	-2 166	-1 952	-3 797
Andre sektorer	-147	962	-590	-489	185	-489
Sum nto dr.utg	-1 928	-744	-4 232	-2 655	-1 767	-4 286
Renter / avdrag	2 398	2 291	1 797	2 398	2 291	1 797
Premieavvik	410	182	390	410	182	390
Netto drift	-982	-2 366	-450	-982	-2 366	-450
Avskrivning	727	1 023	54	0	0	0
Disponibel innt	-829	-1 659	-2 548	-829	-1 659	-2 548
	Etter korr utgiftsbehov			Etter fratrekk sosiale lønnsutg		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Grunnskole	62	346	148	165	639	528
Pleie og oms	1 948	1 765	849	2 374	2 309	1 561
Kommhelse	-62	-49	-189	-41	-19	-154
Sosialtjeneste	-230	-183	-237	-192	-135	-184
Barnevern	-113	63	84	-103	76	99
Administr	-490	-305	-559	-288	4	-175
Sum IS	1 116	1 637	96	1 915	2 874	1 675
Andre sektorer	-489	185	-489	-443	253	-382
Sum nto dr.utg	627	1 822	-393	1 473	3 127	1 293
Renter / avdrag	2 398	2 291	1 797	2 398	2 291	1 797
Premieavvik	410	182	390	0	0	0
Netto drift	-982	-2 366	-450	-572	-2 183	-60
Avskrivning	0	0	0	0	0	0
Disponibel innt	2 453	1 930	1 345	3 299	3 234	3 030

*Vedleggstabell 2 Beregning av forskjeller i utgiftsbehov*

	Vekt	Indeks			Nto driftsutgifter per innb		
		2006	2007	2008	2006	2007	2008
<b>Grunnskole</b>							
Gjsn dr.utgift per innb		7 277	7 815	8 203			
Innb. 6-15 år	0,850	1,042	1,034	1,025	257	224	173
Reisetid	0,048	1,183	1,208	1,206	64	78	81
Sone	0,030	1,124	1,129	1,125	27	30	31
Nabo	0,034	0,915	0,917	0,913	-21	-22	-24
Basistillegg	0,038	0,178	0,174	0,169	-227	-245	-259
Sum korr. IS grunnskole	1,000	1,014	1,008	1,000	100	65	1
Statlige/frittstående					-58	-49	-51
Minoritetspåkligge						-122	-130
<b>Sum korr. grunnskole</b>					<b>43</b>	<b>-106</b>	<b>-180</b>
<b>Pleie og omsorg</b>							
Gjsn dr.utgift per innb		8 545	9 189	9 792			
Innb. 16-66 år	0,004	1,051	1,051	1,051	2	2	2
Innb. 67-79 år	0,181	0,691	0,699	0,707	-478	-500	-519
Innb. 80-89 år	0,350	0,565	0,575	0,590	-1 301	-1 366	-1 407
Innb. o/90 år	0,134	0,545	0,563	0,539	-519	-537	-603
Dødelighet	0,070	0,983	1,018	0,999	-10	12	-1
Ikke-gifte over 67 år	0,070	0,694	0,685	0,686	-184	-203	-216
PU over 16 år	0,181	0,545	0,564	0,560	-704	-725	-779
PU under 16 år	0,010	0,982	0,894	0,915	-2	-10	-8
<b>Sum korr. pleie og oms</b>	1,000	0,626	0,638	0,639	<b>-3 195</b>	<b>-3 328</b>	<b>-3 532</b>
<b>Kommunehelse</b>							
Gjsn dr.utgift per innb		1 314	1 384	1 514			
Innb 0-5 år	0,167	1,095	1,090	1,084	21	21	21
Innb 6-15 år	0,245	1,042	1,034	1,025	13	11	9
Innb 16-66 år	0,464	1,051	1,051	1,051	31	33	36
Innb 67-79 år	0,089	0,691	0,699	0,707	-36	-37	-39
Innb 80-89 år	0,031	0,565	0,575	0,590	-18	-18	-19
Innb > 90 år	0,004	0,545	0,563	0,539	-2	-2	-3
<b>Sum korr. komhelse</b>	1,000	1,007	1,006	1,004	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>5</b>
<b>Sosialtjenester</b>							
Gjsn dr.utgift per innb		1 723	1 682	1 726			
Skilte og separerte	0,286	1,010	1,003	1,002	5	1	1
Arbeidsledige	0,128	0,943	0,961	1,001	-13	-8	0
Innvandrere	0,065	0,509	0,522	0,533	-55	-52	-52
Urbanitetskriterium	0,521	1,099	1,099	1,098	89	87	88
<b>Sum korr. sosialtjst</b>	1,000	1,015	1,016	1,021	<b>27</b>	<b>28</b>	<b>37</b>
<b>Barnevern</b>							
Gjsn dr.utgift per innb		977	990	1 055			
Innb 0-5 år	0,142	1,095	1,090	1,084	13	13	13
Innb 6-15 år	0,208	1,042	1,034	1,025	8	7	5
Innb 16-66 år	0,080	1,051	1,051	1,051	4	4	4
Skilte	0,570	1,010	1,003	1,002	6	1	1
<b>Sum korr. barnevern</b>	1,000	1,032	1,025	1,023	<b>31</b>	<b>25</b>	<b>24</b>
<b>Administrasjon</b>							
Gjsn dr.utgift per innb		2 316	2 517	2 867			
Innb. 0-5 år	0,075	1,095	1,090	1,084	16	17	18
Innb. 6-15 år	0,110	1,042	1,034	1,025	11	9	8
Innb. 16-66 år	0,582	1,051	1,051	1,051	69	75	86
Innb. 67-79 år	0,092	0,691	0,699	0,707	-66	-70	-77
Innb. 80-89 år	0,031	0,565	0,575	0,590	-31	-33	-37
Innb. o/90 år	0,005	0,545	0,563	0,539	-5	-5	-6
Landbruk	0,031	0,349	0,339	0,328	-47	-52	-60
Basistillegg	0,075	0,178	0,174	0,169	-142	-156	-178
<b>Sum korr. admin</b>	1,000	0,915	0,915	0,914	<b>-196</b>	<b>-214</b>	<b>-246</b>

*Vedleggstabell 3 Korreksjon av forskjeller i sosiale lønnsutgifter*

	Korr pensjonsinnsk			Korr arbgivavg			Sum korr sos lønnsutg		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Grunnskole	14	0	-62	-117	-293	-319	-103	-292	-380
Pleie og oms	-193	-155	-238	-233	-389	-473	-426	-544	-711
Kommhelse	-8	-2	-1	-12	-28	-35	-20	-30	-35
Sosialtjeneste	-20	-18	-21	-17	-30	-32	-37	-49	-53
Barnevern	0	5	4	-9	-18	-19	-10	-13	-15
Administr	-178	-209	-247	-25	-100	-137	-203	-309	-384
Sum IS	-385	-379	-564	-414	-858	-1 015	-799	-1 237	-1 579
Andre sektorer	-12	-1	-15	-35	-67	-92	-46	-68	-107
Sum nto dr.utg	-397	-380	-579	-449	-925	-1 107	-845	-1 305	-1 686
Renter / avdrag							0	0	0
Premieavvik	372	150	333	38	32	57	410	183	390
Netto drift	-372	-150	-333	-38	-32	-57	-410	-183	-390
Avskrivning							0	0	0
Disponibel innt	-397	-380	-579	-449	-925	-1 107	-845	-1 305	-1 686

*Vedleggstabell 4 Sektor og funksjonsoversikt*

#### **Administrasjon**

- 100 Politisk styring
- 110 Kontroll og revisjon
- 120 Administrasjon
- 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen
- 130 Administrasjonslokaler
- 180 Diverse fellesutgifter
- 190 Interne serviceenheter

#### **Grunnskole**

- 202 Grunnskole
- 213 Voksenopplæring
- 214 Spesialskoler
- 215 Skolefritidstilbud
- 222 Skolelokaler
- 223 Skoleskyss

#### **Pleie og omsorg**

- 234 Aktivisering eldre og funksjonshemmede
- 253 Pleie, omsorg, hjelp i institusjon
- 254 Pleie, omsorg, hjelp i hjemmet
- 261 Botilbud i institusjon
- 262 Botilbud utenfor institusjon

#### **Kommunehelse**

- 232 Forebygging - skole- og helsestasjonstjeneste
- 233 Forebyggende arbeid, helse og sosial
- 241 Diagnose, behandling, rehabilitering

#### **Sosialhjelpstjenester**

- 242 Råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid
- 243 Tilbud til personer med rusproblemer
- 271 Sysselsetting

- 272 Arbeid for yrkes- og utviklingshemmede
- 273 Kommunale sysselsettingstiltak
- 275 Introduksjonsordningen
- 276 Kvalifiseringsordningen
- 281 Økonomisk sosialhjelp
- 282 Økonomisk hjelp til pensjonister mv

### **Barnevern**

- 244 Barneverntjeneste
- 251 Barneverntiltak i familien
- 252 Barneverntiltak utenfor familien

### **Barnehager**

- 201 Førskole
- 211 Styrket tilbud til førskolebarn
- 221 Førskolelokaler og skyss

### **VAR**

- 340 Produksjon av vann
- 345 Distribusjon av vann
- 350 Avløpsrensing
- 353 Avløpsnett/innsamling av avløpsvann
- 354 Tømming av slamavskillere
- 355 Innsamling av forbruksavfall
- 357 Gjenvinning og sluttbehandling av avfall

### **Fysisk planlegging etc**

- 300 Fysisk tilrettelegging og planlegging
- 301 Plansaksbehandling
- 302 Bygge- delings- og seksjoneringsarbeid
- 303 Kart og oppmåling
- 335 Rekreasjon i tettsted
- 360 Naturforvaltning og friluftsliv
- 365 Kulturminnevern

### **Kultur**

- 231 Aktivitetstilbud barn og unge
- 370 Bibliotek
- 373 Kino
- 375 Muséer
- 377 Kunstformidling
- 380 Idrett og tilskudd til andres idrettsanlegg
- 381 Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg
- 383 Musikk- og kulturskoler
- 385 Andre kulturaktiviteter og tilskudd til andres kultur- og idrettsbygg
- 386 Kommunale kulturbygg

## **Kirke**

- 390 Den norske kirke
- 392 Andre religiøse formål
- 393 Kirkegårder, gravlunder, krematorier

## **Samferdsel**

- 330 Samferdselsbedrifter/transporttiltak
- 333 Kommunale veier, nyanlegg, drift og vedlikehold
- 334 Kommunale veier, miljø og trafikksikkerhetstiltak

## **Bolig**

- 265 Kommunalt disponerte boliger
- 283 Bistand til etabl. og opprettholdelse av egen
- 310 Boligbygging/boligutleie/boligfinansiering
- 315 Boligbygging og fysiske bilmiljøtiltak

## **Næring**

- 320 Kommunal næringsvirksomhet
- 325 Tilrettelegging og bistand for næringslivet
- 329 Landbruksforvaltning og landbruksbasert næringsutvikling

## **Brann**

- 338 Forebygging av branner og andre ulykker
- 339 Beredskap mot branner og andre ulykker

## **Interkomm**

- 290 Interkommunale samarbeid ( § 27 - samarbeid)

## **Ikke-kommunalt ansvarsområde**

- 285 Tjenester utenfor ordinært kommunalt arbeidsområde

## **Premieavvik**

- 170 Årets premieavvik
- 171 Amortisering av tidligere års premieavvik

### *Vedleggstabell 5 Beregningstekniske forutsetninger for demografikostnadene*

	Forenklet k-nøkkel	Utg.behov 2009 Mill kr	Innb.tall 2009	Utgbh per innb 2009-kr
0-5 år	0,150	32 473	357 451	90 845
6-15 år	0,386	83 759	617 674	135 604
16-66 år	0,120	26 030	3 207 513	8 115
67-79 år	0,106	22 937	396 983	57 778
80-89 år	0,173	37 627	184 972	203 420
90 år +	0,065	14 175	34 659	408 973
	1,000	217 000	4 799 252	45 215

### **3. Tjenesteområder i ASSS-nettverkene**

Kapittelet om tjenesteområdene for ASSS-kommunene inneholder kommentarer knyttet til utvalgte styringsindikatorer på overordnet nivå. Beløp presentert fra KOSTRA er i løpende kroner, KOSTRA-data 2008, 15.6.09. Indikatorene som presenteres for de ulike tjenesteområdene er indikatorer som ASSS-kommunene er blitt enige om å bruke.

Utgangspunkt for vurderingene under hver tjenesteprofil er den enkelte kommunes besvarelse av utfordringsnotatet, drøftinger på samlingene og utvalgte nøkkeltall sett i forhold til de øvrige kommunene i nettverket, og kommunens utvikling de siste tre årene. I tillegg har KS sett prioritering av tjenesten, målt ved netto driftsutgifter per innbygger, i forhold til beregnet utgiftsbehov, som tar utgangspunkt i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.

Forklaring til tjenesteprofilene: Rød linje viser snittet for ASSS-kommunene, og er satt til 100. Nivået på søylene for hver indikator og kommunene viser derfor andelen i % av dette snittet. Noe av hensikten med sammenstillingen er å se ressursinnsats og tilgjengelighet i forhold til nivå på objektiv og opplevd kvalitet. Vi har utelatt å ta med brukerundersøkelsene i profilene, ettersom disse er ulike i ulike kommuner, og ikke alle kommunene har gjennomført brukerundersøkelser. For de kommunene som har gjennomført medarbeiderundersøkelser, har vi tatt disse med i tjenesteprofilene på de områder der fem eller flere kommuner har sendt inn resultater.

For noen tjenester er det tatt med beregnet utgiftsbehov, og i profilen for hver kommune er det på søylen beregnet andel utgiftsbehov i % av snitt behov ASSS.

KS har bedt kommunene om å rapportere medarbeidertilfredshet slik dette kommer til uttrykk i spørsmålet: ”Alt i alt, hvor fornøyd er du med arbeidssituasjonen din?”. Kommunene i ASSS-nettverket har blitt enige om at samtlige skal ha med det nevnte spørsmål i sine medarbeiderundersøkelser, for på denne måten å sikre et sammenligningsgrunnlag. Dette spørsmålet ble lagt inn i KS’ medarbeiderundersøkelser ved revisjon i 2008. Flere kommuner har ikke grunnlag for å rapportere som ønsket for 2008. Det KS har fått meldt inn fra kommunene når det gjelder medarbeidertilfredshet, varierer når det gjelder grunnlag for rapportering. Hvordan en velger å beregne medarbeidertilfredshet er av stor betydning for registrert resultatoppnåelse, både for den enkelte kommune isolert og for sammenligning med de øvrige kommuner. Det er av stor betydning for registret resultatoppnåelse, slik dette også kommer til uttrykk i tjenesteprofilene, hvordan denne er beregnet. Dette har igjen konsekvenser for sammenlignbarhet. Det faktum at noen kommuner også har valgt å beregne et snitt av et utvalg spørsmål gjør sammenligningen ytterligere problematisk.

Når kommunene og andre lesere av rapporten vurderer resultatene, anbefaler KS at tallene for medarbeidertilfredshet ikke sammenliknes mellom kommunene, men kun innenfor kommunen selv, over tid.

#### **3.1. Grunnskole**

##### **Merknader til tjenesteprofilene**

Tjenesteprofilene er noe endret i samsvar med beslutninger på vårsamlingen. En gjør oppmerksom på at høyt score (høye søyler) for de fleste indikatorene betyr høy ressursbruk eller gode resultater. Her har en imidlertid noen unntak. Høy søyle for sykefravær betyr høyt fravær, og er således lite ønskelig. Når det gjelder indikatorene for gjennomsnittlig gruppestørrelse betyr høye søyler store grupper, og altså lav ressursbruk. (En kunne her alternativt brukt det omvendte tallet, og eksempelvis kalt den ”lærertetthet”, altså lærertetthet = 1 / gj.sn. gruppestørrelse. En hadde da fått en mer logisk sammenheng mellom indikatorene driftsutgifter per elev og lærertetthet der høye søyler for begge betyr høy ressursinnsats. )

Indikatorene for utgiftsbehov (betegnet som ”behov” i profilen) er ikke kommentert for hver kommune. For mer detaljer om disse, vises det til eget kapittel i hovedrapporten med regnskaps- og finansanalyse.

Behovsindikatorene er beregnet ut fra kriterier i inntektssystemet, og for grunnskole er andel innbyggere 6-15 den viktigste (vektet med 85%). Resten er i det vesentligste sammensatt av kriterier som sier noe om reisetider, spredd bebyggelse etc., altså kriterier som sier noe om mulighetene for stordriftsfordeler. Den sier noe om størrelsen på det totale utgiftsbehovet til skole i forhold til andre tjenestoområder.

Behovsindikatoren og indikatoren for driftsutgift per elev er ikke direkte sammenlignbar. For eksempel gir stor andel av befolkningen i skolepliktig alder høy behovsindeks, mens indikator for driftsutgifter er beregnet per elev. En kan altså ikke si at lav behovsindikator og høy indikator for driftsutgifter betyr en forholdsvis høy prioritering av skole, og omvendt. Skal en vurdere i hvor stor grad skole er prioritert, finner en mer om dette i nevnte kapittel med regnskaps- og finansanalyse.

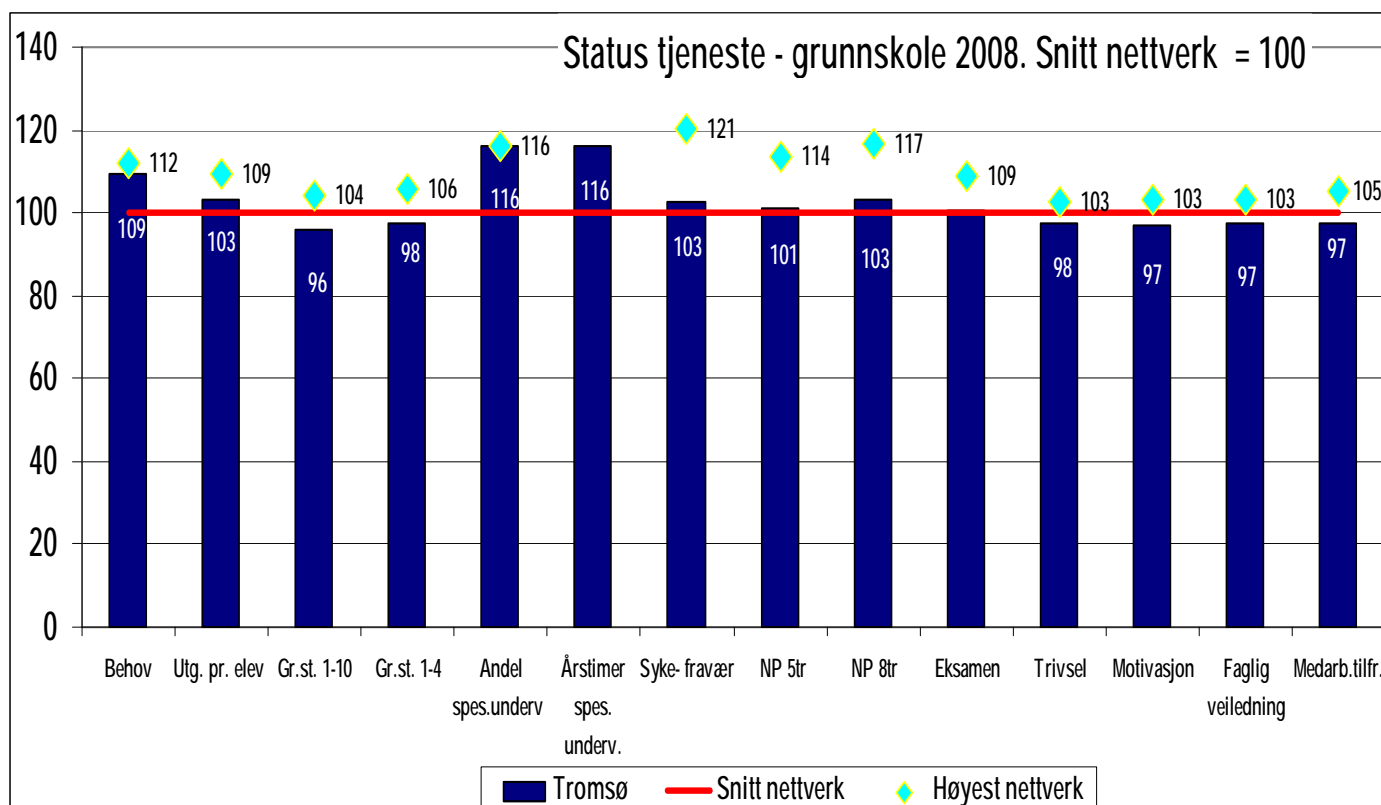
<b>Indikator</b>	<b>Tromsø</b>	<b>Snittverdi i nettverket</b>
Utgiftsbehov	1,0001	0,9141
Netto driftsutgifter konsern, på KOSTRA-funksjon 202+214 pr.elev	Kr. 50 956	Kr. 49 449
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-10. (alle undervisningstimer)	13,9	14,5
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-4. (alle undervisningstimer)	13,7	14,0
Andel elever med spesialundervisning	6,8	5,9 %
Årstimer pr. elev til spesialundervisning	140 t/år	120 t/år
Sykefravær 08	7,5%	7,3%
Nasjonale prøver 5. trinn (prosentandel på mestringsnivå 2 og 3 summert, snitt alle fag)	78,6	77,9
Nasjonale prøver 8. trinn (prosentandel på mestringsnivå 3, 4 og 5 summert, snitt alle fag)	77,7	75,4
Eksamen (snitt norsk, matematikk og engelsk)	3,6	3,5
Læringsmiljø i 7. og 10. trinn i 08		
• Trivsel	4,2	4,3
• Motivasjon	4,1	4,2
• Faglig veiledning	3,4	3,5
Medarbeidertilfredshet 2008		
• Alt i alt, hvor fornøyd er du med arbeidssituasjonen din? (5 kommuner)	4,4	4,5

### **Kommentarer**

Utgifter per elev ligger nå 3 % over snitt ASSS. Dette tallet skulle nå være mer sammenlignbart, siden en har gått over til konserntall og utelatt sosiale utgifter. Utgiftsveksten fra i fjor har vært lavere enn snittet i ASSS (4,4% mot 7,2 %).

Gjennomsnittlig gruppestørrelse ligger 4 % under snittet i nettverket for grunnskolen sett under ett, og 2% under snittet for småskolen (1.-4.). Dermed har en generelt en lærertetthet som er tilsvarende høyere enn snitt ASSS. For småskolen (1.-4.), har en også noe høyere lærertetthet enn snittet. Kommunen viser til en skolestruktur med mange små skoler som medvirker til høyt utgiftsnivå og høyere lærertetthet. KOSTRA viser også at Tromsø har klart lavest gjennomsnittlig skolestørrelse med 200 elever. Snitt ASSS er her ca 330 elever.

## Tjenesteprofil Grunnskole - Tromsø



Andel spesialundervisningselever ligger 16 % over snittet for nettverket, og er nå høyest i nettverket. Kommune har økt andelen, fra 4,5 % i 2006 til 6,8 % i 2008.

Årstimer per elev som får spesialundervisning ligger også 16% over snittet, men dette tallet har gått klart ned de siste årene, fra 185 timer til 140 timer.

Andel årstimer totalt til spesialundervisning har gått noe ned fra 2007, men er fremdeles høyest i nettverket med 17,1 % .

Tatt i betraktning at kommunen har en målsetting om å få ned andel elever med spesialundervisning, har kommunen en utfordring her. Tilbakemeldingen fra kommunen redegjør for flere tiltak for å nå egen målsetting, bl.a. en endring av ressurstilodelingsmodell som tar sikte på å stimulere til tidliginnsats og å redusere bruken av spesialundervisning. KS ser positivt på tiltakene.

Tromsø oppfordres på samme måten som de andre kommunene til å se det videre arbeidet på området i sammenheng med Midtlyngutvalgets innstilling. Det oppfordres videre til at det fra kommunens også settes fokus på læringsutbytte av spesialundervisningen sett i sammenheng med utbytte av den ordinære undervisningen.

Sykefraværet ligger 3 % over snittet, og er nå på 7,5 %.

Målingene av læringsutbytte viser resultater noe over og på snitt ASSS . (1% over for NP 5. og 3% over for NP 8. og på snitt for eksamen.)

Sammenligner en med seg selv, har en i matematikk klart dårligere eksamensresultater i 2008 enn i 2007. I engelsk har en resultater på litt høyere nivå, og i norsk har en litt nedgang. I Norsk er nedgangen svakere enn trenden på landsbasis, som trolig henger sammen med endring i eksamensformen (felles eksamen for hovedmålet og sidemålet).

For nasjonale prøver har en hatt noe økning av andel elever på de høyeste nivåene for både 5. og 8. årstrinn.

Elevundersøkelsen viser en tilfredshet noe under snitt (2-3%) ASSS for de tre dimensjonene som er tatt med, trivsel, motivasjon og faglig veiledning.

Tromsø kommune redegjør i tilbakemeldingen for at resultatene både for læringsutbytte og elevundersøkelsen brukes i rådmannens oppfølging av skolene. Rådmannen har signalisert at hun ikke er tilfreds med eksamensresultatene i matematikk og norsk.

En har tall fra for få kommuner til at sammenligningen på medarbeidertilfredshet har noen særlig verdi. Tromsø kommune oppfordres i denne omgang til å vurdere resultatene sine opp mot tidligere år og andre tjenesteområder i kommunen.

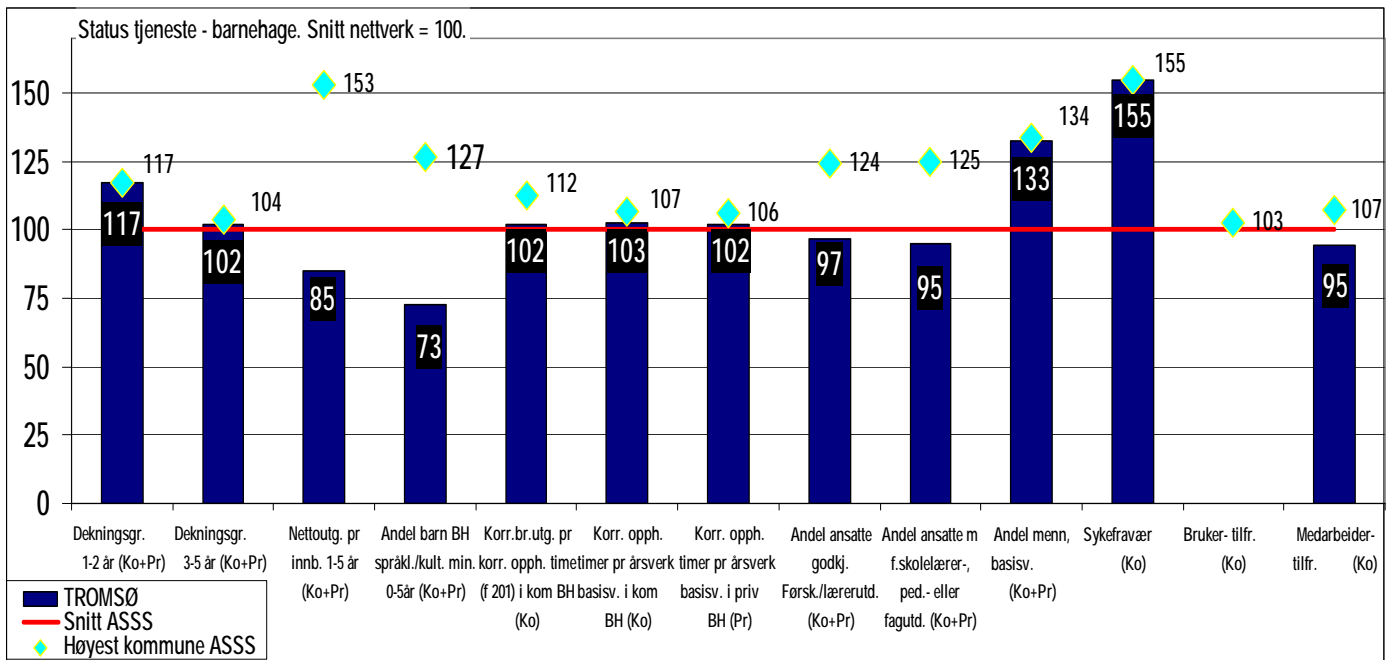
KS hevdet i fjorårets rapport at Tromsø sin tjenesteprofil viste en noe lav resultateffektiviteten (resultater sett i lys av ressursinnsats). Tar en med resultater bare fra læringsutbytte (NP og eksamen) blir resultateffektiviteten bedre enn om en også tar med elevundersøkelsen.

Tromsø kommune har et utdanningsnivå omtrent på snittet for ASSS. Med forbehold om usikkerhet om hvor sterkt en skal vektlegge utdanningsnivået i befolkningen, vurderer KS at det fremdeles er rom for å bedre resultateffektiviteten.

### 3.2. Barnehage

Indikator	Tromsø 2008	Snittverdi i nettverket
Dekningsgrad 1-2 år (Ko+Pr)	87,5 %	74,8 %
Dekningsgrad 3-5 år (Ko+Pr)	97,1 %	95 %
Netto driftsutgifter, konsern ekskl sosiale utg per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	Kr. 12 597,-	kr. 14 810,-
Andel barn fra språklige og kulturelle minoriteter i barnehage i forhold til innvandrerbarn 0-5 år	37,2 %	51,1 %
Korrigerte brutto driftsutgifter (201), konsern ekskl sosiale utg. kommunale barnehager per korrigert oppholdstime (kr)	Kr 30,-	kr. 28,-
Korrigerte oppholdstimer per årsverk basisvirksomhet (f.201) i kommunale barnehager	13 563 timer	13 198 t.
Korrigerte oppholdstimer per årsverk basisvirksomhet (f.201) i private barnehager	14 112 timer	13 842 t.
Andel ansatte med godkjent førskolelærerutdanning i basisvirksomhet	33 %	34,1 %
Andel ansatte med førskolelærerutdanning eller fagutdanning som barne- og ungdomsarbeid	36,3 %	38,3 %
Andel ansatte menn til basisvirksomhet i barnehagene	12,6 %	9,5 %
Sykefravær	16,2 %	10,5 %
Brukertilfredshet		skår 5,0
Medarbeidertilfredshet	Skår 4,4	skår 4,6

## Tjenesteprofil Barnehage - Tromsø



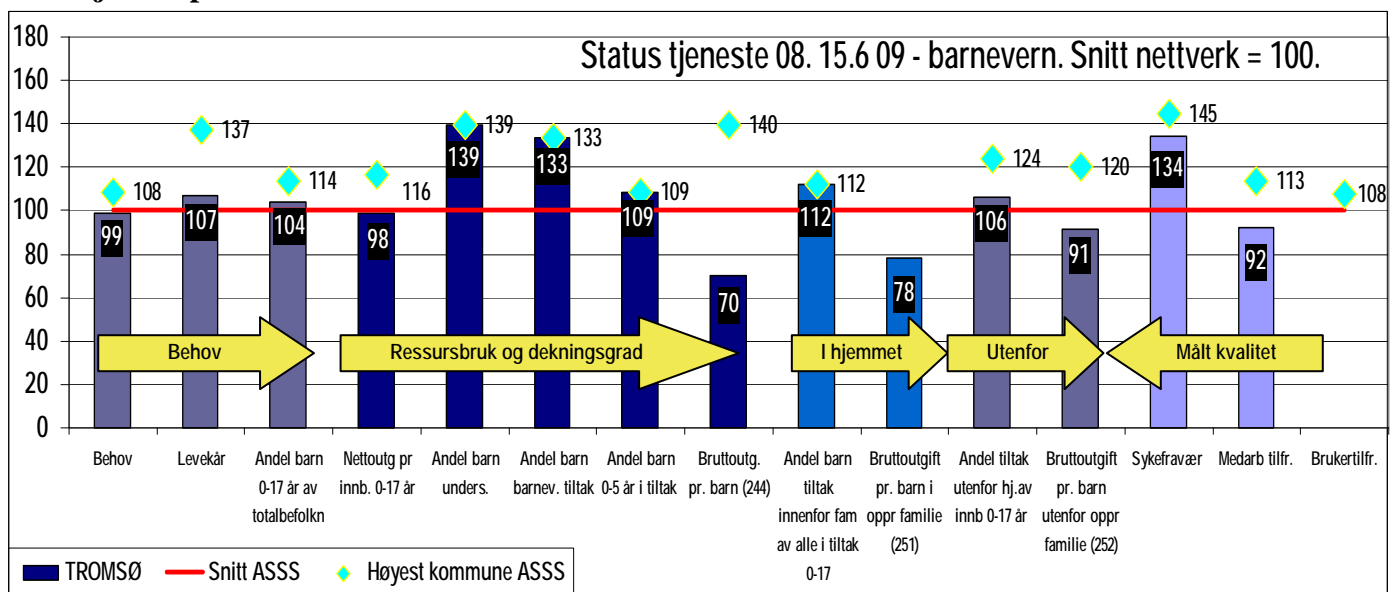
### En systematisk vurdering og fortolkning av tjenestene på bakgrunn av indikatorene i tjenesteprofilen

- Dekningsgraden for små barn er den høyeste i nettverket! Kommunen har en fortsatt vekst i barnegruppa, men den er ikke så kraftig som mange andre av kommunene i nettverket. Dermed ligger Tromsø godt an i forhold til å oppnå full barnehagedekning
- Barn fra språklige og kulturelle minoriteter er i mindre grad i barnehage i Tromsø enn i de andre storbyene.
- Tromsø har noe høyere andel korrigerede brutto driftsutgifter per korrigerede oppholdstimer (f 201) i kommunale barnehager. Tromsø forklarer dette med at de har 10 distriktsbarnehager med utvidet åpningstid. Det vil gi økte kostnader per oppholdstime da barnegruppene ikke alltid er fylt opp. Samtidig er det sånn, ut i fra KOSTRA-tallene, at det er en noe lavere voksentetthet i Tromsø i forhold til snittet i nettverket. Korrigerede oppholdstimer per årsverk i basisvirksomheten er med andre ord høyere i Tromsø enn for snittet i nettverket. Mange barn per voksen skulle tilsa at kommunen utnyttet kapasiteten i barnehagene godt, og dermed var kostnadseffektive. Tromsø kommune har hatt en kraftig utbygging av barnehager, og oppgir at de har en rasjonell drift. Samtidig kan kapitalkostnadene knyttet til utbyggingsfasen bidra til økte utgifter per dato.
- Kommunen har det høyeste sykefraværet i nettverket, noe som også kan påvirke kostnadene. Det kan være grunnlag for å vurdere voksentettheten, og eventuelle andre forhold som påvirker sykefraværet, nærmere. Medarbeidertilfredsheten er lavere enn for snittet i nettverket, og vil muligens gi innspill til nærværarbeid.
- Andel menn er høyeste i nettverket, og Tromsø har enkelte barnehager med mange menn blant de ansatte, noe som tilsier at man har klart å etablere et miljø av menn. Noe som er viktig for å rekruttere og beholde menn. Kommunen får tilbakemeldinger fra mannlige ansatte om at modellbarnehagene fremstår i større grad enn tradisjonelle avdelingsbarnehager som pedagogiske institusjoner, noe som oppfattes som positivt blant mennene.

### 3.3. Barnevern

Indikator	Type indikator	Egen kommune	Snittverdi i nettverket <sup>1)</sup>
Levekårsindikatorer – totalscore	Behov	5,7	5,3
Andel barn 0-17 år av totalbefolkning	Behov	23,9 %	23 %
Netto driftsutgifter pr. innbygger 0-17 år, barneverntjenesten	Prioritet	4 782	kr. 4.856,-
Andel barn med undersøkelser i forhold til innbyggere 0-17 år	Dekningsgrad	3,9 %	2,8 %
Andel barn med barnevernstiltak i forhold til innbyggere 0-17 år	Dekningsgrad	5,1 %	3,8 %
Andel barn 0-5 år med barneverntiltak	Dekningsgrad	22,7 %	20,9 %
Andel barn med tiltak i familien i løpet av året i % av alle i tiltak 0-17 år.	Dekningsgrad	72,1 %	64,3 %
Andel barn med tiltak utenfor hjemmet i løpet av året i % av antall barn 0-17 år	Dekningsgrad	1,4 %	1,3 %
Brutto driftsutgifter, konsern ekskl sosiale utg, pr. barn med tiltak eller undersøkelse <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Brutto driftsutgifter pr. barn (244)</i></li> <li>➤ <i>Brutto driftsutgifter pr. barn i opprinnelig familie (251)</i></li> <li>➤ <i>Brutto driftsutg. pr. barn utenfor opprinnel. familie (252)</i></li> </ul>	Produksjon	22 062 27 489 199 956	kr. 31 358 kr. 35 279 kr. 219 223
Sykefravær (manuell rapportering fra kommunene til KS)	Målt kvalitet	13,6 %	10,2 %
Medarbeidertilfredshet	Målt kvalitet	3,9	4,2
Brukertilfredshet	Målt kvalitet	-	3,9

#### Tjenesteprofil Barnevern - Tromsø



Tromsø har gitt KS en ryddig og god tilbakemelding på utfordringsnotat, og dette har vært nyttig for KS ved vårt arbeid med tjenesterapporten.

Ut fra behovsindikatorene sett under ett er Tromsø i overkant av gjennomsnittet når det gjelder behov for barneverntjenester: Utgiftsnivå pr innbygger er beregnet til 1 % under snitt i ASSS og levekårsindeksen er 7 % høyere. Tjenesten har en høyere andel barn å følge opp enn hva behovsindikatorene skulle tilsi. Andel barn med tiltak - 33 % over snitt, og høyest i nettverket. I tillegg har andel barn med undersøkelse har økt dramatisk de siste årene fra 2,4 % i 2006 til 3,9 % i 2008, og er nå 39 % over snitt, og høyest i nettverket. Denne økningen vurderer kommunen kan ha sammenheng med flere forhold. Blant annet har økt informasjon om tjenesten utad, og et bedret omdømme har ført til at terskelen for å ta kontakt er blitt lavere.

Økningen av antall barn med undersøkelser og tiltak har vært økende de siste årene, og kommunen ble utfordret fra KS til å se på om terskelen for å motta tjenester er riktig. Kommunen opplyser at terskelen for tiltak har vært nøye vurdert gjennom en systematisk gjennomgang av saker og det er konkludert med at det ikke er faglig og/eller juridisk forsvarlig å senke terskelen.

Brutto driftsutgifter pr barn til saksbehandling (244) er lavest i nettverket (30 % under snitt). Kommunen styrket tjenesten med seks stillinger i 2008, men en så vidt stor økning i antall brukere gjør at driftsutgift pr bruker holdes lav. Produktiviteten i tjenesten må sies å være høy.

Tromsø har en tiltaksprofil hvor 72,1 % av barna får hjelpetiltak i opprinnelig familie, og ligger høyest i nettverket på denne indikatoren. Dette er i tråd med kommunes sterke satsing på tiltak i hjemmet. Videre er det et mål å nå flest mulig barn på et tidlig tidspunkt med hjelp der behovet tilsier det. På indikatoren "andel barn 0-5 år i tiltak" ligger kommunen høyest i nettverket 9 % over snitt.

Samtidig som kommunen har en klar profil med overvekt på hjelpetiltak, ligger kommunen over snitt i andel barn med tiltak utenfor hjemmet i forhold til innbyggertall. Til tross for økning fra 2007 har kommunen relativt lave brutto driftsutgifter til fosterhjem, 9 % under snitt og blant de laveste i nettverket.

Økte utgifter til omsorgstiltak, flere barn i tiltak, samt nye stillinger i tjenesten gir en økning i netto driftsutgifter pr innbygger i målgruppen, og Tromsø ligger nå nær snitt på denne indikatoren. Tjenesten er dermed høyere prioritert enn tidligere.

Sykefraværet er høyt i tjenesten, 34 % over snitt i nettverket og medarbeidertilfredsheten noe lavere enn snitt i nettverket. Kommunen kommenterer at resultatene på medarbeiderundersøkelsen viste gode resultater på trivsel, men at bla dårlig innemiljø bidro til en så vidt lav score. KS er ikke kjent med hvilke tiltak kommunen har satt inn i forhold til det høye sykefraværet, men kommunen oppgir at sykefraværet er redusert i inneværende år. Sykefravær og medarbeidertilfredshet er viktige indikatorer på kvalitet i tjenestene, men KS vil utfordre Tromsø til å gjennomføre brukerundersøkelser for å få et større perspektiv for å kunne vurdere kvaliteten i tjenestene som leveres.

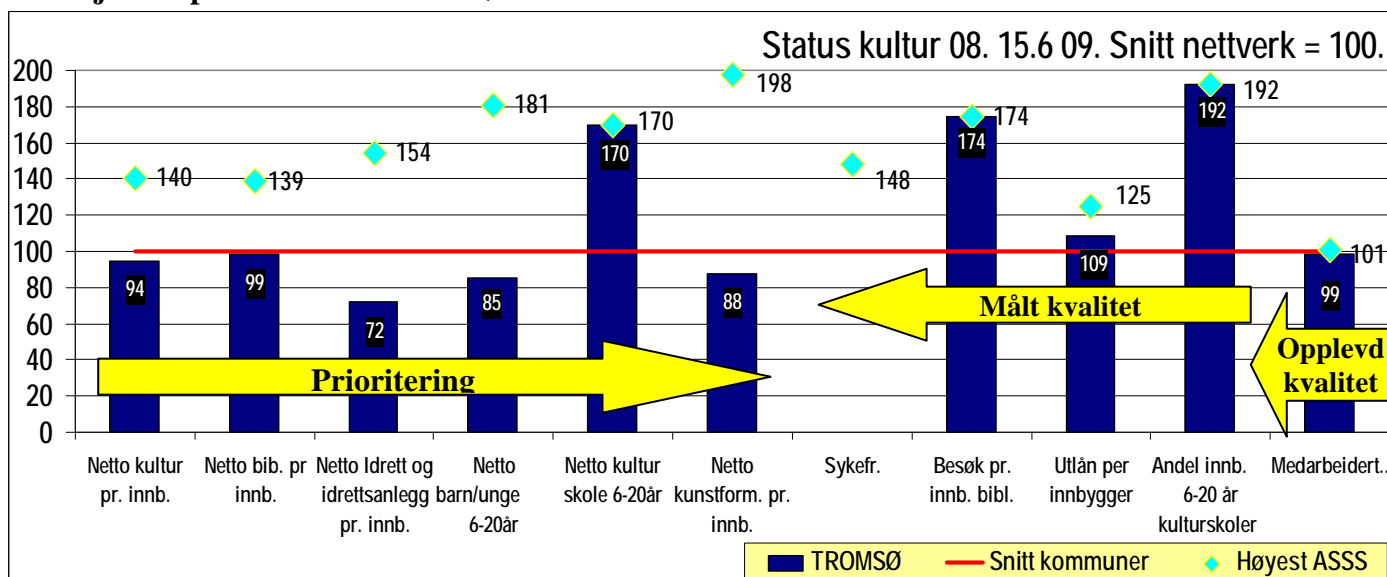
Tromsø ble pekt på som en av kommunene med "beste praksis" på ASSS vårsamling med bakgrunn i kommunens høy andel barn med tiltak i hjemmet, høy andel av barn i tiltak er i aldergruppen 0-5 år, samt kommunens store antall undersøkelser hvor de i stor grad klarer å overholde tidsfrister.

### 3.4. Kultur

Styringsindikatorer 2008	Type indikator	Verdi Tromsø	Snittverdi i nettverket <sup>1)</sup>
<i>Netto driftsutgifter konsern ekskl sosiale utg. pr. innbygger fordelt på:</i>			
Netto driftsutgifter pr. innbygger, kultur	Prioritet	Kr. 1 489	Kr. 1 578
Netto driftsutgifter pr. innbygger, bibliotek	Prioritet	Kr. 171	Kr. 174
Netto driftsutgifter pr. innbygger, idrett (F380+381)	Prioritet	Kr. 358	Kr. 497
Netto driftsutgifter pr. innbygger 6-20 år aktivitetstilbud for barn og unge	Prioritet	Kr. 889	Kr. 1 042
Netto driftsutgifter pr. innbygger 6-20 år, Musikk og kulturskoler	Prioritet	Kr. 1 185	Kr. 697
Netto driftsutgifter pr. innbygger, kunstformidling	Prioritet	Kr. 169	Kr. 193
Sykefravær	Målt kvalitet	? %	6,0 %
Antall besøk per innbygger (bibliotek)	Målt kvalitet	10,0	5,7
Utlån alle medier fra folkebibliotek per innbygger	Målt kvalitet	6,1	5,6
Andel elever i musikk- og kulturskoler av alle 6-20 år	Dekningsgrad	17,8 %	9,2 %
Medarbeidertilfredshet ( <i>Bedrekommune.no</i> )	Opplevd kvalitet	4,5	4,6

1) Gjennomsnittsverdi for nettverket er ikke et veid gjennomsnitt, dvs at alle kommuner teller likt

#### Tjenesteprofil Kultur - Tromsø



#### Kommentarer:

Resultatet for 08 ved bruk av konserntall eksklusive sosiale utgifter for Tromsø viser om lag samme profil på de fleste indikatorene i tjenesteprofilen i forhold til 2007, selv om konserntallene har betydelige endringer fra 07 til 08 for flere av indikatorene.

Prioritering målt ved netto driftsutgifter pr innbygger har hatt disse endringene i 2008:

- kultur totalt økte med 1,6 % i kr, men det ga en reduksjon i forhold til snitt ASSS på 6 %.
- bibliotekstjenesten økte i kr med 3 %, og det førte til en økning på 13 % i forhold til snitt nettverk.

- idrett har hatt en reduksjon på ca 20 %, det førte til en reduksjon på 26 % i forhold til snitt og var lavest i nettverket. Tromsø oppgir at nedgangen i hovedsak skyldes oppretting av feilføringer men også en viss nedgang i samla driftsutgifter.
- aktivitetstilbud barn og unge 6-20 år har hatt en reduksjon i kr på 7,5 %, det ga en reduksjon i forhold til snitt ASSS på 18 %.
- kulturskoletilbudet 6-20 år har hatt en økning i kr på 14,6 %, det ga en økning i forhold til snitt ASSS på 18 % og er høyest i ASSS.
- Kunstformidling har hatt en reduksjon på 4,5 %, det ga en red i forhold til snitt ASSS på 6 %.

Biblioteket i Tromsø høyest besøk og utlån i nettverket samtidig har ressursbruk 6 % under snitt ASSS.

Kommunen viser til at: ” *Det nye biblioteket er uten tvil det som viser de beste resultatene og den beste praksisen i Tromsø. Besøket har økt med 50 % i løpet av to år og har også hatt økt utlån. Dette var forventet at satsing på et flott, publikumsvennlig bygg og utvidet åpningstid ga resultater. En viktig faktor er hva avstand og tilgjengelighet har å si for utlån, særlig til barn og ungdom. Et nytt stort bibliotek har i seg selv tiltrekningskraft, og bidrar til økt utlån. I Tromsø har likevel utlånet også økt i den ene bydelsfilialen (som ligger nærmest sentrum), mens besøket har økt i den andre.* ”  
 Bibliotekets hovedutfordring er å øke utlånet i takt med det høye besøket, det tilsier at det er viktig å satse videre på bøker/medier

Netto driftsutgifter til idrett pr innbygger er lavest i nettverket. Kommunen oppgir at de bør ha et særlig fokus på dette fremover, og at det fra 2009 er satt i verk en rekke tiltak som kan endre idrettens kår i kommunen.

Tromsø har i mange år prioritert kulturskolen høyest i ASSS og har gitt tilbud til flest barn og unge i aldersgruppen 6 – 20 år. Det kunne vært interessant å kartlegge effekten av dette både for Tromsø og mange andre kommuner. Kommunen viser til at: ” *Tromsø satser på å gi et godt kulturskoletilbud, og det er etterspurt. Det er ca. 12-1300 barn og unge på ventelister (fortrinnsvis scenekunst/sirkus og musikk). Tromsø har en høyere dekningsgrad enn de andre kommunene, som egentlig ligger veldig lavt. Ventelister tilsier at dekningsgrad burde være på rundt 25 % av barn og ungdom mellom 6 og 20 år. Kulturskolen er i ferd med å bli et bredt og etterspurt tilbud til mange, ikke bare et eksklusivt tilbud til noen få. Satsingen på den kulturelle skolesekken forsterker dette, og bidrar til større etterspørsel.* ”

Aktivitetstilbudet til barn og unge er redusert og kommunen viser til at: ” *de fremover bør ha et særlig fokus på tilbud i bydeler og bygder.* ”

Kvalitetsindikatorene i tjenesteprofilen viser at bibliotektjenesten har hatt en økning på utlån med 9 % fra 06, og en økning i besøk på 45 % fra 06 som er høyest score i ASSS. Dekningsgraden for barn og unge på kulturskolen økte til 17,8 % og er høyest i ASSS. Det er ikke rapportert sykefravær for 08. Kommunen har tatt i bruk medarbeiderundersøkelser på [www.bedrekommune.no](http://www.bedrekommune.no) og har gjennomført dette i 2008. Resultat for kulturområdet er om lag som de to andre kommunene med score på 4,5 på en skala fra 1 – 6.

### **Oppsummering**

Tromsø ser ut til å prioritere kultur lavere enn snitt ASSS og idrett har lavest prioritet. Biblioteket i det nye rådhus/kulturhuset gir tilbud som innbyggerne har tatt i bruk i større grad enn i andre kommuner. Innen kulturområdet ser det ut til å være tilbudene på kulturskolen som blir høyest prioritert og gir tilbud til flest, i særklasse høyest i ASSS. Bibliotektjenesten ser ut til å være svært resultat effektiv med lave netto driftsutgifter pr innbygger, høyeste besøk (10,0) og utlån over snitt (6,1) i ASSS. Her ser det ut som Tromsø har noe å lære bort til andre kommuner.

**Beste praksis:** Tromsø sitt forslag til best praksis på kulturområdet.

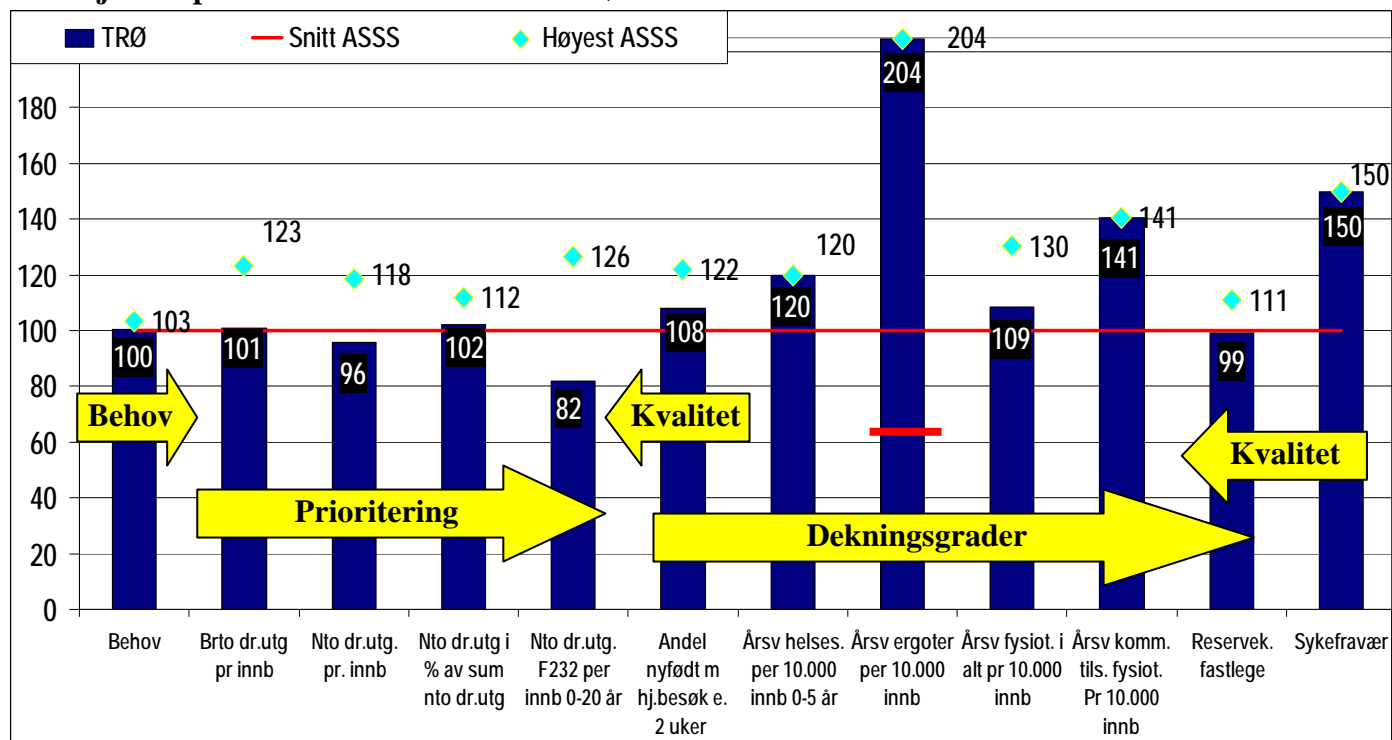
*Det nye biblioteket viser de beste resultatene og den beste praksisen innen kulturfeltet i Tromsø kommune. Biblioteket ble gjennom en avstemning i avisa Dagbladet kåret til landets beste folkebibliotek i mars 2009, noe som bekrefter det høye besøket og høy brukertilfredshet.*

### 3.5. Kommnehelse

ASSS Styringsindikatorer Kommnehelse 2008	Type indikator	Tromsø	Snittverdi i nettverket <sup>1)</sup>
Behov	Beregnet behov	1,0035	1,0000
Brutto driftsutgifter per innbygger (F232+233+241)	Produksjon/enhetskostnad	1 585 kr	1 570 kr.
Netto driftsutgifter i % av sum netto driftsutgifter	Prioritering (i %)	4,3 %	4,20 %
Netto driftsutgifter per innbygger (F232+233+241)	Prioritering (i kr.)	1 097 kr	1 148 kr
Netto driftsutgifter i helsestasjons- og skolehelsetjenesten per innbygger 0-20 år (F232)	Prioritering	696 kr	849 kr
Andel nyfødte med hjemmebesøk	Dekn.grad/kvalitet	86 %	80 %
Antall helsesøsterårsverk per 10.000 innbyggere 0-5 år (F232)	Dekningsgrad	61,7 årsverk	51,5 årsverk
Årsverk av ergoterapeuter per 10.000 innbyggere F232+233+241+253)	Dekningsgrad	7,4 årsverk	3,6 årsverk
Årsverk av fysioterapeuter per 10.000 innbyggere (F232+233+241+253)	Dekningsgrad	9,5 årsverk	8,8 årsverk
Årsverk av kommunalt tilsatte fysioterapeuter per 10.000 innbyggere (F232+233+241+253)	Dekningsgrad	4,6 årsverk	3,3 årsverk
Reservekapasitet fastlege (106% er anbefalt nivå SHdir)	Dekn.grad/kvalitet	104 %	105 %
Sykefravær (manuell rapportering fra 8 kom. til KS)	Kvalitet	9,8 %	6,6 %

<sup>1)</sup> Gjennomsnittsverdi for nettverket viser et gjennomsnitt der alle kommuner teller likt

#### Tjenesteprofil Kommnehelse - Tromsø



#### Kommentarer:

Tjenesteprofilen for 08 er svært lik foregående år selv om det i år er tatt i bruk KOSTRA-konserntall ekskl. sosiale utgifter. Unntaket er netto driftsutgifter Funksjon 232 pr innbygger 0 – 20 år som fra å være 7 % over snitt i 07 lå 18 % under snitt i 08. Kommunen opplyser at dette skyldes en feilføring av en intern overføring i 08 og at nivået ville ligget på 13 % under snitt dersom de hadde ført dette riktig.

Beregnet utgiftsbehov for kommunehelsetjenesten i Tromsø var som i 07 lik snittet i nettverket. Tjenesteprofilen indikerer at kommunen bruker tilstrekkelige ressurser til å dekke behovet. Prioritering målt ved netto driftsutgifter pr innbygger ble redusert med 8 % i 08 og var 4 % under snitt i nettverket. Andel av netto driftsutgifter til kommunehelse var som tidligere 4,3 % av samla netto driftsutgifter i 08, 2 % over snitt ASSS. I 2008 har Tromsø kommune bokført inntektene på de aktuelle tjenestene iht intern fordelingen av midlene til psykisk helse. For kommunehelserammen medfører dette store endringer på netto driftsutgifter per innbygger, netto driftsutgifter F232 per innbygger 0-20, samt inntekter i prosent av brutto driftsutgifter. Endringen i bokføringspraksisen medfører dermed at man får et mer korrekt bilde av prioriteringen av tjenesten. Produksjon målt ved brutto driftsutgifter har i 08 økt med 2,5 % og er rett over snitt i ASSS.

Inntektene på området var 15,4 % over snitt ASSS i 08. Den største endringen for Tromsø kommune er at man har endret bokføringspraksis for psykiatrimidlene. Tromsø ligger litt over snittet på brutto drifts-utgifter, men under snittet på netto driftsutgifter. Helseenhetene i Tromsø har stor fokus på inntekter, og er blitt veldig gode på å få eksterne midler til øremerkede prosjekter. Dette gir en positiv effekt på tjenesten i form av kunnskap og fagutvikling, men kan også være noe tidkrevende. I kapittel 2 viser befolknings-prognosene at det frem mot 2015 kan forventes en særlig sterk vekst i aldersgruppen over 66 år (+28 %). Antall barn 0 – 5 år forventes å øke med 5 % fra 2009 til 2015. Fra 2009 til 2015 forventes antall barn 6 – 15 år å gå ned med 1,5 %. Tromsøs andel av befolkningen i aldersgruppen 0-5 år og 0 – 16 år var i 08 ca 3 % over snitt i nettverket. For KS kan se ut som kommunehelse i Tromsø er i posisjon til å møte endringene både i de yngste og den eldste aldersgruppen.

Netto driftsutgifter til forebygging, helsestasjons og skolehelsetjeneste funksjon 232 pr. innbygger 0 – 20 år er redusert med 34 % fra 07, og er 18 % under snitt ASSS i 08. Andel nyfødte med hjemmebesøk innen 2 uker etter hjemkomst økte i 08 med 10,3 % og var 8 % over snitt i nettverket, og sammen med Fredrikstad hadde Tromsø 3. høyest andel med hjemmebesøk i ASSS. Helsesøsterårsverk per 10.000 innbyggere 0-5 år hadde en reduksjon på 3,4 % i 08, men var 20 % over snitt i nettverket og høyest av ASSS-kommunene.

Tromsø viser til en feilført internoverføring som har medført at spesielt netto driftsutgifter F232 har blitt lavere enn det som er reelt. Tabellen nedenfor viser hvordan en korrigering av denne feilen ville ha gitt et utslag for Tromsø i forhold til snittet i nettverket:

<b>Bto driftsutg per innb</b>				<b>Nto driftsutg per innb</b>				<b>Nto dr.utg F232</b>			
Tos	Korr	Snitt	%	Tos	Korr	Snitt	%	Tos	Korr	Snitt	%
1585	1600	1564	102,3	1097	1112	1140	97,5	696	739	848	87,1

*Beskrivelse av kolonnene: 1-Tall Tromsø, 2-Korrigererte tall Tromsø, 3-Snitt nettverk, 4-korr Tromsø i % av snitt Korrigert Tromsø-beløp i % av snittet: Har ikke tatt hensyn til at snittet endrer seg når Tromsø-tall endrer seg*

Tar man hensyn til denne korrigeringen, vil netto driftsutgifter F232 per innbygger 0 – 20 år være på ca 87 % av snittet i nettverket. Det er brukt en stor andel av midler til psykisk helse i helsestasjons- og skole-helsetjenesten. Man har styrket bemanningen av helsesøstre med god kompetanse på området, uten at netto driftskostnader har økt. Dette er også en av årsakene til at Tromsø ligger så høyt på antall helsesøstre i forhold til nettverket, samtidig som netto driftsutgifter er lavere. I tillegg har Tromsø en høyere andel av befolkning 0-20 år enn snittet. Åpningstider for helsestasjon for ungdom er 21 timer, og uendret i forhold til i fjor. Tromsø kommune mener at det er nødvendig med presisering av hvor mange fagfolk som arbeider innenfor åpningstiden. Om det er både lege og helsesøster til stede, vil tilbudet bli dobbelt så stort, 200 % forskjell fra ett sted som kun har lege eller kun helsesøster til stede i åpningstiden.

Årsverk ergoterapeuter per 10.000 innbyggere var høyest i ASSS i 08, men er rapportert feil. Kommunen oppgir at det er foretatt en reduksjon i antall stillinger, her er avvik med KOSTRA pr 15.06. Tromsø kommune har 13,1 årsverk ergoterapeuter totalt, dvs 1,97 årsverk per 10.000 innbyggere – se rød strek i profilen. Tjenesteprofilen viser 7,4 årsverk per 10.000 innbyggere.

Årsverk fysioterapeuter per 10.000 innbyggere ble redusert med 3 % i 08 var 9 % over snitt. Andel årsverk for kommunalt tilsatte fysioterapeuter hadde en reduksjon på 11,5 % fra 07, det var 41 % over snitt og 48 % av totalt antall årsverk. Kommunen mener at årsverk fysioterapeuter er rapportert litt for høyt. Det betyr at årsverk fysioterapeuter totalt per 10.000 innbygger skulle ha vært 9,3 (9,5) og årsverk kommunale fysioterapeuter per 10.000 innbygger skulle ha vært 4,5 (4,6). De har til enhver tid venteliste på fysioterapibehandling - både innenfor barn og voksne. Det gis mye hjemmebehandling til personer som ikke er i stand til å dra til private institutt, og de mener at ved å gi slik behandling er de med på å bidra til kommunens målsetting om at eldre og funksjonshemmede skal bo hjemme så lenge som mulig og så lenge dette er forsvarlig. Kommunens døgnrehabiliteringsavdeling ble redusert fra 15 til 8 sengeplasser i 2008 og det har ført til at det er blitt økt etterspørsel når det gjelder kartlegging og fysioterapibehandling i hjemmene. Fysioterapeutene har delt ansvar for helsestasjonene og de fleste av terapeutene som arbeider på habilitering er involvert i dette.

Kommunen har til dels mange turnusfysioterapeuter (avtale inngått med Helsetilsynet om 6 personer til enhver tid). Dette har vært en bevisst prioritering i forhold til rekrut-tering av fysioterapeuter. I tillegg har kommunen mange fysioterapeutstudenter fra Universitetet som vi er forpliktet til å gi tilbud - også disse krever sine ressurser. Totalt har kommunen, med det antall årsverk man har, god tilgang på fysioterapitjenester, og det gis et godt tilbud innen behandling. Vi burde vært bedre på forebygging og på rehabilitering - mye av ressursene går med til enkeltstående behandling (kurativ virksomhet).

Reservekapasitet for fastlege på 104 % er uendret fra 2006 med hadde en økning fra 103 % i 07. Hva er betydningen av dette for kommunen? Tromsø kommune vurderer dette som tilfredsstillende. Kommunehelse i Tromsø har behov for å styrke sitt arbeid med befolkningens psykiske helse gjennom tilsetting av psykologer. Dette gjelder både for helsestasjon, skolehelsetjeneste, legevakt, overgrepsmottak og allmennlegetjeneste.

Kvalitetsindikatorene i tjenesteprofilen viser at andel nyfødte med hjemmebesøk innen 2 uker etter hjemkomst hadde en økning fra 78 % i 07 til 86 % i 08, og det var 8 % over snitt ASSS. Det er om lag tilsvarende nivå som for årsverksressursen til helsesøstre pr 10 000 innbyggere 0-5 år. Har satsingen på hjemmebesøk til nyfødte etter 2 uker ført til konsekvenser for andre brukergrupper. Kommunens vurdering er at de sannsynligvis ikke kommer særlig høyere enn årets tall for hjembesøk og at det var et godt resultat. KS har ikke data på brukertilfredshet eller medarbeidertilfredshet i 08. Sykefraværet var i 08 på 9,8 %, høyest i nettverket.

Tromsø har et høyere nivå på produksjon for de samlede helsetjenester enn snitt ASSS, netto driftsutgifter til helstjenesten er under snitt samtidig som andel inntekter er 3,7% høyere enn snitt ASSS.

**Beste praksis:** Tromsøs forslag til beste praksis i ASSS for 2008:

*I Tromsø har vi lyst til å ta fram vår helsestasjon for ungdom som et eksempel på hva vi tenker kan kvalifisere for Beste praksis:*

- *Helsestasjon for ungdom er et lavterskeltilbud, gratis og lett tilgjengelig for unge åpent fire dager i uka (ikke sommerstengt)*
- *Brukerundersøkelsen 2008 viser gode tilbakemeldinger fra brukerne på innhold, tilgjengelighet og møte med personellet*
- *Helsestasjon for ungdom har tilbud om "Psykhjelpe" - lavterskeltilbud om psykologhjelp uten henvisning hver tirsdag mellom kl. 12.00 - 20.00*
- *Samhandlingstiltak mellom Tromsø kommune, Troms fylke (PPT) og institutt for psykologi med skriftlig avtale*

*Dette gir ungdom i Tromsø et tilbud av god kvalitet til lav pris og er i tillegg et samhandlings-tiltak fra flere nivå som det mer og mer legges opp til.*

### 3.6. Pleie og omsorg

Data for kommunen presenteres først i tabell med verdier på **indikatorer** som er valgt ut til tjenesteprofilene. Deretter presenteres **tjenesteprofiler**, hvor kommunens verdier på indikatorene er indeksert og ses i forhold til gjennomsnitt ASSS. Nytt for rapporteringsåret 2008 er at det for pleie- og omsorgstjenester gis to tjenesteprofiler - en deling mellom brukere under 67 år og brukere 67 år og eldre. Hver profil beskrives kort i forhold til gjennomsnitt nettverk, med fokus på større avvik.

Deretter gir KS **kommentarer** på kommunens tjenesteprofiler. Viktigste basis for denne gjennomgangen er tjenesteprofilene og helheten slik den fremkommer i Kostra 15.6.2009. I tillegg baserer kommentarene seg delvis på "Utfordringsnotat" som KS utarbeidet og sendte kommunene våren 2009, og på de skriftlige tilbakemeldingene som kommunen har gitt på dette notatet. De kommentarene som KS nå gir på tjenesteprofilene baseres derfor både på KS sine egne funn og analyser, og på kommentarene fra kommunene.

Mer informasjon om datamaterialet og de utvalgte indikatorene finnes i ASSS hovedrapport, del 3, under pleie- og omsorgstjenester. Der finnes også figurer med presentasjon av enkeltindikatorer i tidsserier for ASSS-kommunene samlet.

#### 3.6.1. Indikatorer

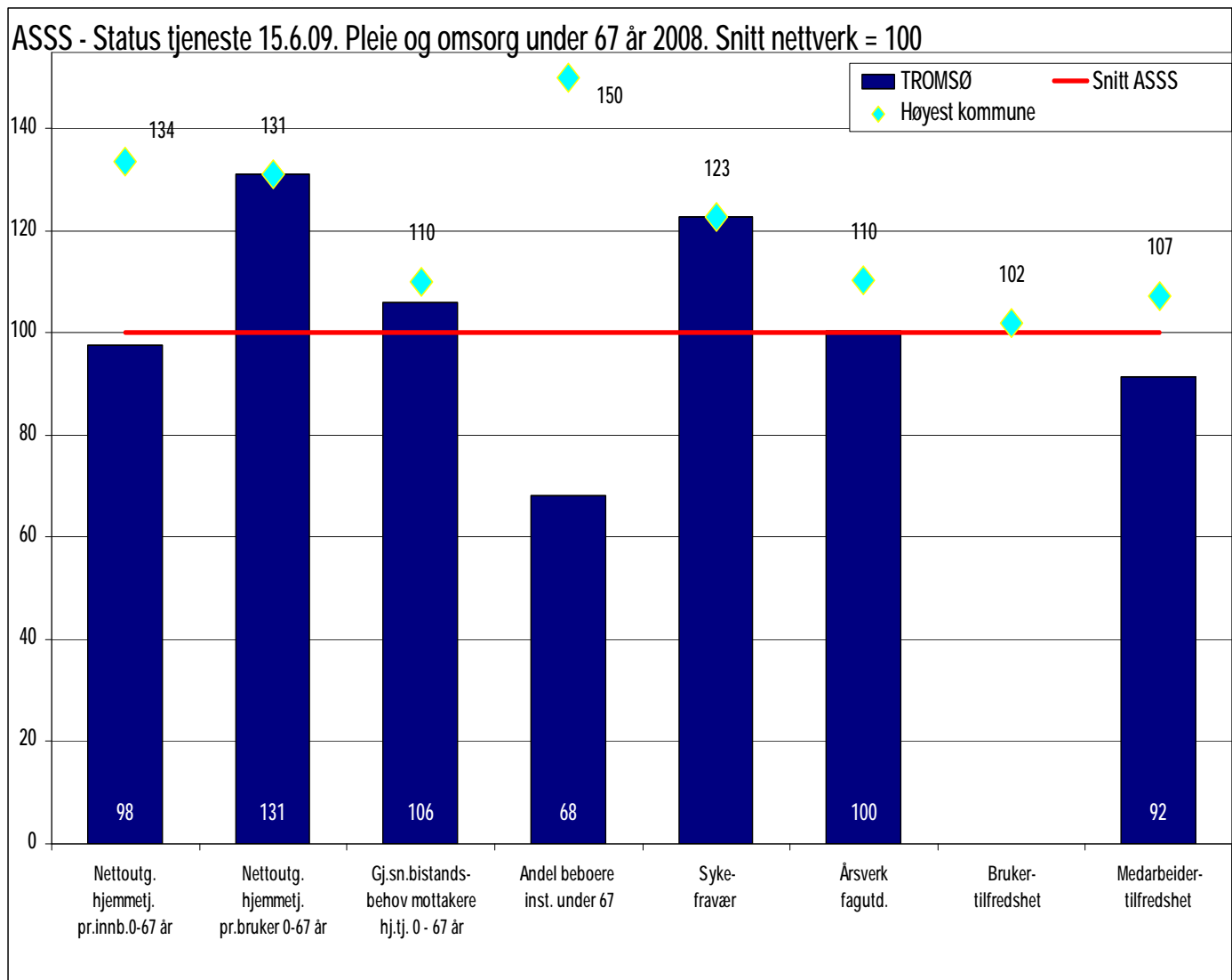
Tabell 1 Styringsindikatorer 2008, pleie- og omsorgstjenester Tromsø

Indikatorer i tjenesteprofilene 2008	Gjennomsnitt ASSS	Tromsø
<b>Tjenesteprofil innbyggere 0 - 66 år</b>		
Nettoutgift hjemmetjeneste til innbyggere 0-66 år, fordelt pr innbygger 0-66 år. Konsern, ekskl. sosiale utgifter	2 648	2 586
Nettoutgift. hjemmetjeneste til innbyggere 0-66 år, fordelt pr bruker 0-66 år. Konsern, ekskl. sosiale utgifter	235 022	308 485
Gjennomsnitt bistandsbehov hos hjemmetjenestemottakere 0-67 år	1,75	1,86
Andel av beboere på institusjon som er under 67 år	11,60 %	7,90 %
Sykefravær (hele pleie- og omsorgstjenesten)	10,84 %	13,30 %
Andel årsverk med fagutdanning (hele pleie- og omsorgstjenesten)	70,70 %	71,00 %
Brukertilfredshet (gjennomsnitt pleie- og omsorgstjenesten)	3,33	0,00
Medarbeidertilfredshet (gjennomsnitt pleie- og omsorgstjenesten)	4,42	4,05
<b>Tjenesteprofil innbyggere 67 år og eldre</b>		
Nettoutgift hjemmetjeneste til innbyggere 67 år og eldre, fordelt pr innbygger 67 år og eldre. Konsern, ekskl. sosiale utgifter	12 127	13 875
Andel hjemmeboende over 80 år som mottar hjemmetjenester	33,36 %	38,60 %
Nettoutgift hjemmetjeneste til innbyggere 67 år og eldre, fordelt pr bruker 67 år og eldre. Konsern, ekskl. sosiale utgifter.	74 002	77 463
Andel innbyggere 80 år og eldre som er beboere på institusjon	13,55 %	14,30 %
Korrigerte brutto driftsutgifter pr kommunal plass i institusjon. Konsern, ekskl. sosiale utgifter	676 155	702 967
Brutto driftsutgifter pr plass i institusjon. Konsern, ekskl. sosiale utgifter	697 724	711 433
Andel beboere på tidsbegrenset opphold	19,39 %	17,20 %
Legetimer pr. uke pr. beboer i sykehjem	0,39	0,28
Sykefravær (hele pleie- og omsorgstjenesten)	10,84 %	13,30 %
Andel årsverk med fagutdanning (hele pleie- og omsorgstjenesten)	70,70 %	71,00 %

Indikatorer i tjenesteprofilene 2008	Gjennomsnitt ASSS	Tromsø
Brukertilfredshet (gjennomsnitt pleie- og omsorgstjenesten)	3,33	0,00
Medarbeidertilfredshet (gjennomsnitt pleie- og omsorgstjenesten)	4,42	4,05

### 3.6.2. Tjenesteprofiler

Figur 1 Tjenesteprofil PLO 2008 Tromsø, innbyggere 0 - 66 år



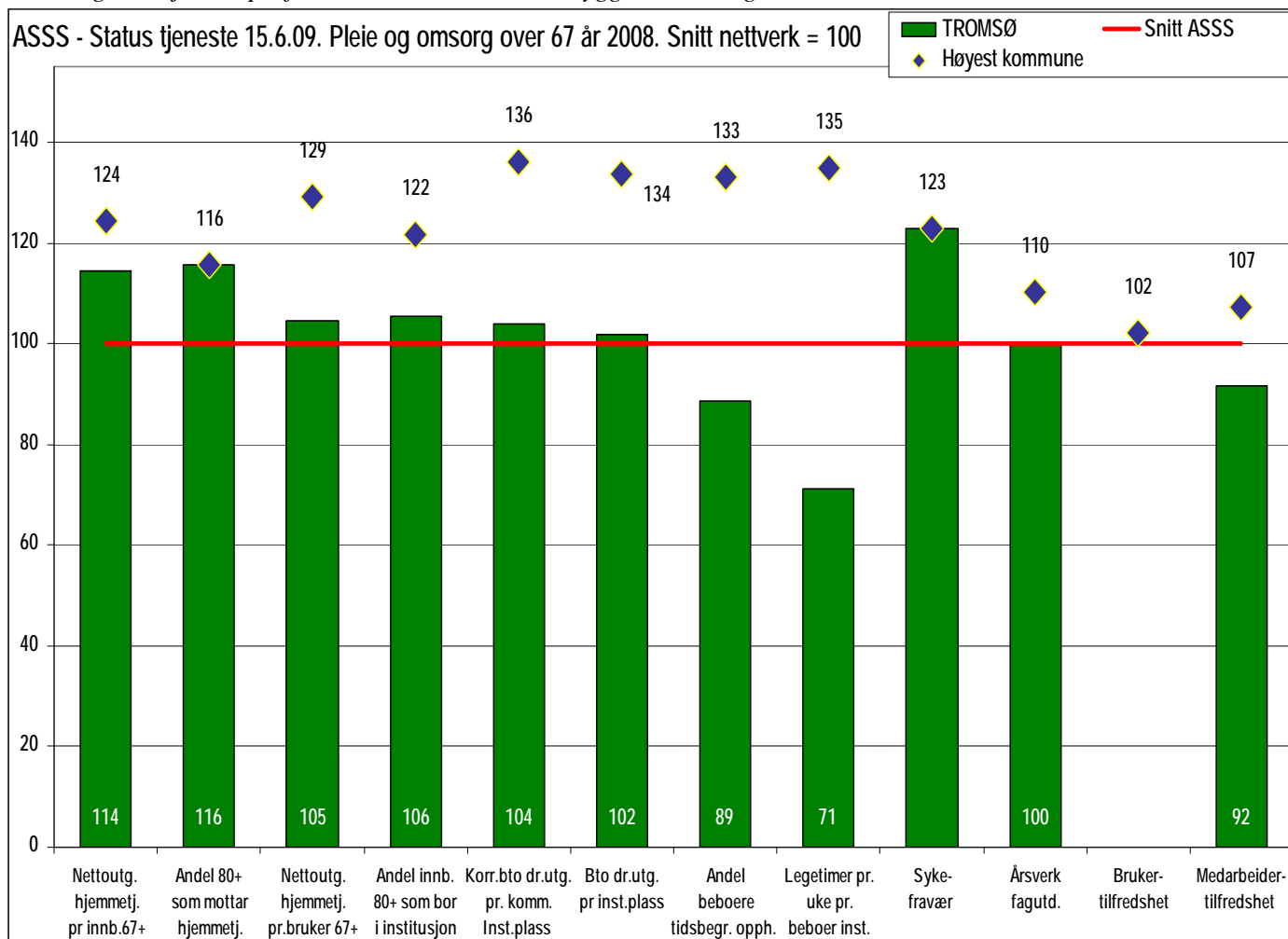
Figurene viser tjenesteprofil 2008 for pleie- og omsorgstjenester for utvalgte/tilgjengelige indikatorer.

Kilde: Kostra 2008, publisert 15.6.09, Iplos 2008.

Tall for kommunene er indeksert, dvs at kommunenes verdier ses i forhold til gjennomsnitt for alle ASSS-kommunene. Gjennomsnitt ASSS = 100.

Tjenesteprofilen viser at Tromsø prioriterer hjemmetjenester til innbyggere **under 67** år omtrent likt som gjennomsnitt ASSS (målt som kroner pr innbygger i målgruppa). Det registrerte bistandsbehovet hos hjemmetjenestemottakere er noe høyere enn gjennomsnittet, på 106 %, mens utgift pr bruker er 31 % høyere i Tromsø enn i ASSS-kommunene samlet. Kommunen benytter en svært lav andel av institusjonsplassene til yngre beboere.

Figur 2 Tjenesteprofil PLO 2008 Tromsø, innbyggere 67 år og eldre



For innbyggere **over 67 år** viser profilen at hjemmetjenester til denne gruppa er høyere prioritert i Tromsø enn i gjennomsnitt ASSS, samt at kommunen har en høy dekningsgrad for hjemmetjenester til eldre over 80 år, mens utgiftsnivå pr bruker ligger noe over gjennomsnittet. Institusjonstilbudet viser en dekningsgrad på noe over gjennomsnittet, mens andel korttidsplasser og legedekning i institusjon er vesentlig lavere.

Tromsø hadde i 2008 et sykefravær som var 23 % høyere enn gjennomsnitt ASS.

### 3.6.3. Kommentarer

Tromsø har gitt skriftlig tilbakemelding på Utfordringsnotatet, og KS har benyttet informasjon fra kommunen når vi har skrevet våre kommentarer.

Tromsø melder selv at de har store utfordringer med budsjettoverskridelser innenfor pleie- og omsorgssektoren. Normalt brukes indikatoren kroner pr innbygger i målgruppa som en indikasjon på kommunens *prioritering* av ulike brukergrupper, men for Tromsø oppfatter KS at det reelle ressursforbruket ikke nødvendigvis er samsvarende med de prioriteringer eller mål som er satt.

For hjemmetjenester til innbyggere under 67 år så brukte Tromsø i 2008 omtrent like mye pr innbygger som gjennomsnitt ASSS. Derimot viser utgift pr bruker at Tromsø brukte hele 31 % mer enn gjennomsnittet, altså at hver bruker får vesentlig mer tjenester enn gjennomsnitt ASSS. Selv om brukerne i Tromsø er registrert til å ha 10 % mer omfattende bistandsbehov enn gjennomsnittet, så er avstanden opp til utgiftsnivået uforholdsmessig stor.

KS er vel kjent med at mange stiller spørsmål ved verdien av behovskartleggingen i Iplos, blant annet pga ulik praksis mellom og innenfor kommunene. Uavhengig av registrert bistandsbehov så er KS sitt inntrykk at Tromsø har en praksis for tildeling av hjemmetjenester til aldersgruppen under 67 år som bør vurderes.

Tromsø peker selv på at rådmannen har satt som mål at Tromsø sin ressursbruk skal tilpasses gjennomsnittet for ASSS, og at utfordringene primært er tjenester til brukere under 67 år, og avpasning til bistandsbehov. Kommunen redegjør for noen utfordringer, og viser også områder hvor tiltak skal iverksettes - både strukturelle/organisatoriske endringer, og innenfor harmonisering av tildelingspraksis og standarder.

For hjemmetjenester til innbyggere over 67 år viser tjenesteprofilen at Tromsø brukte 14 % mer pr innbygger i målgruppa enn gjennomsnitt av ASSS-kommunene. For KS synes det som om denne prioriteringen primært blir kanalisert til å gi flere innbyggere tjenester, samt at hver bruker også får noe mer enn gjennomsnitt i ASSS. Altså at Tromsø både har en høyere dekningsgrad og tildeler mer tjenester.

Kommunen vil i årene fremover også få markert endring av demografien, med sterk økning av andel eldre, og dette vil gi endrede behov i befolkningen. KS vil peke på at Tromsø nå har en kombinasjon av dekningsgrader og utgiftsnivå pr bruker som vanskelig lar seg videreføre i årene fremover. Vi oppfatter at dette er erkjent hos kommunens ledelse, og vi ser av kommentarene fra Tromsø at man arbeider på flere områder for å tilpasse driften til tjenestens økonomiske rammebetingelser.

Tromsø har et svært høyt sykefravær, og KS ser at innleie av vikarer, overtidsbruk mv kan medvirke til et høyere utgiftsnivå enn i øvrige kommuner. Det er mange gode grunner til å arbeide med redusert sykefravær, og KS går ut fra at Tromsø er bevisst sine utfordringer.

For institusjonstjenester ser vi at Tromsø har en dekningsgrad på 106 % av gjennomsnittet, mens utgiftsnivået pr plass er noe lavere. Kommunen har kommentert noen utfordringer de ser ved sitt tilbud til eldre, blant annet knyttet til at en del omsorgsboliger ikke driftes på en slik måte at de fremstår som et reelt alternativ til institusjonsplass. Jfr kommentarene tidligere så vil en økning i andel eldre i Tromsø gi nye utfordringer, og det er i den sammenheng viktig å planlegge en helhetlig tjenestetrapp med et differensiert tilbud som balanserer mestring og trygghet. Kommunen har andel plasser for tidsbegrenset opphold som er 11 % lavere enn gjennomsnitt ASSS, og en høyere andel avlastnings- eller trygghetsplasser kan bidra til at presset reduseres.

Kommunen har en svært lav legedekning i institusjon, mens man for tjenesten samlet har andel årsverk med fagutdanning lik gjennomsnittet.

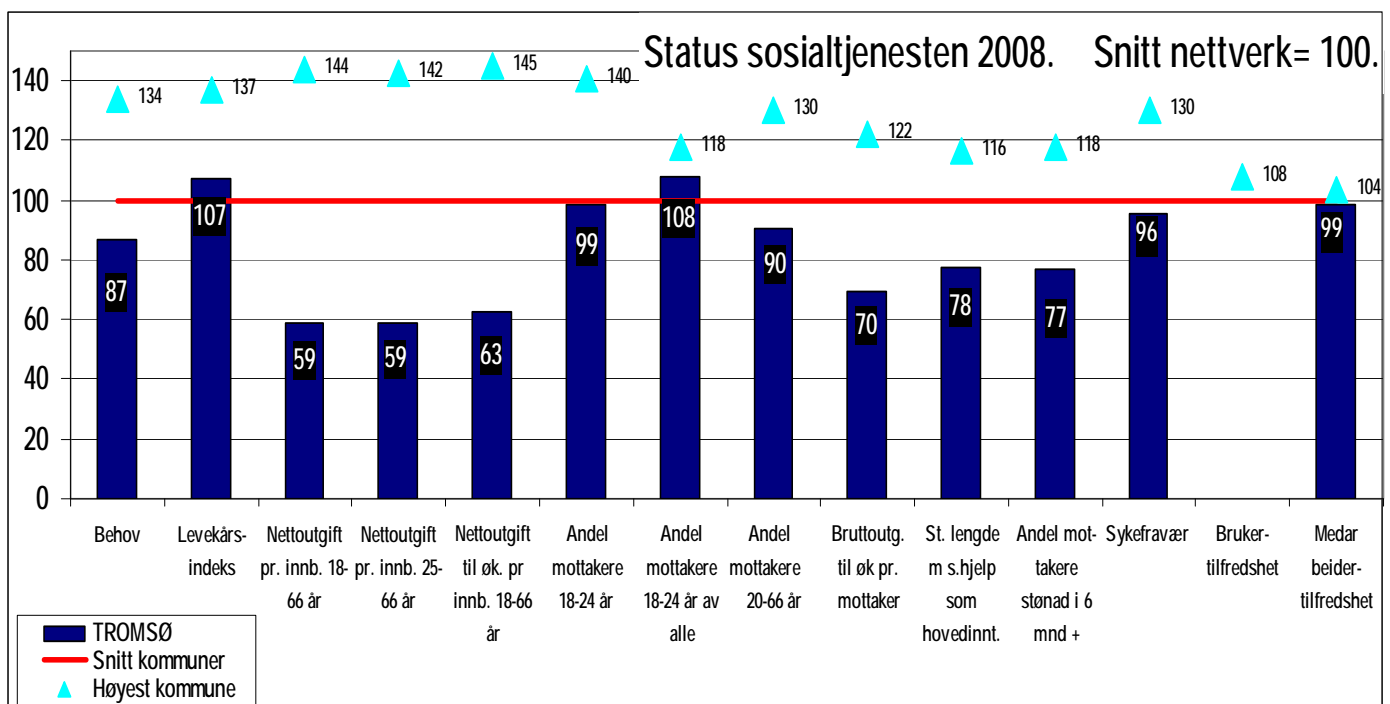
Tromsø er den av ASSS-kommunene som har høyest dekningsrad samlet på tjenester til innbyggere over 80 år. Blant personer som er 80 år og eldre i Tromsø er det mer enn halvparten som mottar en tjeneste hjemme eller i institusjon. Samtidig viser tallene at Tromsø gir sine brukere mer tjenester enn de andre kommunene, og både yngre og eldre tjenestemottakere har høyere enhetskostnader enn gjennomsnitt for ASSS.

KS vil peke på at det ved omlegging og justering er viktig å informere og involvere de berørte, både brukere, pårørende og medarbeidere. Kommunen har et høyt sykefravær, og medarbeidertilfredsheten er lavest av ASSS-kommunene. Vi har ikke tall for brukertilfredshet, men det er kjent at forventningsavklaring er helt avgjørende for å oppnå økt tilfredshet. Tromsø har et godt utgangspunkt for videre utvikling, og endringer fra 2007 til 2008 viser at kommunen på flere indikatorer beveger seg nærmere gjennomsnittet for ASSS.

### 3.7. Sosialtjeneste

Indikator	Tromsø	Snittverdi i nettverket
Utgiftsbehov	0,8689	1,0000
Levekårsindikatorer – totalscore	5,7	5,3
Netto driftsutgifter til sosialtjenesten (242, 243, 273 og 281) pr. innbygger 18 – 66 år, konsern ekskl sosiale utgifter	Kr. 1.617,-	Kr. 2 738,-
Netto driftsutgifter til sosialtjenesten (242, 243, 273 og 281) 25 - 66 år, konsern ekskl sosiale utgifter	Kr. 1.839,-	Kr. 3 117,-
Netto driftsutgifter til økonomisk sosialhjelp pr. innbygger 18-66 år, konsern ekskl sosiale utgifter	Kr 881,-	Kr. 1 400,-
Andel mottakere 18-24 år av befolkning 18-24 år	6,4 %	6,5 %
Andel mottakere 18-24 år av alle mottakere	23,3 %	21,6 %
Andel mottakere 20-66 av befolkning 20-66	3,4 %	3,8 %
Brutto driftsutgifter til økonomisk sosialhjelp pr. mottaker 18-66 år, konsern ekskl sosiale utgifter	Kr. 28. 198,-	Kr 40 454,-
Gjennomsnittlig stønadslengde (mnd) for de med sosialhjelp som hovedinntekt	4,6 mnd	5,9 mnd
Sosialhjelpsmottakere med stønad i 6 måneder eller mer	30 %	39,1 %
Sykefravær	8,0 %	8,4 %
Brukertilfredshet	Ikke data	2,9
Medarbeidertilfredshet	4,1	4,2

#### Tjenesteprofil Sosialtjeneste - Tromsø



#### Kommentarer

Beregnet utgiftsbehov for Tromsø ligger klart under landsgjennomsnittet.

Levekårsindeksen er imidlertid litt over snittet med 7 %. Netto driftsutgifter pr innbygger 18-66 år og nettodriftsutgifter til økonomisk sosialhjelp ligger også lavt. Andel mottakere 20 – 66 år er 10 % lavere enn snittet for nettverket.

Tromsø har en relativt høy andel ungdommer som mottar hjelp. Ingen eller liten jobberfaring og sammensatte problemer for øvrig kjennetegner målgruppen. Dette gjenspeiler seg i profilen som viser at andelen mottakere 18 – 24 år av befolkningen 18 – 24 år er omtrent på snittet, mens andel unge mottakere av alle mottakere er 8 % over snittet og blant de høyeste i nettverket. Tromsø utskiller seg ved å ha lave utgifter og særdeles korte stønadperioder. Kommunen forklarer at dette gjennomføres i praksis ved å benytte statens veiledende satser, at det fattes korte vedtak – og at ungdom i særdeleshet får kun vedtak for 1 mnd om gangen.

Styringsindikatoren stønadslengde med sosialhjelp som hovedinntekt er lav, 22 % under snittet. Andel mottakere med stønad i 6 mnd + er 23 % under snittet og blant de laveste i nettverket. Tromsø viser til at de arbeider aktivt med å henvise til og veilede om andre alternative ytelser enn sosialhjelp og antar at det er en av grunnene til at kommunen ligger lavt her.

Brutto driftsutgifter til økonomisk sosialhjelp pr mottaker har sunket siden 07, og ligger 30 % under snittet, klart blant de laveste i nettverket

Fordelingen av ressurser mellom de fire KOSTRA-funksjonene på sosialtjenesten viser at dette varierer mellom kommunene. Tabellen under viser Tromsøs fordeling og gjennomsnittlig fordeling i nettverket.

<b>Netto driftsutgifter til sosialtjenesten inkludert funksjon 273 fordelt mellom funksjonene 242, 281, 243 og 273 i 2008</b>				
	F 242 Råd og veiledning	F 281 Økonomisk sosialhjelp	F 243 Tilbud til personer med rusproblemer	F 273 Kommunale sysselsettingstiltak
Snitt nettverk	28 %	45 %	19%	8 %
Tromsø	16 %	50 %	26 %	9 %

Tromsø ligger under gjennomsnittet og er lavest i nettverket på råd og veiledning, og tilsvarende høyest på økonomisk sosialhjelp. Det kan være en sammenheng mellom prioritering av driftsutgifter på disse funksjonsområdene, at terskelen er for lav, og at kommunen bruker for lite ressurser i mottaksfasen – dvs på arbeidet med å finne rett alternative tiltak/stønad til rett tid for brukerne. Tromsø bekrefter i sin tilbakemelding KS sin antagelse og viser til at kommunen grunnet lang ventetid (saksbehandling) nå har ansatt 2 gjeldsrådgivere som faller inn under funksjon 242 råd og veiledning. Videre vises det til at kommunen grunnet lav bemanning i tjenesten ikke får jobbet godt nok tiltaksrettet. Kommunen ligger høyest i nettverket på utgifter til F 243. I Tromsø er arbeid etter lovens kapittel 6 skilt ut og lagt inn under rus- og psykiaritjenesten (sosialmedisinsk senter). Dette kan være en medvirkende forklaring til utgiftsfordelingen på funksjon 243.

Sykefravær er på 8,0 %. Det er ikke gjennomført undersøkelser på brukertilfredshet og det finnes derfor ikke tall. Medarbeidertilfredsheten ligger på 4,1, Tromsø viser til at det jobbes kontinuerlig med medbestemmelse og arbeidsmiljø innenfor tjenesten.

### 3.8. Byggesak

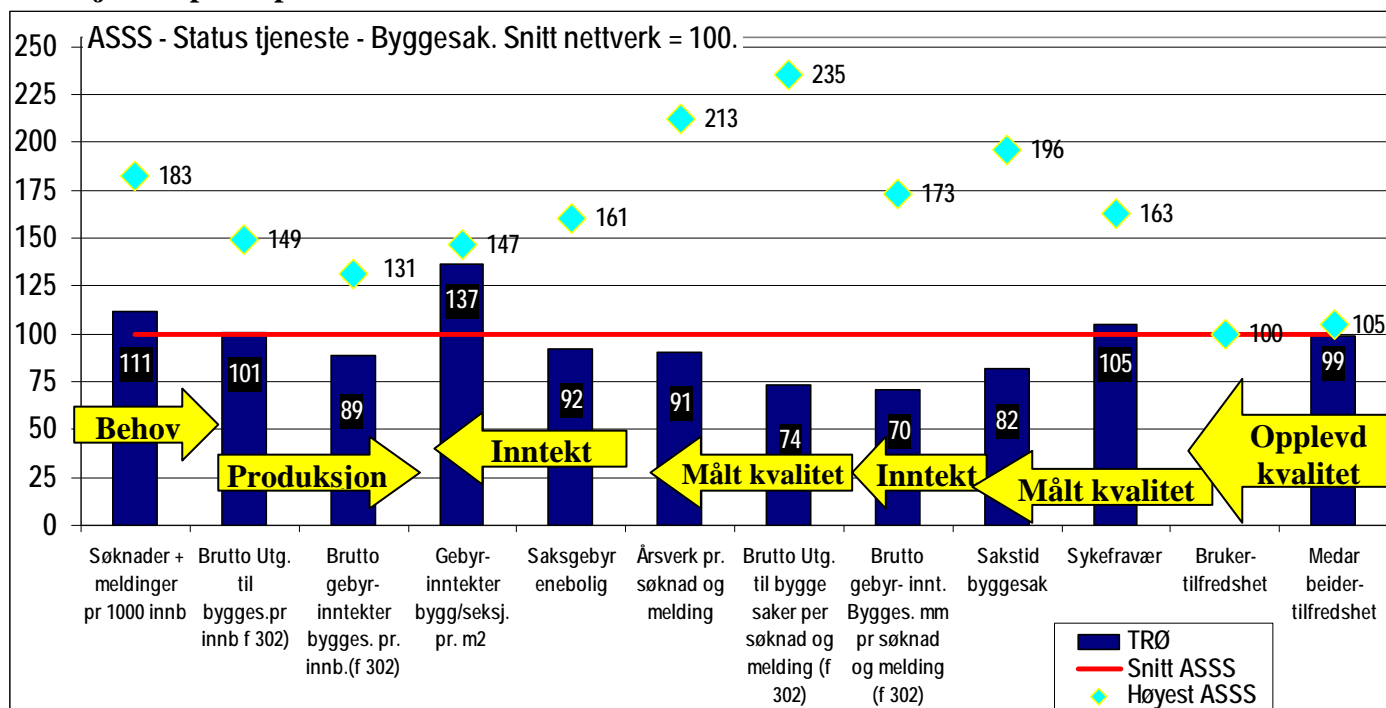
Styringsindikatorer 2009 pr 15.06.09	Type indikator	Tromsø	Snittverdi i nettverket <sup>1)</sup>
Søknader + meldinger pr 1000 innbyggere	Behov	17,9	16,0
Brutto driftsutgift pr. innbygger for KOSTRA-funksjon 302	Produksjon	Kr. 146	kr. 145
Totale gebyrinntekter. pr innbygger funksjon 302	Produksjon	Kr. 151	kr. 170
Totale gebyrinntekter. pr m <sup>2</sup> BRA på funksjon 302	Produksjon	Kr. 135	Kr. 99
Saksgebyr for enebolig - 120 m2 BRA	Inntekt	Kr. 13.470	kr. 14.565
Årsverk pr. søknad og melding ( <i>beregnet</i> ) på funksjon 302 - ( <i>ønsket pr produsert vedtak – er ikke rapportert i KOSTRA</i> )	Målt kvalitet	0,015	0,017
Brutto driftsutgift pr. søknad og melding på funksjon 302	Målt kvalitet	Kr 8.171	kr. 11.082
Brutto gebyrinntekt pr. søknad og melding på funksjon	Inntekt	Kr. 7.813	kr. 11.084
Gjennomsnittlig Saksbehandlingstid, byggesaker (kalenderdager)	Målt kvalitet	50 dager	61 dager
Sykefravær	Målt kvalitet	7%	6,7 %
Brukertilfredshet (1 kommune/snitt land er 4,6 for 16 kommuner) <sup>2)</sup>	Opplevd kvalitet	Ikke data	3,1
Medarbeidertilfredshet (4 kommuner) <sup>3)</sup>	Opplevd kvalitet	4,3	4,4

<sup>1)</sup> Gjennomsnittsverdi for nettverket viser et gjennomsnitt der alle kommuner teller likt. Fredrikstad er ikke tatt med i gjennomsnittsverdiene på styringsindikatorene der "søknader + meldinger" inngår i teller/nemner pga usikkerhet om effekten av avvikende rapporteringspraksis til SSB/KOSTRA

<sup>2)</sup> Resultatene fra brukerundersøkelser og medarbeiderundersøkelser hentes fra kommunenes ulike undersøkelser for 08, programkomiteen har valgt å ikke bruke data fra 2007

<sup>3)</sup> Vedtak fra programkomiteen om å få med medarbeidertilfredsheten ved ett felles spørsmål i kommunenes medarbeiderundersøkelse: "Samlet sett hvor fornøyd er du med arbeidssituasjonen din "

#### Tjenesteprofil på overordnet nivå - Tromsø



#### Kommentarer:

Profilen indikerer at Tromsø er mer produktive i 08 og det er brukt konserntall eks. sosiale utgifter.

Tromsø har hatt en økning i antall byggesaker i 08, antall søknader + meldinger har økt med 28% i forhold til snitt i ASSS-nettverket (*økt 12,5% i antall*). Det er bare Tromsø og Oslo som har hatt nedgang i antall meldinger samtidig med en større økning i antall søknader i 08. Dette påvirker graden av kompleksitet i den enkelte byggesak, selv om denne indikatoren ikke alene uttrykker "behovet". Tromsø opplyser at de hadde flere små saker og færre store saker i 08 enn tidligere, pga finanskrisen.

Tjenesteprofilen indikerer at Tromsø har en resultateffektiv byggesakstjeneste. Brutto driftsutg pr innbygger er redusert med 2 % i kr, en reduksjon på 9% i forhold til snitt (*07 er bykasse-tall*) og målt pr søknad/melding er brutto driftsutg red med 12% i forhold til snitt (*07 er bykassetall*) (*red på 13% i konsern kr*).

Årsverksinnsatsen pr søknad og melding er redusert med 12%, det er 6% red. i forhold til snitt ASSS. Tromsø opplyser at tidligere ble det ført noe lønnsutgifter for tilstøtende tjenester på 302 da disse tjenestene i stor grad betjente byggesaksområdet, som er et selvkostområde. Fra 2008 føres det ikke lenger slik da det ikke lenger er grunnlag for det.

I forhold til snitt ASSS er gebyrinntektene pr innbygger redusert med 4% (*red på 36% i konsern kr*), - pr m2 BRA økt med 42% i forhold til snitt (økt med 38% i kr) og målt pr søknad+melding er inntektene redusert med 27% i forhold til snitt ASSS (*red på 44% i konsern kr*)! Tromsø opplyser at de er ajour med GAB-registreringen, derfor har KOSTRA-indikatoren inntekt pr m2 BRA styringsverdi. Tromsø hadde i 08 mange små saker som gir små inntekter, men høyere inntekter pr m2.

Indikatorerne på målt kvalitet – årsverk pr søknad/melding, brutto utg og -gebyrinntekt pr søknad/melding er under snitt/lave i nettverket. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid er redusert fra 66 dager i 06, 52 dager i 07 til 50 kalenderdager i 08 (*manuelt rapportert pga SSB ikke har retta innmeldt korrigering*) og er 18% under snitt ASSS. Det indikerer en rasjonell logistikk på saksgang og dokumentflyt.

Sykefraværet har gått noe opp og ned med 6,7% i 07, 7,8% i 08 (*omorganisering*) og 7,0% i 08. Kommunen anser ikke sykefraværet blant saksbehandlerne til å være relatert til arbeidssituasjonen. KS har ikke data på brukertilfredshet i 08, medarbeidertilfredsheten (henta fra [www.bedrekommune.no](http://www.bedrekommune.no) er rett under snitt på 4,3 (skala 1 – 6). Kommunen opplyser at de har tilfredshet på 3,8 på byggesak som er lavest i nettverket.

Tromsø har hatt en økning i antall byggesaker med mindre kompleksitet i 08, som er behandlet med mindre årsverksinnsats og totalt 13% lavere kostnader pr søknad+melding. Tromsø viser til at tjenesteprofilen er nært snittet i ASSS og at dette har noe sammenheng med korrigeringer i rapporteringspraksis og bokføringspraksis. Endringene i tjenesteprofilen indikerer at det er etablert en svært rasjonell logistikk for håndtering av byggesaker i Tromsø der hovedgevinsten taes mer produktiv saksbehandling. Kommunen bekrefter dette og viser til at 08 var en god periode med stabile medarbeidere og god logistikk i saks-behandlingen. Servicetorget gjør også en god jobb i forhold til "garasjebyggerne".

Tromsø opplyser at ulovlighetsoppfølging ivaretas av en egen gruppes om ble etablert i 2007. Tidligere ble ulovligheter fult opp av byggesaksbehandlerne, som førte til lavere prioritering av dette arbeidet.

Tromsø og Drammen ser ut til å være de to kommunene i ASSS som har bedret produktiviteten mest i 08 med fokus på kostnadsnivået. For Tromsø skyldes det nok en kombinasjon av flere/enklere saker, høyere produktivitet og bedre KOSTRA-rapportering. Gebyrinntektene ser ut som de ligger noe under den lave ressursbruken, kan litt økte gebyrer gi kommunen handlingsrom til å styrke kapasitet og kvalitet ytterligere?

**Beste praksis:** Tromsø sitt eget forslag til beste praksis i ASSS for 2008-  
KS har tatt med to av flere forslag:

"Garasjedager" - to ettermiddager i mai med opplæring i ByggSøk for publikum som ønsker å bygge garasje eller lignende. Svært populært, og det vises på kvaliteten på søknadene  
Opplæring i ByggSøk også for byggebransjen.





Postadr.: Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo  
Besøksadr.: Haakon VIIIs gate 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00  
Telefaks: 22 83 22 22

[ks@ks.no](mailto:ks@ks.no)  
[www.ks.no](http://www.ks.no)