

KS



Kommunerapport ASSS-NETTVERKET 2011

Rapporteringsåret 2010

Tromsø

Innhold

1. INNLEDNING	4
2. SAMMENDRAG/HOVEDPUNKTER	5
2.1. HOVEDTREKK I TROMSØ KOMMUNES ØKONOMI 2008-2010	5
2.2. SAMMENLIKNING AV HOVEDTREKK I TROMSØ KOMMUNES ØKONOMI OG DE ØVRIGE ASSS-KOMMUNENE (EKSKL OSLO) 2008-2010	7
3. REGNSKAPSANALYSE	9
3.1. FORMÅL OG DATAGRUNNLAG	9
3.2. DRIFTSINNTektENE	10
3.3. DRIFTSUTGIFTENE	13
3.4. BRUTTO DRIFTSRESULTAT (FØR AVSKRIVNINGER)	14
3.5. RENTER OG AVDRAG	15
3.6. NETTO DRIFTSRESULTAT	17
3.7. INVESTERINGER OG FINANSIERINGSBEHOV	19
4. BEREGNET UTGIFTSBEHOV, RESSURSBRUK OG PRODUKSJON	26
4.2. UTGIFTSBEHOVET FREMOVER	28
4.3. RESSURSBRUK	33
5. TJENESTEOMRÅDENE I ASSS-NETTVERKENE	40
5.1. GRUNNSKOLETJENESTER	41
5.2. BARNEHAGETJENESTER	47
5.3. BARNEVERNSTJENESTER	51
5.4. KULTURTJENESTER	56
5.5. KOMMUNEHELSESTJENESTER	62
5.6. PLEIE- OG OMSORGSTJENESTER	67
5.7. SOSIALTJENESTER	73
5.8. BYGGESAKSTJENESTER	77
5.9. EIENDOMSFORVALTNING	82
5.10. GOD PRAKSIS	86
6. FIGUR- OG TABELLOVERSIKT	87
6.1. FIGURER	87
6.2. TABELLER	88

1. Innledning

Tekst her

I programkomiteen møter:

Stavanger.....Kjersti Lothe Dahl, leder
 Kjersti Hole
BærumKari Haram
Drammen.....Roar Paulsen
Fredrikstad.....Egil Olsen
Kristiansand... Terje Fjellvang
BergenElin Karlsen Moen

Oslo..... Arne Kiil
 Tone Cecilie Ivarson
Sandnes Torunn S Nilsen
Trondheim..... Hans Ole Rolfsen
Tromsø Geir Andersen
KS Greetje Refvem
 Rune Bye
 Tina Skarheim

Som sekretariat for ASSS-samarbeidet utarbeider KS årlig en hovedrapport med sammenlikninger mellom kommunene, enkeltrapper for de ti kommunene, samt en kortversjon av hovedrapporten.

Rapportene gir analyser på tre hovedområder:

- Regnskaps- og finansanalyser; basert på kommuneregnskap og konsernregnskap
- Forskjeller i inntektsgrunnlag, utgiftsbehov og ressursbruk
- Ressursbruk og kvalitet på tjenesteområdene

Hovedansvarlige for årets rapporter er Trond Hjelmervik Hansen og Jan Aarak.

Følgende KS-medarbeidere er bidragsytere til rapportene: Katrine Nikolaisen, Tina Skarheim, Veslemøy Hellem, Chriss Madsen, Margareth Belling, Halvard Svendsen, Ingunn Monsen og Geir Halstensen.

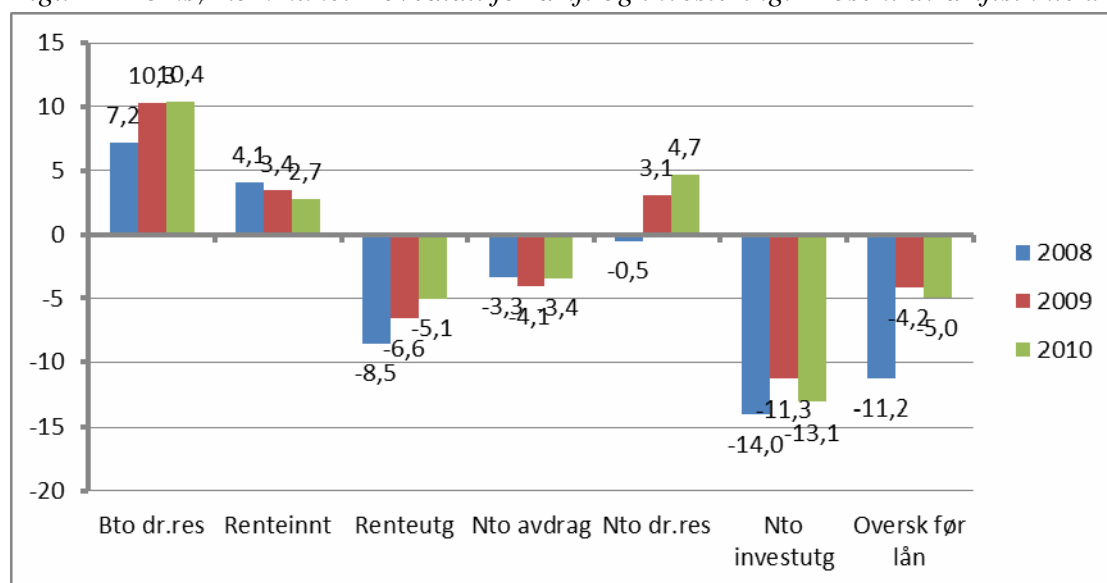
Oslo xx.september 2011

2. Sammendrag/hovedpunkter

2.1. Hovedtrekk i Tromsø kommunes økonomi 2008-2010

Hovedtrekkene i utviklingen i Tromsø kommunes økonomi 2008-2010 kan leses ut av figur 1 og tabell 1.

Figur 1 Tromsø kommune. Hovedtall for drift og investering. Prosent av driftsinntekt



Vi ser av figur 1 at brutto driftsresultat i Tromsø gikk litt opp fra 10,3 prosent av driftsinntektene i 2009 til 10,4 prosent i 2010. Også i 2009 gikk brutto driftsresultat opp i forhold til året før. I 2010 hadde Tromsø et brutto driftsresultat på 416 mill. kroner. Økningen i brutto driftsresultat fra 2009 til 2010 skyldtes at driftsutgiftene økte mindre enn driftsinntektene.

Renteinntekter inkludert utbytte og finansielle gevinster gikk ned i forhold til driftsinntektene fra 2009 til 2010. I 2010 hadde Tromsø renteinntekter inkludert utbytte på 110 mill. kroner. Dette utgjorde 2,7 prosent av driftsinntektene, mens renteinntekter inkludert utbytte utgjorde 3,4 prosent av driftsinntektene i 2009.

Renteutgifter inkludert provisjoner og andre finansutgifter gikk ned i forhold til driftsinntektene fra 2009 til 2010. I 2010 var renteutgiftene på om lag 202 mill. kroner, noe som utgjorde 5,1 prosent av driftsinntektene. I 2009 utgjorde renteutgiftene 6,6 prosent av driftsinntektene.

Tromsø hadde netto avdrag på 136 mill. kroner i 2010. Dette utgjorde 3,4 prosent av driftsinntektene. Dette var en reduksjon i forhold til 2009. I 2009 utgjorde netto avdrag 4,1 prosent av driftsinntektene.

Netto driftsresultat gikk opp fra 3,1 prosent i 2009 til 4,7 prosent i 2010. Også i 2009 gikk netto driftsresultat opp i forhold til året før. I 2010 hadde Tromsø et netto driftsresultat på 188 mill. kroner.

Økningen i netto driftsresultat i 2010 skyldtes at renteutgiftene og netto avdrag gikk ned, mens nedgangen i renteinntektene trakk i motsatt retning.

Tromsøs netto investeringsutgifter økte i forhold til inntektene fra 2009 til 2010. I 2010 hadde Tromsø netto investeringsutgifter på 523 mill. kroner. Dette utgjorde 13,1 prosent av driftsinntektene i 2010, mens Tromsø netto investeringsutgifter var på 11,3 prosent i 2009.

I 2010 hadde Tromsø et underskudd før lån på -199 mill. kroner eller -5,0 prosent av driftsinntektene. Underskudd før lån viser hvordan årets drifts- og investeringsregnskap påvirker netto lånegjeld. Underskudd før lån gikk opp i forhold til inntektene fra 2009 til 2010. I 2009 hadde Tromsø et underskudd før lån på -4,2 prosent av driftsinntektene.

Økningen i underskudd før lån i forhold til inntektene i 2010 skyldtes at netto investeringsutgifter har økt og at renteinntektene har gått ned, mens lavere renteutgifter trakk i motsatt retning.

Tabell 1 Tromsø kommune. Hovedtall for drift og investering

	2008	2009	2010	2008/09	2009/10
	1000 kr	1000 kr	1000 kr	Vekst i pst	Vekst i pst
Drift					
1. Driftsinntekter	3 606 230	3 904 755	3 989 039	8,3	2,2
2. Driftsutgifter (ekskl avskri)	3 345 743	3 502 250	3 572 820	4,7	2,0
3. Bto driftsresultat (1 - 2)	260 487	402 505	416 219		
4. Renteinntekter	148 562	133 703	109 542	-10,0	-18,1
Herav utbytte	48 016	48 000	48 000		
Herav fin gev	:	9 658	196		
5. Renteutgifter	308 210	257 153	201 995	-16,6	-21,4
Herav fin tap	:	46	39		
6. Nto avdrag	119 660	159 412	136 161	33,2	-14,6
7. Nto driftsresultat (3+4-5-6)	-18 821	119 643	187 605		
Investeringer					
8. Bto investeringsutg	562 579	532 472	669 675	-5,4	25,8
9. Tilskudd, refusjon, salg	56 380	90 426	147 036	60,4	62,6
10. Overskudd før lån (3+4-5-8+9)	-405 360	-162 991	-198 873		

Figur 1 og tabell 1 fanger ikke opp hvordan premieavviket påvirker finansieringsbehovet. I Tromsø ga premieavviket isolert sett et finansieringsbehov på 32 mill. kroner i 2008, 51 mill. kroner i 2009 og 65 mill. kroner i 2010.

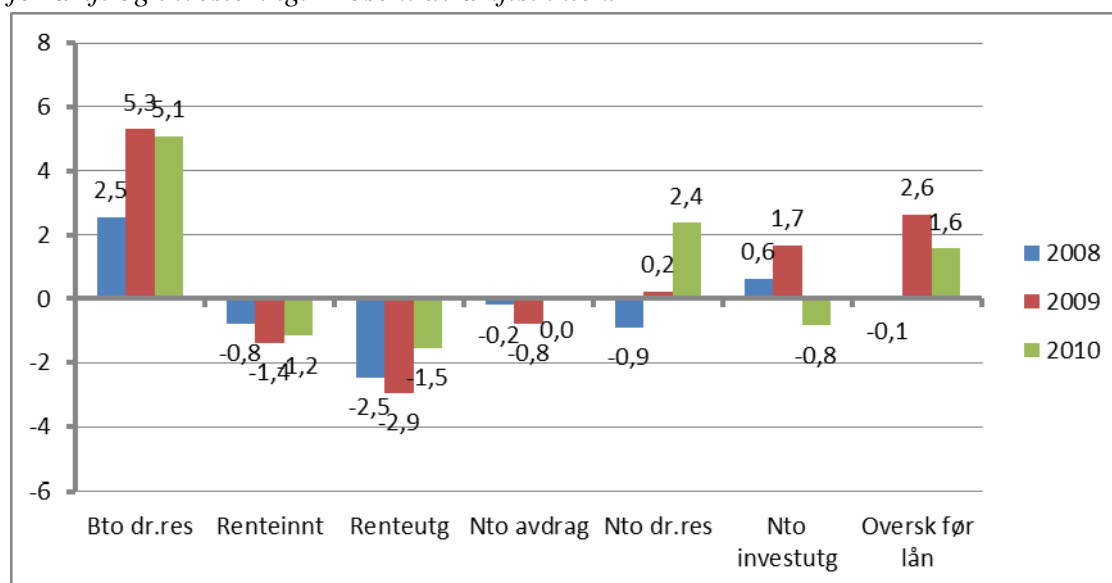
2.2. Sammenlikning av hovedtrekk i Tromsø kommunes økonomi og de øvrige ASSS-kommunene (ekskl Oslo) 2008-2010

I kapittel 2.1 så vi på utviklingen i hovedtrekkene i Tromsø kommunes økonomi. I dette kapittelet ser vi på i hvilken grad utviklingen i hovedtrekkene i Tromsø kommunes økonomi avviker fra de andre ASSS-kommunene.

Figur 2 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 2 viser at Tromsø hadde høyere brutto driftsresultat enn de øvrige ASSS-kommunene i 2008-2010. I 2010 var brutto driftsresultat i Tromsø 5,1 prosentenheter høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene. Det vil si at Tromsø hadde brutto driftsresultat som var om lag 200 mill. kroner høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Figur 2 Avvik mellom Tromsø kommune og de øvrige ASSS-kommunene (ekskl Oslo). Hovedtall for drift og investering. Prosent av driftsinntekt



Figur 2 viser videre at Tromsø hadde lavere renteinntekter enn de øvrige ASSS-kommunene i både 2008, 2009 og 2010. I 2009 var renteinntektene i Tromsø 1,4 prosentenheter lavere enn i de andre ASSS-kommunene, og i 2010 var forskjellen redusert til 1,2 prosentenheter. Dermed var renteinntektene i 2010 om lag 45 mill. kroner lavere i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Tromsø hadde høyere renteutgifter mv enn de øvrige ASSS-kommunene i både 2008, 2009 og 2010. Fra 2009 til 2010 hadde Tromsø nedgang i renteutgiftene sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene. Mens Tromsø hadde renteutgifter mv som var 2,9 prosentenheter høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene i 2009, var denne forskjellen redusert til 1,5 prosentenheter i

2010. Dermed var renteutgifter mv i 2010 om lag 60 mill. kroner høyere i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Netto avdrag i Tromsø var i 2010 på samme nivå som de øvrige ASSS-kommunene, mens Tromsø lå 0,8 prosentenheter høyere enn de øvrige ASSS-kommunene i 2009. Årsaken til dette var høye utgifter til ekstraordinære avdrag på startlån i Husbanken i 2009. Fra 2009 til 2010 hadde Tromsø dermed en bedre utvikling i netto avdrag enn de øvrige ASSS-kommunene.

Tromsø hadde klart høyere netto driftsresultat enn de øvrige ASSS-kommunene i 2010. Tromsø har også hatt en klar økning i netto driftsresultat i forhold til de øvrige ASSS-kommunene i både 2009 og 2010. I 2010 var netto driftsresultat i Tromsø 2,4 prosentenheter høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene, mens situasjonen i 2008 var at Tromsøs netto driftsresultat var 0,9 prosentenheter lavere. I 2010 hadde Tromsø et netto driftsresultat som var om lag 95 mill. kroner høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Tromsø hadde høyere netto investeringsutgifter enn de øvrige ASSS-kommunene i 2010, etter å ha hatt lavere netto investeringsutgifter i 2008 og 2009. Fra 2009 til 2010 har netto investeringsutgifter dermed økt mer i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene. I 2010 hadde Tromsø netto investeringsutgifter som var 0,8 prosentenheter høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene, noe som tilsvarer om lag 33 mill. kroner.

Tromsø hadde lavere underskudd før lån enn de øvrige ASSS-kommunene både i 2009 og 2010, men samtidig har underskudd før lån økt i Tromsø sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene fra 2009 til 2010. I 2010 var underskudd før lån om lag 60 mill. kroner lavere i Tromsø enn i de øvrige ASSS-kommunene.

Tromsø hadde lavere underskudd før lån enn de andre ASSS-kommunene i 2010 fordi kommunen hadde lavere netto investeringsutgifter og høyere brutto driftsresultat, mens lavere renteinntekter og høyere renteutgifter trakk i motsatt retning. Tromsø hadde økning i underskudd før lån sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene fordi kommunen hadde økning i netto investeringsutgifter og nedgang i brutto driftsresultat sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene, mens nedgangen i renteutgifter mv og økningen i renteinntekter mv trakk i motsatt retning.

Premieavviket ga Tromsø et finansieringsbehov i 2010 som isolert sett var om lag 19 mill. kroner høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene. Dette fanges ikke opp av figur 0.b. I 2009 medførte premieavviket et finansieringsbehov i Tromsø som isolert sett var om lag 14 mill. kroner høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene, mens tilsvarende tall for 2008 var om lag 47 mill. kroner lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene.

3. Regnskapsanalyse

3.1. Formål og datagrunnlag

I dette kapitlet foretas det en enkel analyse av Tromsø kommunes regnskaper i perioden 2008 til 2010. Utviklingen i Tromsø sammenliknes med de øvrige kommunene i ASSS-samarbeidet og kommunene i alt. Analysen omfatter Tromsø som konsern. Konsernet omfatter kommune-kassen og særbedriftene som inngår i konsernregnskapsstatistikken til Statistisk sentralbyrå. De særbedriftene som inngår i konserntallene for Tromsø i 2010 er Tromsø havn KF, Tromsø parkering KF, Kulturhuset Tromsø KF, Aurora kino IKS (64,4 prosent)¹, Komrev Nord IKS (26,25 prosent) og K sekretariatet IKS (28,06 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 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 2008 til 2010 som inngår i tallene for landsgjennomsnittet som brukes i analysen. Tallene for andre kommuner bygger på data fra 415 kommuner.

¹ Interkommunale selskap (IKS) fordeles kommunene imellom etter eierandel.

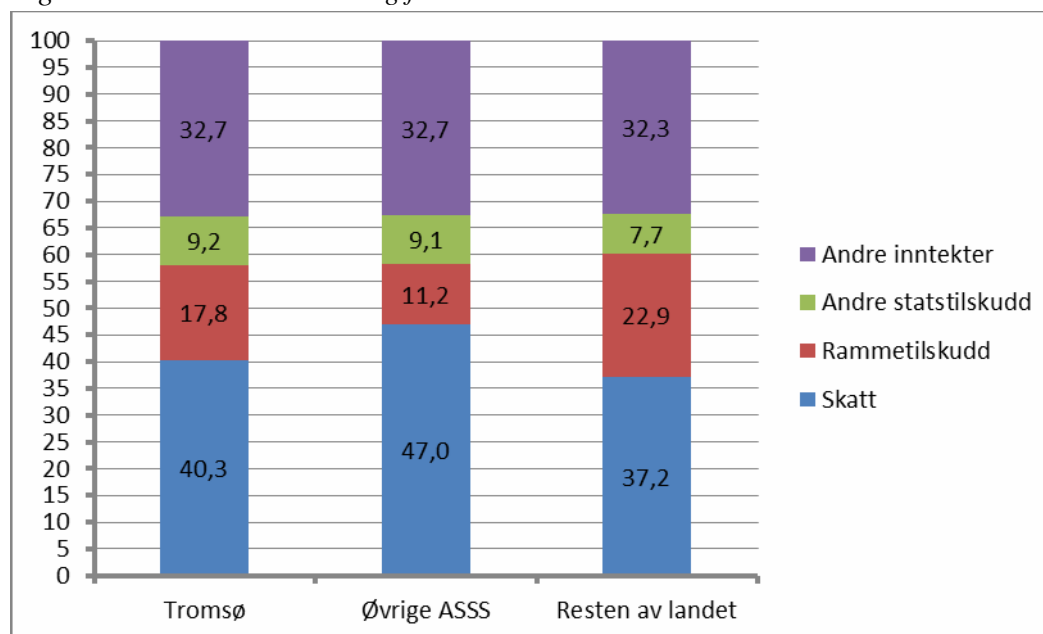
3.2. Driftsinntektene

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.

3.2.1. Inntektssammensetning 2010

Når vi fordeler Tromsø kommunes inntekter mellom frie inntekter og andre inntekter utgjorde de frie inntektene i Tromsø 58,1 prosent i 2010. Dette var om lag som de øvrige ASSS-kommunene, og noe lavere andel enn i kommunene i resten av landet. I de øvrige ASSS-kommunene var andelen 58,2 prosent, mens andelen i kommunene i resten av landet var på 60,1 prosent. Det er rammetilskuddet som trekker opp andelen frie inntekter i kommunene i resten av landet.

Figur 3 Andel skatteinntekter og frie inntekter. 2010



Tromsø kommune hadde klart lavere andel av inntektene fra skatt inkludert eiendomsskatt enn de øvrige ASSS-kommunene, men høyere skatteandel enn kommunene i resten av landet. I Tromsø utgjorde skattene 40,3 prosent av de samlede inntektene. I de øvrige ASSS-kommunene utgjorde skatten 47,0 prosent, mens skatten utgjorde 37,2 prosent i kommunene i resten av landet. Eiendomsskatten i Tromsø sto for 3,2 prosent av inntektene og 7,8 prosent av skatteinntektene. I de øvrige ASSS-kommunene utgjorde eiendomsskatten 1,9 prosent av driftsinntektene og 4,0 prosent av skatteinntektene. Tilsvarende tall for kommunene i resten av landet var henholdsvis 2,8 og 7,7 prosent. Gjennomsnittstallene for de øvrige ASSS-kommunene og kommunene i resten av landet inkluderer kommuner som er helt uten eiendomsskatt.

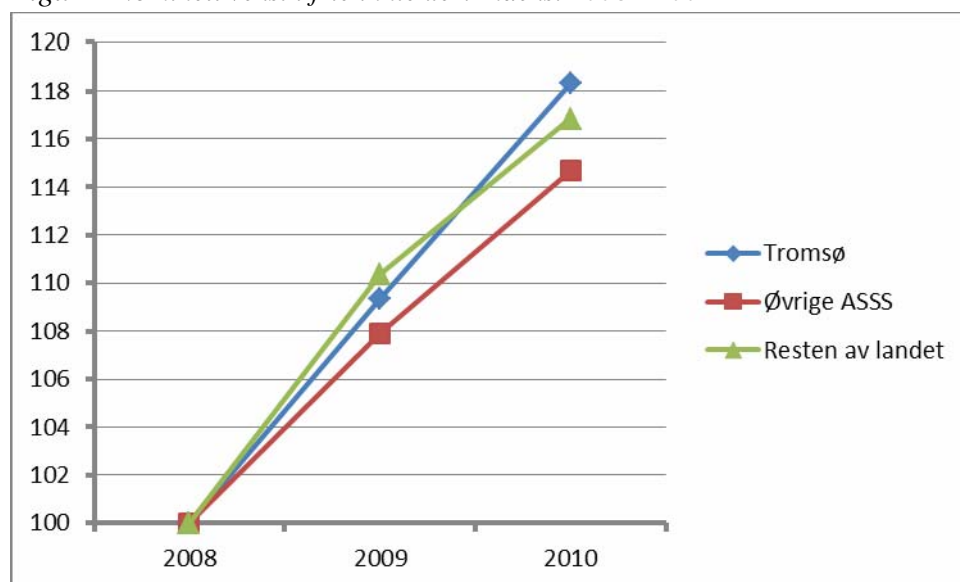
Tromsø kommune hadde en klart høyere andel av inntektene fra rammetilskudd enn de øvrige ASSS-kommunene, men lavere enn kommunene i resten av landet. Rammetilskuddet utgjorde

17,8 prosent av inntektene i Tromsø, 11,2 prosent i de andre ASSS-kommunene og 22,9 prosent i kommunene i resten av landet.

3.2.2. Vekst i frie inntekter 2008-2010

I dette avsnittet ser vi på den prosentvise veksten i de frie inntektene i Tromsø i 2009 og 2010 sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene og resten av landet.

Figur 4 Nominell vekst i frie inntekter. Indeks. 2008= 100



Figur 4 viser at Tromsø hadde høyere vekst enn de øvrige ASSS-kommunene og lavere vekst enn kommunene i resten av landet i 2009, mens Tromsøs vekst i 2010 var sterkere enn både de andre ASSS-kommunene og kommunene i resten av landet. I 2010 økte de frie inntektene i Tromsø med 8,2 prosent, mens veksten var på 6,3 prosent i de øvrige ASSS-kommunene og på 5,9 prosent i kommunene i resten av landet. Når vi ser veksten i frie inntekter fra 2008 til 2010 under ett hadde Tromsø en vekst i frie inntekter på 18,3 prosent, de øvrige ASSS-kommunene 14,7 prosent og kommunene i resten av landet 16,7 prosent.

Tabell 2 viser hvordan veksten i frie inntekter var sammensatt i Tromsø, i de øvrige ASSS-kommunene og i kommunene i resten av landet i 2009 og 2010. Vi vil ut fra denne tabellen se nærmere på hva som gjorde inntektsveksten i Tromsø forskjellig fra de andre kommunene.

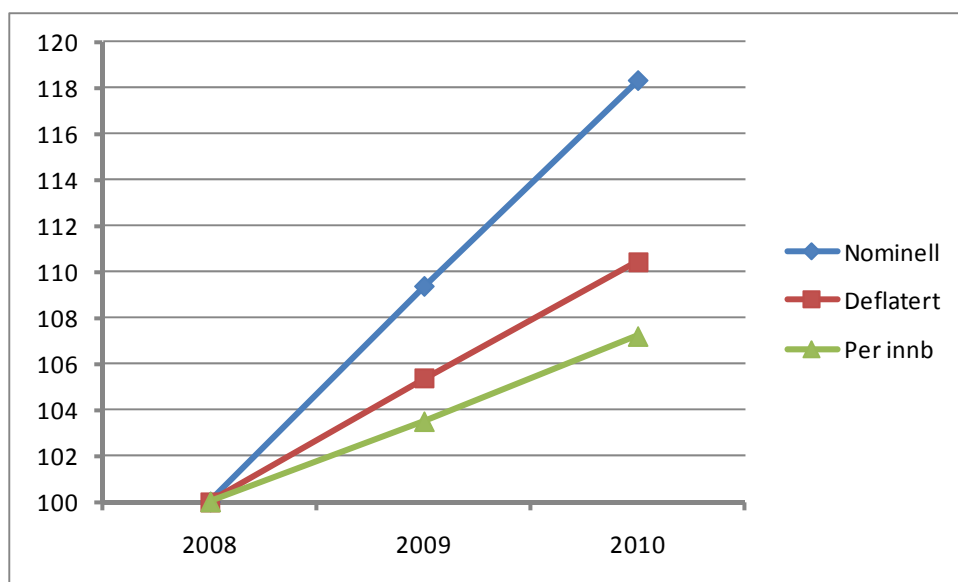
Tabell 2 Frie inntekter. Mill kr og vekst i prosent. 2008- 2010

	Tromsø			Tromsø	Øvrige ASSS	Resten
	2008 Mill kr	2009 Mill kr	2010 Mill kr	2009/10 Pst vekst	2009/10 Pst vekst	2009/10 Pst vekst
Frie inntekter	1 957	2 140	2 315	8,2	6,3	5,7
Skatt i alt	1 384	1 411	1 607	13,9	8,1	6,9
Inntekt/formue	1 235	1 321	1 481	12,2	8,4	6,7
Eiendom	90	90	126	39,7	1,0	10,2
Selskap	59	0	0	-	-	-
Andre	0	0	0	-	376,1	0,5
Rammetilskudd	573	729	708	-2,9	-0,6	3,7

Vi ser at det var høy vekst i skatt på inntekt og formue og eiendomsskatt som i 2010 ga Tromsø sterkere inntektsvekst enn de øvrige ASSS-kommunene, mens veksten i rammetilskuddet trakk i motsatt retning. I 2010 hadde Tromsø en nominell økning i skatteinntektene på 13,9 prosent. De øvrige ASSS-kommunene hadde nominell økning på 8,1 prosent, mens kommunene i resten av landet hadde en økning på 6,9 prosent.

I figur 5 ser vi på hvordan den nominelle veksten i frie inntekter i Tromsø påvirkes av prisstigning og befolkningsvekst.

Figur 5 Tromsø. Vekst i frie inntekter korrigert for prisstigning og befolkningsvekst 2008-2010



Korrigert for den kommunale kostnadsdeflatoren blir den nominelle veksten på frie inntekter i 2009 på 9,4 prosent redusert til 5,4 prosent. Når vi også tar hensyn til befolkningsveksten var det en økning i frie inntekter regnet per innbygger på 3,5 prosent i 2009. I 2010 var det en vekst i frie inntekter korrigert for prisstigning på 4,8 prosent, noe som tilsvarer 3,6 prosent regnet per innbygger. Når vi ser hele perioden under ett hadde Tromsø en økning i frie inntekter på 10,4 prosent korrigert for prisstigning. Dette tilsvarer 7,2 prosent regnet per innbygger.

3.3. Driftsutgiftene

3.3.1. Vekst i lønnsutgiftene i 2009 og 2010

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 kommunene 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.

Tabell 3 viser utviklingen i lønnsutgifter og sosiale utgifter i perioden 2008-2010. Vi ser at i 2010 var lønnsutgiftsveksten i Tromsø klart svakere enn i de øvrige ASSS-kommunene og kommunene i resten av landet. Lønnsutgiftene i Tromsø økte med 1,2 prosent i 2009. I de øvrige ASSS-kommunene økte lønnsutgiftene med 4,7 prosent, mens lønnsutgiftene i resten av landet økte med 5,1 prosent.

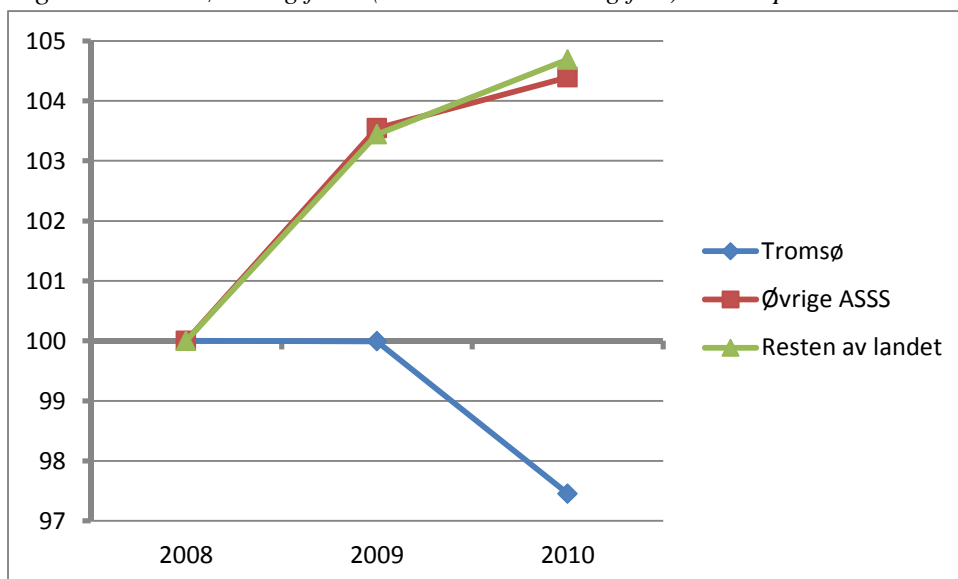
Tabell 3 Lønnsutgifter og sosiale utgifter. Mill kr og vekst i prosent. 2007- 2009

	Tromsø			Tromsø	Øvrige ASSS	Resten
	2008	2009	2010	2009/10	2009/10	2009/10
	Mill kr	Mill kr	Mill kr	Pst vekst	Pst vekst	Pst vekst
Lønnsutgifter	1 834	1 918	1 941	1,2	4,7	5,1
Sosiale utgifter	337	364	369	1,5	5,3	3,1
Lønn inkl sos utg	2 171	2 282	2 310	1,2	4,8	4,7

Tromsø hadde noe sterkere vekst i sosiale utgifter enn i lønnsutgiftene. Dette ga imidlertid lite utslag på de totale utgiftene. Også de øvrige ASSS-kommunene hadde sterkere vekst i sosiale utgiftene enn i lønnsutgiftene, noe som bidro til at vekst i de samlede utgiftene ble noe høyere enn lønnsutgiftsveksten. I kommunene i resten av landet bidro lavere vekst i de sosiale utgifter til å trekke veksten i de samlede utgiftene ned.

I kostnadsdeflatoren for kommunesektoren er årslønnsveksten (eksklusiv bidrag fra pensjonskostnader) anslått til 4,6 prosent i 2009 og 3,8 prosent i 2010. Basert på disse forutsetningene kan vi i figur 6 anslå at Tromsø hadde et stabilt antall årsverk fra 2008 til 2009, og en nedgang på 2 ½ prosent i 2010. For de øvrige ASSS-kommunene og for kommunene i resten av landet kan årsverksveksten anslås til 3 ½ prosent i 2009 og 1 prosent i 2010.

Figur 6 Vekst i lønnsutgiftene (eksklusiv sosiale utgifter). Faste priser. Indeks 2008= 100



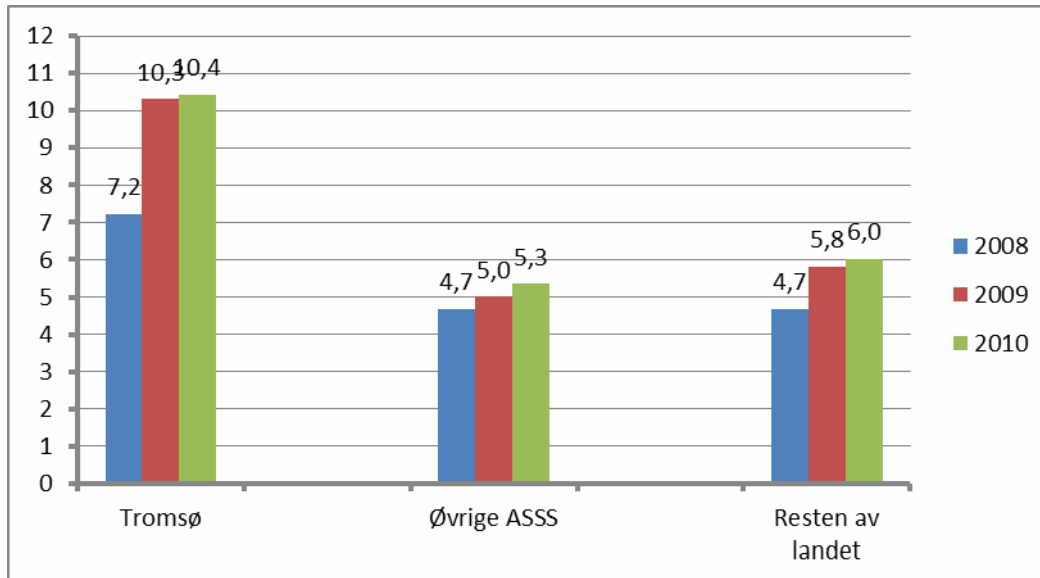
Når vi ser på veksten i 2009 og 2010 under ett hadde Tromsø en reduksjon i antall årsverk på om lag 2 ½, mens de øvrige ASSS-kommunene og kommunene i resten av landet hadde en økning på om lag 4 ½ prosent.

3.4. 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. Nedgang i brutto driftsresultat skyldes at driftsutgiftene øker mer enn inntektene.

Brutto driftsresultat i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og kommunene i resten av landet fremgår av figur 4. Tromsø hadde høyere brutto driftsresultat enn de øvrige ASSS-kommunene og kommunene i resten av landet i både 2008, 2009 og 2010. I 2010 var brutto driftsresultat i Tromsø 10,4 prosent, mens brutto driftsresultat i de øvrige ASSS-kommunene og i kommunene i resten av landet var på henholdsvis 5,3 og 6,0 prosent.

Figur 7 Brutto driftsresultat (før avskrivninger)



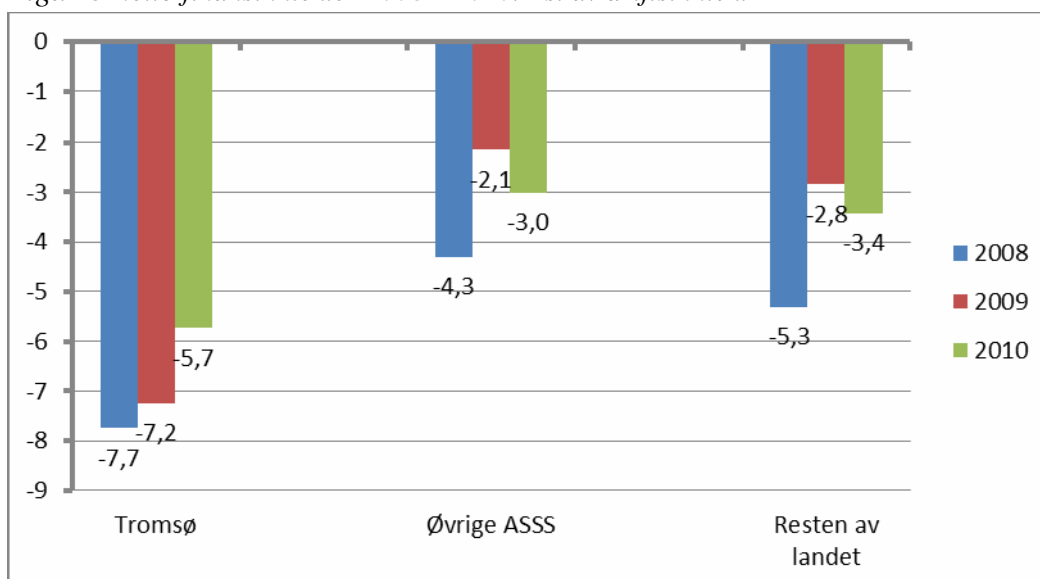
Vi ser at Tromsø hadde en økning i brutto driftsresultat i 2010 som var om lag den samme som kommunene for øvrig. Tromsø hadde imidlertid en klart sterkere økning i brutto driftsresultat enn de øvrige kommunene i 2009. Når Tromsø hadde om lag lik utvikling i brutto driftsresultat enn de øvrige ASSS-kommunene fra 2009 til 2010, må det ses i sammenheng med at Tromsø både hadde svakere vekst i driftsutgifter og svakere vekst i driftsinntekter enn de øvrige ASSS-kommunene. Mindreinntektsveksten kom hovedsakelig som følge av sterk nedgang i andre salgs- og leieinntekter.

3.5. Renter og avdrag

I dette kapitlet ser vi på netto renter og avdrag i Tromsø sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner. Finansutgifter omfatter renteutgifter, finansielle tap og avdrag.

Figur 8 viser netto finansinntekter i prosent av driftsinntektene. Vi ser at Tromsø hadde økning i netto finansinntekter i 2010, mens de øvrige kommunene hadde økning.

Figur 8 Netto finansinntekter 2008 – 2010. Pst av driftsinntekt

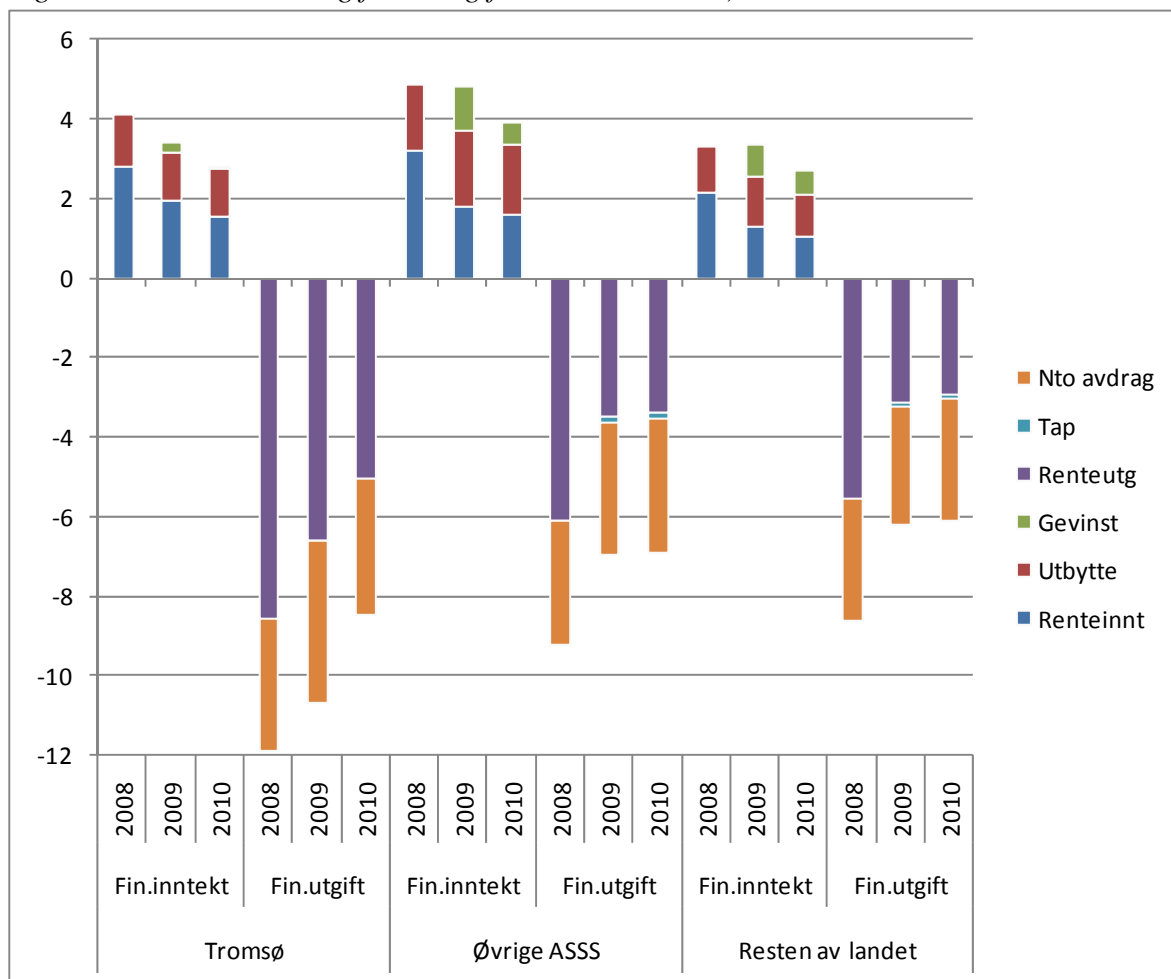


Figur 8 viser at Tromsø hadde lavere netto finansinntekter enn de øvrige kommunene i både 2008, 2009 og 2010. Tromsøs netto finansinntekter har gått opp i forhold til driftsinntektene både i 2009 og 2010. De øvrige kommunene hadde nedgang fra 2009 til 2010.

I 2010 hadde Tromsø netto finansinntekter tilsvarende -5,7 prosent av driftsinntektene. Dette var en økning fra 2008 og 2009 da Tromsø hadde netto renteutgifter og avdrag på henholdsvis -7,7 og -7,2 prosent. De øvrige ASSS-kommunene hadde netto finansinntekter som tilsvarte -3,0 prosent av driftsinntektene i 2010, mens tilsvarende tall for kommunene i resten av landet var på -3,4 prosent.

Figur 9 viser utviklingen i finansinntekter og finansutgifter hver for seg. Finansinntektene er delt opp i renteinntekter, utbytte og finansielle gevinster. Finansutgiftene er delt opp i renteutgifter, finansielle tap og avdrag.

Figur 9 Finansinntekter og finansutgifter 2008 – 2010 *). Pst av inntekt



*) NB: Finansielle gevinster og tap er ikke spesifisert i KOSTRA for 2008 og inngår derfor i søylene for renteinntekter og renteutgifter i 2008.

Figuren viser at økningen i netto finansinntekter i forhold til driftsinntektene i Tromsø fra 2009 til 2010 skyldtes lavere renteutgifter og lavere avdrag og lavere utbytte, mens lavere renteinntekter trakk i motsatt retning. I de øvrige ASSS-kommunene skyldtes nedgangen i netto

finansinntekter hovedsakelig lavere finansielle gevinster og i kommunene i resten av landet skyldtes nedgangen hovedsakelig lavere renteinntekter og lavere finansielle gevinster.

Figuren viser videre at Tromsø i 2010 hadde lavere utbytte enn de øvrige ASSS-kommunene, men om lag det samme som kommunene i resten av landet. Tromsø hadde utbytte tilsvarende 1,2 prosent av inntektene i 2010, mens de øvrige ASSS-kommunene og kommunene i resten av landet hadde henholdsvis 1,8 og 1,1 prosent. For alle kommunegrupper var utbyttet litt lavere i 2010 enn i 2009.

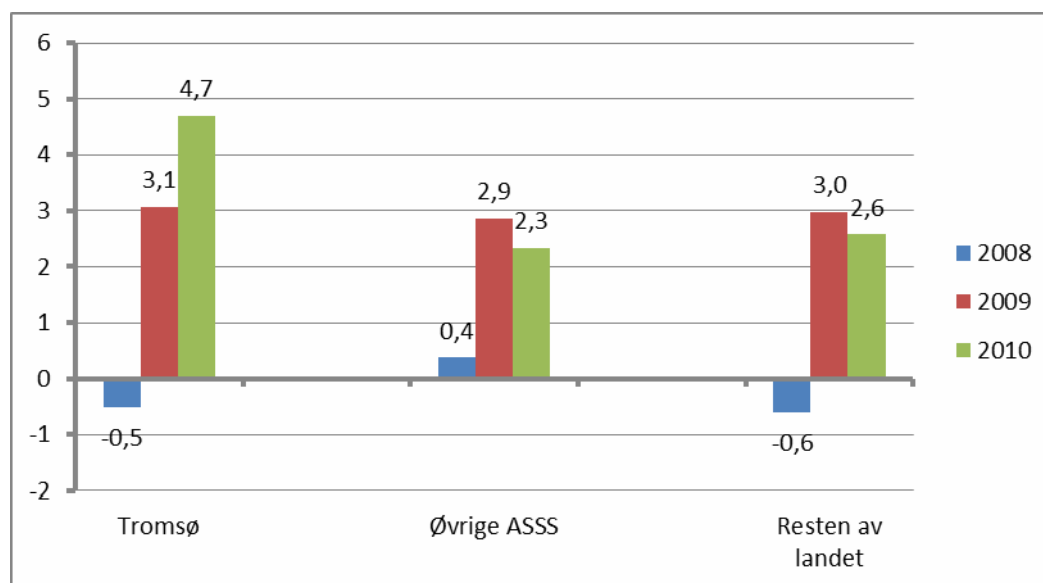
Vi ser også at Tromsø verken hadde finansielle gevinster eller tap. I de øvrige ASSS-kommunene utgjorde netto finansielle gevinster 0,4 prosent av driftsinntektene i 2010, mens tilsvarende tall for kommunene i resten av landet var 0,5 prosent.

3.6. 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 beskrevet i kapittel 3,4 og trekke fra avdrag og netto renteutgifter. Netto driftsresultat viser således overskuddet på årets drift fratrukket avdrag og netto renteutgifter.

Figur 10 viser utviklingen i netto driftsresultat i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner i perioden 2008-2010. Vi ser at det Tromsø fikk en økning av netto driftsresultat fra 2009 til 2010, mens det var nedgang for de øvrige kommunene.

Figur 10 Netto driftsresultat. Prosent av driftsinntekt. 2008-2010



I 2010 hadde Tromsø et netto driftsresultat på 4,7 prosent av driftsinntektene. Dette var klart høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene og kommunene i resten av landet. De øvrige ASSS-kommunene hadde samlet netto driftsresultat i 2010 på 2,3 prosent, mens tilsvarende tall for kommunene i resten av landet var på 2,6 prosent.

Tromsøs økning i netto driftsresultat i 2010 skyldtes at renteutgifter og avdrag gikk betydelig ned.

3.6.1. 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 realkapital². Dermed kan også avskrivningene ses på som bundne avsetninger³.

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. Det er vedtatt at moms-refusjonen av investeringsutgifter fra 2014 i sin helhet skal føres i investeringsregnskapet. I årene 2010-2013 skal en gradvis større andel av moms-refusjonen 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			Tromsø			Øvrige ASSS			Resten av landet		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
	1000 kr	1000 kr	1000 kr	Pst	Pst	Pst	Pst	Pst	Pst	Pst	Pst	Pst
Nto drres	-18 821	119 643	187 605	-0,5	3,1	4,7	0,4	2,9	2,3	-0,6	3,0	2,6
Bruk/avsetn bundne fonds	31 283	-16 035	-19 554	0,9	-0,4	-0,5	0,6	-0,1	0,1	-0,1	-0,4	-0,2
Dekn tidl års over/undersk	-1 650	-15 486	-24 810	0,0	-0,4	-0,6	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,4	-0,3
Avvik avdrag/avskr	-39 989	-19 116	-57 700	-1,1	-0,5	-1,4	-1,1	-1,0	-1,1	-1,0	-1,0	-1,0
Investeringsmoms	-48 013	-53 588	-64 672	-1,3	-1,4	-1,6	-1,9	-1,9	-1,8	-1,7	-1,6	-1,6
Handlingsrom	-77 190	15 418	20 869	-2,1	0,4	0,5	-2,0	-0,4	-0,7	-3,5	-0,5	-0,5

Vi ser at Tromsø hadde positivt handlingsrom i 2009 og 2010, mens handlingsrommet var negativt i 2008. I 2010 var handlingsrommet på 0,5 prosent av driftsinntektene. Fra 2009 til 2010

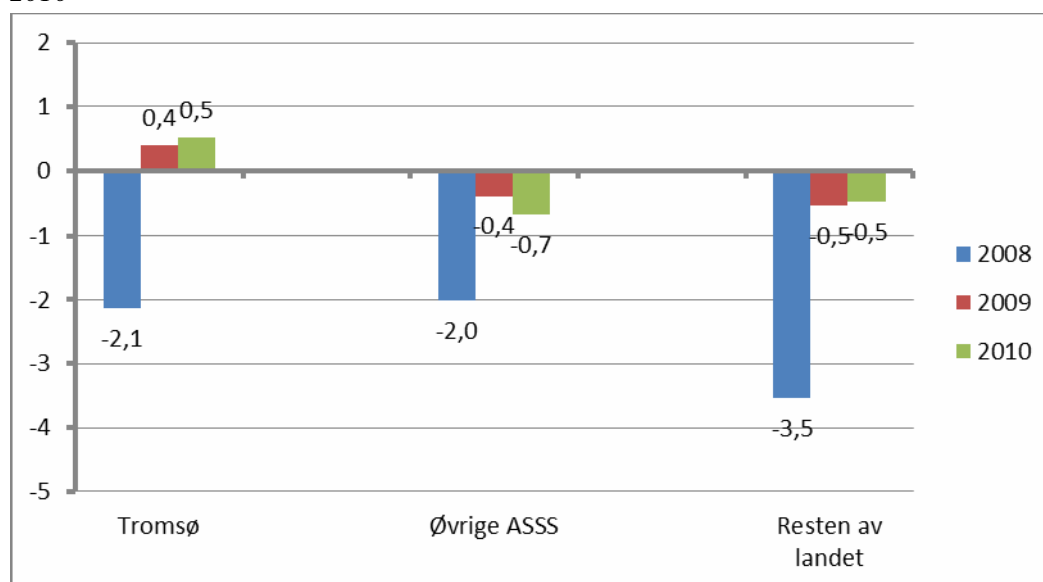
² I KOSTRA beregnes avskrivningen i forhold til anskaffelsespris. Også det at avskrivningene ikke beregnes i forhold til gjenanskaffelsespris bidrar isolert sett til at kapitalkostnadene undervurderes også om vi bruker KOSTRA-avskrivningene i stedet for avdrag.

³ 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.

gikk handlingsrommet i Tromsø opp med 0,1 prosentenheter. Dette skyldtes økningen i netto driftsresultat, mens særlig den økte forskjellen mellom avskrivninger og avdrag trakk i motsatt retning.

Figur 11 viser handlingsrom i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og kommunene i resten av landet. Vi ser at Tromsø hadde større handlingsrom enn de øvrige kommunene i 2009 og 2010 etter å ha ligget om lag likt med de øvrige ASSS-kommunene i 2008. De øvrige kommunene hadde negativt handlingsrom alle tre årene. Mens Tromsø hadde et handlingsrom på 0,5 prosent i 2010, hadde de øvrige ASSS-kommunene et handlingsrom på -0,7 prosent og kommunene i resten av landet -0,5 prosent. Det var hovedsakelig det relativt høye netto driftsresultatet som ga Tromsø høyere handlingsrom enn kommunene for øvrig i 2010.

Figur 11 Handlingsrom. Prosent av inntekt. Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og andre kommuner. 2008-2010

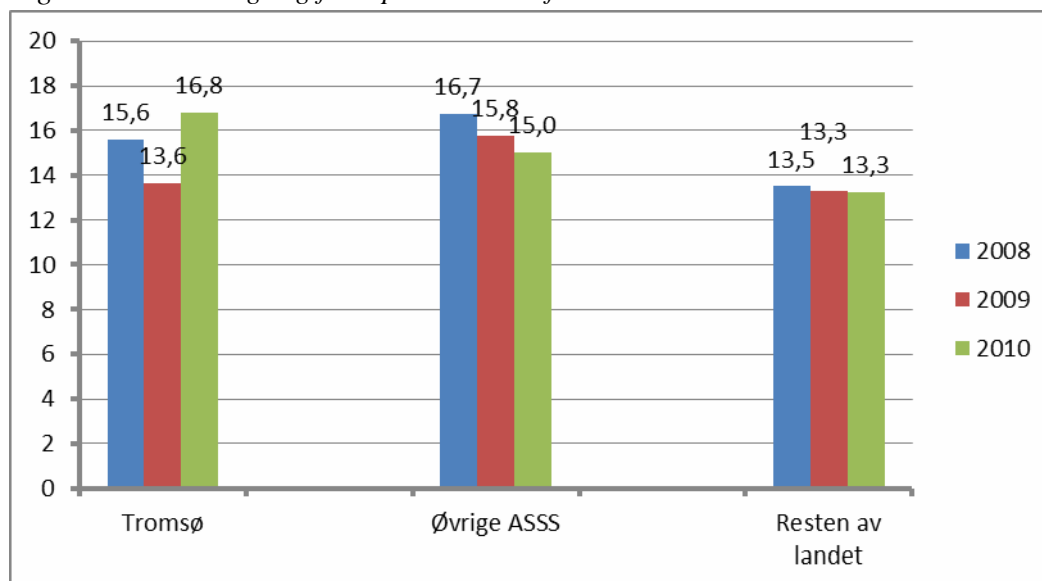


3.7. Investeringer og finansieringsbehov

(1)

I dette kapitlet ser vi først nærmere på nivået på investeringsutgiftene. Figur 12 viser brutto investeringsutgifter i prosent av driftsinntektene for Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og andre kommuner i perioden 2008 til 2010.

Figur 12 Investeringer i prosent av driftsinntekter. 2008-2010

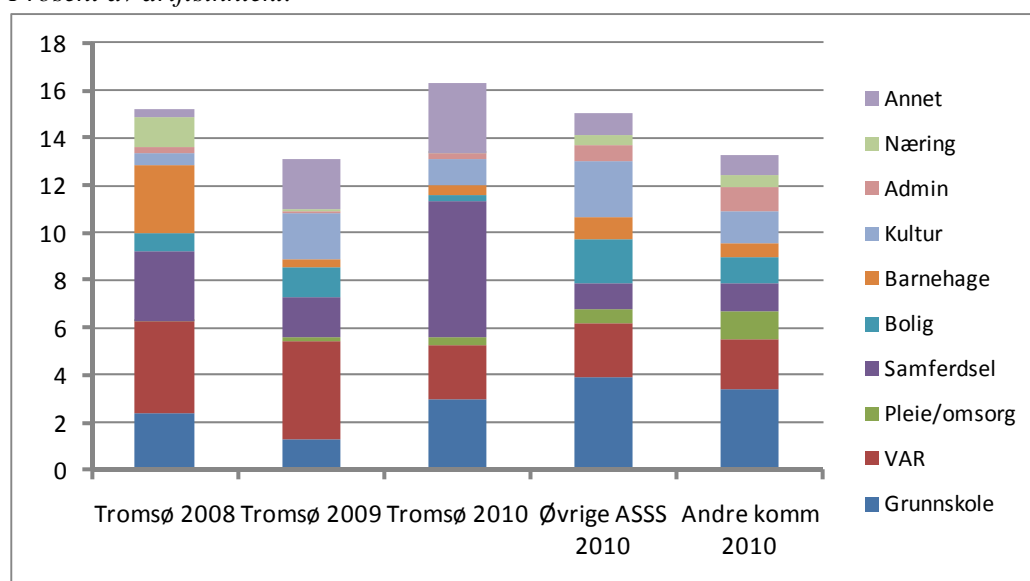


Vi ser at investeringsutgiftene i Tromsø var høyere enn i de øvrige ASSS-kommunene i 2010 etter å ha vært lavere i 2008 og 2009. Sammenliknet med kommunene i resten av landet, hadde Tromsø høyere investeringsutgifter alle tre år. I 2010 tilsvarte investeringsutgiftene i Tromsø 16,8 prosent av driftsinntektene. I de øvrige ASSS-kommunene og i kommuner i resten av landet var investeringsutgiftene på henholdsvis 15,0 og 13,3 prosent av driftsinntektene.

Fra 2009 til 2010 hadde Tromsø økning i investeringsutgiftene i forhold til inntektene på 3,2 prosentenheter. I de øvrige ASSS-kommunene gikk investeringsutgiftene ned med 0,7 prosentenheter i forhold til inntektene, mens investeringsandelen var uendret i kommunene i resten av landet.

Figur 13 viser hvordan investeringsutgiftene i Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og andre kommuner fordeler seg på ulike sektorer.

Figur 13 Brutto investeringsutgifter. Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og andre kommuner. Konsern. Prosent av driftsinntekt.



Vi ser at Tromsø hadde høye investeringer innenfor samferdsel og annet (brann- og ulykkesvern) sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene i 2010. Størsteparten av investeringene innen samferdsel er knyttet opp til utbygging som Tromsø Havn KF står for. Investeringene i Tromsø var i 2010 lave sammenliknet med de øvrige ASSS-kommunene innenfor bolig og kultur.

I Tromsø var det i 2010 beløpsmessig størst økning innenfor samferdsel, mens det var beløpsmessig størst nedgang innenfor VAR. I de øvrige ASSS-kommunene var det beløpsmessig størst økning innenfor kultur, mens kommune i resten av landet hadde beløpsmessig størst økning innenfor grunnskole og pleie og omsorg.

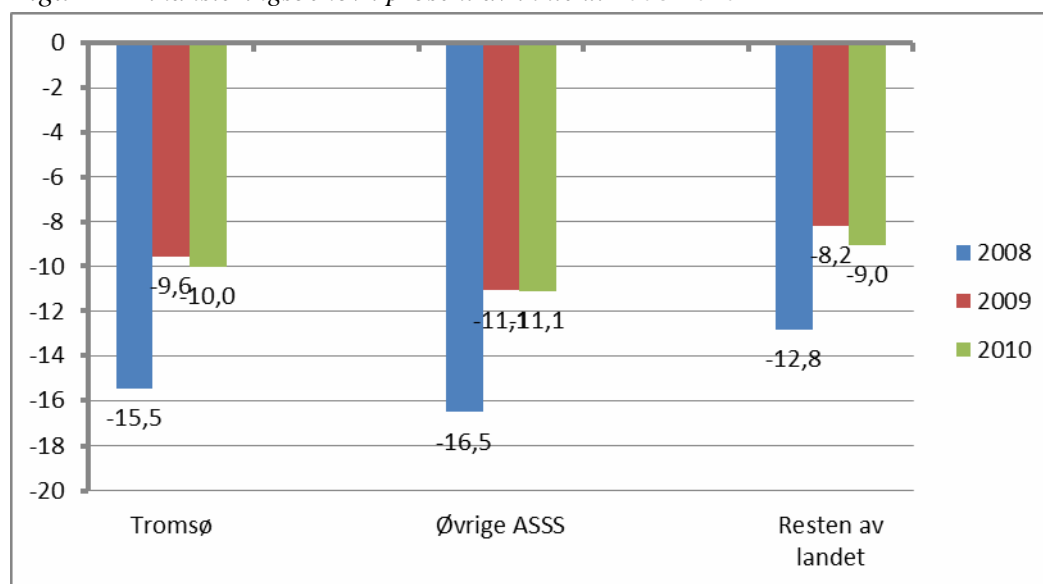
(2)

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 kommunene i resten av landet går frem av figur 14. Generelt har det vært en svak økning i finansieringsbehov fra 2009 til 2010.

Figur 14 Finansieringsbehov i prosent av inntekt. 2008-2010



Finansieringsbehovet i Tromsø var i 2010 lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene og høyere enn i kommunene i resten av landet. I 2010 hadde Tromsø et finansieringsbehov på 10,0 prosent av driftsinntektene, mens finansieringsbehovet i de øvrige ASSS-kommunene og de andre

kommunene var på henholdsvis 11,1 og 9,0 prosent. Fra 2009 til 2010 gikk finansieringsbehovet noe opp i Tromsø, mens det ikke var noen endring for de øvrige ASSS-kommunene. Også i kommunene i resten av landet økte finansieringsbehovet noe.

I tabell 5 går det frem hvilke elementer som påvirker finansieringsbehovet. Når finansieringsbehovet økte mer i Tromsø fra 2009 til 2010 enn i de øvrige ASSS-kommunene, skyldtes dette at Tromsø hadde økning i investeringsutgiftene mens de øvrige ASSS-kommunene hadde reduksjon.

Tabell 5 Finansieringsbehov 1000 kr og prosent av inntekt 2008-2010

	Tromsø			Tromsø			Øvrige ASSS			Resten av landet		
	2008 1000 kr	2009 1000 kr	2010 1000 kr	2008 Pst	2009 Pst	2010 Pst	2008 Pst	2009 Pst	2010 Pst	2008 Pst	2009 Pst	2010 Pst
Fin.behov	-557 177	-373 543	-400 063	-15,5	-9,6	-10,0	-16,5	-11,1	-11,1	-12,8	-8,2	-9,0
Nto driftsres	-18 821	119 643	187 605	-0,5	3,1	4,7	0,4	2,9	2,3	-0,6	3,0	2,6
Investutgift	-562 579	-532 472	-669 675	-15,6	-13,6	-16,8	-16,7	-15,8	-15,0	-13,5	-13,3	-13,3
Investinntekt	56 380	90 426	147 036	1,6	2,3	3,7	2,1	2,8	2,8	2,6	2,5	2,3
Premieavvik	-32 157	-51 140	-65 029	-0,9	-1,3	-1,6	-2,2	-0,9	-1,2	-1,3	-0,4	-0,6

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 og premieavvik ved beregning av overskudd før lån.

Tabell 6 Overskudd før lån. Prosent av inntekt 2008-2010

	Tromsø			Øvrige ASSS			Resten av landet		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Oversk før lån	-11,2	-4,2	-5,0	-11,2	-6,8	-6,6	-8,5	-4,8	-5,3
Bto driftsres	7,2	10,3	10,4	4,7	5,0	5,3	4,7	5,8	6,0
Nto renteinnt	-4,4	-3,2	-2,3	-1,2	1,2	0,4	-2,2	0,1	-0,3
Nto inv.innt	-14,0	-11,3	-13,1	-14,7	-13,0	-12,3	-10,9	-10,8	-11,0

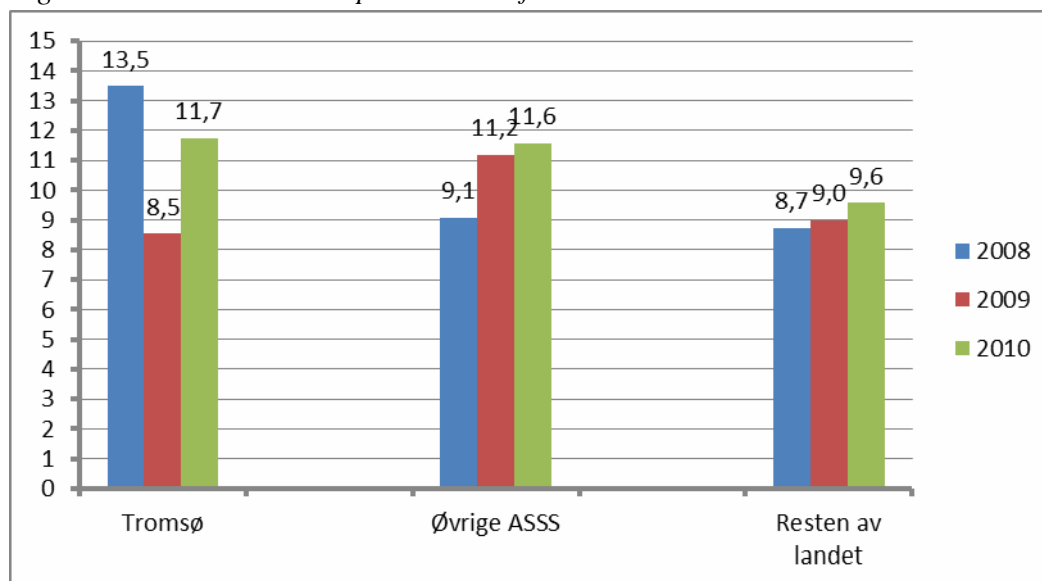
Vi ser at Tromsø hadde et underskudd før lån tilsvarende -5,0 prosent av driftsinntektene i 2010. Dette var lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene som hadde underskudd før lån på -6,6 prosent og kommunene i resten av landet som hadde underskudd på -5,3 prosent.

(3)

I figur 15 ser vi hvor stort netto bruk av lån⁴ har vært i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og i andre kommuner i perioden 2008 til 2010.

⁴ 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 15 Netto bruk av lån i prosent av driftsinntekt. 2008-2010



I 2010 hadde Tromsø høyere netto bruk av lån enn kommunene for øvrig, men forskjellen til de øvrige ASSS-kommunene var liten. I 2010 utgjorde netto bruk av lån 11,7 prosent av driftsinntektene i Tromsø, noe som klart mer enn i 2009. I de øvrige ASSS-kommunene og i kommunene i resten av landet var netto låneopptak i 2010 henholdsvis på 11,6 og 9,6 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 7.

Tabell 7 Netto anskaffelse av midler. Prosent av inntekt 2008-2010

	Tromsø			Øvrige ASSS			Resten av landet		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Finansbehov	-15,5	-9,6	-10,0	-16,5	-11,1	-11,1	-12,8	-8,2	-9,0
Nto lån	13,5	8,5	11,7	9,1	11,2	11,6	8,7	9,0	9,6
Nto anskaff	-2,0	-1,0	1,7	-7,4	0,1	0,5	-4,1	0,8	0,5

Vi ser at Tromsø i 2010 hadde en økning i midler. I 2010 tilsvarte netto anskaffelse av midler 1,7 prosent av driftsinntektene i Tromsø. De øvrige ASSS-kommunene og kommunene i resten av landet hadde en netto anskaffelse av midler på 0,5 prosent.

(4)

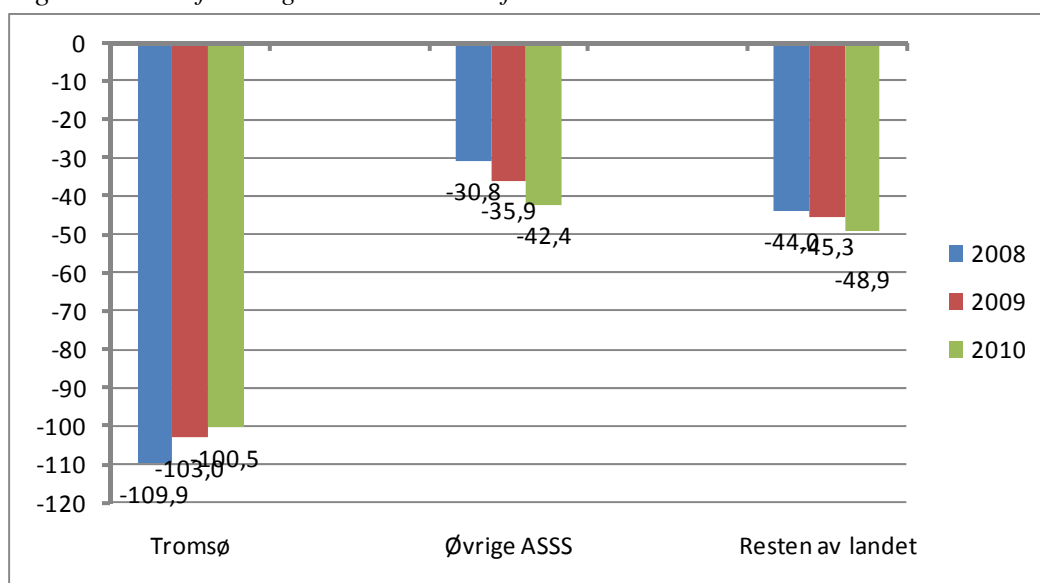
Til slutt ser vi på utviklingen i netto fordringer. Netto fordringer viser forskjellen mellom fordringer og gjeld⁵. Kommuner med høyere negative fordringer enn kommunene for øvrig vil også ha høyere netto avdrag og netto renteutgifter. Kommuner med høye negative fordringer kan dermed bruke en mindre andel av inntektene til drift enn kommuner med relativt sett høye netto fordringer.

⁵ Her består fordringene av utlån, aksjer og andeler, kortsiktige fordringer, sertifikater, obligasjoner og kasse, postgiro og bankinnskudd. Gjelden omfattes av ihendehaverobligasjonslån, sertifikatlån, andre lån, kassekredittlån og annen kortsiktig gjeld.

Utviklingen i netto fordringer sier noe om i hvilken grad kommunene er i økonomisk balanse over tid. Dersom en kommune over tid har nedgang i netto fordringer 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.

Det generelle bildet som fremkommer av figur 16 er at netto fordringer gikk ned i forhold til inntektene i både 2009 og 2010. Tromsø hadde klart lavere netto fordringer enn kommunene for øvrig i både 2008, 2009 og 2010, men Tromsø hadde også økning i netto fordringer mens de øvrige kommunene hadde nedgang. I 2010 hadde Tromsø netto fordringer tilsvarende -101 prosent av inntektene, noe som var en økning fra om lag -103 prosent i 2009 og -110 prosent i 2008. De øvrige kommunene har hatt nedgang i netto fordringer fra 2008 til 2010 og nedgangen var sterkere i ASSS-kommunene enn i kommunene i resten av landet. I de øvrige ASSS-kommunene var netto fordringer på -42 prosent av driftsinntektene i 2010, mens kommunene i resten av landet hadde netto fordringer på -49 prosent.

Figur 16 Netto fordringer. Prosent av driftsinntekt. 2008-2010



Tabell 8 viser hvordan netto fordringer fordeler seg på fordringer og gjeld.

Tabell 8 Fordringer og gjeld Mill kr og prosent av inntekt 2008-2010

	Tromsø			Tromsø			Øvrige ASSS			Resten av landet		
	2008 Mill kr	2009 Mill kr	2010 Mill kr	2008 Pst	2009 Pst	2010 Pst	2008 Pst	2009 Pst	2010 Pst	2008 Pst	2009 Pst	2010 Pst
Fordringer	1 480	1 225	1 328	41,0	31,4	33,3	70,6	67,7	66,7	57,4	56,0	56,6
Gjeld	5 442	5 249	5 339	150,9	134,4	133,8	101,5	103,6	109,1	101,4	101,3	105,5
Netto fordri	-3 962	-4 024	-4 011	-109,9	-103,0	-100,5	-30,8	-35,9	-42,4	-44,0	-45,3	-48,9

I 2010 hadde Tromsø netto fordringer på om lag -4 000 mill. kroner. Netto fordringer utgjør forskjellen mellom fordringer på om lag 1 300 mill. kroner og gjeld på om lag 5 300 mill. kroner. Fra 2009 til 2010 var det bare en ubetydelig endring i netto fordringer i Tromsø. Når netto fordringer ikke endret skyldes dette at både fordringer og gjeld økte med om lag 100 mill. kroner.

Forskjellen mellom netto fordringer i Tromsø og de øvrige ASSS-kommunene i 2010 på +58 prosentenheter, kan fordeles slik at -33 prosentenheter skyldes at Tromsø har lavere fordringer og -25 prosentenheter at Tromsø har høyere gjeld enn de øvrige ASSS-kommunene.

Forskjellen mellom netto fordringer i Tromsø og kommunene i resten av landet i 2010 på -52 prosentenheter, kan fordeles slik at -23 prosentenheter skyldes at Tromsø har lavere fordringer og -28 prosentenheter at Tromsø har høyere gjeld enn kommunene i resten av landet.

4. Beregnet utgiftsbehov, ressursbruk og produksjon.

4.1.1. 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. Fra 2011 blir det også utjevnet for forskjeller i utgiftsbehov for barnehager.

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 kriterieverdiene 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 kostnadsnøkklene gir en god beskrivelse av de *virkelige* forskjellene i utgiftsbehov. I kommuneproposisjonen for 2011 ble det lagt frem endringer i kostnadsnøkklene som skal gjelde fra og med 2011. For noen kommuner og sektorer gir de nye kostnadsnøkklene betydelige endringer i beregnet utgiftsbehov sammenliknet med den gamle kostnadsnøkkelen. Vi har derfor valgt å fremskynde bruken av den nye kostnadsnøkkelen, slik at vi har brukt den nye kostnadsnøkkelen i analysen for 2010. Analysen for 2008 og 2009 er basert på gammel nøkkel. For at vi skal få frem hvordan skifte av kostnadsnøkkel slår ut i utgiftsbehovet, har vi i noen av figurene for 2010-tallene brukt både gammel og ny kostnadsnøkkel.

Når det gjelder barnehagene har vi valgt å vente med å ta denne kostnadsnøkkelen i bruk til vi skal gjøre analyser for 2011. Dette skyldes at det vil bli store endringer i nivået på netto driftsutgifter fra 2010 til 2011. Fra 2011 går det tidligere statstilskuddet til barnehager inn i rammetilskuddet, mens tilskuddet har vært øremerket frem til og med 2010. Øremerkede tilskudd trekkes fra når vi beregner kommunens netto driftsutgifter.

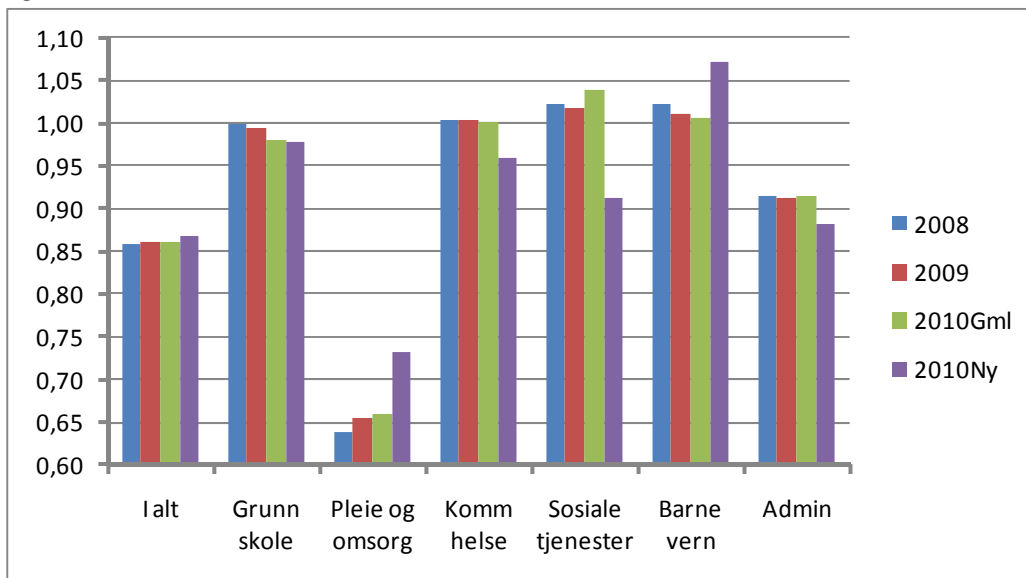
Gjennom dokumentasjonen for inntektssystemet (Grønt hefte) vises kommunevise kostnadsindekser for summen av sektorer som inngår i inntektssystemet (samt for de enkelte kriteriene). For å få frem beregnet utgiftsbehov innenfor de ulike sektorene, har vi foretatt selvstendige beregninger av *sektorvise 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.

4.1.2. Beregnet utgiftsbehov i Tromsø kommune

Figur 17 viser samlet beregnet utgiftsbehov per innbygger i Tromsø basert på kostnadsnøkkelen i inntektssystemet i perioden 2008-2010 fordelt på sektorer. Figuren viser både innenfor hvilke sektorer Tromsø har høyt/lavt utgiftsbehov per innbygger og utviklingen i utgiftsbehov per innbygger over tid sammenliknet med landsgjennomsnittet. 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. For 2010 viser vi tall etter både gammel og ny kostnadsnøkkel.

Figur 17 Beregnet utgiftsbehov per innbygger i Tromsø kommune fordelt på sektorer. 2008, 2009 og 2010



Vi ser av figur 17 at beregnet utgiftsbehov per innbygger for Tromsø ligger klart under landsgjennomsnittet. Etter den nye kostnadsnøkkelen hadde Tromsø et beregnet utgiftsbehov på 86,9 prosent i 2010. Den nye kostnadsnøkkelen gir et litt høyere beregnet utgiftsbehov for Tromsø enn den gamle nøkkelen. Etter den gamle nøkkelen hadde Tromsø et beregnet utgiftsbehov på 86,2 prosent i 2010.

Sammenliknet med landsgjennomsnittet hadde Tromsø høyest beregnet utgiftsbehov per innbygger innenfor barnevern og lavest utgiftsbehov innenfor pleie og omsorg. Fra 2008 til 2010 var det etter den gamle nøkkelen størst relativ nedgang i utgiftsbehov per innbygger innenfor grunnskole og barnevern, mens det var størst økning innenfor pleie og omsorg.

Den nye kostnadsnøkkelen gir høyere beregnet utgiftsbehov i Tromsø innenfor pleie og omsorg og barnevern enn den gamle nøkkelen. Etter den nye nøkkelen hadde Tromsø et beregnet utgiftsbehov innenfor pleie og omsorg på 73,1 prosent av landsgjennomsnittet, mens utgiftsbehovet var på 66,0 prosent etter den gamle. Etter den nye nøkkelen hadde Tromsø et beregnet utgiftsbehov innenfor barnevern på 107,0 prosent av landsgjennomsnittet, mens utgiftsbehovet var på 100,5 prosent etter den gamle.

Den nye kostnadsnøkkelen gir Tromsø lavere beregnet utgiftsbehov innenfor sosiale tjenester, kommunehelsetjeneste og administrasjon. Etter den nye nøkkelen hadde Tromsø et beregnet utgiftsbehov innenfor sosiale tjenester på 91,3 prosent av landsgjennomsnittet, mens utgiftsbehovet var på 103,8 prosent etter den gamle. For kommunehelsetjeneste var tilsvarende tall henholdsvis 95,9 og 100,2 prosent.

Det er særlig innenfor barnevern at Tromsø hadde et høyt beregnet utgiftsbehov per innbygger i 2010 med 107,0 prosent av landsgjennomsnittet. Det er først og fremst det at Tromsø har relativt høy andel barn med enslig forsørger som gir Tromsø høyt beregnet utgiftsbehov til barnevern.

Det er særlig innenfor pleie og omsorg at Tromsø hadde et lavt beregnet utgiftsbehov med 73,1 prosent av landsgjennomsnittet i 2010. Det relativt lave utgiftsbehovet har blant annet sammenheng med at Tromsø hadde en relativt lav andel innbyggere i aldersgruppene 80 år og over.

Etter den nye kostnadsnøkkelen var beregnet utgiftsbehov per innbygger for grunnskole på 97,7 prosent av landsgjennomsnittet i 2010. Det noe lave utgiftsbehovet enn landsgjennomsnittet har sammenheng med at Tromsø har stordriftsfordeler innenfor grunnskole.

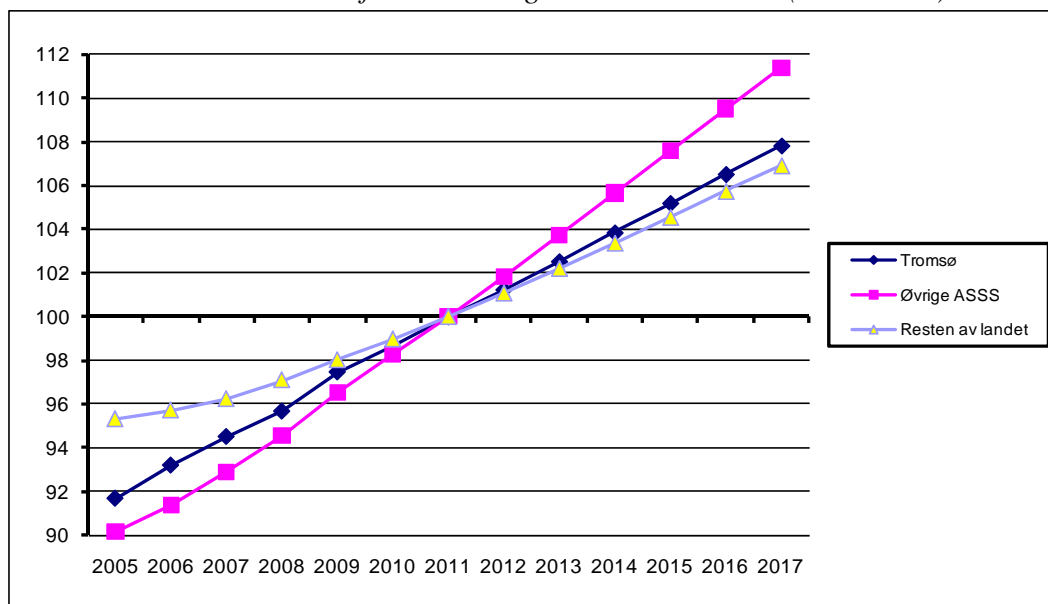
4.2. Utgiftsbehovet fremover

Utgiftsbehovet er nært knyttet til befolkningsutvikling og befolknings sammensetning. I dette avsnittet ønsker vi å finne frem til innenfor hvilke sektorer Tromsø kan vente seg de største utfordringene i årene fremover.

Dette gjør vi ved hjelp av befolkningsstatistikk og fremskrivninger fra SSB fra juni 2011. Vi bruker det såkalte MMMM-alternativet (middels nasjonal vekst). Vi ser på perioden 2005 – 2017, det vil si 6 år frem og 6 år tilbake for 2010.

Figur 18 viser veksten i samlet befolkning i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og resten av landet. Befolkningsutviklingen er angitt som indekser der antall innbyggere i 2011 = 100.

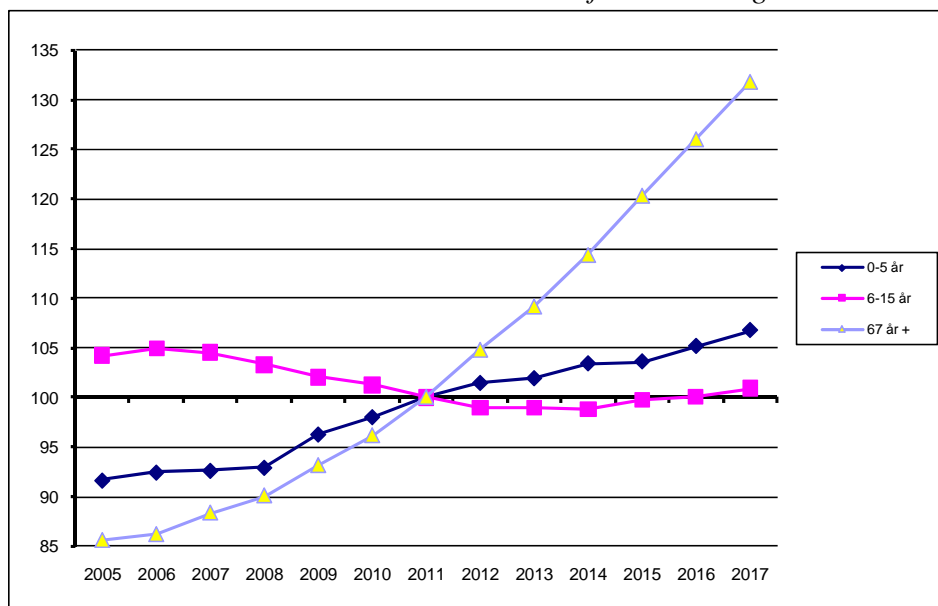
Figur 18 Utvikling i folketall i Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og i resten av landet 2005-2017. Indekser. 2011 = 100 SSBs fremskrivningalternativ MMMM (2012-2017)



I perioden frem til 2017 forventes det at befolkningsveksten i Tromsø vil være lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene. Også i perioden 2005 til 2011 hadde Tromsø noe lavere vekst enn de øvrige ASSS-kommunene. I denne perioden hadde resten av kommunene klart svakere vekst enn Tromsø og de øvrige ASSS-kommunene, og forventes å få en noe lavere vekst enn Tromsø frem til 2017. Tromsø forventes å få en befolkningsvekst på 8 prosent frem til 2017, i de øvrige ASSS-kommunene er veksten anslått til 11 ½ prosent, mens veksten i resten av landet er anslått til 7 prosent. For Tromsø tilsvarer dette en økning i innbyggertallet på om lag 5 350 personer eller om lag 890 per år. Fra 2005 til 2011 økte folketallet i Tromsø med 5 681 personer eller 947 per år.

I figur 19 ser vi på befolkningsutviklingen i Tromsø innenfor aldersgruppene 0 – 5 år, 6 – 16 år og 67 år og over.

Figur 19 Utvikling i folketall i Tromsø innenfor aldersgruppene 0 – 5 år, 6 – 15 år og 67 år og over, 2005-2017. Indekser. 2011 = 100 SSBs fremskrivningalternativ MMMM (2012-2017)



Vi ser at det frem mot 2017 kan forventes en forholdsvis sterk vekst i både aldersgruppen 67 år og over, mens antall personer i aldersgruppen 6 – 15 år vil holde seg om lag uendret. Det forventes moderat vekst i aldersgruppen 0 – 5 år.

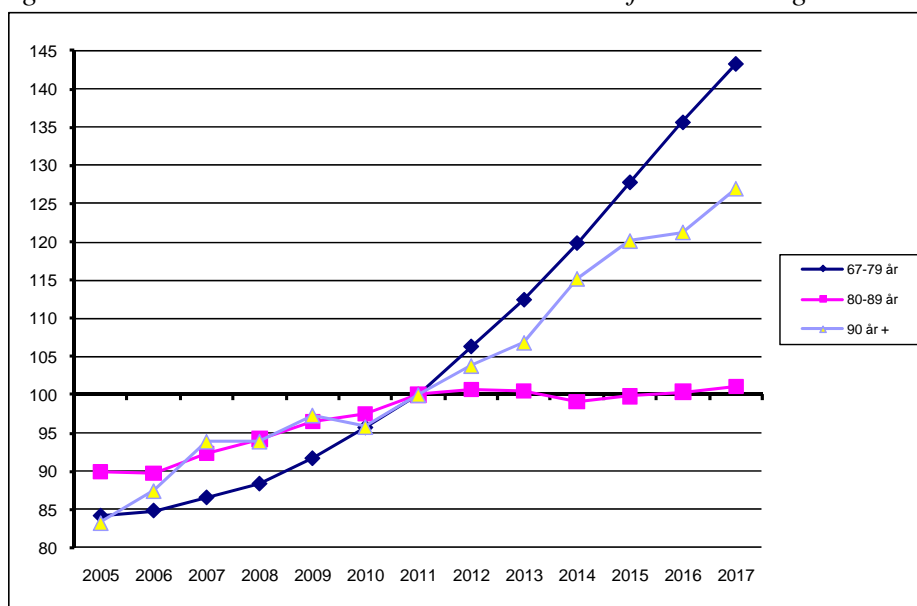
Antall personer 67 år og over forventes å øke med 32 prosent frem til 2017. Dette tilsvarer om lag 1 980 personer eller om lag 330 per år. Fra 2005 til 2011 gikk antall personer 67 år og over opp med 898 personer.

Antall barn 0 – 5 år forventes å øke med 6 ½ prosent fra 2011 til 2017. Dette tilsvarer en økning på om lag 380 barn eller om lag 60 per år. Fra 2005 til 2011 ble det 470 flere barn i aldersgruppen 0 – 5 år i Tromsø.

Etter antall barn i aldersgruppen 6 – 15 år har gått ned fra 2005 til 2011 forventes antallet å holde seg om lag uendret frem mot 2017. Fra 2011 til 2017 forventes antall barn 6 – 15 år å øke med 1 prosent. Dette tilsvarer en økning på om lag 80 barn eller om lag 10 per år. Fra 2005 til 2011 gikk antall barn i aldersgruppen 6 – 15 år ned med 357.

I figur 20 har vi splittet aldersgruppen over 66 år i gruppene 67 – 79 år, 80 – 89 år og 90 år og over.

Figur 20 Utvikling i folketall i Tromsø innenfor aldersgruppene 67 – 79 år, 80 – 89 år og 90 år og over. 2005-2017. Indekser. 2011 = 100 SSBs fremskrivningalternativ MMMM (2012-2017)



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

Aldersgruppen 67 – 79 år viser tiltagende vekst. Antall personer i aldersgruppen forventes å øke med 43 ½ prosent frem til 2017. Dette tilsvarer om lag 1 890 personer eller om lag 320 per år. Fra 2005 til 2011 økte antall personer 67 - 79 år med 692 personer.

Gruppen 90 år og over har vist sterk vekst fra 2005 til 2011 og det forventes fortsatt sterk vekst frem mot 2017. Antall personer i aldersgruppen forventes å øke med 27 prosent frem til 2017. Dette tilsvarer om lag 70 personer eller om lag 10 per år. Fra 2005 til 2011 økte antall personer 90 år og over med 44 personer.

Antall innbyggere i gruppen 80 – 89 år forventes å holde seg om lag uendret fra 2011 til 2017 etter å ha vist en økning fra 2005 til 2010. Antall personer i aldersgruppen forventes å gå opp med 1 prosent frem til 2017. Dette tilsvarer om lag 20 personer eller om lag 3 per år. Fra 2005 til 2011 gikk antall personer over 80 - 89 år opp med 162 personer.

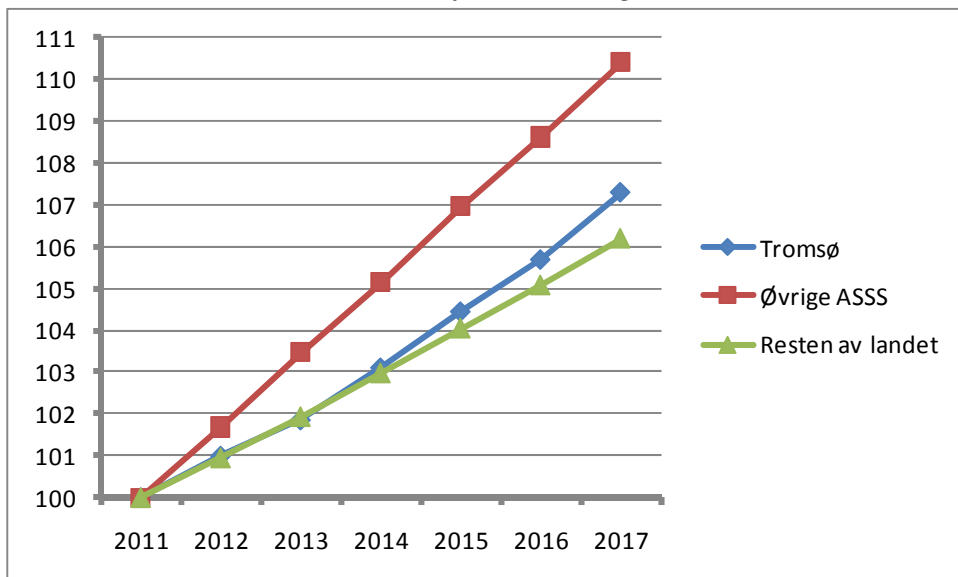
I figur 21 ser vi på hvordan den demografiske utviklingen frem mot 2017 påvirker utgiftsbehovet i Tromsø, de øvrige ASSS-kommunene og resten av landet.

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

Vi har imidlertid fordelt brutto driftsutgift per innbygger i de ulike aldersgruppene i 2011 etter en litt annen metode enn det TBU har basert seg på så langt. Ved å bruke våre ”satser” per innbygger og videreføre disse på anslagene for befolkningsutviklingen fremover, kan vi beregne demografikostnadene for hver kommune. Demografikostnaden viser hvor mye brutto driftsutgifter må øke i årene fremover gitt at kommunen viderefører standard og dekningsgrad på samme nivå som for landsgjennomsnittet i 2011 og forutsatt at produktiviteten er konstant. Vi har

ikke med demografikostnader som følger av innføringen av kommunal medfinansiering av sykehusbehandling i forbindelse med samhandlingsreformen mv.

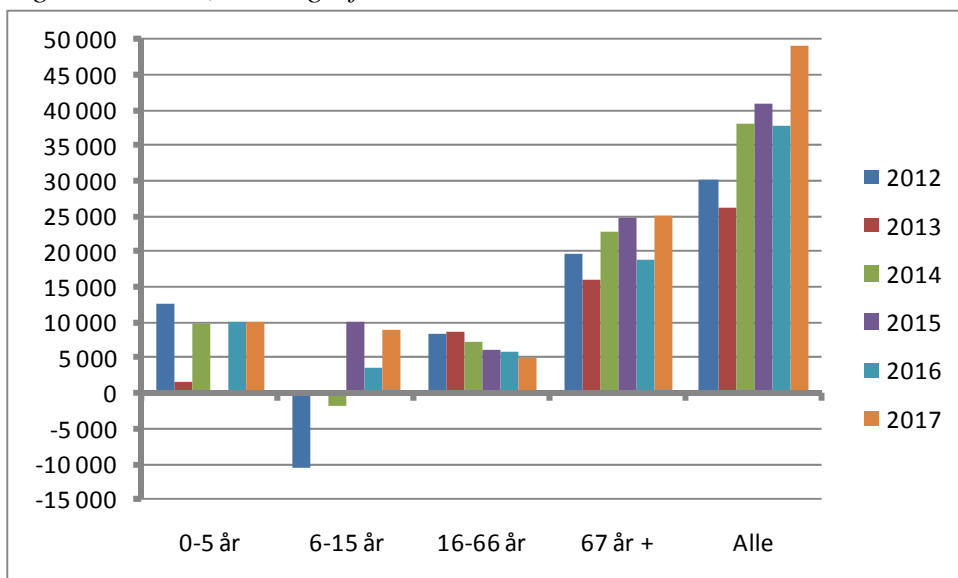
Figur 21 Demografikostnader 2011 – 2017 i Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og resten av landet. Indekser. 2011 = 100 SSBs fremskrivningsalternativ MMMM



Frem til 2017 tilsier forventet befolkningsutvikling i Tromsø at brutto driftsutgifter må øke med om lag 7 ½ prosent for å kunne videreføre standarder og dekningsgrader fra 2011. Dette er klart lavere enn i de øvrige ASSS-kommunene som må ha en økning på om lag 10 ½ prosent, men sterkere enn i kommunene i resten av landet som må ha en økning på om lag 6 prosent.

I figur 22 har vi anslått hva dette samlet sett vil utgjøre i 2011-kroner, og samtidig fordelt demografikostnadene på ulike aldersgrupper. Beregningen av demografikostnadene er basert på en finere aldersinndeling enn den som fremgår av figuren, jf. vedlegg.

Figur 22 Tromsø Demografikostnader 1000 kr 2012-2017



I følge disse beregningene vil Tromsø i gjennomsnitt måtte øke driftsutgiftene med om lag 40 mill. kroner årlig for å kunne videreføre tjenestetilbudet på nivå med landsgjennomsnittets standard og dekningsgrader for 2011. Fra 2011 til 2017 innebærer dette en økning i driftsutgiftene på om lag 220 mill. kroner, hvorav om lag 130 mill. kroner kan henføres til aldersgruppen 67 år og over, om lag 40 mill. kroner til aldersgruppen 0 – 5 år og om lag 10 mill. kroner til aldersgruppen 6 - 15 år.

Tromsø har tiltagende vekst i demografikostnadene. Det er særlig den økte veksten i aldersgruppen 67 år og over som bidrar til dette, men også aldersgruppen 6 – 15 år viser vekst fra 2015 etter en forventet nedgang frem til 2014. Tromsø har avtagende vekst i demografikostnader for aldersgruppen 67 år og over.

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.

4.3. Ressursbruk

4.3.1. Kort om formål, datagrunnlag og analyseopplegg

I dette kapitlet ser vi på ressursbruken i Tromsø sammenliknet med landsgjennomsnittet. Ett formål med kapitlet er å få frem informasjon om hvilke muligheter og begrensninger den enkelte kommune har innenfor sin inntektsramme. Et annet formål er å få frem informasjon om i hvilken grad den enkelte kommune anvender inntektene på en annen måte enn landet for øvrig. Dette betyr ikke at det er noe mål i seg selv å ligge nærmest mulig landsgjennomsnittet. Avvik fra landsgjennomsnittet er i seg selv verken bra eller dårlig. Det er opp til den enkelte kommune å vurdere om resultatene er i samsvar med kommunens egne prioriteringer.

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, sosiale tjenester, barnevern og administrasjon. For 2010 er det vist resultater både etter ny og gammel kostnadsnøkkel, mens det er brukt gammel kostnadsnøkkel for 2008 og 2009.

I tillegg er det for grunnskole korrigert for forskjeller mellom Tromsø og landsgjennomsnittet med hensyn til bruk av statlige og private skoler. Resultatene som er beregnet etter gammel kostnadsnøkkel er også korrigert for anslått innslag av minoritetsspråklige, mens denne effekten er fanget opp i den nye kostnadsnøkkelen.

Vi har også korrigert for forskjeller i pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift for alle sektorer. Ved beregning av korrigert disponibel inntekt er det også korrigert for forskjeller i premieavvik. Alle korreksjoner er dokumentert i vedlegg.

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

I figur 26 har vi i tillegg korrigert for forskjell mellom disponibel inntekt 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 vil være avhengig av kvaliteten på indikatorene for beregnet utgiftsbehov.

4.3.2. Disponible inntekter og ressursbruk

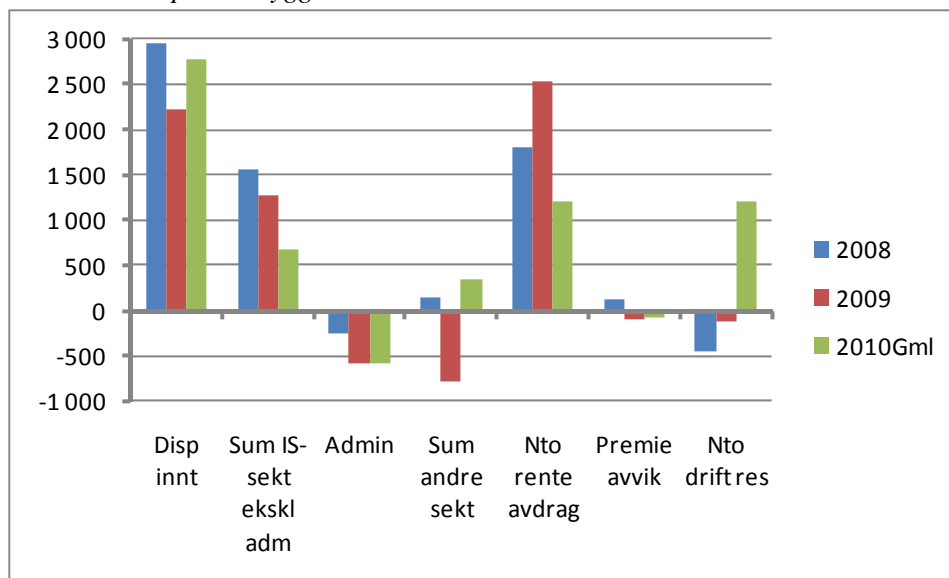
Vi har forutsatt at en kommunes disponible inntekt lik summen av netto driftsutgifter inkludert premieavvik pluss netto renteutgifter og avdrag pluss netto driftsresultat. På samme måte som disponible inntekt per innbygger varierer mellom kommunene, vil det også variere hvor høye utgifter den enkelte kommune kan ha på grunnskole, pleie og omsorg etc.

I figur 23 viser vi forskjellene i inntekter og utgifter mellom Tromsø og landet under ett, der vi også har korrigert for forskjeller i utgiftsbehov etc. Beregningene er dokumentert i vedleggstabell 1 og 2. For 2010 viser vi her bare beregninger etter den gamle kostnadsnøkkelen. Dette skyldes at endringen i kostnadsnøkkel isolert sett også vil slå ut i korreksjonen av kommunens disponible inntekt. Men siden den nye kostnadsnøkkelen først blir innført fra 2011, får vi ikke tatt hensyn til hvordan dette slår ut i kommunens inntektsside i tallene for 2010.

Vi ser at når vi korrigerer for forskjell i utgiftsbehov etc var Tromsøs disponible inntekt i 2010 om lag 2 770 kroner høyere per innbygger enn landsgjennomsnittet. Det vil si at Tromsø hadde en merinntekt i forhold til landsgjennomsnittet på om lag 186 mill. kroner. Definert på denne måten hadde Tromsø et disponibelt inntektsgrunnlag i 2010 som var på 107,0 prosent av landsgjennomsnittet.

Figur 23 viser videre hvordan Tromsøs netto driftsutgifter innenfor tjenestesektorene i inntektssystemet, administrasjon, sektorene utenfor inntektssystemet, netto renteutgifter og avdrag, premieavvik og netto driftsresultat avviker fra beregnet utgiftsbehov / landsgjennomsnittet. For 2010 blir summen av disse avvikene om lag +2 770 kroner per innbygger. Dette er det samme som forskjellen mellom disponibel inntekt i Tromsø og landsgjennomsnittet (korrigert for forskjell i utgiftsbehov etc).

Figur 23 Avvik fra landsgjennomsnittet korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov. Tromsø kommune. Kr per innbygger.



Tallene for 2010 viser at Tromsø hadde et netto driftsresultat som var om lag 1 200 kroner høyere per innbygger enn landsgjennomsnittet. Dette ga et merresultat på om lag 80 mill. kroner. Netto renteutgifter og avdrag var også om lag 1 200 kroner høyere per innbygger enn landsgjennomsnittet, noe som medførte en merutgift på om lag 81 mill. kroner.

Netto driftsutgifter til administrasjon var 584 kroner lavere per innbygger enn beregnet utgiftsbehov, noe som tilsvarte en mindreutgift på om lag 39 mill. kroner

Vi ser videre at Tromsø hadde en økning i disponible inntekter sammenliknet med landsgjennomsnittet fra 2009 til 2010 på 553 kroner per innbygger. Dette tilsvarer en mervekst på om lag 37 mill. kroner. Samtidig gikk netto driftsresultat opp med om lag 1 320 kroner per innbygger i forhold til landsgjennomsnittet og netto driftsutgifter i sektorene utenfor inntektssystemet opp med om lag 1 130 kroner per innbygger. Motsatt gikk netto renteutgifter og avdrag ned med om lag 1 320 kroner per innbygger i forhold til landsgjennomsnittet og netto driftsutgifter i sektorene innenfor inntektssystemet ned med 593 kroner per innbygger.

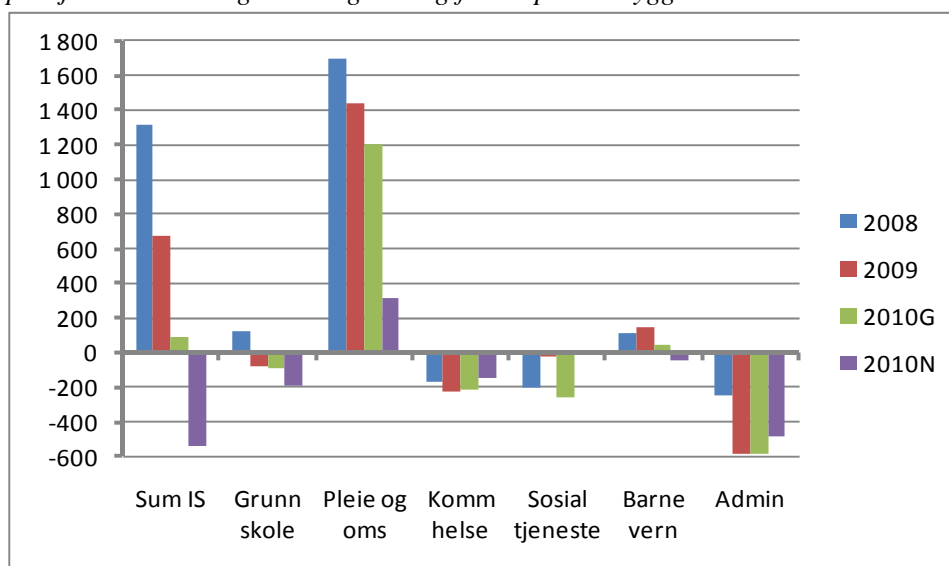
4.3.3. Ressursbruk og utgiftsbehov i sektorene innenfor inntektssystemet

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

Tallene for 2010 er beregnet etter både gammel og ny kostnadsnøkkel. Ved å sammenlikne tallene etter gammel og ny kostnadsnøkkel i 2010, får vi frem hvor mye innføringen av ny kostnadsnøkkel påvirker beregnet utgiftsbehov i Tromsø. Ved å sammenlikne tallene for gammel kostnadsnøkkel for 2010 med tallene for 2008 og 2009 får vi frem hvordan ressursbruken i Tromsø har endret seg over tid.

Vi har beregnet utgiftsbehovet til sektorene innenfor inntektssystemet i Tromsø til om lag 25 830 kroner per innbygger. Etter ny kostnadsnøkkel var Tromsø kommunes netto driftsutgifter til sektorene innenfor inntektssystemet i 2010 var 536 kroner lavere enn dette per innbygger. Tromsø hadde dermed en mindreutgift i forhold til utgiftsbehovet på om lag 36 mill kroner, noe som tilsvarer 2,1 prosent. Dette indikerer isolert sett at etter ny kostnadsnøkkel hadde Tromsø et tjenestetilbud noe under landsgjennomsnittet når vi ser på sektorene innenfor inntektssystemet under ett.

Figur 24 Tromsø. Sektorene innenfor inntektssystemet Netto driftsutgifter ekskl avskrivninger. Avvik fra beregnet utgiftsbehov korrigert for forskjeller i, statlige/private skoler, minoritetsspråklige, pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift.. Kr per innbygger. 2008-2010



Sammenliknet med tidligere år er Tromsøs tall for 2010 sterkt påvirket av overgangen til ny kostnadsnøkkel. Ny kostnadsnøkkel for pleie og omsorg øker utgiftsbehovet med 892 kroner per innbygger i forhold til landsgjennomsnittet, mens ny kostnadsnøkkel for grunnskole øker utgiftsbehovet med 96 kroner per innbygger. Motsatt gir ny kostnadsnøkkel redusert utgiftsbehov til sosiale tjenester på 278 kroner og administrasjon på 102 kroner per innbygger. Samlet sett gir endringene i kostnadsnøkklene en økning i beregnet utgiftsbehov for Tromsø på 625 kroner per innbygger.

Beløpsmessig hadde Tromsø høyest netto driftsutgifter i forhold til beregnet utgiftsbehov innenfor pleie og omsorg. Vi har beregnet utgiftsbehovet til pleie og omsorg i Tromsø til om lag 9 120 kroner per innbygger. I 2010 hadde Tromsø merutgifter i forhold til dette på 314 kroner per innbygger, noe som tilsvarte om lag 21 mill. kroner eller 3,4 prosent.

Beløpsmessig hadde Tromsø lavest netto driftsutgifter i forhold til beregnet utgiftsbehov innenfor administrasjon. Vi har beregnet utgiftsbehovet til administrasjon i Tromsø til om lag 2 670 kroner per innbygger. I 2010 hadde Tromsø mindretgifter i forhold til dette på 483 kroner per innbygger, noe som tilsvarte om lag 32 mill. kroner eller 18,1 prosent.

Vi har beregnet utgiftsbehovet til grunnskole i Tromsø til om lag 8 860 kroner per innbygger. I 2010 hadde Tromsø mindretgifter i forhold til dette på 190 kroner per innbygger, noe som tilsvarte om lag 13 mill. kroner eller 2,1 prosent.

Når vi sammenlikner tallene for 2010 basert på gammel kostnadsnøkkel med tidligere år, ser vi at fra 2009 til 2010 gikk Tromsøs netto driftsutgifter til sektorene innenfor inntektssystemet ned med 591 kroner per innbygger i forhold til landsgjennomsnittet. Beløpsmessig var det størst nedgang innenfor sosiale tjenester og pleie og omsorg med en nedgang på henholdsvis 240 og 237 kroner per innbygger.

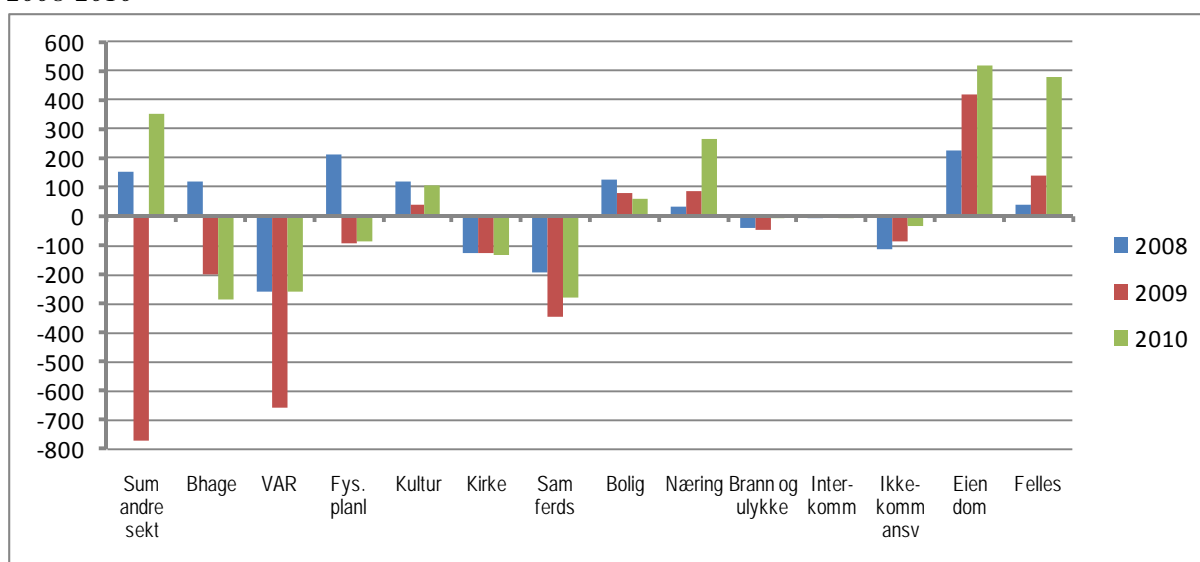
4.3.4. Ressursbruk i sektorene utenfor inntektssystemet

I dette kapitlet ser vi på Tromsøs ressursbruk på sektorene utenfor inntektssystemet. På landsbasis utgjorde sektorene innenfor inntektssystemet 84 prosent og sektorene utenfor inntektssystemet 16 prosent av de samlede netto driftsutgiftene i 2010.

Netto driftsutgifter til sektorene utenfor inntektssystemet er ikke korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov, da slike beregninger ikke foreligger for sektorer utenfor inntektssystemet. Tallene for disse sektorene blir dermed heller ikke berørt av overgangen til ny kostnadsnøkkel. Derimot har vi også for disse sektorene korrigert for forskjeller i pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift. Dette er dokumentert i vedleggstabell 2.

Resultatene for Tromsø fremgår av figur 25.

Figur 25 Tromsø. Sektorene utenfor inntektssystemet Netto driftsutgifter ekskl avskrivninger. Avvik fra landsgjennomsnitt korrigert for forskjeller i pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift.. Kr per innbygger. 2008-2010



For landet under ett lå netto driftsutgifter i sektorene utenfor inntektssystemet på om lag 5 720 kroner per innbygger i 2010. Tromsøs netto driftsutgifter i sektorene utenfor inntektssystemet var 353 kroner høyere per innbygger enn dette, noe som tilsvarte en merutgift på om lag 24 mill. kroner eller 6,2 prosent.

Sammenliknet med landsgjennomsnittet hadde Tromsø en økning i netto driftsutgifter i sektorene utenfor inntektssystemet fra 2009 til 2010 på om lag 1 130 kroner per innbygger. Det var beløpsmessig størst økning innenfor VAR med 401 kroner per innbygger og innenfor fellestjenester⁶ med 337 kroner per innbygger. Det var størst nedgang innenfor barnehager med 82 kroner per innbygger.

Beløpsmessig hadde Tromsø høyest netto driftsutgifter i forhold til landsgjennomsnittet innenfor eiendom og fellestjenester. Tromsøs netto driftsutgifter til eiendom var 516 kroner høyere per innbygger enn landsgjennomsnittet, noe som tilsvarte merutgifter på om lag 35 mill. kroner.

⁶ Funksjon 180 Diverse fellestjenester og funksjon 190 Interne serviceenheter

Tromsøs netto driftsutgifter til fellestjenester var 479 kroner høyere per innbygger enn landsgjennomsnittet, noe som også tilsvarte merutgifter på om lag 32 mill. kroner.

Tromsø hadde lavest netto driftsutgifter i forhold til landsgjennomsnittet innenfor barnehager, samferdsel og VAR. Tromsøs netto driftsutgifter til barnehager og samferdsel var henholdsvis 283 og 279 kroner lavere per innbygger enn landsgjennomsnittet, noe som tilsvarte en mindretgift på om lag 19 mill. kroner i hver av sektorene.

4.3.5. Ressursbruk og inntektskorrigert utgiftsbehov

Til slutt skal vi se på avvik mellom ressursbruken i Tromsø og landsgjennomsnittet når vi justerer inntektene på landsbasis slik at vi får samme inntektsnivå som i Tromsø⁷. Også her er tallene korrigert for forskjeller i utgiftsbehov etc.

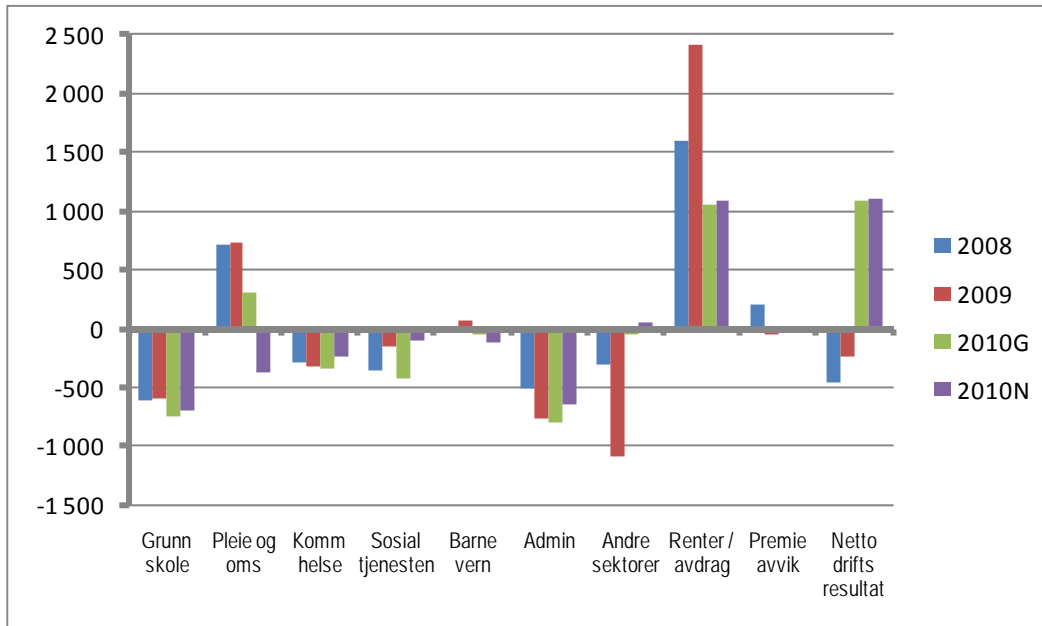
Dette gjør vi ved å se på om det er forskjell mellom Tromsø og landsgjennomsnittet når det gjelder hvordan inntektene fordeler seg på ulike anvendelser. Da vil en hver anvendelse der Tromsø ligger over landsgjennomsnittet, ha sitt motstykke i at Tromsø må ligge tilsvarende under landsgjennomsnittet når det gjelder andre anvendelser. Dermed blir summen av avvik mellom Tromsø og landsgjennomsnittet lik null. Avvik fra landsgjennomsnittet kan dermed tas som et uttrykk for hvordan kommunen har prioritert ressursbruken sammenliknet med landet for øvrig.

Figur 26 viser at når vi tar utgangspunkt i ny kostnadsnøkkel for 2010 var Tromsøs andel netto driftsresultat om lag 1 110 kroner høyere per innbygger og andel netto renteutgifter og avdrag om lag 1 080 kroner høyere per innbygger enn om ressursbruken hadde vært fordelt på samme måte som i landet for øvrig. Dette tilsvarer henholdsvis om lag 75 mill. og 73 mill. kroner. Motsatt var andel netto driftsutgifter til grunnskole 701 kroner lavere enn landsgjennomsnittet per innbygger, mens andel netto driftsutgifter til administrasjon var 652 kroner lavere. Dette tilsvarer henholdsvis om lag 47 og 44 mill. kroner.

Forskjellen mellom figur 24 og figur 26 kan illustreres med følgende eksempel: Figur 24 viser at Tromsøs netto driftsutgifter til pleie og omsorg i 2010 var 314 kroner høyere per innbygger enn beregnet utgiftsbehov, mens det av figur 26 fremgår at når vi korrigerer for forskjeller i utgiftsbehov mm brukte Tromsø 379 kroner mindre av inntektene sine til pleie og omsorg per innbygger enn landsgjennomsnittet. Forskjellen skyldes at Tromsø hadde høyere inntekter enn landsgjennomsnittet.

⁷ 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 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).

Figur 26 Tromsø kommune. Avvik fra landsgjennomsnitt gitt Tromsøs inntektsgrunnlag det enkelte år korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov etc Netto driftsutgifter ekskl avskrivninger Kroner per innbygger



Tallene for 2010 basert på gammel kostnadsnøkkel viser at sammenliknet med landsgjennomsnittet hadde Tromsø en sterk økning i netto driftsresultatets andel av inntektene i forhold til landsgjennomsnittet fra 2009 til 2010, samt en sterk økning i andel netto driftsutgifter i sektorene utenfor inntektssystemet. Dette hadde sitt motstykke i blant annet en sterk nedgang i andel netto renteutgifter og avdrag og nedgang i netto driftsutgifter i pleie og omsorg, også dette sett i forhold til landsgjennomsnittet.

5. Tjenesteområdene i ASSS-nettverkene

Kapittelet om inneholder kommentarer og vurderinger fra KS knyttet til utvalgte styringsindikatorer på overordnet nivå for 9 tjenesteområder i ASSS-kommunene. Beløp presentert fra KOSTRA er i løpende kroner, KOSTRA-konserndata for 2010 pr. 15.6.11.

Utgangspunkt for tjenesteprofilene er føringer fra ASSS Programkomiteen kombinert med arbeidet i nettverkene. De utvalgte nøkkeltall er sett i forhold til snitt for ASSS – kommunene. I tillegg har KS sett på netto driftsutgifter per innbygger for den enkelte tjenesten, i forhold til beregnet utgiftsbehov slik det framkommer i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet (ressursbruksindikator).

Tabell med profil for tjenesteområdene (tjenesteprofil) viser de indikatorene det enkelte tjenestenettverk er enig om best beskriver tjenesten i kommunen sammenlignet med gjennomsnitt for ASSS - kommunene. Tabellen viser absolutte verdier for kommunen og gjennomsnitt for nettverket. I figuren hvor tjenesteprofilen er framstilt, er snitt for ASSS - nettverket (rød linje) satt til 100 % for hver indikator og kommunens verdi er beregnet i prosent av dette snittet. Det er tre indikatorer som er gjennomgående for tilnærmet alle tjenesteområdene (dersom data finnes) og det er ressursbruk, medarbeidertilfredshet og sykefravær.

- **Ressursbruksindikatoren** viser hvor mye ressurser (netto driftsutgifter) den enkelte kommune bruker på en tjeneste i forhold til gjennomsnittet for ASSS-kommunene, etter at vi har korrigert for forskjeller i utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter. En ressursbruksindikator større enn 1 viser at kommunen bruker mer ressurser på tjenesten enn ASSS-gjennomsnittet og omvendt. Det er brukt KOSTRA tall pr 15.6. og ny kostnadsnøkkel, se også kap. 4. Med unntak av ressursbruksindikatoren er alle tallene ”rene” KOSTRA tall, dvs slik de fremkommer gjennom KOSTRA rapporteringen. Ingen av regnskapstallene er korrigert for ulikheter i pensjon eller arbeidsgiveravgift.
- **Medarbeidertilfredshet** er presentert ved at kommunene er bedt 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 er enige om at samtlige skal ha med nevnte spørsmål i sine medarbeiderundersøkelser, for på den måten å sikre et sammenligningsgrunnlag. Medarbeidertilfredshet er med i profilen for de tjenester der fem eller flere kommuner har sendt inn resultater. Pga. ulikt metodevalg i kommunene for å beregne medarbeidertilfredsheten, anbefaler KS at tallene for den enkelte kommunen ikke sammenlignes mellom kommunene, men kun innen kommunen selv, over tid.
- **Sykefraværet** er innhentet fra PAI-registeret og/eller v/manuell innrapportering fra den enkelte kommunen i nettverket der PAI ikke hadde korrekte data/kunne levere data.
- **Brukertilfredshet** målt gjennom brukerundersøkelser er tatt med for de tjenestene som ønsker det og har resultat fra minst 5 kommuner. Mange tjenester har ikke resultat da undersøkelsene er ulike i de ulike kommunene og flere kommuner ikke har gjennomført slike undersøkelser.

5.1. Grunnskoletjenester

Utgangspunkt for tjenesteprofilene er føringer fra ASSS Programkomité kombinert med arbeidet i nettverkene. De valgte nøkkeltallene er sett i forhold til gjennomsnitt for ASSS-kommunene. I tillegg har KS sett netto driftsutgifter per innbygger for den enkelte tjeneste, i forhold til beregnet utgiftsbehov slik det framkommer i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.

Tabell med profil for tjenesteområdene (tjenesteprofil) viser de indikatorene det enkelte tjenestenettverk er enig om best beskriver tjenesten i kommunen sammenlignet med gjennomsnitt for ASSS-kommunene. Tabellen viser absolutte verdier for kommunen og gjennomsnitt for nettverket. I figuren hvor tjenesteprofilen er framstilt, er gjennomsnitt for ASSS-nettverket (rød linje) satt til 100 % for hver indikator, og kommunens verdi er beregnet i prosent av dette snittet. Det er tre indikatorer som er gjennomgående for tilnærmet alle tjenesteområdene (dersom data finnes) og dette er ressursbruk, medarbeidertilfredshet og sjukefravær. Indikatorene er nærmere beskrevet i innledningen til dette kapittelet.

5.1.1. Innledning

Tjenesteområde skole omfatter følgende Kostra-funksjoner:

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

Funksjonene 213, 215 og 223 inngår bare i tallene for indikatoren "Ressursbruk".

5.1.2. Oppbygging av tjenesterapport

Rapporten viser utvalgte tjenesteindikatorer for hver kommune. Under hver kommune beskrives profilen kort i forhold til gjennomsnitt i nettverket med hovedvekt på indikatorer hvor kommunen skiller seg fra gjennomsnittet.

Videre gir KS fokus der store avvik fremkommer, etterfulgt av utfordringer som kommunene har besvart i forbindelse med utfordringsnotatet.

Tilbakemeldinger fra den enkelte kommune samt tjenesteprofilens innhold utgjør grunnlaget for KS sine kommentarer i hovedrapport/kommunerapporter. Indikatorene i rapporten er et utvalg av indikatorer som ble gjennomgått av fagnettverket på samlingene høst 2010 og vår 2011.

5.1.3. Kommentarer til noen av indikatorene

Ressursbruk:

Som mål for ressursbruk har vi tatt utgangspunkt i netto driftsutgifter og KOSTRA-funksjonene 202, 213, 214, 215 og 223. For å få sammenliknbare tall har vi ved beregningen av ressursbruksindikatoren korrigert for forskjeller i utgiftsbehov per innbygger basert på kostnadsnøkklene i inntektssystemet, og for forskjeller i arbeidsgiveravgift og pensjonspremier. For grunnskole er det i tillegg korrigert for forskjeller i bruk av statlige/private skoler og tallene som er basert på den gamle kostnadsnøkkel er også korrigert for forskjeller i tilskudd til minoritetspråklige. Ved beregning av ressursbruksindikatoren for grunnskole har KS brukt SSBs definisjon av hvilke funksjoner som inngår i sektoren minus funksjon 222 – Skolelokaler.

Andel elever som får spesialundervisning:

Tall i diagram og tabeller viser summen av andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning og andel elever ved spesialskoler. KOSTRA har ikke lenger tall for elever i spesialskoler på nivå 2, tall i tabeller og diagrammer er derfor beregnet på grunnlag av nivå 3. I diagrammer med fordeling på klassetrinn er ikke elever i spesialskoler med. Se mer detaljert forklaring i Kap 3.8. Tallene er noe justert i forhold til 15/3.

Sjukefravær:

Sjukefravær er rapportert til KS av den enkelte kommune.

Medarbeidertilfredshet:

Kommunene er bedt 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 er enige om at samtlige skal ha med dette spørsmålet i sine medarbeiderundersøkelser, for på den måten å sikre et sammenligningsgrunnlag. Medarbeidertilfredshet er med i profilen for de tjenester der fem eller flere kommuner har sendt inn resultater. På grunn av ulikt metodevalg i kommunene for å beregne medarbeidertilfredsheten, er tallene ikke godt egnet til sammenlikning mellom kommunene, men kan brukes til å se egen kommune over tid.

Resultater nasjonale prøver og eksamen:

Resultater på nasjonale prøver og eksamen er uttrykk for målt kvalitet i form av læringsresultater. For 5. trinn vises andel elever med resultater på mestringsnivå to og tre, snitt lesing, regning og engelsk. På 5. trinn er det tre mestringsnivåer. For 8. trinn vises andel elever med resultater på mestringsnivå tre, fire og fem, snitt lesing regning og engelsk. På 8. trinn er det fem mestringsnivåer.

Resultater fra elevundersøkelsen:

Resultater fra elevundersøkelsen er uttrykk for opplevd kvalitet. Skalaen går fra 1 til 5, med 5 som mest positivt alternativ. På skolenettverkets samling 11-12/4 blei det bestemt at indikatoren ”Faglig støtte” skulle tas ut av tjenesteprofilen. For opplevd kvalitet har vi nå indikatorene ”Trivsel med lærer” og ”Faglig veiledning” som er indekser beregnet av Utdanningsdirektoratet, og presentert i Skoleporten. Tallene bygger på elevundersøkelsen gjennomført våren 2010. Tallene i diagrammene er fra elevundersøkelsen som blei gjennomført våren 2010. Det finnes nå tall også fra 2011, men siden rapporten ellers har tall fra 2010, brukes resultater fra 2010 også når det gjelder elevundersøkelsen.

“Trivsel med lærer” viser gjennomsnittlig svar på 7. og 10. trinn for tre spørsmål i elevundersøkelsen.

- Trives du sammen med lærerne dine?
- Har du lærere som gir deg lyst til å jobbe med fagene?
- Er lærerne hyggelige mot deg?

“Faglig veiledning” viser gjennomsnittlig svar på 7. og 10. trinn for to spørsmål i elevundersøkelsen.

- Forteller lærerne hva du bør gjøre for at du skal bli bedre i fagene?
- Hvor ofte forteller lærerne deg hva du skal gjøre for at du skal bli bedre i fagene?

Eksamen:

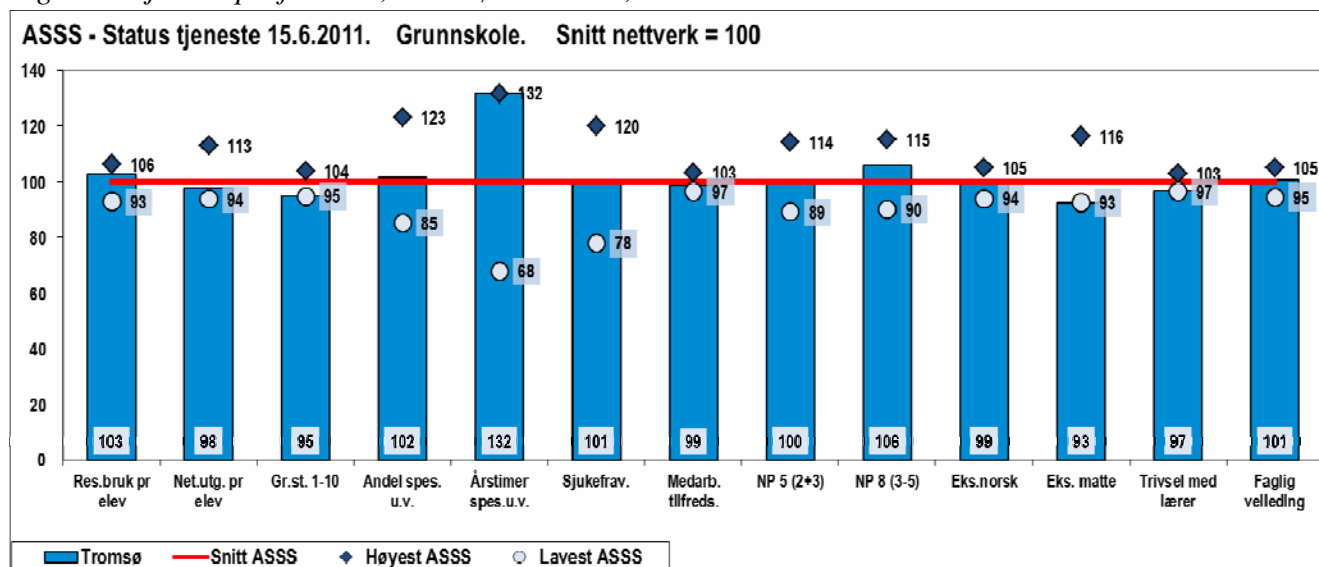
Indikatoren “Eksamen” som tidligere var gjennomsnitt for norsk hovedmål, matematikk og engelsk er byttet ut med “Eksamen norsk” og “Eksamen matematikk”. Bakgrunnen for endringen er at et gjennomsnitt ikke blir nøyaktig når det ikke er like mange elever som avlegger eksamen i de ulike fagene.

5.1.4. Tjenesteprofiler Tromsø

Tabell 9 Styringsindikatorer skole, Tromsø kommune, 2010

Indikator	Tromsø	Snitt ASSS	Lavest ASSS	Høyest ASSS
Ressursbruk i forhold til utgiftsbehov i forhold til ASSS-snitt (202, 213, 214, 215 og 223)	103	100	93	107
Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning (202+214), konsern per elev	66735	68410	64144	77254
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1.-10.årstrinn	14,7	15,5	14,7	16,1
Andel elever som får spesialundervisning + andel elever ved spesialskoler	7,3 %	7,2 %	6,1 %	8,9 %
Årstimer spesialundervisning per elev med spesialundervisning	151	115	78	151
Sjukefravær- eget fravær som er egenmeldt eller legemeldt, ikke sjukt barn eller sjukepermisjoner	6,7 %	6,7 %	5,2 %	8,0 %
Nasjonale prøver 5. trinn, snitt andel mestringsnivå 2-3	76 %	76 %	68 %	87 %
Nasjonale prøver 8. trinn, snitt andel mestringsnivå 3-5	79 %	74 %	67 %	86 %
Eksamen norsk hovedmål skriftlig	3,6	3,6	3,4	3,8
Eksamen matematikk skriftlig	3,1	3,4	3,1	3,9
Trivsel med lærer, snitt 7. og 10. trinn	3,8	3,9	3,8	4,1
Faglig veiledning, snitt 7. og 10. trinn	3,3	3,3	3,1	3,5

Figur 27 Tjenesteprofil skole, Tromsø kommune, 2010



Særlige trekk ved kommunens tjenesteprofil:

- Tromsø ligger litt under snitt ASSS for ressursbruk målt som “Netto driftsutgifter per elev”. Målt som “Ressursbruk per elev” ligger Tromsø 7 % over snitt ASSS.
- Tromsø ligger jevnt over nær snittet for resultater, men gjør det spesielt bra på nasjonale prøver 8. trinn.
- Tromsø gir flest timer spesialundervisning til de elevene som får spesialundervisning.

5.1.5. KS sine kommentarer og utfordringer til kommunen

Tromsø har gitt en fyldig tilbakemelding på utfordringsnotatet.

Ressursbruk og netto driftsutgifter

- Målt som “Netto driftsutgifter per elev” bruker Tromsø 2 % mindre ressurser enn gjennomsnittet av ASSS-kommunene. Samtidig viser “Ressursbruk per elev” at kommunen bruker 3 % mer enn gjennomsnittet.
- Når “Ressursbruk per elev” for Tromsø ligger noe høyere enn “Netto driftsutgifter per elev”, betyr dette at det faktisk brukes mer til å drive grunnskolen enn “Netto driftsutgifter per elev” skulle tilsi. Det må tas forbehold om at grunnlaget er forskjellige KOSTRA-funksjoner. (Se omtale av ressursbruksindikatoren ovenfor.)
- Kommune sier i sin tilbakemelding til utfordringsnotatet at “Ressursbruk per elev” ikke er en så godt egnet indikator for å sammenlikne ressursbruken. Indikatoren tar utgangspunkt i KOSTRA-funksjonene 202, 213, 214, 215 og 223. “Netto driftsutgifter per elev” tar utgangspunkt i 202 og 214.
- KS ser problemstillingen, men mener likevel at korrigering for forskjeller i utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift, pensjonsutgifter og bruk av statlige/private skoler kan være nyttig. Særlig for Tromsø blir det utslag siden regionen har lavere arbeidsgiveravgift.

Korreksjonsfaktor

- KS har beregnet en korreksjonsfaktor for å få en mer presis beskrivelse av ressursbruken for hver av tjenestene i kommunene. For skole, er det særlig for Oslo og Tromsø at denne korrigeringen får noen utslag av betydning.

- Forskjeller i pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift vil for grunnskolen være fanget opp i ressursbruksindikatoren. Disse forskjellene fanges imidlertid ikke opp når regnskapstallene inngår i andre indikatorer, for eksempel utgift per elev.
- Når det gjelder grunnskole har Tromsø en korreksjonsfaktor på 1,043. Det vil si at Tromsø har relativt lave utgifter til pensjon og arbeidsgiveravgift, mens Oslo med en korreksjonsfaktor på 0,952 har relativt høye kostnader til pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift.
- Vi tar et eksempel med at begge kommunene i følge KOSTRA har en utgift på 100.000 kroner per elev, og at dette inngår i en tabell eller et diagram. Når vi korrigerer for at Tromsø har lave kostnader til pensjon og arbeidsgiveravgift, tilsvarer utgiftene i Tromsø 104.300 kroner per elev (= 100.000 x 1,043). Når vi korrigerer for at Oslo har høye utgifter til pensjon og arbeidsgiveravgift, tilsvarer utgiftene i Oslo 95.400 kroner per elev (= 100.000 x 0,954).
- Korreksjonsfaktoren kan brukes av kommunen sjøl hvis det er ønske om videre analyse av kostnadene til skolesektoren.

Gruppestørrelse:

- Tromsø har lavest gruppestørrelse samla for 1. til 10. trinn.
- Gruppestørrelsen er lavere på alle trinn, men forskjellen er størst for 8.-10. trinn.
- Kommunen sier i sin tilbakemelding på utfordringsnotatet at de har fulgt opp de sentrale føringene når det gjelder styrking av opplæringen på de fire laveste årstrinnene.
- Fra 2010 ble det fra statlig hold lagt ytterligere en time pr uke i styrking på barnetrinnet. I Tromsø kommune ble det vedtatt å legge denne timen til 4. trinn. Skolene har rapportert hvordan disse styrkingstiltakene er gjennomført på skolen.
- Hvis vi bruker indikatoren "Lærertetthet i ordinær undervisning" fra Skoleporten, har Tromsø minst gruppestørrelse av ASSS-kommunene for skoleåret 2010-2011. I denne indikatoren er ikke spesialundervisning med.

Spesialundervisning:

- Tromsø har 2 % høyere andel elever som får spesialundervisning enn snitt ASSS. Andelen som får spesialundervisning har økt fra 6,9 % i 2008 til 7,4 % i 2009. For 2010 har andelen gått ned til 7,3 %.
- Kommunen sier i sin tilbakemelding på utfordringsnotatet at de har hatt et sterkt fokus på bruken av timer til spesialundervisning de siste par-tre årene. De har nå en liten nedgang i antall elever med vedtak om spesialundervisning. Det er et ønske om at dette skal være en utvikling som fortsetter.
- Elever som får spesialundervisning får i snitt 151 timer hver, høyest i nettverket.
- Vanligvis ønsker en å begrense andel elever som får spesialundervisning, og så heller gi flere timer til dem som først får. Bruken av spesialundervisning i Tromsø er i samsvar med dette, men en bør vurdere om antall årstimer fortsatt skal være så høyt.

Sjukefravær og medarbeidertilfredshet:

- Sjukefravær og medarbeidertilfredshet ligger nær gjennomsnittet for ASSS-kommunene.

Resultater nasjonale prøver og eksamen:

- Tromsø skårer som snitt ASSS for nasjonale prøver 5. trinn. På 8. trinn skårer Tromsø 6 % over snitt ASSS.

- For 5. trinn er det i forhold til 2009 en nedgang i engelsk, en forbedring i lesing og ingen endring for regning. Sammenlignet med 2009 er det 3,1 % flere på laveste nivå og 1,2 % færre på øverste nivå.
- For 8. trinn er det i forhold til 2009 ingen endring for engelsk og lesing, mens det er forbedring for regning.
- For eksamen ligger Tromsø nær snittet for norsk, men 7 % under snittet for matematikk. I forhold til 2009 er det en framgang for engelsk og norsk, mens det er en tilbakegang for matematikk.
- Kommunen sier i sin tilbakemelding på utfordringsnotatet at de arbeider kontinuerlig for å forbedre læringsresultatene. Skolene må årlig rapportere hvordan de arbeider med de grunnleggende ferdighetene. Siste to år har rådmannen gjennomført en etterutdanning for skoleledere og lærere i vurdering; nettopp for å gjøre skolene bedre i stand til å fokusere på at vurderingens mål er læring. I oppfølgingen av den enkelte skole etterspør rådmannen hvordan skolene evaluerer og reflekterer over de resultater skolene oppnår. Skolene må ha system for skolebasert vurdering der vurdering av resultater skal inngå.

Elevundersøkelsen:

- Tromsø skårer 3 % under snitt ASSS for “Trivsel med lærer” og 1 % over for “Faglig veiledning”.
- Kommunen sier i sin tilbakemelding på utfordringsnotatet at de ikke er tilfreds med dette resultatet – et resultat som har vedvart noen år. Gjennomføringen av etterutdanning i vurdering er et tiltak kommunen har gjennomført nettopp med tanke på resultatene på dette området. Den enkelte skole må i sin årsrapport til rådmannen svare på hvordan implementeringen av kunnskap om vurdering er gjort.

Oppsummering

- Sterke og svake sider ved tjenesten:
Elevene på 8. trinn har gode resultater på nasjonale prøver både når en sammenlikner med ASSS-kommunene og nasjonalt gjennomsnitt. Tromsø bruker over 20 % av alle lærertimer til spesialundervisning. Dette er godt over gjennomsnittet.
- Sammenhenger mellom ressursinnsats og resultat/kvalitet:
Ressursbruken i Tromsø er i underkant av gjennomsnittet for ASSS-kommunene hvis vi tar utgangspunkt i “Netto driftsutgifter per elev”. Indikatoren “Ressursbruk per elev” tyder imidlertid på at ressurstilgangen for skolene i Tromsø ligger over gjennomsnittet. Resultatene ligger nær gjennomsnittet, både læringsresultater og elevenes vurdering av miljøet.
- Årets profil i forhold til tidligere år og i forhold til kommunens egne målsettinger:
Ressursbruken har økt de siste årene, omtrent i samme takt som for de andre kommunene i nettverket. Resultatene er jevnt over uforandret, men varierer noe med fag og trinn.
- Aktuelle utviklingsområder:
Tromsø bruker en større andel av totalt antall lærertimer til spesialundervisning enn de andre kommunene i nettverket. Kommunen bør vurdere om dette er hensiktsmessig. Læringsresultater og læringsmiljø bør kontinuerlig være gjenstand for vurdering og forbedringsarbeid. Kommunen har mange gode tiltak i gang som bør videreføres. KS anbefaler at det blir definert konkrete målbare mål for systematisk arbeid med grunnleggende ferdigheter.

5.2. Barnehagetjenester

5.2.1. Innledning

Tjenesteområde barnehage omfattes av følgende KOSTRA-funksjoner:

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

5.2.2. Oppbygging av tjenesterapport

Rapporten viser utvalgte tjenesteindikatorer for hver kommune.

Under hver kommune beskrives profilen kort i forhold til gjennomsnitt i nettverket med hovedvekt på indikatorer hvor kommunen skiller seg fra gjennomsnittet.

Videre gir KS fokus der store avvik fremkommer, etterfulgt av utfordringer som kommunene har besvart i forbindelse med utfordringsnotatet.

Tilbakemeldinger fra den enkelte kommune, samt tjenesteprofilens innhold utgjør grunnlaget for KS sine kommentarer i hovedrapport/kommunerapporter. Indikatorene er et utvalg av indikatorer som ble gjennomgått av fagnettverket på samlingene våren og høsten 2010.

Øvrige nøkkeltall og indikatorer

Fagnettverket har rapportert inn på kostnader til direkte spesialpedagogisk hjelp til førskolebarn (Opplæringslovens § 5-7).

5.2.3. Tjenesteprofiler

Innledning

Utgangspunkt for tjenesteprofilene er føringer fra ASSS Programkomité kombinert med arbeidet i nettverkene. De valgte nøkkeltallene er sett i forhold til snitt for ASSS – kommunene.

Tabell med profil for tjenesteområdene (tjenesteprofil) viser de indikatorene det enkelte tjenestenettverk er enig om best beskriver tjenesten i kommunen sammenlignet med gjennomsnitt for ASSS - kommunene. Tabellen viser absolutte verdier for kommunen og gjennomsnitt for nettverket. I figuren hvor tjenesteprofilen er framstilt, er snitt for ASSS - nettverket (rød linje) satt til 100 % for hver indikator og kommunens verdi er beregnet i prosent av dette snittet. Det er tre indikatorer som er gjennomgående for tilnærmet alle tjenesteområdene (dersom data finnes) og dette er ressursbruksindikator, medarbeidertilfredshet og sykefravær. Indikatorene er nærmere beskrevet i innledningen til dette kapittelet.

- **Sykefraværet** er innhentet fra den enkelte kommunen i nettverket.

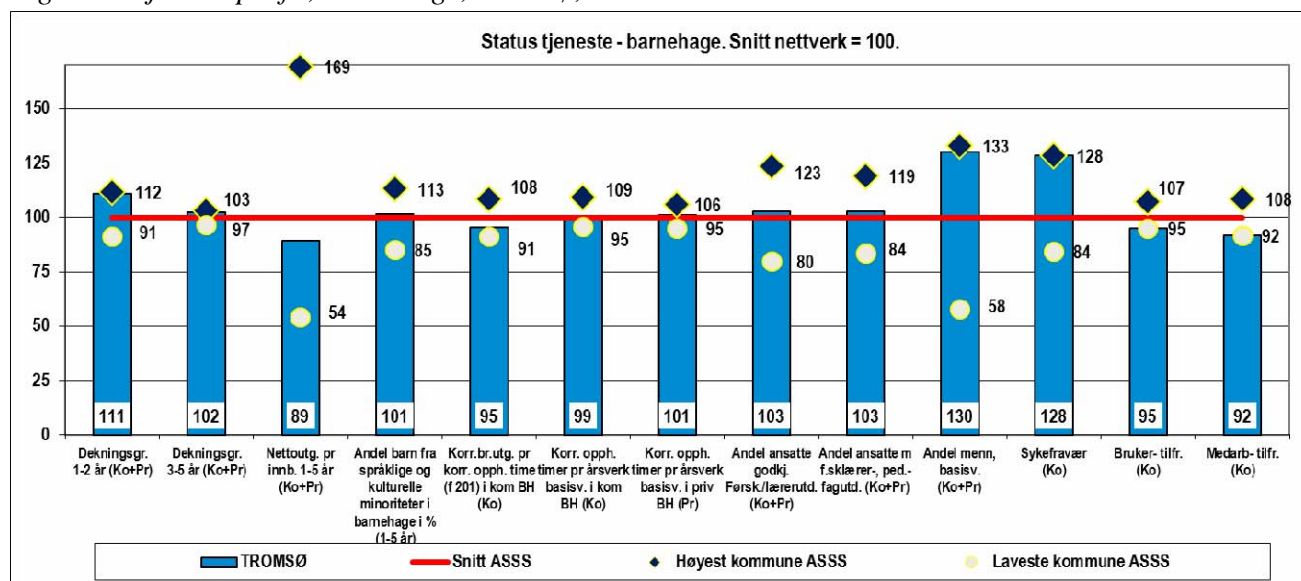
Tall for brukertilfredshet og medarbeidertilfredshet er basert på de kommunene som har gjennomført disse undersøkelsene i 2010 og levert tall til KS. For brukertilfredshet er det, Fredrikstad, Oslo, Drammen, Kristiansand, Stavanger, Bergen og Tromsø. Mens for medarbeidertilfredshet er det Fredrikstad, Drammen, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø.

5.2.4. Tjenesteprofiler Tromsø

Tabell 10 Styringsindikatorer barnehage, Tromsø, 2010

Indikator	Kommune 2010	Gj.sn. nettverk	Laveste verdi	Høyeste verdi
Prioritering/behov				
Netto driftsutgifter, per innbygger 1-5 år, barnehager	15 675,-	17 590,-	9 486,-	29 771,-
Dekningsgrader				
Dekningsgrad 1-2 år (Kommunale + Private)	87,2 %	78,6 %	71,5 %	87,8 %
Dekningsgrad 3-5 år (Kommunale + Private)	98,7 %	96,4 %	93,1 %	99,3 %
Andel barn fra språklige og kulturelle minoriteter i barnehage i forhold til innvandrerbarn 1-5 år	70,4 %	69,4 %	59,1 %	78,4 %
Produktivitet/enhetskostnad				
Korrigerte brutto driftsutgifter (funksjon 201 ordinær drift), konsern, pr. korrigerte oppholdstimer kommunale barnehager	36,-	38,-	35,-	41,-
Korrigerte oppholdstimer per årsverk basisvirksomhet (f. 201) i kommunale barnehager	13 362	13 430 timer	12 826	14 629
Korrigerte oppholdstimer per årsverk basisvirksomhet (f. 201) i private barnehager	13 738	13 600 timer	12 883	14 375
Utfyllende indikatorer				
Medarbeidertilfredshet	4,7	4,7	4,4	5,2
Sykefravær	12,8 %	10,1 %	8,4 %	12,8 %
Andel ansatte med godkjent førskolelærerutdanning i basisvirksomhet	34,7 %	33,8 %	27 %	41,7 %
Andel ansatte med førskolelærerutdanning eller fagutdanning som barne- og ungdomsarbeid	39,1 %	38,1 %	31,8 %	45,3 %
Andel ansatte menn til basisvirksomhet i barnehagene	14,2 %	10,9 %	6,3 %	14,5 %
Kvalitet				
Brukertilfredshet	4,7	5	4,7	5,3

Figur 28 Tjenesteprofil, barnehage, Tromsø, 2010



- Tromsø har høy dekningsgrad på både 1-2 åringer og 3-5 åringer.
- Andelen menn i basisvirksomhet er 30 % over snittet
- Sykefraværet er det høyeste i ASSS nettverket og 28 % over snitt

5.2.5. Vurdering og tolkning av indikatorene i tjenesteprofilen

Dekningsgrader

Dekningsgraden for 1-2 er 11 % og for 3-5 åringer 2 % over snittet.

Produktivitet/enhetskostnader og kvalitet

Tromsø har, korrigerte brutto driftsutgifter per korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager på 36 kroner, noe under snittet for ASSS kommunene. Hvis vi korrigerer for pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift er disse noe lavere i Tromsø enn for snittet, og vi får en utgift på 37 kroner. Kommunen ligger på snittet når det gjelder korrigerte oppholdstimer per årsverk. Andelen ansatte med fagutdanning er 3 % over snittet.

Målt kvalitet

Kommunen har hatt en liten økning i andelen førskolelærere fra 2009 til 2010. Tromsø har hatt mellom 33 – 34 % ansatte med førskolelærerutdanning i perioden 2007 til 2010. Andelen med fagutdanning totalt ligger på 39 % og det er 3 % høyere enn snittet, Tromsø ligger under snittet med 8 % på medarbeidertilfredshet og 5 % under snittet på brukertilfredshet.

Kommunen har det høyeste sykefraværet med 12,5 %

Oppsummering

Sterke sider:

Dekningsgraden, særlig for 1-2 åringer er høy. Andelen menn i barnehagene er høy.

Sammenhengen mellom ressursinnsats og resultat/kvalitet:

Tromsø har korrigerte utgifter som er 3 % under snittet. Samtidig som andelen med førskolelærerutdanning og andelen med relevant fagutdanning er 3 % høyere enn snittet. Kommunen har en voksentetthet 1 % under snittet. Begge deler er faktorer som kanskje kunne tilsi høyere utgifter. Den relativt høye andelen faglærte forventer vi bidrar til høy kvalitet, mens

det høye sykefraværet kan være negativt for kvaliteten. Resultatene fra medarbeider- og brukerundersøkelsene er under snitt og kan være nyttige å ta med i betraktningen omkring ressursinnsats kontra kvalitet. Det er derfor vanskelig å si noe om sammenhengen her.

Aktuelle utviklingsområder:

Sykefraværet. Resultatene fra medarbeider- og brukerundersøkelsene bør følges opp med tanke på forholdet mellom ressursinnsats og kvalitet.

5.3. Barnevernstjenester

5.3.1. Innledning

Tjenesteområde barnevern omfattes av følgende Kostra-funksjoner:

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

5.3.2. Oppbygging av tjenesterapport

Rapporten viser utvalgte tjenesteindikatorer for hver kommune.

Under hver kommune beskrives profilen kort i forhold til gjennomsnitt i nettverket med hovedvekt på indikatorer hvor kommunen skiller seg fra gjennomsnittet. Videre gir KS fokus der store avvik fremkommer, etterfulgt av utfordringer som kommunene har besvart i forbindelse med utfordringsnotatet.

Tilbakemeldinger fra den enkelte kommune samt tjenesteprofilens innhold utgjør grunnlaget for KS sine kommentarer i hovedrapport/kommunerapporter. Indikatorene er et utvalg av indikatorer som ble gjennomgått av fagnettverket på samlingene vår/høst 2010/2011.

Ressursbruksindikatoren viser hvor mye ressurser (netto driftsutgifter) den enkelte kommune bruker på en tjeneste i forhold til gjennomsnittet for ASSS-kommunene, etter at vi har korrigert for forskjeller i utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter. En ressursbruksindikator større enn 1 viser at kommunen bruker mer ressurser på tjenesten enn ASSS-gjennomsnittet og omvendt. Det er brukt KOSTRA tall pr 15.6. og ny kostnadsnøkkel.

Med unntak av ressursbruksindikatoren er alle tallene ”rene” KOSTRA tall, dvs slik de fremkommer gjennom KOSTRA rapporteringen. Ingen av regnskapstallene er korrigert for ulikheter i pensjon eller arbeidsgiveravgift. KS har foretatt en sjekk av tallene korrigert for pensjon og arbeidsgiveravgift og funnet at tallene i all vesentlighet er svært lite påvirket av forskjeller i pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift. Størst endring i tallene får Tromsø som har en korreksjonsfaktor på 2,4 %, dvs utgiftstallene blir 2,4% høyere etter en korrigering. Kommunene kan sjekke egne tall i excelrapporten.

Da kun 1 kommune har gjennomført **brugerundersøkelse** i 2010 er det ikke grunnlag for å ha med data for denne indikatoren i tabellen over.

Tall på **medarbeidertilfredshet** er basert på kommunene som har gjennomført undersøkelsen i 2009/10 og levert tall til KS. Disse kommunene er Fredrikstad, Drammen, Kristiansand, Bergen, Trondheim og Tromsø.

KS mener at det er vanskelig å vurdere tjenesteprofilene generelt og om nivået på ressursbruk og praksis spesielt, dvs vurdere om andel som får tjenester er formålstjenelig siden barneverntjenesten ikke har noen behovs- eller resultatindikatorer. Med resultat menes her for eksempel om tjenesten lykkes med forebygging og tiltak innenfor og utenfor opprinnelig familie.

Profilene vil i stor grad være en konsekvens av intern praksis, terskler for å få tjenester og generell etterspørsel etter tjenester.

Produktivitet kan defineres som forholdet mellom produsert mengde av tjenester og omfanget av innsatsfaktorer som er blitt brukt under produksjonen. I KOSTRA brukes som hovedregel ”Korrigerede brutto driftsutgifter”. Med dette menes driftsutgiftene ved kommunens egen tjenesteproduksjon pluss avskrivninger minus dobbeltføringer i de kommunale regnskaper som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp mv.

For barneverntjenesten er det gjennomgående brukt bruttoutgifter pr. barn som indikator for å sammenligne produktiviteten mellom kommunene. Bruttodriftsutgifter benyttes i stedet for korrigerede brutto driftsutgifter pr. bruker pga. av organisering av tjenesten og stort innslag av kjøp av tjenester fra private/andre. Det er imidlertid vanskelig å vurdere produktivitet målt ved brutto driftsutgifter pr barn da det ikke finnes noen behovsindikatorer.

5.3.3. Tjenesteprofiler

Innledning

Utgangspunkt for tjenesteprofilene er føringer fra ASSS Programkomité kombinert med arbeidet i nettverkene. De valgte nøkkeltallene er sett i forhold til snitt for ASSS – kommunene. I tillegg har KS sett netto driftsutgifter per innbygger for den enkelte tjenesten, i forhold til beregnet utgiftsbehov slik det framkommer i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.

Tabell med profil for tjenesteområdene (tjenesteprofil) viser de indikatorene det enkelte tjenestenettverk er enig om best beskriver tjenesten i kommunen sammenlignet med gjennomsnitt for ASSS - kommunene. Tabellen viser absolutte verdier for kommunen og gjennomsnitt for nettverket. I figuren hvor tjenesteprofilen er framstilt, er snitt for ASSS - nettverket (rød linje) satt til 100 % for hver indikator og kommunens verdi er beregnet i prosent av dette snittet. Det er tre indikatorer som er gjennomgående for tilnærmet alle tjenesteområdene (dersom data finnes) og dette er utgiftsbehov, medarbeidertilfredshet og sykefravær. Indikatorene er nærmere beskrevet i innledningen til dette kapittelet.

- **Sykefraværet** er innhentet fra den enkelte kommunen i nettverket.
- Det er kun Drammen som har gjennomført og sendt inn resultater fra brukerundersøkelsen, og det vil derfor ikke bli presentert noen indikator for dette.

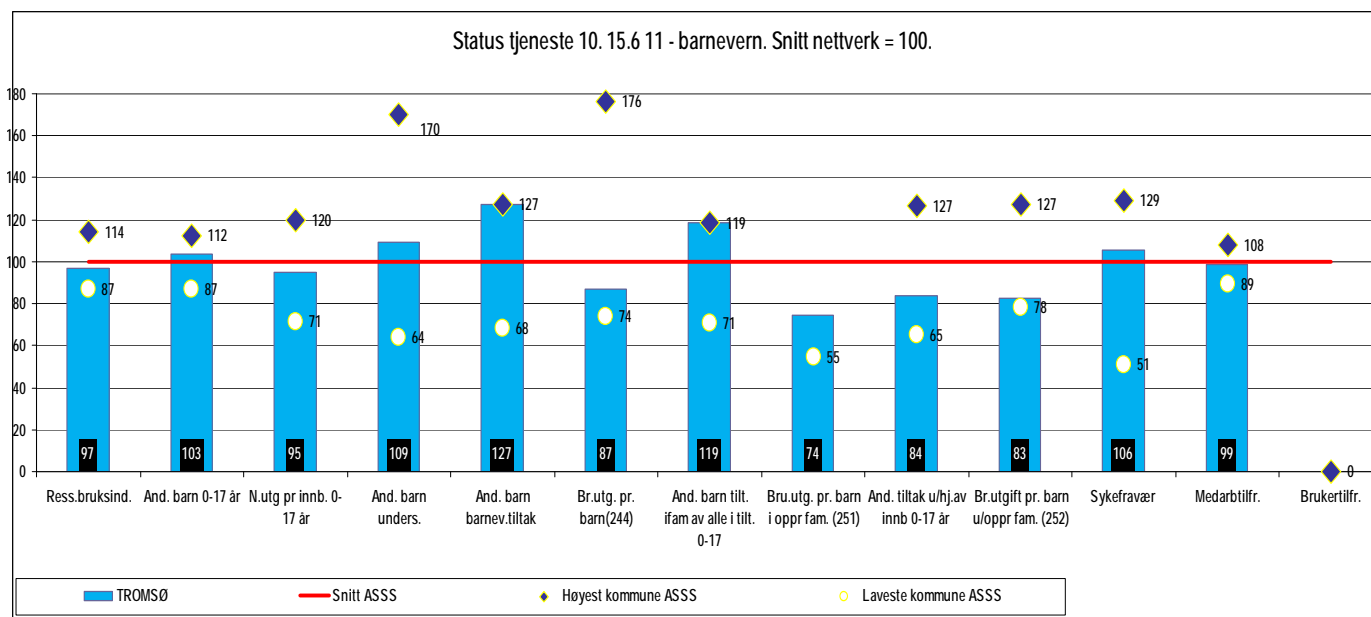
Indikatoren ”Andel barn 0-5 år i tiltak av alle barn 0-17 i tiltak” er ikke en del av den ordinære SSB publiseringen, men er tidligere fremstilt ved en egen særbestilling til SSB. Dataene for produksjon av denne indikatoren lar seg ikke ferdigstille før til høsten, og for å unngå uklarheter har KS vurdert det mest hensiktsmessig å ta ut indikatoren av tjenesteprofilene slik at profilene kun inneholder 2010 tall. Indikatoren finnes med data for årene 2008 og 2009 i kapittel 3. Det er også tenkt å presentere indikatoren med 2010 data på nettverkets høstsamling.

5.3.4. Tjenesteprofiler Tromsø

Tabell 11 Styringsindikatorer barnevern, Tromsø, 2010

Indikator	Kommune 2010	Gj.sn. nettverk	Laveste verdi	Høyeste verdi
Prioritering/behov				
Ressursbruksindikator- ny	97	100	87	114
Andel barn 0-17 år av totalbefolkning	23,3%	22,6%	19,6%	25,3%
Nto driftsutgifter pr innbygger 0-17 år, barnevern	5 912	6 233	4 449	7 475
Dekningsgrader				
Andel barn med undersøkelse i forhold til innbyggere 0-17 år	3,4%	3,1%	2,0%	5,3%
Andel barn med barneverntiltak i fht innbyggere 0-17 år	5,4%	4,3%	2,9%	5,4%
Andel barn med tiltak utenfor hjemmet i løpet av året i % av antall barn 0-17 år	1,2%	1,4%	0,9%	1,8%
Andel barn med tiltak i familien i løpet av året i % av alle i tiltak	77,9%	65,6%	46,3%	77,9%
Produktivitet/enhetskostnad				
Brutto driftsutgifter pr barn (244)	35 747	41 205	30 500	72 620
Brutto driftsutgifter pr barn i opprinnelig familie (251)	28 000	37 718	20 590	68 215
Brutto driftsutgifter pr barn utenfor opprinnelig familie (252)	225 293	272 516	212 676	347 219
Kvalitet				
Sykefravær	10,0%	9,5%	4,8%	12,2%
Medarbeidertilfredshet	4,2	4,3	3,8	4,6

Figur 29 Tjenesteprofil barnevern, Tromsø, 2010



- Tromsø har en **ressursbruksindikator** på 97 som betyr at kommunen bruker 3 % mindre på barneverntjenester i forhold til gjennomsnittet for ASSS-kommunene, etter at vi har korrigert for forskjeller i utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter.
- Tromsø har den høyest andelen barn med barnevern tiltak, 27 % over snitt
- Tromsø har den høyest andelen tiltak innenfor opprinnelig familie (f. 251) i løpet av året i % av alle med tiltak, 19 % over snittet
- Kommunen har lave bruttoutgifter pr barn barneverntjenesten på alle funksjonsområdene (f. 244, 252 og 252)

5.3.5. Vurdering og tolking av indikatorene i tjenesteprofilen

Utgiftsnivå (målt ved ressursbruksindikator) i barneverntjenesten i Tromsø ligger 3 % under snittet i nettverket. Tromsø har en noe høyere andel innbyggere i målgruppen (0-17 år) enn snittet i nettverket, og andel har sunket litt i perioden 2008-2010.

Dekningsgrader:

Tromsø ligger 9 % over snittet når det gjelder andel barn med undersøkelser i forhold til innbyggere 0-17 år, og andelen gikk ned fra 4,0 % i 2009 til 3,4 % i 2010. Kommunen har den høyeste andelen barn med tiltak, 27 % over snitt nettverk. Tjenesteprofilen viser også at kommunen har enn høy andel barn (77,9 %) med tiltak innenfor opprinnelig familie (f.251) i fht alle tiltak, og dette er den høyeste andelen i nettverket.

Tromsø skriver i sin tilbakemelding at de i lys av den høye andelen barn med tiltak har foretatt en omorganisering hvor klarere ansvarsforhold og bevisstgjøring om hva som anses som barnevern saker og ikke har vært hovedfokus, og følgende andre grep har blitt foretatt: Spesialisering, fokus og arbeid med terskler (hva er barnevern), felles faglig opplæring (Kvello) og strukturert opplæring av nyansatte. **KS** understreker at en grundig vurdering av fordeling av barnevernssaker er viktig, og at gode rutiner og prosedyrer med avklarte roller og ansvar vil være et av flere virkemidler for en god tjenesteproduksjon.

Produktivitet:

KS ser at Tromsø har lave brutto driftsutgifter pr barn sammenliknet med resten av nettverket og dermed rimeligere tiltak pr barn (høy produktivitet). **KS** minner om at det er vanskelig å vurdere produktivitet målt ved brutto driftsutgifter pr barn da det ikke finnes noen behovsindikatorer. **KS** ser at det har vært en økning på brutto driftsutgift pr barn til ”administrasjon” (f. 244) jf. figur 24. Tromsø skriver at dette skyldes at ”tjenesten har blitt styrket med flere nye stillinger, noe som tilsier økt brutto driftsutgift”.

Tallene viser at Tromsø har mange barn med tiltak og lave utgifter pr barn. **KS** mener at ved siden av antall barn med tiltak bør tjenesten også følge med på hvor lenge hvert tiltak varer. KOSTRA gir ingen innsikt i dette, men det er viktig for tjenesten gjennom interne kartlegginger å kjenne til tiltakenes varighet, og om hvor mange av barna som evt. kommer tilbake med behov for barneverntjenester. Dette vil være sentral innsikt som kan brukes i et kontinuerlig forbedringsarbeid.

Sykefravær/medarbeidertilfredshet:

Tromsø hadde et sykefravær litt over snittet i nettverket (6 %) og medarbeider tilfredshet på snittet.

KS har spurt alle kommunene om:

Har kommunen høye brutto driftsutgifter til enslige mindreårige flyktninger som belastes noen av KOSTRA funksjonene for barnevern?

Tromsøs kommentarer:

Enslige mindreårige føres på f. 251, noe som også medfører at disse er inkludert i antall barn med barneverntiltak.

Oppsummering

- Sammenhengen mellom ressursinnsats og resultat/kvalitet er utfordrende å si noe om, og kommunen har ikke selv kommentert noe konkret på dette punktet.
- Veldig høy andel barn med tiltak
- Nesten 4 av 5 tiltak er tiltak innenfor opprinnelig familie (f. 251)
- Barneverntjenesten har lave enhetskostnader
- Kommunen har nettverkets høyeste andel barn med tiltak i opprinnelig familie (f. 251) i løpet av året i prosent av alle med tiltak.
- **Sterke sider:**
Kommunen har fått økt kapasitet gjennom flere stillinger
Økt fokus på endringstiltak og mindre på kompenserende tiltak
- **Utfordringer:**
Sykefraværet ligger 6 % over snittet for nettverket.

5.4. Kulturtjenester

5.4.1. Innledning

Tjenesteområde kultur omfattes av følgende KOSTRA-funksjoner:

- 231 Aktivitetstilbud barn og unge
- 370 Biblioteket
- 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

5.4.2. Oppbygging av tjenesterapport

Rapporten viser utvalgte tjenesteindikatorer for hver kommune. Under hver kommune beskrives profilen kort i forhold til gjennomsnitt i nettverket med hovedvekt på indikatorer hvor kommunen skiller seg fra gjennomsnittet. Videre gir KS fokus der store avvik fremkommer, etterfulgt av utfordringer som kommunene har besvart i forbindelse med utfordringsnotatet.

Tilbakemeldinger fra den enkelte kommune samt tjenesteprofilens innhold utgjør grunnlaget for KS sine kommentarer i hovedrapport/kommunerapporter. Indikatorene er et utvalg av indikatorer som ble gjennomgått av fagnettverket på samlingene høst 2010/vår 2011.

Øvrige nøkkeltall og indikatorer

Nettverket har lenge ønsket å finne gode styringsindikatorer på Idrett, og dette fikk hoved-fokus på de siste fagsamlingene i Tromsø høsten 2010 og Sandnes våren 2011. Det er etablert en arbeidsgruppe som skal legge frem endelige forslag til ny(e) styringsindikator(er) for idrett med særlig fokus på resultat/-kvalitet på fagsamlingen 2. november 2011 på Gardermoen.

5.4.3. Tjenesteprofiler

Innledning

Utgangspunkt for tjenesteprofilene er føringer fra ASSS Programkomité kombinert med arbeidet i nettverkene. De valgte nøkkeltallene er sett i forhold til snitt for ASSS – kommunene. I tillegg har KS sett netto driftsutgifter per innbygger for den enkelte tjenesten, i forhold til beregnet korreksjonsfaktor for ulike pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift.

Tabell med profil for tjenesteområdene (tjenesteprofil) viser de indikatorene det enkelte tjenestenettverk er enig om best beskriver tjenesten i kommunen sammenlignet med gjennomsnitt for ASSS - kommunene. Tabellen viser absolutte verdier for kommunen og gjennomsnitt for nettverket. I figuren hvor tjenesteprofilen er framstilt, er snitt for ASSS - nettverket (rød linje) satt til 100 % for hver indikator og kommunens verdi er beregnet i prosent av dette snittet. Det er tre indikatorer som er gjennomgående for tilnærmet alle tjenesteområdene (dersom data finnes) og dette er utgiftsbehov, medarbeidertilfredshet og sykefravær. Indikatorene er nærmere beskrevet i innledningen til dette kapittelet.

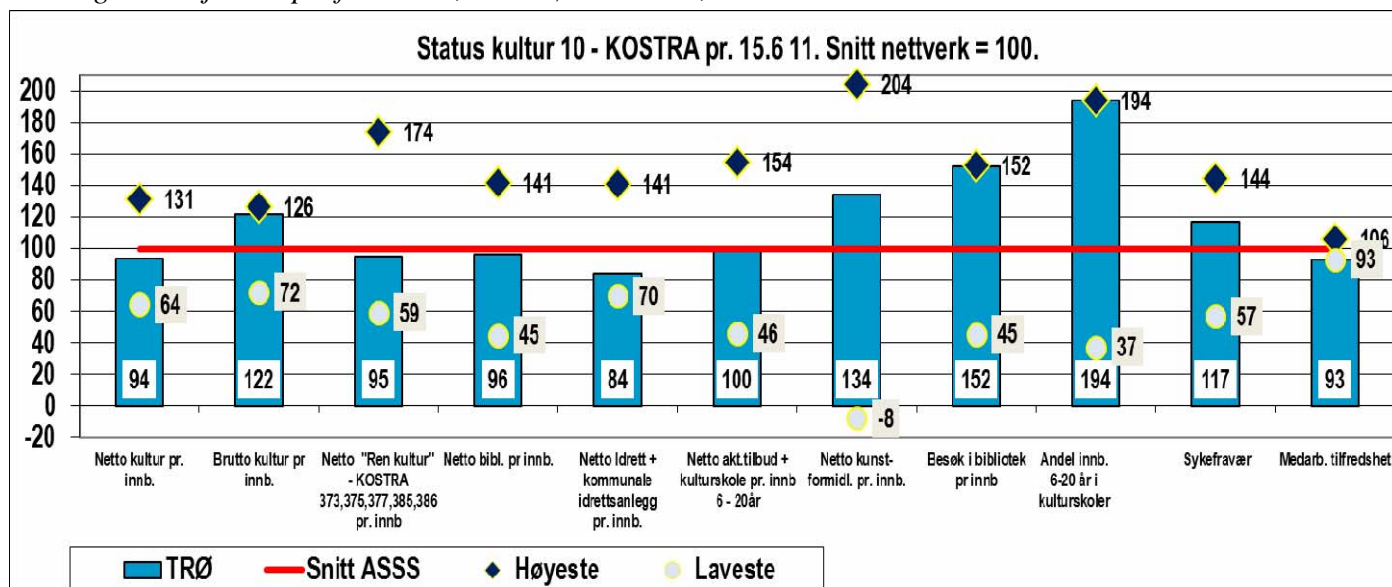
- **Sykefraværet** er innhentet manuelt fra den enkelte kommunen i nettverket.
- **Brutto driftsutgifter, konsern pr innbygger** til kulturformål er en ny styrings-indikator som vises i tjenesteprofilen for 2010.
- **Netto driftsutgifter, konsern pr innbygger for ”Ren kultur”** – KOSTRA-funksjonene F373 Kino, 375 Museer, 377 Kunstformidling, 385 Andre kulturaktiviteter/tilskudd til andre og 386 Kommunale kulturbygg er ny styringsindikator i tjenesteprofilen i 2010.
- **Netto driftsutgifter, konsern pr innbygger** til begge Idrettsindikatorene F 380 og 381 vises samlet i tjenesteprofilen for 2010.
- **Netto driftsutgifter, konsern pr innbygger 6 – 20 år** til aktivitetstilbud for barn og unge og til kulturskole vises samlet i tjenesteprofilen for 2010.

5.4.4. Tjenesteprofiler Tromsø

Tabell 12 Styringsindikatorer Kultur, Tromsø kommune, 2010

Indikator	Kommune 2010	Gj.sn. nettverk	Høyeste verdi	Laveste verdi
Prioritering/behov				
Netto driftsutgifter for kultursektoren, konsern kr per innbygger	1 798	1 919	1 228	2511
Netto driftsutgifter for "rein kultur", konsern kr per innbygger (KOSTRA 377, 385, 386, 375, 373)	658	693	408	1203
Netto dr.utg. folkebibliotek, konsern, pr innb. (K 370)	218	227	101	320
Netto dr.utg. idrett og tilskudd til andres idrettsanlegg, konsern pr innb. (KOSTRA 380)	498	592	608	594
Netto dr.utg kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg, konsern. pr innb. (KOSTRA 381)				
Netto driftsutgifter, konsern, pr. innb. mellom 6 og 20år, aktivitetstilbud og kulturskole (KOSTRA 231 og 383)	1 725	1 392	492	1892
Netto dr.utgift, kunstformidling, konsern pr innb (K377)	298	222	-18	453
Dekningsgrader				
Andel elever i kommunale musikk- og kulturskoler av alle 6-20 år (KOSTRA 373)	17,1	8,8	3,3	17,1
Antall besøk per innbygger (bibliotek - KOSTRA 370)	8,4	5,5	2,5	8,4
Produktivitet/enhetskostnad				
Brutto driftsutgifter for kultursektoren, konsern kr per innbygger	3 038	2 488	1 791	3139
Kvalitet				
Sykefravær	6,8	4,7	3,3	8,4
Medarbeider tilfredshet	4,3	4,6	4,3	4,9
Andre indikatorer				

Figur 30 Tjenesteprofil Kultur, Tromsø kommune, 2010



Særlige trekk ved kommunens tjenesteprofil:

- Netto driftsutgifter pr innbygger til kultur var 3. lavest i ASSS-nettverket.
- Brutto driftsutgifter pr. innbygger til kultur var nest høyest i nettverket.
- Netto driftsutgifter pr innbygger til kunstformidling var 34% over snitt i ASSS.
- Besøk i bibliotek pr innbygger var høyest i nettverket.
- Dekningsgraden i kulturskolen for aldersgruppa 6 – 20 år var høyest også i 2011.
- Sykefraværet var over snitt og medarbeidentilfredsheten var lavest i ASSS.

5.4.5. Vurdering og tolking av indikatorene i tjenesteprofilen

Prioritering:

Netto driftsutgifter til kultur pr innbygger var 6 % under snitt, mot 9 % under snitt i 2009. Nettoutgiftene pr innbygger økte med 14 % fra 2009. Tromsø hadde imidlertid litt lavere pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift enn gjennomsnittet for ASSS-kommunene. Om vi korrejerer for lavere pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift enn gjennomsnitt i ASSS, tilsvarer netto driftsutgiftene i Tromsø kr 1.839 kroner pr innbygger (= kr. 1.798 x 1,023). Korreksjonen vil gi en liten økning (2,1 %) i forhold til snitt i ASSS og Tromsø hadde da vært 4 % under snitt i ASSS

Netto driftsutgifter pr innbygger til "Ren kultur" (*Kino, museer, kunstformidling, andre kulturaktiviteter og kommunale kulturbygg*) var 5 % under snitt i nettverket, og utgiftene økte med 18 % fra 2009. Kommunen mener den sterke økningen skyldtes at Kulturhuset ble omgjort fra kommunalt foretak til kommunal enhet i 2010, og kommunen dekket foretakets opparbeidede underskudd på ca. 6 mill.

Netto driftsutgifter til bibliotek pr innbygger var 4 % under snitt i ASSS, og utgiftene gikk ned med 10% i forhold til snitt samtidig som nettoutgiftene pr innbygger økte med 2% fra 2009. Kommunen opplyser at bibliotektilbudet og medfølgende bevilgninger var uendret i 2010. Utlånet til barn og unge økte litt og Troms fylke kjøpte noe mer bøker til samlingen, så kommunen viser til at det opplevde tilbudet var noe høyere.

Samla netto driftsutgifter pr. innbygger til Idrett (*f380 og 381*) var 16 % under snitt i nettverket, og utgiftene pr innbygger var 4. lavest i ASSS og økte med 37 % fra 2009. Netto driftsutgifter pr. innbygger til Idrett og tilskudd til andre (*f380*) gikk opp med 42 % og netto driftsutgifter pr. innbygger til Kommunale idrettsbygg og -anlegg (*f 381*) økte med 34 %.

Tromsø viser til at økingen skyldes nye idrettsanlegg, og derfor vil økingen fortsette i 2011.

Samla netto driftsutgifter til aktivitetstilbud for barn/unge (*f231*) og kulturskole (*f383*) pr innbygger i aldersgruppen 6 – 20 år var på snitt i nettverket. Nettoutgiftene pr innbygger gikk ned med 2,7 % fra 2009.

Netto driftsutgifter pr innbygger til kunstformidling var 34 % over snitt i nettverket, og utgiftene gikk opp med 4 % i forhold til snitt ASSS. Nettoutgiftene pr innbygger økte med 36 % fra 2009. Tromsø kommune viser til at de bruker lite på kunstformidling ut over avtalefestede tilskudd til Hålogaland teater og Nordnorsk symfoniorkester. Kommunen opplyser at de har ambisjoner om å ligge på linje med Kristiansand, Stavanger, Bergen og Trondheim, jf. utarbeiding av en egen kunstplan i 2011.

Dekningsgrader:

Dekningsgraden for aldersgruppen 6 – 20 år i Kulturskolen var klart høyest på 94 % over snitt i ASSS, og det var en reduksjon på 7 % i forhold til snitt ASSS. Dekningsgraden gikk ned fra 17,6 i 2009 til 17,1 % i 2010. Kommunen mener dette var litt overraskende, og at de kanskje bruker andre tall som viser en øking. Tromsø opplyser at de har en uttrykt målsetting om å øke/styrke kulturskoletilbudet – og at de har satt av noe midler til det fom. høsten 2011.

Antall besøk i bibliotek pr innbygger var 52 % over snitt og høyest i nettverket, og det var en økning på 2 % i forhold til snitt 09. Bibliotekbesøket gikk ned fra 8,7 til 8,4 besøk pr innbygger i 2010.

Produktivitet/enhetskostnad:

Brutto driftsutgifter pr. innbygger til kulturområdet var 22 % over snitt, og det var nest høyest i nettverket og utgiftene økte med 4,4 % fra 2009.

Kommunens inntekter pr innbygger til kultur fra brukerbetaling og eksterne inntekter var i høyest i nettverket (*målt som diff. mellom brutto og netto driftsutgifter*), selv om inntektene gikk ned med 7 % fra 2009. Kommunen opplyser at de høye inntektene skyldes foreldre-betaling for kulturskoletilbud, der Tromsø har flest elever og kontingenten økte i 2010. I tillegg viser de til prosjekter og arrangementer på Kulta, Kulturhuset, Tvibit, Rådstua, Kulturnæringsfondet Intro, o.a.

Samla brutto driftsutgifter pr innbygger til Idrett (*f380 og 381*) var 4. lavest i ASSS og de økte med 4,8 % fra 2009. Brutto driftsutgifter pr. innbygger til Idrett og tilskudd til andre (*f380*) gikk opp med 15,5 % og brutto driftsutgifter pr. innbygger til Kommunale idrettsbygg og -anlegg (*f 381*) gikk ned med 6%. Tromsø opplyser at de har bygd og bygger mange nye anlegg og at utgiftene derfor vil øke.

Samla inntekter pr innbygger til Idrett (*f380 og 381*) var rett under snitt i ASSS, og de gikk ned med 41%. Kommunen viser til at reduksjon i inntekter skyldes tapte inntekter som følge av at svømmehallen ble ombygd, samt at det i 2009 ble gitt tiltaksmidler til opprusting av anlegg.

I kulturskolen økte korrigera brutto driftsutgifter pr bruker med 3,5 % og driftsinntektene pr. elev gikk opp med 22 % fra 2009. Kommunen opplyser at inntektene i kulturskolen gikk opp i 2010 pga økt kontingentsats, og økningen utgjorde ca. 900.000 kr.

Kvalitet:

Sykefraværet i Tromsø var 17 % over snitt, og det var 3. høyest i nettverket. Sykefraværet gikk ned 11 % i forhold til snitt ASSS og gikk ned fra 7,0 til 6,8 % i 2010.

Medarbeidertilfredsheten i Tromsø var 6 % under snitt og lavest i nettverket.

Kommunen har ikke gjennomført brukerundersøkelser.

Oppsummering

- **Sterke og svake sider ved tjenesten:**
Styringsindikatorerne viser at Tromsø har en prioritering av kultur rett under gjennom-snitt i ASSS, og alle prioriteringsindikatorerne med ett unntak var på eller rett under snittet for 2010. Netto driftsutgifter pr innbygger til kunstformidling var betydelig over snitt i nettverket. Produksjonsindikatoren brutto driftsutgifter pr innbygger til kultur var nest høyest og Tromsø hadde høyest inntekter pr innbygger i kultursektoren. Kommunen inntektsfører momskompensasjonen på tjenesteområdene. Sykefraværet var nest høyest og medarbeidertilfredsheten var lavest.
- **Sammenhenger mellom ressursinnsats og resultat/kvalitet:**
ASSS har få gode kvalitetsindikatorer på kulturområdet, og det er vanskelig å vurdere kvaliteten. Netto driftsutgifter pr innbygger var rett under snitt, bruttoutgiftene var høye og inntekten høyest i nettverket. Nettoutgifter pr innbygger til Ren kultur, bibliotek og idrett og samla aktivitetstilbud og kulturskole pr innbygger 6 – 20 år var rett under snitt. Bibliotekbesøket, dekningsgraden i kulturskolen var høyest i nettverket. Sykefraværet var over snitt og medarbeidertilfredsheten var lavest i nettverket. Tromsø mener at de større linjene viser at det er sammenheng mellom ressursinnsats og resultat/kvalitet.
- **Årets profil i forhold til tidligere år og i forhold til kommunens egne målsettinger:**
I forhold til gjennomsnitt for nettverket i 09 gikk netto driftsutgifter pr innbygger til kulturområdet litt opp i 2010, og det samme var tilfelle for idrett og kunstformidling. Samla nettoutgifter til aktivitetstilbud og kulturskole pr innbygger 6 – 20 år gikk ned, bibliotekbesøket gikk litt opp og dekningsgraden i kulturskolen gikk ned i forhold til snitt. Sykefraværet og medarbeidertilfredsheten gikk også ned i forhold til snitt i nettverket. Kommunen ga tilbakemelding om at resultatene var som forventet og til en viss grad et utslag av bevisste valg/prioritering i kommunen.
- **Aktuelle utviklingsområder:**
Flere av ASSS-kommunene har endra regnskaps/rapporteringspraksis til KOSTRA. I tillegg har arbeidet med årets ASSS-rapport avdekket usikkerhet om ulik praksis for flere sentrale styringsindikatorer. Det blir derfor vanskelig å utfordre kommunen på områder med usikkert grunnlag for styringsindikatorerne. KS anbefaler derfor kommunene å etablere dialog med de andre ASSS-kommunene, egne tjenesteledere og SSB/GSI for å kvalitetssikre og endre regnskaps-praksis/-rapportering til KOSTRA i forhold KOSTRA-veileder, spesielt på:
 - Grunnlaget for å beregne dekningsgraden i kulturskolen. Flere kommuner har gitt tilbakemelding om at de er usikre på om elevgrunnlaget i GSI/KOSTRA er sammenlignbart, da tilbudene i kulturskolene har endret seg mye de siste årene.
 - Praksis for føring av utgifter og inntekter til kunstformidling. Kommunene i ASSS bør samordne seg med Oslo for å avklare om avsetning til kunstnerisk utsmykking i nybygg skal føres på kunstformidling.
 - Føring av inntekter og utgifter på badeanlegg
 - Tromsø bør også samordne føringen av momsrefusjoner med resten av ASSS slik at de valgte styringsindikatorerne blir mer sammenlignbare.

5.5. Kommunehelsetjenester

5.5.1. Innledning

Tjenesteområde kommunehelse omfattes av følgende KOSTRA-funksjoner:

- Funksjon 232: Forebygging, helsestasjons- og skolehelsetjeneste
- Funksjon 233: Forebyggende arbeid, helse (miljørettet helsevern)
- Funksjon 241: Diagnose, behandling og re-/habilitering

5.5.2. Oppbygging av tjenesterapport

Rapporten viser utvalgte tjenesteindikatorer for hver kommune. Under hver kommune beskrives profilen kort i forhold til gjennomsnitt i nettverket med hovedvekt på indikatorer hvor kommunen skiller seg fra gjennomsnittet. Videre gir KS fokus der store avvik fremkommer, etterfulgt av utfordringer som kommunene har besvart i forbindelse med utfordringsnotatet.

Tilbakemeldinger fra den enkelte kommune samt tjenesteprofilens innhold utgjør grunnlaget for KS sine kommentarer i hovedrapport/kommunerapporter. Indikatorene er et utvalg av indikatorer som ble gjennomgått av fagnettverket på samlingene våren 2011.

Nytt i år er at det er utarbeidet en egen tjenesterapport for helsestasjonstjenestene med egne styringsindikatorer og en egen tjenesteprofil "Status helsestasjonstjenester". Det er nedsatt faggrupper som arbeider med forbedring av styringsindikatorer for alle tre tjenesteområdene som inngår i kommunehelse, men så langt er kun helsestasjonstjenester klar til å bli behandlet i egen tjenesterapport. Hoved-diagrammet tjenesteprofiler kommunehelse er noe endret som følge av dette. Dette i tråd med avklaringer i fagnettverk og programkomite. Oversikt over indikatorer som inngår i diagram "Tjenesteprofil kommunehelse" nå finnes i kap 1.3, side 4.

Om ressursbruksindikatoren

Ressursbruksindikatoren viser hvor mye ressurser (netto driftsutgifter) den enkelte kommune bruker på en tjeneste i forhold til gjennomsnittet for ASSS-kommunene, etter at vi har korrigert for forskjeller i utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter.

Øvrige nøkkeltall og indikatorer

Kommunene har ønsket at det, i tillegg til tjenesteprofilen, blir utviklet "undertjenesteprofiler" for hvert av tjenesteområdene helsestasjon, fysio/ergoterapi og legetjenestene. I år utarbeides en egen Tjenesterapport for helsestasjonstjenesten. Etter avtale med faggruppen presenteres et eget sett av indikatorer som bedre illustrerer denne delen av kommunehelsetjenesten. Det er endringer i ovenstående oppsett sammenlignet med utfordringsnotatet som en følge av dette.

5.5.3. Tjenesteprofiler

Innledning

Utgangspunkt for tjenesteprofilene er føringer fra ASSS Programkomité kombinert med arbeidet i nettverkene. De valgte nøkkeltallene er sett i forhold til snitt for ASSS – kommunene. For hver kommune presenteres tabell med datagrunnlaget/verdiene for indikatorene som inngår i tjenesteprofilen. Her inngår de indikatorene det enkelte tjenestenettverk er enig om best beskriver tjenesten. Tabellen viser absolutte verdier for kommunen og gjennomsnitt for nettverket.

Figuren “Tjenesteprofiler“ for hver kommune viser hver av disse utvalgte indikatorene, som da beskriver tjenesten i kommunen, sammenlignet med gjennomsnitt for ASSS - kommunene. I figuren hvor tjenesteprofilene er framstilt, er gjennomsnittet for ASSS - nettverket (rød linje) satt til 100 % for hver indikator og kommunens verdi er beregnet i prosent av dette snittet. Tre indikatorer er gjennomgående for tilnærmet alle tjenesteområdene (dersom data finnes) og det er ressursbruksindikatoren, medarbeidertilfredshet og sykefravær. Indikatorene er nærmere beskrevet i innledningen til dette kapittelet.

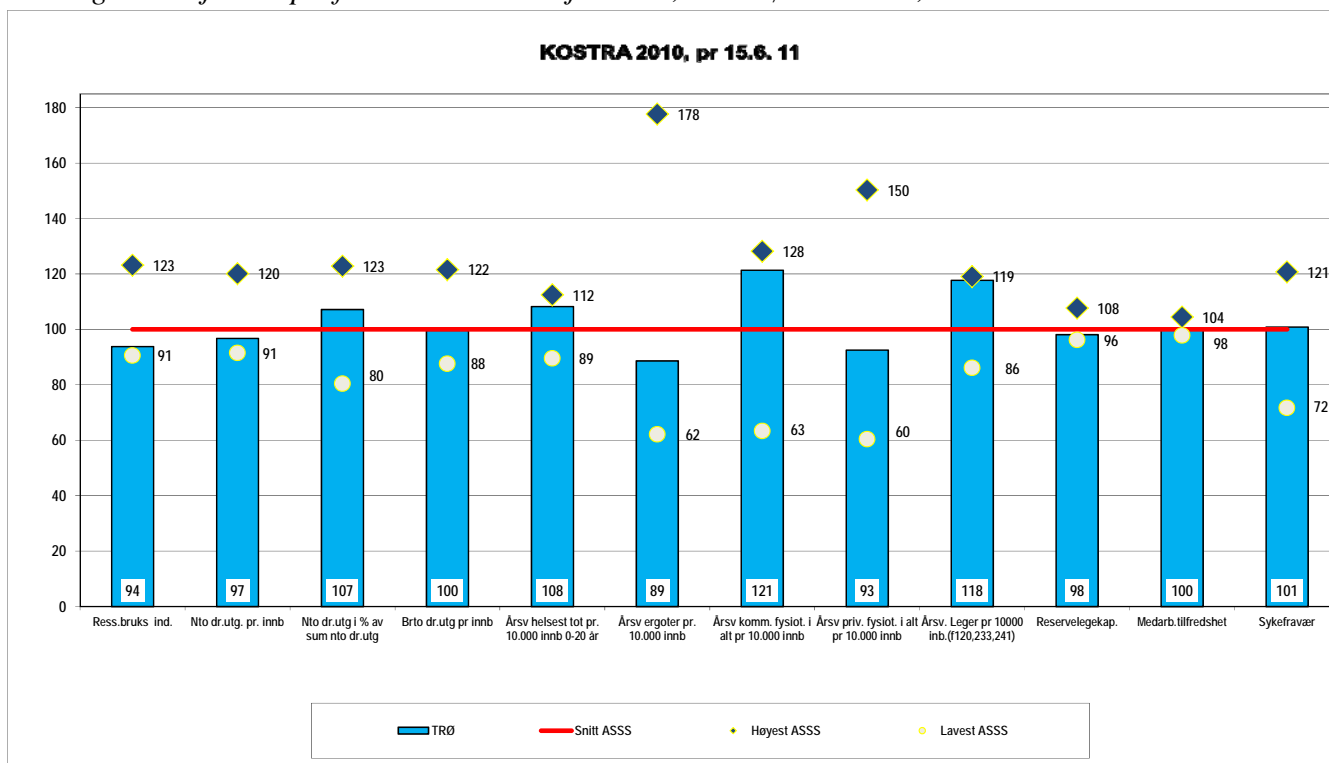
- **Sykefraværet** er innhentet ved manuell innrapportering fra den enkelte kommune i nettverket.

5.5.4. Tjenesteprofiler Tromsø

Tabell 13 Styringsindikatorer kommunehelsetjenesten, Tromsø kommune, 2010

Indikator	Kommune 2010	Gj.sn. nettverk	Laveste verdi	Høyeste verdi
Prioritering/behov				
Ressursbruksindikatoren kommunehelse	94	100	91	123
Netto driftsutgifter pr innbygger i kroner til kommunehelsetjenesten(F232+233+241)	1554	1606	1469	1929
Nto driftsutg. k,helse i % av saml nto driftsutg.	4,8	4,5	3,6	5,5
Dekningsgrader				
Årsv helsestasj.tot pr 10 000 innb 0-20år (F232)	28,2	26,1	23,3	29,3
Årsv ergoterapeuter pr 10 000 innb (khelse+plo)	1,86	2,0	1,3	3,7
Årsvverk kommunalt tilsatte fysioterapeuter pr 10 000 innbyggere (F232+233+241+253)	4,5	3,7	2,3	4,7
Årsvverk private fysioterapeuter pr 10 000 innbyggere F232+233+241+253)	4,6	5,0	3,0	7,5
Årsvverk leger pr 10 000 innb. (F 120,233,241)	9,3	7,9	6,8	9,4
Produktivitet/enhetskostnad				
Brutto driftsutgifter pr. innbygger til kommunehelse. Funksjon 232, 233 og 241, konsern	2003	2009	1759	2442
Kvalitet				
Reservekapasitet fastleger	102	104	100	112
Sykefravær helse samlet (9 kommuner)	7,6 %	7,5 %	5,4 %	9,1 %
Medarbeidertilfredshet (7 kommuner)	4,5	4,5	4,4	4,7

Figur 31 Tjenesteprofil kommunehelsetjenesten, Tromsø kommune, 2010



Særlige trekk ved kommunens tjenesteprofil:

- På den nye indikatoren for ressursbruk i kommunehelsetjenesten ligger Tromsø 6 % under gjennomsnittet for ASSS-kommunene.
- Netto driftsutgifter pr. innbygger ligger 3 % under snitt, og ressursbruk målt i brutto driftsutgifter er i 2010 på gjennomsnittet.
- Andel netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i % av kommunens samlede netto driftsutgifter er 4,8 % i 2010. Dette er en økning på 0,1 % i forhold til 2009. Tromsø kommune ligger 7 % over gjennomsnittet i nettverket.
- På den nye indikatoren, årsverk totalt i helsestasjonstjenesten pr. 10 000 innbyggere 0-20 år, ligger Tromsø kommune 8 % over gjennomsnittet for ASSS-kommunene.
- Indikatoren årsverk av ergoterapeuter pr. 10 000 innbyggere er i 2010 på 1,86. Den var 2,0 for 2009, og er redusert. Tromsø kommune ligger nå 11 % under ASSS-gjennomsnitt.
- Indikatoren årsverk av kommunalt tilsatte fysioterapeuter pr. 10 000 innbyggere er i 2010 på 4,5. I 2009 var den 3,6. Det er en økning på 0,9, og i 2010 ligger Tromsø kommune 21 % over gjennomsnittet. Årsverk av private fysioterapeuter pr. 10 000 innbyggere er 4,6 i 2010. Det er 0,1 årsverk mindre enn i 2009, og Tromsø ligger nå 7 % under gjennomsnittet. For fysioterapeutressursen totalt ligger Tromsø over gjennomsnittet.
- Årsverk av leger pr 10 000 innbyggere er 9,3. Tromsø kommune er 18 % over gjennomsnittet for nettverkskommunene og nært høyest.
- På indikatoren reservekapasitet leger ligger Tromsø kommune 2 % under gjennomsnittet.
- Sykefraværet for kommunehelsetjenesten samlet er 7,6 %. Det er rapportert manuelt. Dette er en stor nedgang fra 2009 – forutsatt sammenlignbarhet.

5.5.5. Vurdering og tolking av indikatorene i tjenesteprofilen

På den nye ressursbruksindikatoren, som er korrigert for forskjeller i utgiftsbehov samt arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter, ligger Tromsø kommune 6 % under gjennomsnittet for ASSS-kommunene. Netto driftsutgifter pr. innbygger ligger 3 % under gjennomsnittet og brutto driftsutgifter pr. innbygger ligger på gjennomsnittet.

Indikatoren andel netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i % av sum netto driftsutgifter totalt i kommunen har økt fra 2009 med 0,1 % til 4,8 % i 2010. Kommunen ligger 7 % over gjennomsnittet.

Kommunen anfører i tilbakemeldingen at kommunehelsetjenesten i Tromsø kommune ikke har fått tilført nye midler i 2010. De sier økningen i andel netto driftsutgifter i % av sum netto driftsutgifter ikke er reell, og fremhever at prioriteringen har vært på samme nivå de siste tre årene. De forklarer utslaget med at netto driftsutgifter i 2009 var lavere enn budsjettet på grunn av inntekter i forbindelse med pandemivaksineringen, samt innsparingstiltak i form av vakante stillinger.

Årsverk av kommunale fysioterapeuter pr 10.000 innbyggere i Tromsø ligger 21 % over snitt for nettverket. Tilsvarende tall for private er 7 % under. Fra 2009 til 2010 er det en økning på 0,8 årsverk. Kommunen har tidligere hatt en nedgangsperiode for denne ressursen. Til tross for økningen siste år er ikke nivået fra 2007 nådd.

På indikatoren for årsverk ergoterapeuter ligger kommunen 11 % under snittet.

Kommunen anfører at økningen i årsverk av fysioterapeuter skyldes prosjektarbeid og økte administrative ressurser til blant annet oppfølging av selvstendig næringsdrivende fysioterapeuter. De opplyser om deltakelse i flere utviklingsprosjekter, som f.eks. "Aktivitets skolen", "Fallforebygging til eldre", " God skolestart".

Kommunen mener det er viktig å ha søkelyset rettet mot ventelister når de skal vurdere nivået på fysioterapeutressursen, og de bestreber seg på at ventelister skal være så korte som mulig. Videre er de opptatt av å gi tilbud om kartlegging/behandling innen avklarte tidsfrister, og det anses som viktig å ha et godt samarbeid med de private fysioterapeutene for å mobilisere deres bidrag til prioriterte målgrupper.

Kommunen sier videre at det nå legges føringer i forbindelse med samhandlingsreformen og at det vil påvirke hvilket nivå årsverk fysioterapi skal ha. Tromsø kommune opplyser at de har igangsatt arbeid med å opprette et Lærings- og mestringssenter og i den forbindelse vil de bl.a. opprette Frisklivs-sentral. De sier dette kan innebære at fysioterapiressursene vil øke.

Tromsø kommune har økt antall årsverk av helsesøstre pr. 10000 innbyggere 0-20 år fra 2009 til 2010 med 2,4. De hevder å ha god tilgang på helsesøstre ettersom Universitetet i Tromsø utdanner ca. 50 helsesøstre hvert annet år. Videre formidler de at helsestasjonstjenestene i 2010 hadde flere statlig finansierte prosjekter hvor helsesøstre ble frikjøpt og erstattet med helsesøstervikarer, tilsvarende ca. 2 årsverk. Dette kom i tillegg til satsingen "Forsterket helsestasjon". De påpeker videre at Tromsø er en stor distriktskommune med demografi som gir behov for høy helsesøsterdekning, at byen har et stort omland, lange reiseveier og mange små skoler. Kommunen klargjør at de som fikk nytte av den økte ressursen var barn og unge i skolehelsetjenesten og de hadde særlig fokus på fremmedspråklige og andre sårbare grupper, gravide med rusbakgrunn i satsingen "Forsterket helsestasjon" og småbarnsforeldre i "Familiens Hus".

Tromsø kommune sier de vil utvikle helsestasjonstjenesten gjennom videre kompetanse-bygging og ytterligere styrking av skolehelsetjenesten, de ønsker mer tverrfaglig samarbeid med enheter og tjenesteområder som er i kontakt med barn og unge.

Andel familier med nyfødte som får hjemmebesøk innen 2 uker er 82 % i 2010. 2009-tallene for Tromsø indikerte full dekning på denne indikatoren. Men dette er feil ifølge kommunen, som melder tilbake om en sannsynlig feilrapportering i 2009. De fremholder at tallene nå er kvalitetssikret for å unngå overrapportering. Kommunen har vurdert rapporteringen for 2010 og mener at en del foreldre takker nei til besøk av forskjellige grunner. Mange er godt kjent med helsestasjonen fordi de har født barn før og føler ikke behov for nytt hjembesøk. Videre sier kommunen at det er avvik i fødselsepikriser fra føde/barselavdelingen til kommunen som medfører manglende eller seinere hjembesøk enn 14 dager etter hjemkomst.

På medarbeidentilfredshet ligger Tromsø kommune i 2010 på gjennomsnittet for ASSS-kommunene. Tallene er konvertert av KS. Kommunen anfører at rapportens tall kan være feil, og at tallene de selv har gir høyere tilfredshet. Videre antar de at feilen skyldes organiseringen av undersøkelsene på bedrekommune.no.

Sykefraværet for kommunehelsetjenesten samlet i Tromsø kommune er 7,6 %. Gjennom-snittet for de 9 kommunene som har levert data er 7,5 %. Kommunen sier at de kontinuerlig har fokus på sykefraværet, og forteller at kommunens overordnede mål er å redusere sykefraværet fra 9,6 % i 2010 til 9,0 % innen 2013. Kommunehelsetjenestene deltar også i dette arbeidet, men ligger i utgangspunkt vesentlig lavere på sykefravær enn kommunen for øvrig.

Tromsø kommune fremhever at de i 2010 har gjennomført brukerundersøkelse på enhetene Rehabilitering og Forebyggende Helsetjenester, og at de bruker bedrekommune.no.

Oppsummering

- Sterke og svake sider ved tjenesten
Tromsø ligger 6 % under snitt på den nye ressursbruksindikatoren. Ressursinnsatsen, målt i brutto og netto driftsutgifter, viser samsvar med ressursbruksindikatoren.
Ressursforbruket er relativt lavt, men kommunens prioritering, målt ved andel netto driftsutgifter til kommunehelse i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter er over gjennomsnittet.
Antall årsverk totalt i helsestasjonstjenesten og årsverk av leger viser høyt nivå i kommunen i forhold til ASSS-snitt.
Årsverk av kommunalt tilsatte fysioterapeuter er 21 % over snittet, årsverk av private 7 % under. Samlet er fysioterapiressursen i Tromsø pr. 10000 innbyggere på 9,1 årsverk. Det er over gjennomsnittet.
- Sammenhenger mellom ressursinnsats og resultat/kvalitet
Tromsø har den høyeste dekningsgraden i nettverket når det gjelder årsverk helsesøstre. Andel nyfødte med hjemmebesøk innen to uker ligger omtrent på gjennomsnitt.
- Årets profil i forhold til tidligere år og i forhold til kommunens egne målsettinger
Noen indikatorer er nye i år, men indikatorer som kan sammenlignes fra 2009 til 2010 har om lag samme nivå sammenlignet med snittet. Unntak er årsverk av ergoterapeuter som har gått ned og årsverk av kommunale fysioterapeuter som har økt.
- Aktuelle utviklingsområder
Utvikling av tjenestetilbudet gjennom arbeidet med samhandlingsreformen.

5.6. Pleie- og omsorgstjenester

5.6.1. Innledning

Tjenesteområdet pleie og omsorg omfattes av disse KOSTRA-funksjonene:

- Funksjon 234 - Aktivisering og servicetjenester overfor eldre og funksjonshemmede
- Funksjon 253 – Bistand, pleie, omsorg i institusjoner for eldre og funksjonshemmede
- Funksjon 254 – Bistand, pleie og omsorg, hjelp til hjemmeboende
- Funksjon 261 - Institusjonslokaler

5.6.2. Oppbygging av tjenesterapport

Rapporten viser utvalgte tjenesteindikatorer for hver kommune.

For hver kommune vises tjenesteprofil for pleie- og omsorgstjenester, fordelt på to figurer (profiler). Innholdet i tjenesteprofilen og tilbakemeldinger fra kommunen utgjør grunnlaget for KS sine kommentarer i hovedrapport/kommunerapporter. Indikatorene er i hovedsak de samme som tidligere år, med noen justeringer i samsvar med ønsker fra nettverket på samlingen våren 2011.

Direkte under tjenesteprofilen gis en kort punktvis beskrivelse av særlige trekk ved kommunens tjenesteprofil, med hovedvekt på indikatorer hvor kommunen skiller seg fra gjennomsnittet.

Deretter analyseres tjenesteprofilen, og KS gir kommentarer og enkelte vurderinger. Analysen vektlegger sammenhenger mellom de ulike indikatorene og dimensjonene. Grunnlaget for KS sine kommentarer er i hovedsak indikatorene som inngår i tjenesteprofilen, og kun i begrenset grad henvises det til øvrige indikatorer. Det vil i noen grad pekes på utviklingstrekk fra tidligere år.

Som grunnlag for sine kommentarer bruker KS også de svarene som kommunen har gitt på utfordringsnotatet. Alle kommuner har sendt KS kommentarer på utfordringsnotatet, men det er noe varierende hvorvidt kommunen har besvart utfordringsspørsmålene.

Som en avslutning av KS sine kommentarer gis en punktvis oppsummering med KS sin vurdering av kommunens tjenesteprofil.

Øvrige nøkkeltall og indikatorer

Indikatoren som viser andel institusjonsbeboere under 67 år gir ikke treffsikker informasjon om hvorvidt kommunen lar yngre bo i aldersinstitusjoner eller hvorvidt de har tilpassede boliger, eks barneboliger og avlastningsboliger (som er "riktig" tilbud for denne målgruppen). Tilgjengelig datamateriale gir ikke mulighet for å utarbeide slik indikator.

Nettverket har ønske om å ha med indikator som viser mer detaljert informasjon om andeler medarbeidere med ulike typer utdanning. Dette lar seg ikke gjøre i profilbildet, men KOSTRA-publisering 15.6.2011 har informasjon om personalets utdanning, og det vil utarbeides egne figurer som viser mer informasjon om utdanningsnivå.

Nettverket ønsket å bytte ut indikatoren "andel korttidsplasser" med en indikator som viser gjennomsnitt liggetid på korttidsplasser. Dette finnes det ikke tilgjengelige data for.

5.6.3. Tjenesteprofiler

Innledning

Utgangspunkt for tjenesteprofilene er føringer fra ASSS Programkomite kombinert med arbeidet i nettverkene.

For hver kommune presenteres tabell med datagrunnlaget/verdiene for indikatorene som inngår i tjenesteprofilen.

For hver kommune presenteres det to tjenesteprofiler; en for innbyggere 0-66 år, og en for innbyggere 67 år og eldre. I tjenesteprofilene sammenliknes den enkelte kommune med gjennomsnitt for ASSS-kommunene. I profilene er tallene indeksert, dvs at den enkelte kommunes tall fremstilles som prosent av gjennomsnitt ASSS. I figuren fremkommer dette ved at gjennomsnitt ASSS illustreres ved rød linje (100 %), og kommunens verdi illustreres ved blå/grønn søyle.

Nedenfor gis særskilt forklaring på noen av indikatorene som inngår i tjenesteprofilene for ASSS pleie- og omsorgstjenester.

Ressursbruksindikator

Tjenesteprofilen starter med indikatoren "Ressursbruk". Ressursbruksindikatoren viser hvor mye ressurser (netto driftsutgifter) den enkelte kommune bruker på en tjeneste i forhold til gjennomsnittet for ASSS-kommunene, etter at det er korrigert for forskjeller i utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter. Denne indikatoren er basert på ny kostnadsnøkkel i inntektssystemet for kommunene.

En ressursbruksindikator høyere enn 1 viser at kommunen bruker mer ressurser på tjenesten enn ASSS-gjennomsnittet (når det er korrigert for utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter). En indikator lavere enn 1 viser at kommunen bruker mindre ressurser på tjenesten enn ASSS-gjennomsnittet.

Gjennomsnittlig bistandsbehov/andel med omfattende bistandsbehov

Dette er indikatorer som er basert på kommunenes vurdering og registrering av tjenestemottakere i Iplos-registeret.

For *hjemmetjenestemottakere* presenteres aldersfordelte indikatorer med gjennomsnittlig bistandsbehov. Dette er indikatorer som er beregnet av KS med utgangspunkt i grupperingen fra SSB "noe/avgrenset bistandsbehov", "middels til stort bistandsbehov" og "omfattende bistandsbehov". KS har beregnet vektet gjennomsnittlig bistandsbehov ved å tilordne hhv verdiene 1, 2 og 3 til de tre kategoriene.

For *institusjonsbeboere* presenteres indikatorer for andel institusjonsbeboere med omfattende bistandsbehov. Dette er basert på SSB sin publisering av andel institusjonsbeboere - fordelt på tidsbegrenset opphold og langtidsopphold - med omfattende bistandsbehov. KS har beregnet vektet andel med utgangspunkt i andel beboere på hhv tidsbegrenset og langtidsopphold.

Manuell datainnhenting

Medarbeidertilfredshet, se innledning til dette kapittelet.

Brukertilfredshet målt gjennom brukerundersøkelser er ikke medtatt ettersom undersøkelsene er ulike i de ulike kommunene og noen kommuner har ikke gjennomført slike undersøkelser.

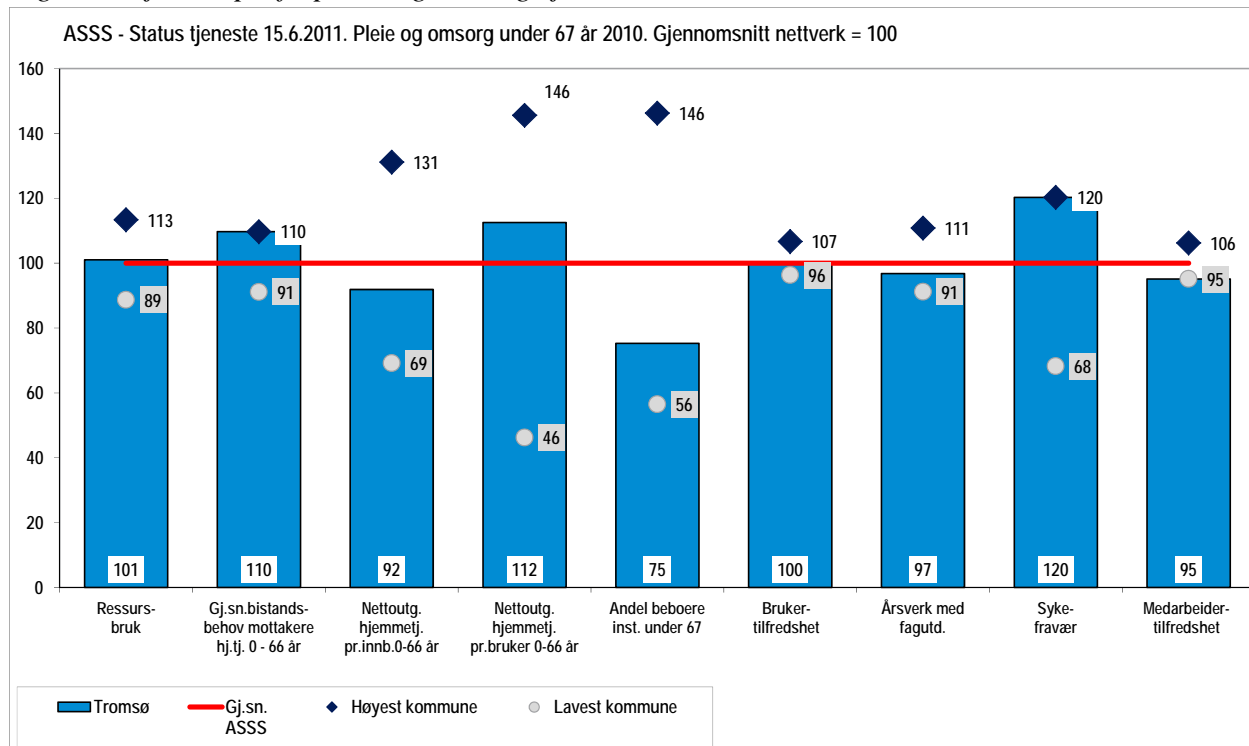
Sykefraværet er innhentet fra den enkelte kommune i nettverket.

5.6.4. Tjenesteprofiler Tromsø

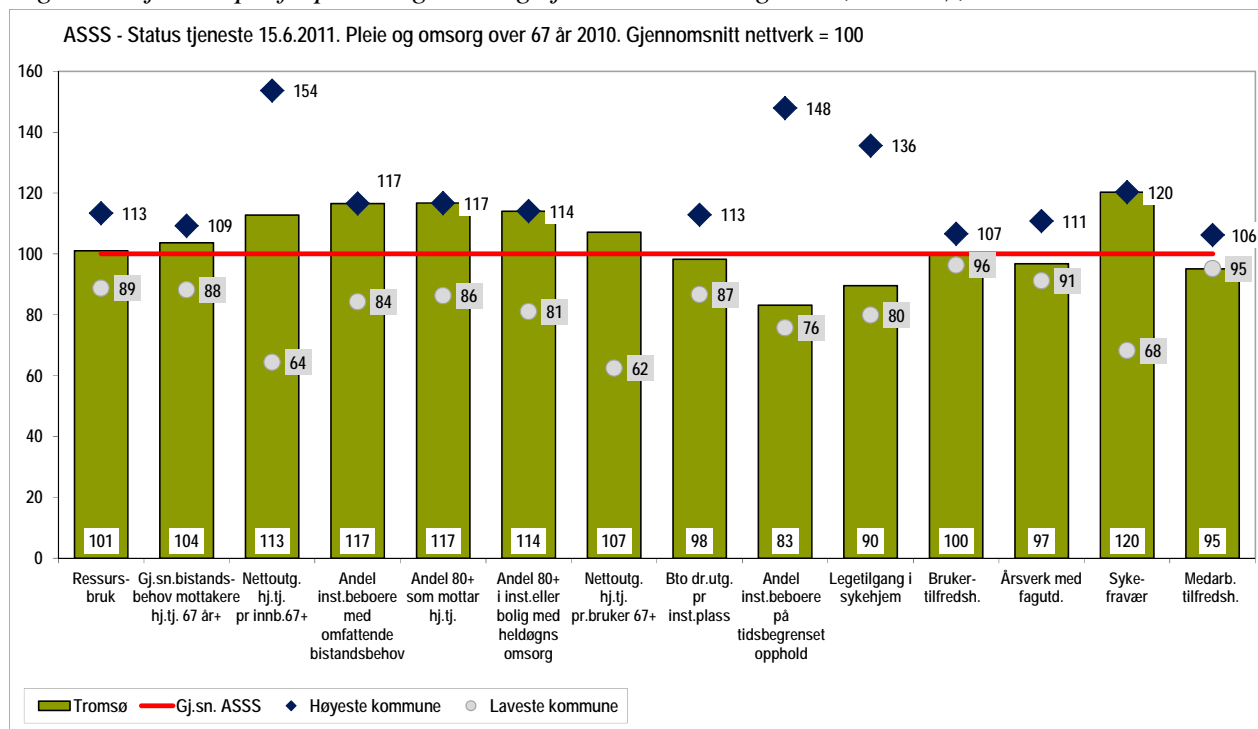
Tabell 14 Styringsindikatorer pleie- og omsorgstjenester, Tromsø, 2010

Indikator	Tromsø	Gj.sn. nettverk	Laveste verdi	Høyeste verdi
Prioritering/behov				
Ressursbruksindikator (Ressursbruk i forhold til utgiftsbehov i forhold til ASSS-snitt (uvektet))	1,010	1,000	0,887	1,134
Gjennomsnittlig bistandsbehov, hjemmetjenestebrukere 0 - 66 år	1,99	1,81	1,65	1,99
Nettoutgift hjemmetjeneste til innbyggere 0-66 år, fordelt pr innbygger 0-66 år. Konsern	4 384	4 771	3300	6257
Gjennomsnittlig bistandsbehov, hjemmetjenestebrukere 67 år og eldre	1,7	1,7	1,5	1,8
Nettoutgift hjemmetjeneste til innbyggere 67 år og eldre, fordelt pr innb. 67 år og eldre. Konsern	21 307	18 893	12163	29035
Andel beboere i institusjon med omfattende bistandsbehov, vektet korttid og langtid	91,1 %	78,1 %	65,8 %	91,1 %
Dekningsgrader				
Andel beboere på institusjon som er i alder 0 - 66 år	8,8 %	11,7 %	6,6 %	17,1 %
Andel av innbyggere 80 år og eldre som mottar hjemmetjenester	38,7 %	33,2 %	28,6 %	38,7 %
Andel innbyggere 80 år og eldre som er beboere på institusjon eller bolig med heldøgns omsorg	19,0 %	16,7 %	13,5 %	19,0 %
Andel institusjonsbeboere på tidsbegrenset opphold	18,7 %	22,2 %	14,1 %	33,2 %
Produktivitet/enhetskostnad				
Nettoutg. hjemmetjeneste til innbyggere 0-66 år, fordelt pr tjenestemottaker 0-66 år. Konsern	375 546	333 837	154246	486 044
Nettoutg. hjemmetjeneste til innbyggere 67 år og eldre, fordelt pr tjenestemottaker 67 år og eldre. Konsern	125 799	117 415	73324	188 023
Brutto driftsutgifter pr plass i institusjon. Konsern	884 031	899 807	779324	1 015 574
Kvalitet				
Brukertilfredshet (gj.sn.pleie- og omsorgstjenesten)	3,4	3,4	3,2	3,6
Legetimer pr. uke pr. beboer i sykehjem	0,37	0,41	0,33	0,56
Andel årsverk med fagutdanning (hele pleie- og omsorgstjenesten)	69 %	71 %	65,0 %	79 %
Andre indikatorer				
Sykefravær (hele pleie- og omsorgstjenesten)	12,7 %	10,5 %	7,2 %	12,7 %
Medarbeidertilfredshet (hele pleie- og omsorgstjenesten)	4,3	4,5	4,3	4,8

Figur 32 Tjenesteprofil pleie- og omsorgstjenester 0-66 år, Tromsø, 2010



Figur 33 Tjenesteprofil pleie- og omsorgstjenester 67 år og eldre, Tromsø, 2010



Særlige trekk ved kommunens tjenesteprofil

- Ressursbruk til pleie- og omsorgstjenester på 101 % av gjennomsnitt ASSS, korrigert for ulikhet i utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter.
- Ressursbruk til hjemmetjenester 0 – 66 år på 92 % av gjennomsnitt ASSS, og utgift pr bruker som er 12 % høyere enn gjennomsnitt.

- Høyere ressursinnsats, dekningsgrader og enhetskostnader innenfor tjenester til innbygger 67 år og eldre.
- Sykefraværet er rapportert 24 % høyere enn gjennomsnitt.

5.6.5. KS sine kommentarer

Profilen til Tromsø har flere av de samme hovedtrekk i 2010 som i 2009, men har nærmet seg ASSS gjennomsnitt på en del av ressurs- og enhetskostnadsindikatorene.

Ressursbruksindikatoren viser at Tromsø har en ressursbruk til pleie- og omsorgstjenester tilsvarende 101 % av gjennomsnitt ASSS etter korreksjon for ulikheter i utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter.

For hjemmetjenester til innbyggere 0-66 år viser tjenesteprofilen at Tromsø har en ressursinnsats (kr pr innbygger) på 92 % av gjennomsnitt ASSS, mens utgifter pr bruker er 12 % høyere enn gjennomsnittet. Indikator for gjennomsnittlig bistandsbehov ligger også 10 % over gjennomsnitt ASSS. KS antar at profilen her gjenspeiler det samme som ble kommentert i forrige års rapport; at Tromsø følger en annen registreringspraksis for brukere. Tromsø har flere tjenestemottakere enn hva som registreres som brukere i Iplos, og dette medfører at kroner pr bruker og gjennomsnittlig bistandsnivå blir høyere. Dette vanskeliggjør direkte sammenlikning med de andre ASSS-kommunene.

Tallene viser at Tromsø fra 2009 til 2010 har nærmet seg gjennomsnitt ASSS, og kommunen kommenterer at man i 2010 har registrert flere brukere i Iplos enn tidligere (men at kommunen fortsatt har en annen registreringspraksis for enkelte brukergrupper). Videre har kommunen etablert et sentralt tildelingskontor, og gjennomført effektiviseringstiltak i den utøvende delen av tjenesten.

Ved etablering av tildelingskontor for brukere under 67 år ble det samtidig innført en noe strengere tildelingspraksis. Kommunen har etablert høyere terskler og redusert volum pr bruker, og ønsker å prioritere de brukerne som har mest omfattende og komplekse hjelpebehov. Tromsø mener selv at de nærmer seg riktig balanse i forholdet mellom tjenestemottakeres behov og kommunens tildeling.

Tromsø har ca 30 % færre av institusjonsplassene belagt av personer under 67 år, og på denne indikatoren har Tromsø økt avstanden til ASSS-snitt fra 2009 til 2010. Dette er resultat av en bevisst satsing på at brukergruppa under 67 skal få tjenester hjemme så lenge som mulig. En slik tjenesteorganisering bidrar til et økende gjennomsnittlig bistandsnivå for hjemmeboende brukere under 67 år, og kommunen har også høyere kostnader knyttet til yngre brukere med omfattende og komplekse hjelpebehov.

For hjemmetjenester til 67 år og eldre viser profilen at Tromsø har en ressursinnsats (kr pr innbygger) som er 13 % høyere enn ASSS gjennomsnitt. Tromsø tildeler også mer tjenester pr bruker, og gjennomsnittlig utgift til denne brukergruppa ligger 7 % over gjennomsnitt ASSS. KS vil bemerke at Tromsø har nærmet seg gjennomsnittet for ASSS fra 2009 til 2010.

Kommunen har gitt gode kommentarer på utfordringsnotatet, og redegjør for årsaker og sammenhenger knyttet til profilen innenfor eldreomsorgen. Tromsø har lav andel korttidsplasser i institusjon, og det har vært problematisk å opprettholde tilstrekkelig sirkulasjon på plassene.

Kommunen har også for få tilrettelagte bogruppeorganiserte omsorgsboliger, og derved har en del brukere ikke fått tjenestetilbud på riktig nivå i omsorgstrappa. Disse to elementene har medført at flere brukere har fått omfattende tjenester i eget hjem, og geografi og avstander innebærer da at mye tid i hjemmetjenesten brukes på transport. De høye kostnadene i hjemmetjenesten er således også en illustrasjon av lav interneffektivitet – mye tid går bort i kjøring, og enkelte brukere får mer omfattende/dyrere tjenester enn optimal løsning.

For innbyggere 80 år og eldre gir Tromsø hjemmetjeneste til 17 % flere innbyggere, og på denne indikatoren ligger Tromsø høyest av ASSS-kommunene. Ser vi på andel 80 og eldre som bor i institusjon eller bolig med heldøgns omsorg, så ligger Tromsø 14 % høyere enn gjennomsnittet. Tromsø har helt lik dekningsgrad som landet på institusjon, så det er andel som bor i bolig med heldøgns omsorg som bidrar til at Tromsø har høy verdi på denne indikatoren.

Kommunen poengterer også at de behøver et mer differensiert utbygd tilbud til både yngre og eldre tjenestemottakere, og ser at dette er en forutsetning for å gi tjenester på beste effektive omsorgsnivå, både for å være ressurseffektive, men også for å forebygge behov på et høyere bistandsnivå.

I kommentarer til utfordringsnotat redegjør kommunen for at det fremover må ventes en økning i eldreomsorgen, på bakgrunn av økning i andel eldre innbyggere, og som resultat av endret utskrivningspraksis fra sykehus.

Utgiftsnivået pr institusjonsplass er så vidt lavere i Tromsø enn gjennomsnitt ASSS. Tromsø har 17 % lavere andel institusjonsbeboere på tidsbegrenset opphold, og her er avstanden mellom Tromsø og ASSS uendret fra 2009 til 2010. Samtidig har kommunen vesentlig høyere andel av institusjonsbeboere registrert med omfattende bistandsbehov. Legedekning i institusjon er 10 % lavere i Tromsø enn gjennomsnitt ASSS.

Resultater fra brukerundersøkelser 2010 viser at tilfredsheten i Tromsø er lik gjennomsnitt ASSS for pleie- og omsorgstjenestene.

På medarbeiderområdet har Tromsø nesten like høy andel årsverk med fagutdanning som gjennomsnitt ASSS. Kommunen har gjennom Alloprosjektet prøvd ut et alternativt utdanningsløp for helsefagarbeidere gjennom en modell som legger til rette for læring gjennom teori og praksis. Kommunen har gode erfaringer med forsøket, og lite frafall av elever underveis.

Innrapporterte tall for sykefravær viser at Tromsø i 2010 hadde 20 % høyere sykefravær i pleie- og omsorgstjenestene enn gjennomsnitt ASSS. Kommunen hadde et fravær på 12,7 %, og dette er høyest av nettverkskommunene. På medarbeidertilfredshet oppnår Tromsø resultater tilsvarende 95 % av gjennomsnitt ASSS, altså noe lavere.

KS ser at Tromsø gjør endringer og tilpasninger i pleie- og omsorgstjenestene, og etter hva vi kan se – på et aggregert og sammenstilt nivå – så synes det som om endringene samsvarer med de mål dere har satt. Endringene innebærer at Tromsø har nærmet seg gjennomsnitt ASSS når det gjelder samlet ressursinnsats til PLO (selv om det ikke er direkte sammenliknbare ressursbruksindikatorer fra 2009 til 2010). Kommunen har redusert utgifter og tjenestenivå til brukere 0-66 år, og samtidig styrket tilbudet til innbyggere 67 år og eldre.

Kommunen har gjort noen valg siste år, og er på god vei til å oppnå de målsettingene som er satt. Kommunen startet innsparingstiltak i utgifter til hjemmetjenester 0-66 år i 2008/2009, men disse har fått full effekt først fra 2010. KS er kjent med at kommunen ved oppstart av innsparingstiltak også signaliserte at kvaliteten på tjenestetilbudet ville bli noe redusert, og det er sannsynlig at en slik tydelighet bidrar til vellykket gjennomføring.

Oppsummering

- Sterke sider: Gjennomfører nødvendig og planlagt vridning av ressursinnsats
- Svake sider: Høyt sykefravær
- Aktuelle utviklingsområder: Reiseavstander og innretning av enkelte botilbud vanskeliggjør effektiv hjemmetjeneste til noen brukergrupper

5.7. Sosialtjenester

5.7.1. Innledning

Tjenesteområde Sosiale tjenester omfattes av følgende KOSTRA-funksjoner:

- 242 Råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid
- 243 Tilbud til personer med rusproblemer
- 273 Kommunale sysselsettingstiltak
- 275 Introduksjonsordningen
- 276 Kvalifiseringsordningen
- 281 Økonomisk sosialhjelp

5.7.2. Oppbygging av tjenesterapport

Rapporten viser utvalgte tjenesteindikatorer for hver kommune. Under hver kommune beskrives profilen kort i forhold til gjennomsnitt i nettverket med hovedvekt på indikatorer hvor kommunen skiller seg fra gjennomsnittet. Videre gir KS fokus der store avvik fremkommer, etterfulgt av utfordringer som kommunene har besvart i forbindelse med utfordringsnotatet.

Tilbakemeldinger fra den enkelte kommune samt tjenesteprofilens innhold utgjør grunnlaget for KS sine kommentarer i hovedrapport/kommunerapporter. Indikatorene er et utvalg av indikatorer som ble gjennomgått av fagnettverket på samlingene vår/høst 2010/2011.

Øvrige nøkkeltall og indikatorer

Noen viktige faktorer som påvirker behovet for sosiale tjenester er:

- Andel innvandrerbefolkning
- Andel skilte/separerte
- Andel arbeidsledige 25-66 år

Nettverkskommunene viser til at tjenesteprofilen slik den er i dag i liten grad gjør rede for hvor mye disse faktorene påvirker forskjeller i tall og resultater kommunene imellom. Det blir derfor viktig at den enkelte kommune gjennom nettverksarbeidet søker å gjøre rede for flest mulig av disse faktorer i egne analyser. Nettverket er stadig i dialog om hvilke indikatorer som illustrerer utgiftsbildet i kommunen på den mest hensiktsmessige og riktige måte. Dette gjelder særlig tall knyttet til kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad. Tjenesteprofilen har på nåværende tidspunkt ingen indikatorer som dekker informasjon om forhold og tjenester knyttet til rus, psykiatri og bolig.

5.7.3. Tjenesteprofiler

Innledning

Utgangspunkt for tjenesteprofilene er føringer fra ASSS Programkomité kombinert med arbeidet i nettverkene. De valgte nøkkeltallene er sett i forhold til snitt for ASSS – kommunene. I tillegg har KS sett netto driftsutgifter per innbygger for den enkelte tjeneste, i forhold til beregnet utgiftsbehov slik det framkommer i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.

Tabell med profil for tjenesteområdene (tjenesteprofil) viser de indikatorene det enkelte tjenestenettverk er enig om best beskriver tjenesten i kommunen sammenlignet med gjennomsnitt for ASSS - kommunene.

Tabellen viser absolutte verdier for kommunen og gjennomsnitt for nettverket. I figuren hvor tjenesteprofilen er framstilt, er snitt for ASSS - nettverket (rød linje) satt til 100 % for hver indikator og kommunens verdi er beregnet i prosent av dette snittet. Det er tre indikatorer som er gjennomgående for tilnærmet alle tjenesteområdene (dersom data finnes) og dette er ressursbruksindikator, medarbeidertilfredshet og sykefravær. Indikatorene er nærmere beskrevet i innledningen til dette kapittelet.

- **Sykefraværet** er innhentet fra den enkelte kommunen i nettverket. Det er usikkerhet rundt de tall som er mottatt for 2010. Usikkerheten knytter seg både til den definisjon som er brukt i ASSS arbeidet, og til variasjonen i kommunenes organisering av tjenester, blant annet i forhold til NAV.
- **Oslo Kommune** leverte korrigerede tall til KS den 3. aug. Oslo er tatt ut av snittet i indikator 2-10 da de andre nettverkskommunene har kommentert på tallene slik de forelå 8. juli.

Med unntak av ressursbruksindikatoren er alle regnskapstallene ”rene” KOSTRA tall, dvs slik de fremkommer gjennom KOSTRA rapporteringen. Ingen av regnskapstallene er korrigeret for ulikheter i pensjon eller arbeidsgiveravgift. KS har foretatt en sjekk av tallene korrigeret for pensjon og arbeidsgiveravgift og funnet at tallene i all vesentlighet er svært lite påvirket av forskjeller i pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift. Kommunene kan sjekke egne tall i excelrapporten.

Tall på brukertilfredshet er basert på de 3 kommuner (Fredrikstad, Oslo og Drammen) som har gjennomført brukerundersøkelse i 2010 og levert tall til KS.

Tall på medarbeidertilfredshet er basert på de 5 kommuner (Fredrikstad, Drammen, Stavanger Bergen og Tromsø) som har gjennomført undersøkelsen i 2010 og levert tall til KS.

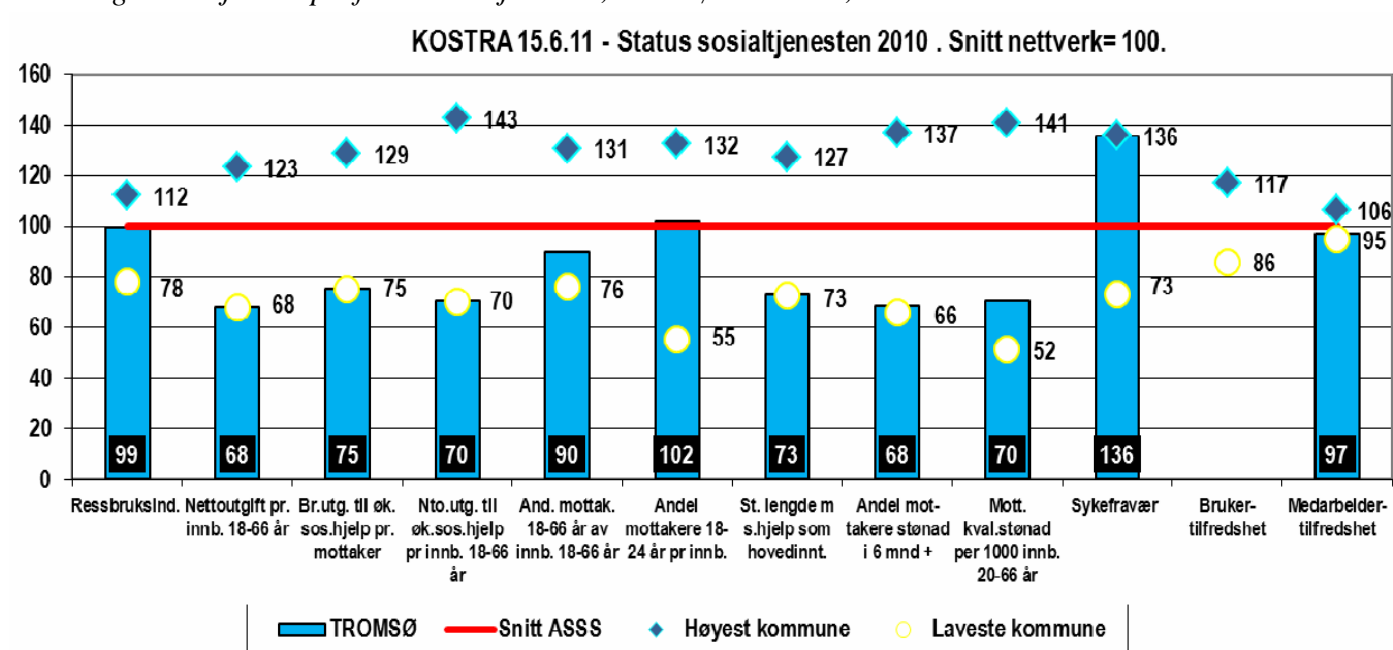
Tall på sykefravær er basert på de 9 kommuner som har levert tall til KS (alle bortsett fra Oslo)

5.7.4. Tjenesteprofiler Tromsø

Tabell 15 Styringsindikatorer Sosiale tjenester, Tromsø kommune, 2010

Indikator	Kommune 2010	Gj.sn. nettverk	Laveste verdi	Høyeste verdi
Prioritering/behov				
Ressursbrukindikator	0,993	1,0	0,783	1,122
Netto driftsutgifter til sosialtjenesten pr innb 18-66, inkl. f 273	2 134	3 131	2 134	3 861
Netto driftsutgifter til øk sosialhjelp pr innb 18-66	983	1 396	983	1 990
Dekningsgrader				
Andel sosialhjelpsmottakere pr innb 18-66 – prosent	3,4%	3,8%	2,9%	5,0%
Andel sosialhjelpsmottakere 18-24 pr innbygger – prosent	0,59%	0,58%	0,32%	0,77%
Mottakere av kvalifiseringsstønnad pr 1000 innb 20-66	2,6	3,7	1,9	5,2
Produktivitet/enhetskostnad				
Brutto utgifter til øk sosialhjelp pr mottaker	31 588	41 947	31 588	47 871
Kvalitet				
Stønadalengde i måneder med sosialhjelp som hovedinntektskilde	4,4	6,0	4,4	7,7
Andel mottakere med stønad i 6 mdr eller mer	28%	40%	27%	56%
Andre indikatorer				
Sykefravær	13,2%	9,7%	7,1%	13,2%
Brukertilfredshet	-	4,5	3,9	5,3
Medarbeidertilfredshet	4,2	4,3	4,1	4,6

Figur 34 Tjenesteprofil Sosiale tjenester, Tromsø kommune, 2010



- Tromsø har en Ressursbruksindikator på 99 som betyr at kommunen bruker 1 % mindre på sosiale tjenester i forhold til gjennomsnittet for ASSS-kommunene, etter at vi har korrigert for forskjeller i utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter.
- Tromsø har nettverkets laveste nivå på nettoutgift pr innbygger 18-66 år
- Tromsø har nettverkets laveste skår på stønadslengde, kun 28 % mottar stønad i 6 mnd eller mer i Tromsø
- Kommunen ligger 36 % over snittet for sykefravær sammenlignet med de kommuner som har kartlagt sykefravær i nettverket. Det er høyest i nettverket.

5.7.5. Vurdering og tolking av indikatorene i tjenesteprofilen

Prioritering - Ressursbruksindikatoren gir et bilde av hvilke netto driftsutgifter Tromsø kommune faktisk har i forhold til beregnet utgiftsbehov. Tromsø ligger akkurat under snittet i nettverket på ressursbruk.

Tromsø ligger godt under snittet for nettverkskommunene på de fleste indikatorene. Hovedtyngden av brukerne i Tromsø har supplerende sosialhjelp. Kommunen har derfor færre brukere der økonomisk sosialhjelp er hovedinntekt. Tromsø arbeider i trå med Nav strategien om å få flere brukere over på statlige ytelse. Kommunen vurderer fortløpende om brukere av økonomisk sosialhjelp har riktig ytelse, noe som i neste omgang medfører at stønadsperioden kortes ned og utbetalingene blir mindre. I følge Tromsø er det er forskjell på hva nettverkskommunene legger inn som inntekt ved vurdering av søknad om økonomisk sosialhjelp. De viser til at ved Nav Tromsø legges all inntekt, foruten grunn- og hjelpestønad til grunn ved beregning av økonomisk sosialhjelp. Dette kan være enda en faktor som sikrer lavt ressursbruk i Tromsø.

Dekningsgrader - Andelen mottakere i aldersgruppen 18-24 ligger på snittet i nettverket og er forholdsvis høyt sett i forhold til Tromsø kommunes øvrige resultater i profilen. Kommunen ligger forholdsvis langt under de fleste nettverkskommuner på indikatoren andel mottakere av kvalifiseringsstønad.

Tromsø viser til at unge stønadsmottakere er relativt sterkt representert i Tromsø, og at arbeidsmarkedet etterspør en kompetanse som ungdomsgruppen i liten grad besitter. Tromsø har valgt å bruke “ungdomssats” når det gjelder utbetalingen av økonomisk stønad til hoveddelen av ungdomsgruppen. Dvs at ungdommene får utbetalt livsopphold i henhold til veiledende korttidssats gitt av departementet. I tillegg ytes det noe stønad til transport og telefonutgifter for de i denne gruppen som er aktive arbeidssøkere. Dette fører til at utbetalingene er relativt lave. Nav strategien sikrer oppfølging av ungdomsgruppen fra rene økonomiske ytelser til arbeid og aktivitet, og en streng vurdering om vedtak knyttet til sosiale ytelser er det riktige virkemidlet.

Produktivitet – På bruttoutgifter økonomisk sosialhjelp per mottaker ligger Tromsø lavest i nettverket, 25 % under snittet. Kommunens enhetskostnader er således hele 44 % lavere enn den kommunen som har høyest enhetskostnader i nettverket. Når vi sammenligner med 2009-tallene, ser vi at Tromsø nærmest har tredoblet enhetskostnaden i løpet av 2010. KS antar at dette skyldes en feilføring i 2009, og at tallet for 2010 er korrekt.

Tromsø påpeker at det kan forekomme feil i tallene, og at noe av svakheten ved tallmaterialet er at det ikke er eksplisitte tall for kommunale tjenester i Nav. Flyktningetjenesten og Rus og Psykiatri er frittstående enheter i Tromsø kommune, noe som vil påvirke tallene. Kommunen vil i løpet av høsten iverksette et prosjekt som vasker tallene for å oppnå høyere kvalitet på tall.

Kvalifiseringsprogrammet – Tromsø kommune ser at programmet har bidratt til at brukere som over tid har mottatt økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde har fått et annet inntektsgrunnlag gjennom kvalifiseringsstønad. Nav metodikken har gitt kommunen mulighet til å vurdere brukere opp mot arbeid og aktivitet, og få dem fortere ut av køen som passive stønadsmottakere. Tromsø viser til at bruk av Nav metodikken og tverrfaglige team fører til lavere ressursinnsats og høy kvalitet på oppgaveløsningen i kommunen.

Målt kvalitet - Tromsø ligger langt over snittet for nettverkskommunene som har rapportert sykefravær. Kommunen fremhever at sykefraværet er uforståelig høyt, at det følges tett opp og analyseres særskilt - da det i følge kommunen ikke samstemmer med arbeids-, og trivselsundersøkelser i kommunen forøvrig. Tromsøs skår på medarbeidertilfredshet er 4,2 – det er like under snittet blant de nettverkskommuner som har kartlagt. Kommunen har ikke presentert resultater på brukertilfredshet, dette ble heller ikke levert for året 2009.

Oppsummering

- Tromsø ligger godt under snitt på de fleste indikatorer i profilen sammenlignet med nettverkskommunene
- Tromsø viderefører gode resultater og fremhever at tett veiledning på vedtaksformulering og begrunnelser i vedtak er medvirkende årsaker til at tendensen i tallene har vært gjentakende de siste årene
- Det er vanskelig å si noe om sammenhengen mellom ressursinnsats og resultat eller kvalitet, men Tromsø kommune peker på at Nav metodikk og tverrfaglige team som ser og jobber med brukerne helhetlig sikrer høy kvalitet på oppgaveløsningen samtidig som ressursinnsatsen blir betydelig lavere.
- Sykefraværet er svært høyt, kommunen besitter pt ikke kjennskap til forhold som kan være årsak til resultatet

5.8. Byggesakstjenester

5.8.1. Innledning

Tjenesteområde Byggesak omfattes av følgende KOSTRA-funksjoner:

- 302 Bygge- og delesaksbehandling og seksjonering.

I KOSTRA er Byggesak en del av tjenesteområdet Fysisk planlegging, Kulturminne, Natur og Nærmiljø som i tillegg inneholder funksjonene:

- 301 Plansaksbehandling
- 303 Kart og oppmåling
- 335 Rekreasjon i tettsted
- 360 Naturforvaltning og friluftsliv
- 365 Kulturminnevern

5.8.2. Oppbygging av tjenesterapport

Rapporten viser utvalgte tjenesteindikatorer for hver kommune. Under hver kommune beskrives profilen kort i forhold til gjennomsnitt i nettverket med hovedvekt på indikatorer hvor kommunen skiller seg fra gjennomsnittet. Videre redegjør KS for store avvik, etterfulgt av utfordringer som kommunene har besvart i forbindelse med utfordringsnotatet.

Tilbakemeldinger fra den enkelte kommune samt tjenesteprofilens innhold utgjør grunnlaget for KS sine kommentarer i hovedrapport/kommunerapporter. Indikatorene er et utvalg av indikatorer som ble gjennomgått av fagnettverket på samlingene høst 2010/vår 2011.

5.8.3. Tjenesteprofiler

Innledning

Utgangspunkt for tjenesteprofilene er føringer fra ASSSS Programkomité kombinert med arbeidet i nettverkene. De valgte nøkkeltallene er sett i forhold til snitt for ASSS – kommunene. I tillegg har KS sett netto driftsutgifter per innbygger for den enkelte tjeneste, i forhold til beregnet utgiftsbehov slik det framkommer i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.

Tabell med profil for tjenesteområdene (tjenesteprofil) viser de indikatorene det enkelte tjenestenettverk er enig om best beskriver tjenesten i kommunen sammenlignet med gjennomsnitt for ASSS - kommunene. Tabellen viser absolutte verdier for kommunen og gjennomsnitt for nettverket. I figuren hvor tjenesteprofilen er framstilt, er snitt for ASSS - nettverket (rød linje) satt til 100 % for hver indikator og kommunens verdi er beregnet i prosent av dette snittet. Det er tre indikatorer som er gjennomgående for tilnærmet alle tjenesteområdene (dersom data finnes) og dette er ressursbruksindikator, medarbeidertilfredshet og sykefravær. Indikatorene er nærmere beskrevet i innledningen til dette kapittelet.

- **Brukertilfredshet** målt gjennom brukerundersøkelser er ikke tatt med i år da bare to kommuner har gjennomført slike undersøkelser på www.bedrekommune.no i 2009-10.
- **Sykefraværet** er innhentet fra den enkelte kommunen i nettverket.

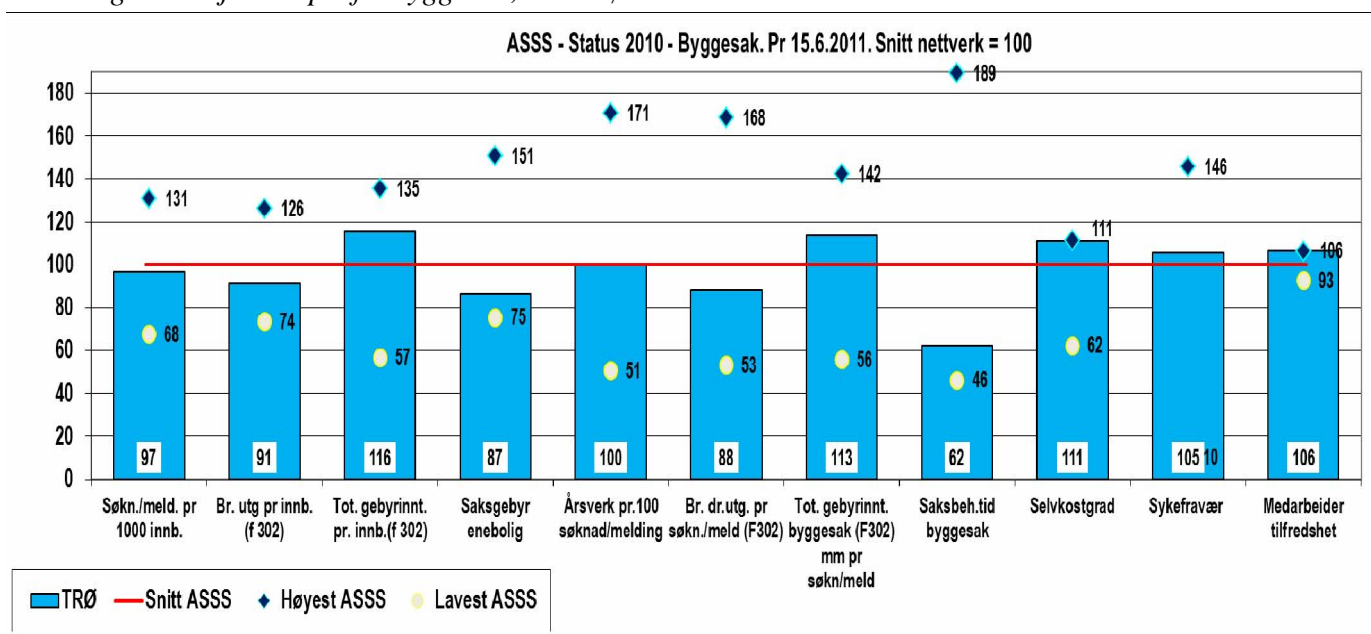
5.8.4. Tjenesteprofiler Tromsø

Tabell 16 Styringsindikatorer Byggesak, Tromsø 2010

Indikator	Kommune 2010	Gj.sn. nettverk	Høyeste verdi	Laveste verdi
<i>Prioritering/behov</i>				
<i>Dekningsgrader</i>				
Søknader + meldinger pr 1000 innb (<i>m deling+seksjonering</i>)	16,4	16,9	22,2	11,5
<i>Produktivitet/enhetskostnad</i>				
Brutto driftsutgifter, konsern bygge-, delesaksbehandling og seksjonering pr. innbygger (<i>funksjon 302</i>).	179	196	247	144
Bruttoutgift, konsern 302 pr. mottatt søknad og melding	10 903	12 347	20 789	6 562
<i>Kvalitet</i>				
Saksgebyret for oppføring av enebolig, jf. PBL §93 pkt. a.	14 820	17 104	25 800	12 900

Indikator	Kommune 2010	Gj.sn. nettverk	Høyeste verdi	Laveste verdi
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, byggesaker (kalenderdager)	27	43	82	20
Selvkostgrad i % (manuelt rapportert)	100	90	100	56
Medarbeidertilfredshet (4 kommuner, skala 1 - 6)	4,7	4,4	4,7	4,1
Brukertilfredshet (1 kommune, skala 1 - 6)		2,7	3,1	2,4
Andre indikatorer				
Totale gebyrinntekter konsern pr. innbygger (funksjon 302)	206	178	241	101
Årsverk pr 100 søknad og melding funksj. 302 (beregna med grunnlag i kostnad pr årsverk på kr. 800 000,- i 2010)	1,23	1,23	2,10	0,63
Totale gebyrinntekter byggesak mm pr. søknad og melding (funksjon 302)	12 515	11 030	15 683	6 158
Sykefravær i %	7,1	6,7	9,8	0,7

Figur 35 Tjenesteprofil Byggesak, Tromsø 2010



Særlige trekk ved kommunens tjenesteprofil i 2010:

- Antall nye søknader + meldinger pr 1000 innbyggere var rett under snitt i ASSS.
- Brutto driftsutgifter pr innbygger var 9 % under snitt i ASSS.
- Totale gebyrinntekter målt pr innbygger var 3. høyest i ASSS, 16 % over snitt nettverk og totale gebyrinntekter målt pr søknad + melding var 13 % over snitt.
- Saksgebyr for enebolig på 200 m² var 13 % under snitt ASSS.
- Beregna årsverk pr søknad + melding var på snitt i nettverk, men brutto driftsutgifter pr søknad + melding var 12 % under snitt i ASSS
- Sykefraværet var 5 % over snitt og medarbeidertilfredsheten høyest i ASSS-nettverket.

5.8.5. Vurdering og tolking av indikatorene i tjenesteprofilen

”Behov”:

Antall nye søknader + meldinger pr 1000 innbyggere var 3 % under snitt i nettverket i 2010, og de gikk ned 2 % i forhold til snitt ASSS. Saksmengden økte med 5,1 % fra 2009 i forhold til antall rapporterte saker. Antall søknader om tiltak gikk ned med 13 % og antall meldinger økte med 26 % i 2010. Kommunen opplyser at dette ikke var et utslag av endringer i rapporteringspraksis til KOSTRA, men skyldes økning i antall meldinger. Tromsø mener at økt antall småsaker og meldinger, ikke sier noe om kompleksitet eller ressursbruk i sakene.

Ressursbruk og gebyrinntekter pr innbygger:

Brutto driftsutgifter til byggesak pr innbygger var 9 % under snitt i nettverket, og økte 2 % fra 09 i forhold til snitt ASSS. Driftsutgiftene pr innbygger økte med 9,8 %. Kommunen mener at endringene skyldes noe reduksjon i bemanning og økt antall saker/meldinger. De viser til at det ikke var spesiell høy lønns- og prisvekst eller mange restansesaker som påvirket denne indikatoren i Tromsø.

Totale gebyrinntekter pr innbygger var 3. høyest i nettverket 16 % over snitt i 2010, og disse inntektene økte med 30 % fra 09. Kommunen viser til at økningen skyldes større saksmengde, at gebyrregulativet ble lagt om og gebyrene økte med virkning fra 01.06. 2009. Gebyr-regulativet ble ikke endret i 2010, men fikk helårsvirkning.

Saksgebyr for en enebolig på 200 m2 var 3. lavest 13 % under snitt i nettverket, og det var en reduksjon på 10 % i forhold til snitt i 09 selv om gebyret var uendret på kr 14.820,- i 2010. Tromsø viser til at gebyrregulativet ble lagt om og gebyrene økt med virkning fra 01.06. 09.

Årsverk, ressursbruk og gebyrinntekter pr søknad + melding:

Årsverksinnsatsen (*beregnet*) pr 100 søknad + melding var på snitt i 2010. Det var en nedgang på 6 % fra 09 i forhold til snitt ASSS og beregnet årsverksinnsats pr 100 søknad + melding gikk ned med 25 % i 2010. Reduksjonen skyldes nok i hovedsak at grunnlaget for beregnet årsverkskostnad økte fra kr 630 000,- i 09 til kr 800 000,- i 2010. Tromsø viser til det blir mindre ressurser pr. sak når saksmengden går opp og total ressursinnsats ned, selv om syke-fraværet gikk opp. Tromsø har vært gjennom en innsparingsperiode fra slutten av 08, da har det vært viktig å holde fokus på å ta unna sakene. De har dessuten ikke hatt andre omstillinger i organisasjon eller endringer i rutiner som har tatt arbeidskapasitet fra saksbehandlere. Kommunen viser til at årsverksinnsatsen til tilsyn og ulovlighetsoppfølging var om lag på samme nivå som tidligere. De har ikke endra praksis på regnskapsføring/-rapportering til KOSTRA.

Brutto driftsutgifter pr søknad + melding var 12 % under snitt i 2010, og det var en økning på 8 % i forhold til snitt nettverk og utgiftene pr søknad + melding økte med 3,9 % fra 2009. Tromsø viser også her til at det blir mindre ressurser pr. sak når saksmengden går opp og total ressursinnsats ned, selv om syke-fraværet gikk opp. Kommunen opplyser også at det var noe opprydding av gamle saker, men ikke i en slik grad at dette hadde særlig påvirkning på indikatoren.

Totale gebyrinntekter pr søknad + melding var 13 % over snitt i nettverket i 2010, og det var en økning på 10 % i forhold til snitt nettverk. Gebyrinntektene pr søknad + melding økte med 24 % fra 09. Kommunen viser til at gebyrene ble lagt om og økte fra 01.06. 2009. Dette fikk helårsvirkning i 2010. Det har også vært flere store saker som har generert store gebyrer.

Kommunen opplyser at de viktigste ”driverne” for utgifter og inntekter pr byggesak i Tromsø er gamle planer som gir dispensasjonssøknader, nabomerknader som gjerne gjelder småsaker, ulovlighetssaker og små byggesaker tar ofte mye tid (*i forhold til gebyr*). De viser til at store byggesaker ofte er i tråd med en helt nylig vedtatt reguleringsplan som er utarbeidet nettopp med tanke på dette byggetiltaket, noe som gjør saksbehandlingen enkel.

Kvalitet:

Saksbehandlingstiden for byggesak var 38 % under snitt i nettverket, og det var en reduksjon på 34 % i forhold til snitt 09. Saksbehandlingstiden gikk ned fra 35 dager i 09 til 27 dager i 2010. Kommunen opplyser at saksbehandlingstiden i 2010 var 28 dager, og at økningen i sykefraværet hadde negativ effekt på saksbehandlingstiden.

Selvkostgraden var på 100 % i 2010, og kommunen opplyser at det ble satt av gebyrinntekter på fond i 2010.

Av de 8 kommunene som har gjennomført medarbeiderundersøkelsen de to siste årene hadde Tromsø en score på 4,7, en økning fra 4,4 ved siste undersøkelse. Det var høyest i ASSS-nettverket. Kommunen viser til at resultatene ble brukt aktivt i medarbeidersamtaler og på internseminar. Tromsø har ikke gjennomført brukerundersøkelser de to siste år.

Andre styringsindikatorer:

Sykefraværet var 5 % over snitt i nettverket, og det var en økning på 15 % i forhold til snitt ASSS. Fraværet økte fra 5,6 % i 09 til 7,1 % i 2010. Kommunen opplyser at endringene var en naturlig variasjon innenfor en svært liten gruppe medarbeidere, og at kommunen jobber kontinuerlig med å holde fraværet lavt.

Oppsummering

- Sterke og svake sider ved tjenesten:
Tromsø nærmet seg siste året nivået fra 08 på antall nye søknader + meldinger pr innbygger og var i 2010 rett under snitt i nettverket. Tjenesten har siden 08 hatt en kraftig reduksjon i saksbehandlingstid fra 50 dager til 27 dager i 2010. Styrings-indikatorene indikerer at kommunen har økt effektiviteten betydelig med økt produksjonen og mindre ressurs- og tidsbruk. Tromsø har i lang tid utført lovpålagt tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Kommunen har full selvkost på byggesaker og satte av gebyrinntekter på fond i 2010. Medarbeidertilfredsheten har økt og var høyest i ASSS. Større byggesaker gjennomføres ofte i områder med nye reguleringsplaner.

Sykefraværet var høyt både i 08 og i 2010, men kommunen mener dette var en naturlig variasjon og viser til at de jobber kontinuerlig for å holde fraværet lavt. Kommunen har mange eldre reguleringsplaner som fører til mange dispensasjonssaker.

- Sammenhenger mellom ressursinnsats og resultat/kvalitet:
Tromsø har blitt mer effektive da de siste år har behandlet flere nye ”byggesaker” enn tidligere med betydelig mindre ressurs- og tidsbruk til tross for høyere sykefravær. Innsatsen på lovpålagt tilsyn og ulovlighetsoppfølging var om lag uendra, og saksbehandlingstiden gikk kraftig ned. Med krav om innsparinger, har tjenesten hatt fokus på å få behandlet nye byggesaker. Medarbeidertilfredsheten var høyest i nettverket, men kommunen har ikke gjennomført brukerundersøkelser de to siste årene.

- Årets profil i forhold til tidligere år og i forhold til kommunens egne målsettinger: Tjenesteprofilen viser at antall nye “byggesaker” pr 1000 innbyggere var om lag på samme nivå i forhold til snitt som året før, men at brutto driftsutg. målt pr innbygger og pr byggesak økte noe fra 09. Beregna årsverksinnsats gikk ned i forhold til snitt, det støtter opp om at kommunen ble mer effektiv og hadde en større produksjon pr ansatt. De totale gebyrinntektene målt pr byggesak økte i 2010 da kommunen fikk helårs-effekt av økning i gebyrene i 09. Saksgebyret på enebolig gikk ned sett i forhold til snitt i 09. Sykefraværet økte, og medarbeidertilfredsheten økte fra snitt til best i ASSS.
- Aktuelle utviklingsområder:
Tromsø kommune bør vurdere kostnadene ved gamle reguleringsplaner opp mot en event ny områderegulering. Oslo kan vise til gode eksempel på dette området.

Kommunen bør vurdere ytterligere tiltak på å få ned sykefraværet, da eksisterende tiltak ikke ser ut til å ha gitt målbar effekt for 2010.

5.9. Eiendomsforvaltning

5.9.1. Innledning

Tjenesteområde eiendomsforvaltning omfattes av følgende KOSTRA-funksjoner:

- 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen
- 130 Administrasjonslokaler
- (190 Interne serviceenheter: NB! *Det forutsettes at alle utgifter for serviceenheten skal fordeles fullt ut på de funksjonene som betjenes av enheten. Art 290 og 790 skal ikke benyttes. Serviceenheten krediteres på art 690 ”Fordelte utgifter”*)
- 221 Førskolelokaler og skyss
- 222 Skolelokaler
- 261 Institusjonslokaler
- 381 Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg
- 386 Kommunale kulturbygg

5.9.2. Oppbygging av tjenesterapport

Rapporten viser utvalgte tjenesteindikatorer for hver kommune. Under hver kommune beskrives profilen kort i forhold til gjennomsnitt i nettverket med hovedvekt på indikatorer hvor kommunen skiller seg fra gjennomsnittet. Videre gir KS fokus der store avvik fremkommer, etterfulgt av utfordringer som kommunene har besvart i forbindelse med utfordringsnotatet.

Tilbakemeldinger fra den enkelte kommune samt tjenesteprofilens innhold utgjør grunnlaget for KS sine kommentarer i hovedrapport/kommunerapporter. Indikatorene er et utvalg av indikatorer som ble gjennomgått av fagnettverket på samlingene vår/høst 2010.

Øvrige nøkkeltall og indikatorer

Nettverket har i tillegg til ovenfor nevnte indikatorer, jobbet med indikatorer på mer detaljert nivå, for å sikre en mer enhetlig rapporteringspraksis innen eiendomsforvaltning. Dette gjelder spesielt indikatoren “Korrigerede brutto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning per kvadratmeter”. Denne består av utgifter til Forvaltning, Drift og Vedlikehold, som i KOSTRA også måles per kvadratmeter bygg de er knyttet til. Sammenlignbarheten for indikatorene forvaltning, drift og vedlikehold per kvm hver for seg er per i dag ikke gode nok til at det er formålstjenlig å fremstille de i tjenesterapporten og sum-indikatoren er derfor den som vises i tjenesteprofilen

Nettverket har også sett på delindikatorene

- kvm skolelokaler per elev
- kvm barnehagelokaler per barn i kommunal barnehage
- kvm institusjonslokaler per beboer i institusjon
- kvm administrasjonslokaler per innbygger (her finnes ikke tall på brukere av byggene)

Nettverket vil se nærmere på utgifter og arealer innen skole og barnehager på høstsamlingen. I tillegg vurderes kostnader på leide og eide bygg. Disse er ikke direkte sammenlignbare, ettersom leide bygg ofte er av en annen karakter enn eide og det er ulikt hva som inngår i leien (for mange leide bygg kommer drift og vedlikehold utenom, mens for andre er dette inkludert i leien). Dette er foreløpig ikke nærmere analysert.

Nettverket har opprettet en arbeidsgruppe, ledet av Oslo kommune, ser på muligheten for å foreta tilstandsvurderinger av bygningsmassen. Foreløpig er det kartlagt hva kommunene gjør på dette området per i dag og gruppen vil jobbe videre med å søke å finne et realistisk ambisjonsnivå for rapportering av tilstand på byggene, som vil gi en god indikasjon på byggenes kvalitet.

Samlet innrapportert bygningsmasse som sammenlignes i de ti kommunene er på nær 5,8 millioner kvadratmeter.

5.9.3. Tjenesteprofiler

Innledning

Utgangspunkt for tjenesteprofilene er føringer fra ASSS Programkomité kombinert med arbeidet i nettverkene. De valgte nøkkeltallene er sett i forhold til snitt for ASSS – kommunene.

Tabell med profil for tjenesteområdene (tjenesteprofil) viser de indikatorene eiendoms-nettverket mener gir best beskrivelse av kommunenes ressursbruk sammenlignet med gjennomsnitt for ASSS - kommunene. Tabellen viser absolutte verdier for kommunen, gjennomsnitt for nettverket og høyeste og laveste verdi i nettverket. I figuren hvor tjenesteprofilen er framstilt, er snitt for ASSS - nettverket (rød linje) satt til 100 for hver indikator og kommunens verdi er beregnet i prosent av dette snittet. Det er tre indikatorer som er gjennomgående for tilnærmet alle tjenesteområdene (dersom data finnes) og dette er ressursbruksindikator, medarbeidertilfredshet og sykefravær. Indikatorene er nærmere beskrevet i innledningen til dette kapittelet. For 2010 finnes ikke ressursbruksindikator og indikator for medarbeidertilfredshet i eiendomsforvaltningen.

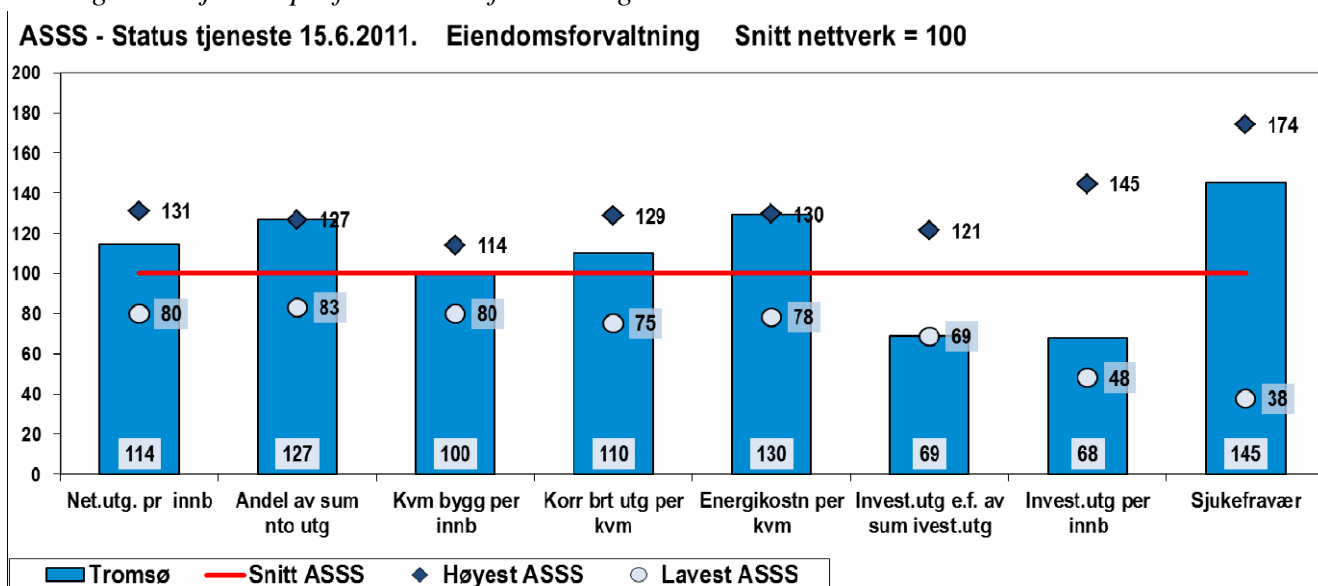
- **Sykefraværet** er innhentet fra den enkelte kommune i nettverket.

5.9.4. Tjenesteprofiler Tromsø

Tabell 17 Styringsindikatorer eiendomsforvaltning, Tromsø 2010

Indikator	Tromsø	Snitt ASSS	Høyest ASSS	Lavest ASSS
Prioritering/behov				
Netto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning per innbygger, konsern	4 727	4 130	5 409	3 299
Netto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning, i prosent av samlede netto driftsutgifter	14,5	11,4	14,5	9,5
Brutto investeringsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning per innbygger, konsern	2 739	4 036	5 836	1 937
“Dekningsgrader”				
Samlet areal på formålsbyggene i kvadratmeter per innbygger, konsern	4,1	4,1	4,7	3,3
Produktivitet/enhetskostnad				
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning per kvadratmeter	1 161	1 051	1 352	791
Energikostnader for kommunal eiendomsforvaltning per kvadratmeter, konsern	169,0	130,5	169,0	102,0
Kvalitet				
Brutto investeringsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning i prosent av samlede investeringsutg.	28,8	41,9	50,8	28,8
Sjukefravær (eget fravær som er egenmeldt eller legemeldt)	11,5	7,9	13,8	3,0

Figur 36 Tjenesteprofil eiendomsforvaltning 2010



- Tromsø prioriterer midler til eiendomsforvaltning høyest i nettverket og bruker 27 pst mer enn snittet på andel av samlede netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning.
- Kvadratmeterer bygg er lik snittet i ASSS-nettverket.
- Utgifter til eiendomsforvaltning per kvm ligger 10 pst over snittet og kommunen har høyest energikostnader per kvm.
- Investeringsutgiftene i Tromsø er lave i forhold til snittet i nettverket og lavere enn tidligere år.
- Sykefraværet i Tromsø ligger høyt i forhold til snittet i nettverket.

5.9.5. Vurdering og tolking av indikatorene i tjenesteprofilen

Tromsø kommune mener hovedårsaken til at kommunen samlet bruker 10 % mer på forvaltning, drift og vedlikehold per kvm bygg er høye energikostnader. Energifkostnadene på formålsbyggene har økt med ca 24 % fra 2009 til 2010, mens økningen i kwh var på ca 3,3 %. Norge er delt inn i fem prisområder for strøm. Tromsø kommune jobber med å redusere energibruken og energikostnadene. For større forutsigbarhet i forhold i endringer i strømkostnadene har Tromsø kommune valgt å prissikre en større andel av sin portefølje.

I 2010 ble det gjennomført en rekke energieffektive tiltak som installasjon av sentral driftskontroll for styring av lys, varme og ventilasjon, utskifting til lavenergiarmaturer samt montering av bevegelsesmeldere. Det har vært kjørt en del prosjekt med tiltaksmidler fra Enova. Ny brannstasjon i Tromsø er bygget med svært lavt prosjektet energibruk, og nye bygninger planlegges som passivhus.

De økonomiske rammene til drift og vedlikehold av kommunal eiendomsmasse har over mange år vært for lav. Vedlikeholdsetterslepet har økt. Regjeringens tiltakspakke som kom i 2009 bidro til at Tromsø kommune fikk gjennomført en rekke tiltak og kommunens utgifter til eiendomsdrift økte dette året. Kommunens synliggjøring av vedlikeholdsetterslepet har bidratt til økte drifts- og vedlikeholdsrammer for eiendommene i 2010. Dette er, sammen med prisstigningen årsaken til at kommunens utgifter per kvm til eiendomsdrift var det samme i 2009 som i 2010. Økte bevilgninger over kommunebudsjettet i 2010 er en indikasjon på at kommunen nå ønsker å satse på verdibevarende vedlikehold. Dette er god økonomi på sikt.

I 2011 tas det sikte på å implementere bedre styrings- og forvaltningsverktøy for bygningsmassen, samt utarbeide bedre oversikt over byggenes tilstand. Dette vil kunne gi ytterligere grunnlag for dokumentasjon og dermed bedre prioriteringer. Utfordringene framover vil være midler til nødvendige tiltak som følge av nye lover og forskrifter. Eksempler er energimerking av bygg, redusere radonverdier, inneklima, universell utforming, osv.

Nøkkeltallene for 2010 viste at Tromsø brukte 162 kr per kvm på vedlikehold. I følge kommunen inneholder dette både drifts og vedlikeholdskostnader. Kommunen jobber med å få en føringspraksis hvor det skilles bedre mellom drift og vedlikehold i hht NS3454. Dette er for øvrig blant de høyt prioriterte oppgavene i ASSS-nettverket.

Endringene fra 2009 til 2010 er nok trolig en kombinasjon av prisutvikling, endret rapporteringspraksis som følge av ny gjennomgang av KOSTRA, samt andre forhold som høye engangstilskudd fra staten (eksempelvis tiltakspakken fra regjeringen).

Oppsummering

- Bedre beslutningsgrunnlag og dokumentasjon av behov for verdibevarende vedlikehold er prioritert oppgave i Tromsø
- Kommunen jobber med energieffektiviseringstiltak
- Høy økning i kraftprisene i 2010, sammen med økt prioritering av verdibevarende vedlikehold var hovedårsak til økte utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold i 2010
- Fortsatt kvalitetssikring av innrapporterte data til KOSTRA er prioritert oppgave

5.10. God praksis

5.10.1. Barnehagetjenester

Bedre utnyttelse kompetansemidler – flere barnehager går sammen om bl.a, lederopplæring
Veilederkompetanse, studie i psykisk helse

Redusert sykefravær ca. 20 %

- Forankret i organisasjonen
- HMS grupper
- Jordmoroppfølging
- Systematisk oppfølging av SM
- 1 fagansvarlig per barnehage

5.10.2. Kultur

Tromsø har utmerket seg når det gjelder bibliotek og kulturskoletilbud, og det er fortsatt her KOSTRA-tallene viser de beste resultatene. Men det er ikke her de ser de tydeligste endringene, og de stiller spørsmål ved om KOSTRA-tallene kanskje ikke fanger opp det som faktisk skjer i en svært mangfoldig sektor, jfr. det feltet som heter ”Ren kultur”. De tror også en analyse av idrettsanlegg vil frambringe nye mulige spennende resultater.

5.10.3. Pleie- og omsorg

Tromsø sitt Allo-prosjekt med alternativt utdanningsløp for helsefagarbeidere

Tromsø sin erfaring med elektronisk meldingsutveksling med Universitetssykehuset i Nord-Norge

Tromsø sitt prosjekt (i samarbeid med flere) med å gi personer med alvorlige psykiske lidelser og rusproblemer et tilbud om forskjellige rusfrie aktiviteter.

5.10.4. Byggesak

Tromsø har siden 08 hatt en kraftig reduksjon i saksbehandlingstid fra 50 dager til 27 dager i 2010. Styringsindikatorene indikerer at kommunen har økt effektiviteten betydelig med økt produksjonen og mindre ressurs- og tidsbruk. Tromsø har i lang tid utført lovpålagt tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Medarbeidertilfredsheten har økt og var i 2010 høyest i ASSS.

6. Figur- og tabelloversikt

6.1. Figurer

Figur 1 Tromsø kommune. Hovedtall for drift og investering. Prosent av driftsinntekt.....	5
Figur 2 Avvik mellom Tromsø kommune og de øvrige ASSS-kommunene (ekskl Oslo). Hovedtall for drift og investering. Prosent av driftsinntekt.....	7
Figur 3 Andel skatteinntekter og frie inntekter. 2010	10
Figur 4 Nominell vekst i frie inntekter. Indeks. 2008= 100	11
Figur 5 Tromsø. Vekst i frie inntekter korrigert for prisstigning og befolkningsvekst 2008-2010	12
Figur 6 Vekst i lønnsutgiftene (eksklusiv sosiale utgifter). Faste priser. Indeks 2008= 100.....	14
Figur 7 Brutto driftsresultat (før avskrivninger).....	15
Figur 8 Netto finansinntekter 2008 – 2010. Pst av driftsinntekt	15
Figur 9 Finansinntekter og finansutgifter 2008 – 2010 *). Pst av inntekt	16
Figur 10 Netto driftsresultat. Prosent av driftsinntekt. 2008-2010.....	17
Figur 11 Handlingsrom. Prosent av inntekt. Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og andre kommuner. 2008-2010.....	19
Figur 12 Investeringsutgifter i prosent av driftsinntekter. 2008-2010.....	20
Figur 13 Brutto investeringsutgifter. Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og andre kommuner. Konsern. Prosent av driftsinntekt.	20
Figur 14 Finansieringsbehov i prosent av inntekt. 2008-2010	21
Figur 15 Netto bruk av lån i prosent av driftsinntekt. 2008-2010	23
Figur 16 Netto fordringer. Prosent av driftsinntekt. 2008-2010.....	24
Figur 17 Beregnet utgiftsbehov per innbygger i Tromsø kommune fordelt på sektorer. 2008, 2009 og 2010	27
Figur 18 Utvikling i folketall i Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og i resten av landet 2005-2017. Indekser. 2011 = 100 SSBs fremskrivningalternativ MMMM (2012-2017).....	29
Figur 19 Utvikling i folketall i Tromsø innenfor aldersgruppene 0 – 5 år, 6 – 15 år og 67 år og over. 2005-2017. Indekser. 2011 = 100 SSBs fremskrivningalternativ MMMM (2012-2017).....	30
Figur 20 Utvikling i folketall i Tromsø innenfor aldersgruppene 67 – 79 år, 80 – 89 år og 90 år og over. 2005-2017. Indekser. 2011 = 100 SSBs fremskrivningalternativ MMMM (2012-2017).....	31
Figur 21 Demografikostnader 2011 – 2017 i Tromsø, øvrige ASSS-kommuner og resten av landet. Indekser. 2011 = 100 SSBs fremskrivningsalternativ MMMM	32
Figur 22 Tromsø Demografikostnader 1000 kr 2012-2017	32
Figur 23 Avvik fra landsgjennomsnittet korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov. Tromsø kommune. Kr per innbygger.....	34
Figur 24 Tromsø. Sektorene innenfor inntektssystemet Netto driftsutgifter ekskl avskrivninger. Avvik fra beregnet utgiftsbehov korrigert for forskjeller i, statlige/private skoler, minoritetsspråklige, pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift.. Kr per innbygger. 2008-2010	36
Figur 25 Tromsø. Sektorene utenfor inntektssystemet Netto driftsutgifter ekskl avskrivninger. Avvik fra landsgjennomsnitt korrigert for forskjeller i pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift.. Kr per innbygger. 2008-2010	37
Figur 26 Tromsø kommune. Avvik fra landsgjennomsnitt gitt Tromsøs inntektsgrunnlag det enkelte år korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov etc Netto driftsutgifter ekskl avskrivninger Kroner per innbygger.....	39
Figur 27 Tjenesteprofil skole, Tromsø kommune, 2010	44
Figur 28 Tjenesteprofil, barnehage, Tromsø, 2010	49
Figur 29 Tjenesteprofil barnevern, Tromsø, 2010	54
Figur 30 Tjenesteprofil Kultur, Tromsø kommune, 2010	58
Figur 31 Tjenesteprofil kommunehelsetjenesten, Tromsø kommune, 2010	64
Figur 32 Tjenesteprofil pleie- og omsorgstjenester 0-66 år, Tromsø, 2010	70
Figur 33 Tjenesteprofil pleie- og omsorgstjenester 67 år og eldre, Tromsø, 2010.....	70
Figur 34 Tjenesteprofil Sosiale tjenester, Tromsø kommune, 2010.....	75
Figur 35 Tjenesteprofil Byggesak, Tromsø 2010.....	79
Figur 36 Tjenesteprofil eiendomsforvaltning 2010.....	84

6.2. Tabeller

Tabell 1 Tromsø kommune. Hovedtall for drift og investering	6
Tabell 2 Frie inntekter. Mill kr og vekst i prosent. 2008- 2010	12
Tabell 3 Lønnsutgifter og sosiale utgifter. Mill kr og vekst i prosent. 2007- 2009	13
Tabell 4 Handlingsrom.....	18
Tabell 5 Finansieringsbehov 1000 kr og prosent av inntekt 2008-2010	22
Tabell 6 Overskudd før lån. Prosent av inntekt 2008-2010.....	22
Tabell 7 Netto anskaffelse av midler. Prosent av inntekt 2008-2010.....	23
Tabell 8 Fordringer og gjeld Mill kr og prosent av inntekt 2008-2010.....	24
Tabell 9 Styringsindikatorer skole, Tromsø kommune, 2010	43
Tabell 10 Styringsindikatorer barnehage, Tromsø, 2010	48
Tabell 11 Styringsindikatorer barnevern, Tromsø, 2010.....	53
Tabell 12 Styringsindikatorer Kultur, Tromsø kommune, 2010	58
Tabell 13 Styringsindikatorer kommunehelsetjenesten, Tromsø kommune, 2010	63
Tabell 14 Styringsindikatorer pleie- og omsorgstjenester, Tromsø, 2010.....	69
Tabell 15 Styringsindikatorer Sosiale tjenester, Tromsø kommune, 2010.....	75
Tabell 16 Styringsindikatorer Byggesak, Tromsø 2010.....	78
Tabell 17 Styringsindikatorer eiendomsforvaltning, Tromsø 2010.....	84



Postadresse:
Besøksadresse:

Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Haakon VIIIs gate 9, 0161 Oslo

Telefon:
Telefaks:

24 13 26 00
22 82 22 22

ks@ks.no
www.ks.no