

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Analys avseende kommunens kostnadsnivå samt kvalitetsnivå och om den är hög eller låg i en jämförelse med liknande kommuner.

Lunds kommun

2007-11-12

Stefan Tengberg

Rådgivare

*connectedthinking

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning	1
2.1	Bakgrund	1
2.2	Syfte.....	1
2.3	Metod.....	2
2.4	Avgränsning	3
3	Analys	4
3.1	Allmän grunddata	4
3.1.1	Mätning information	4
3.1.2	Analys	4
3.1.3	Slutsats	6
3.2	Finansiella nyckeltal	7
3.2.1	Bilaga 2	7
3.2.2	Analys	7
3.2.3	Slutsats	7
3.3	Verksamhetskostnader och kvalitet, Bilaga 3.....	9
3.3.1	Mätning information	9
3.3.2	Analys	9
3.3.3	Slutsats	10
3.4	Verksamhetskostnader och kvalitet, Bilaga 4-8	11
3.4.1	Mätning information	11
3.4.2	Analys	11
3.4.3	Slutsats	12
4	Sammanfattad analys	13

1 Sammanfattning

Lunds kommun har en god grundekonomi med en hög soliditetsnivå och en utdebitering som är något lägre än de jämförda kommunerna i denna undersökning.

Baserat på den kompensation som Lunds kommun erhåller i strukturstyrnings- utjämningsystemet (del i skatteutjämnings) och i jämförelse med kostnaderna i Lunds kommun fördelas förhållandevis mer resurser till Barnomsorg, Grundskola och Äldreomsorg.

För utbildningsverksamheten finns kvalitetsmått som visar på en hög kvalitet vilket även till viss del finns för barnomsorgen.

Kostnaden per vårdtagare inom ordinärt respektive särskilt boende, för äldreomsorg, är mycket hög.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB har av kommunrevisionen i Lund fått i uppdrag att göra en översiktlig analys av verksamheternas kostnads- och kvalitetsnivåer.

Redan under 90-talet började intresset med att finna olika indikatorer på hur organisationer ”mår”, istället för att fokusera på de traditionella intäkts- och kostnadsposterna. Beslutsfattare på alla nivåer behövde komplement till den ekonomiska informationen, såsom verksamhetsvolym och kvalitetsmått, för att kunna fatta adekvata beslut.

Att jämföra den egna kommunen med andra kommuner har blivit mer och mer en effektivitetsdrivande faktor. Genom att jämföra sina kostnads-, produktions- och kvalitetsmått med andras kan kommunen få signaler på var deras egen effektiviseringspotential finns och var sådan saknas.

2.2 Syfte

Målgruppen för rapporten är kommunernas förtroendevalda revisorer samt kommunledningen och syftet är att:

- Skapa en koncentrerad analys över Lund kommuns verksamhets- och ekonomiska läge.
- Identifiera områden för ytterligare djupanalyser.
- Vara ett underlag inför granskningsplaneringen.

Analysen ger en översiktlig bild över vilka verksamheter som är dyrare/billigare eller som har en lägre/högre ambitionsnivå än motsvarande verksamhet i de kommuner som har liknande förutsättningar.

Med denna kunskap som grund kan kommunledningen starta processer för att se på möjligheter att minska kostnadsnivån eller att höja/sänka kvalitetsnivån.

2.3 Metod

Genomgående jämförs Lunds kommun med de kommuner i landet som har liknande förutsättningar utifrån skatteutjämningsystemet och framförallt de ingående strukturkostnadsfaktorerna. Bilagorna 1-3 jämför de kommuner som generellt sett är mest likartade och bilagorna 4-8 jämför de kommuner som har mest likartade strukturfaktorer för respektive område (Förskola/skolbarnomsorg, Utbildning, Äldreomsorg, Individ- och familjeomsorg)

All data som analysen bygger på är inhämtad från officiella databaser¹. Analyserna är objektiva och grundas endast på erhållen information ur databaserna.

Kommunernas värde i tabellerna är markerade med viss färg. Om värdet är 105 % eller mer av genomsnittet för de jämförda kommunerna så är färgen röd. Understiger värdet 95 % av genomsnittet är färgen grön. Värdet mellan 95 % och 105 % markeras med gul färg och kommenteras som normalt värde.

Undertecknad vill betona vikten av att fortsätta analysarbetet eftersom nyckeltalen som presenteras i många fall är övergripande och kanske inte fångar hela sanningen om en kommun och dess olika verksamheter. Informationen om strukturella faktorer, serviceutbud, kvalitet och effektivitet är dimensioner i en analys, men de är svåra att fånga i en nationell uppföljning av denna art.

¹ Webor, SCB, Kommundatabasen, Skolverket

2.4 Avgränsning

Med underlag från bl a räkenskapssammandraget, information från skolverket, Sveriges kommuner och landsting presenteras först en översiktlig bild för hela kommunen.

Uppdelningen är på följande områden:

- Politisk verksamhet
- Infrastruktur
- Fritid och Kultur
- Förskola/skolbarnomsorg
- Utbildning
- Äldreomsorg
- IFO

Efter denna översiktliga information görs en utförligare analys av verksamheterna:

- Förskola/skolbarnomsorg
- Utbildningsverksamhet
- Äldreomsorg
- IFO

Inom dessa områden görs en mer ingående analys med t ex uppdelning av äldreomsorgen i ordinärt boende och särskilt boende, för barnomsorg redovisas t ex antal barn/årsarbetare m m

3 Analys

3.1 Allmän grunddata

3.1.1 Mätninginformation

Med hjälp av grunddata erhålls en överblick över Lunds kommun, vilket är en bra grund inför jämförelsen inom de olika verksamheterna. Stora procentuella befolkningsgrupper inom speciella ålderssegment, skapar olika behov av kommunal verksamhet. En hög andel i åldersgruppen 0-19 respektive 65-w år innebär högre kostnader men samtidigt en kompensation i skatteutjämningsystemet.

3.1.2 Analys

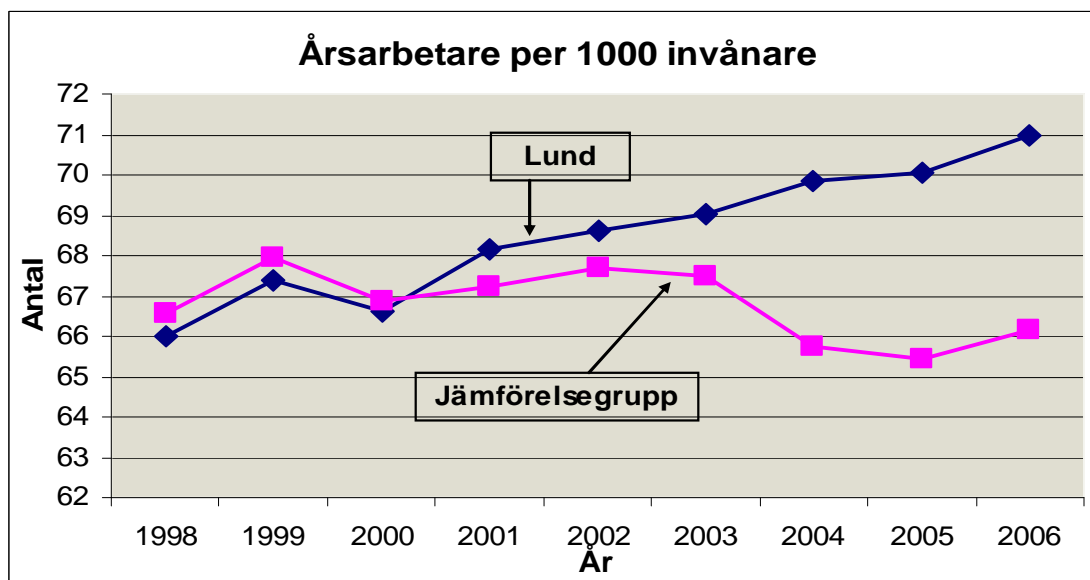
Allmän grunddata 2006-12-31	Lunds kommun	Jämförelsegrupp all verksamhet.	Länets kommuner	Rikets kommuner
Befolkning i % :0-6 år	7,5	7,4	7,7	7,7
7-15 år	9,4	10,0	10,5	10,7
16-19 år	5,2	5,1	5,3	5,4
19-64 år	66,2	62,3	60,2	60,1
65-79 år	9,0	11,5	12,1	12,0
85-w år	2,0	2,3	2,7	2,6

Ovanstående diagram samt Bilaga 1, nedan visar att Lunds kommun har färre invånare i de yngre och äldre åldersgrupperna medan åldersgruppen 19-64 är avsevärt större.

Utdebiteringen i Lund är något lägre än genomsnittet och Lund har kostnader för Barnomsorg, Grundskola och Äldreomsorg som är högre än vad som kompenseras i skatteutjämningsystemet.

Bilaga 1

Kommun	Folkmängd	Därav andel, %		Utdebitering	
		0 - 19 år	85 - år	totalt	kommun
Lund	103 286	22,1	2,0	31,63	21,24
Umeå	111 235	23,1	1,6	33,10	22,60
Luleå	73 313	22,8	1,7	31,70	22,28
Växjö	78 473	23,6	2,3	31,16	20,96
Karlstad	82 878	21,9	2,4	32,25	21,75
Sundsvall	94 516	22,9	2,4	32,89	22,29
Solna	61 717	17,3	3,0	29,85	17,58
Piteå	40 943	23,9	2,0	31,45	22,03
Gävle	92 416	22,9	2,4	32,22	21,55
Linköping	138 580	23,3	2,5	30,25	20,40
Östersund	58 583	22,3	2,7	32,52	22,37
Genomsnitt	85 085	22,4	2,3	31,73	21,30



Antalet årsarbetare per 1000 invånare har ökat mer i Lund än i jämförbara kommungrupper, antalet årsarbetare/1000 invånare har ökat från 68 till 71 (ökning med 7,5 %) mellan åren 1998 och 2006. Under samma period har antalet invånare ökat med 5,4 %.

För den jämförbara gruppen har andelen årsarbetare per 1000 invånare minskat med 0,6 % medan befolkningen har ökat med 4,2 %.

3.1.3 Slutsats

Lund har en befolkningssammansättning som är avsevärt fler i åldersgruppen 19-64 år än i liknande kommuner samt i förhållande till landet som helhet. Yngre respektive äldre åldersgrupper är mindre i Lund.

Antalet årsanställda/1000 invånare har ökat mer än befolkningen i kommunen, en ökning avsevärt större än i liknande kommuner. I många kommuner har antalet ökat bl a beroende på högre kvalitetskrav m m inom äldreomsorg, skola, barnomsorg m m. Ökningen är avsevärt högre i den jämförda kommungruppen.

Utdebiteringen är något lägre än genomsnittet och kommunen fördelar mer resurser till Barnomsorg, Grundskola och Äldreomsorg än vad som skatteutjämningsystemet ger kompensation för. Mindre resurser fördelas däremot till Gymnasieskolan samt Individ- och familjeomsorg.

Vid jämförelse av kostnadsutjämningsystemets strukturkostnad och den faktiska kostnaden framgår att Lund har högre kostnad än den som ”tillåts” för Barnomsorg, Grundskola och Äldreomsorg medan Gymnasieskolan samt Individ- och familjeomsorg har lägre kostnader. Denna slutsats kan vara missvisande att göra om jämförelsen görs mot gruppen ”liknande strukturkommuner, all verksamhet” och därför har jämförelsen även gjorts för respektive område och dess jämförelsekommuner enligt bilaga 4.

Bilaga 4 visar vid jämförelsen med ”rätt” kommuner att kostnaderna är avsevärt högre än genomsnittligt för barnomsorg men nästan genomsnittlig för äldreomsorg och utbildning. Bilden kan tyckas ej stämma i förhållande till avvikelserna mot strukturfaktorerna men detta beror på att de jämförda kommunerna totalt sett ej ligger på en avvikelse som uppgår till 0.

Om en kommun totalt sett bedriver en verksamhet med en ambition som är högre än vad strukturfaktorerna kompenserar för så kan detta avspeglas i en högre utdebitering än genomsnittet vilket inte är fallet för Lunds kommun.

3.2 Finansiella nyckeltal

3.2.1 Bilaga 2

De finansiella nyckeltalen påvisar Lund kommuns resultat och ekonomiska ställning vid en viss tidpunkt. Genom att använda måttet ”verksamhetens nettokostnad kr/inv” erhålls god jämförelse mellan den egna kommunen i tiden och mot andra kommuner. Jämförs verksamhetens nettokostnad med alla skatteintäkter, statsbidrag/utjämningsbidrag beskrivs en indikator på om kommunen klarar av att finansiera sin löpande verksamhet.

Soliditetsmålet anger hur stor del av tillgångarna som är finansierade med egna medel. Ett högt soliditetsmål visar att en kommun har en god betalningsförmåga på lång sikt.

3.2.2 Analys

Finansiella nyckeltal	Lunds kommun	Jämförelsegrupp all verksamhet.	Länets kommuner	Rikets kommuner
Verksamhetens nettokostnad kr/inv				
2004	30 702	34 183	32 686	36 695
2005	32 390	35 361	33 725	37 898
2006	34 425	36 461	34 990	39 347
Nettokostnad i % av Skatteintäkter				
2004	101	101,2	99,2	99,8
2005	96	99,4	97,6	97,9
2006	97	97,0	96,5	97,0
Personalkostnaden i % av verksamhetskostnaderna				
2004	66	61,3	62,8	63,3
2005	69	60,3	62,2	62,8
2006	67	60,7	61,5	62,5
Soliditetsutveckling				
2004	37	59,4	62,9	50,3
2005	76	60,1	64,2	51,5
2006	78	60,1	65,2	52,5

3.2.3 Slutsats

Lund har en positiv trend avseende utvecklingen av nettokostnadernas andel av skatteintäkterna, en trend som finns även bland övriga kommuner i jämförelsegruppen.

Resultatets andel av skatteintäkterna (se bilaga 2) är mycket bra även om det inte är lika bra som i ”liknande strukturkommuner”, dessa kommuner har osedvanligt högt resultat. Om kommunen skall lyckas att skapa en fortsatt positiv soliditetsutveckling är det viktigt att kommunen har goda budgetrutiner för att skapa så goda resultat att den ekonomiska styrkan ej försämras.

Personalkostnadernas andel av verksamhetskostnaderna har ökat något i Lunds kommun och andelen är högre än i de jämförda kommungrupperna .

Lund har en bättre soliditetsutveckling än länets kommuner, riket samt övriga jämförelsekommuner (även obeaktat år 2004). Soliditetsutvecklingen visar en förbättrad långsiktig styrka för Lunds kommun, och av bilaga 2 framgår att Lund totalt sett har en ekonomisk beredskap som är bättre än övriga kommuner.

3.3 Verksamhetskostnader och kvalitet, Bilaga 3

3.3.1 Mätninginformation

Bilaga 3 visar en översiktlig bild avseende merparten av den kommunala verksamheten. I och med att merparten av verksamheten redovisas så används jämförelsegruppen ”liknande strukturkommuner, all verksamhet”.

3.3.2 Analys

Kommun	Politisk verksamhet	Infrastruktur, skydd mm	Fritid	Kultur	Särskilt rikt insatser	Summa egen verksamhet	Affärsverksamhet	Ekonomiskt bistånd per inv	Arbetsmarkn åtg nettokostn kr per inv
Lund	378	2 149	1295	926	351	35 832	204	855	349
Umeå	480	3 234	1299	1483	261	38 614	-384	935	230
Luleå	516	3 714	1175	1480	589	40 263	768	841	580
Växjö	456	2 030	1088	936	446	36 232	9	909	441
Karlstad	413	2 499	931	1178	578	35 811	1254	1021	575
Sundsvall	444	2 834	1338	1267	185	40 199	427	1240	260
Solna	564	1 734	656	1117	166	29 561	33	846	190
Piteå	466	3 537	918	1306	578	39 115	906	595	602
Gävle	405	2 224	1255	954	466	36 652	851	1197	440
Linköping	430	2 276	1002	824	253	34 613	1176	1339	247
Östersund	441	1 376	857	1089	584	38 821	771	908	550
Genomsnitt	454	2510	1074	1142	405	36883	547	971	406

Ovanstående utdrag av bilaga 3 visar de områden som inte analyseras i bilagorna 4-8.

Lunds kommun redovisar högre kostnader (mer än 105 % av genomsnittet) än ”jämförbara kommuner för all verksamhet” för ”Fritid”. Övriga områden har låga kostnader med särskilt låga kostnader för ”Politisk verksamhet, Infrastruktur/skydd, Kultur, Särskilt riktade insatser, Affärsverksamhet samt Arbetsmarknadsåtgärder”. Det är viktigt att beakta att denna bilaga visar nettokostnader per invånare och skall inte jämföras med bilaga 1 som visar skillnaden mot strukturkostnaden i skatteutjämningsystemet.

För ” Politisk verksamhet, Infrastruktur/skydd, Kultur, Särskilt riktade insatser, Affärsverksamhet samt Arbetsmarknadsåtgärder” har Lund en nettokostnad som är 4 357 kronor lägre än genomsnittet (per invånare) vilket motsvarar 450 Mnr för hela kommunen om man haft en genomsnittlig kostnad.

I Infrastruktur och skydd ingår fysisk och teknisk planering, näringslivsbefrämjande åtgärder, turistverksamhet, gator och vägar, parker, miljö- och hälsoskydd, konsument- och energirådgivning samt räddningstjänst och totalförsvaret.

Beror de låga nettokostnaderna för ” Politisk verksamhet, Infrastruktur/skydd, Kultur, Särskilt riktade insatser, Affärsverksamhet samt Arbetsmarknadsåtgärder” på låg kvalitet eller på hög kostnadsmedvetenhet?

3.3.3 Slutsats

Lund har högre kostnader i denna jämförelsegrupp för ” Fritid” men mycket låga/låga kostnader för ” Politisk verksamhet, Infrastruktur/skydd, Kultur, Särskilt riktade insatser, Affärsverksamhet samt Arbetsmarknadsåtgärder” .

Bilagan visar att Lunds kommun har en kostnadsnivå som totalt sett är lägre än genomsnittet i förhållande till jämförbara kommuner (det är däremot viktigt att beakta att denna jämförelse kan vara missvisande i och med att de stora områdena skola, barnomsorg, IFO och äldreomsorg skall jämföras med avvikelse mot strukturfaktorerna) .

3.4 Verksamhetskostnader och kvalitet, Bilaga 4-8

3.4.1 Mätning information

För bilagorna 4-8 analyseras områdena Barnomsorg, Utbildning, Äldreomsorg samt Individ- och familjeomsorg. För varje område jämförs Lunds kommun med de kommuner som har mest likartade förutsättningar bl a ur skatteutjämningsperspektivet.

3.4.2 Analys

Barnomsorg

Vid en jämförelse med liknande kommuner för barnomsorg så har Lund en nettokostnad som är avsevärt högre än genomsnittet (5 536 kr/inv för Lund, genomsnittet är 4 671 kr/inv). Av bilaga 6 framgår att Lund har högre kostnad/heltidsbarn för framförallt Förskolan.

Av förskolans kostnader är personalkostnaden genomsnittlig 76 % (snittet är 76 %). Antalet barn per årsarbetare är avsevärt lägre än genomsnittet (4,3 i Lund och 5,1 i genomsnitt).

Det är viktigt att påpeka att kostnaden för Lund är totalt sett hög vilket visar sig i förhållande till strukturfaktorerna där Lund har höga nivåer för barnomsorgen (9.0 %). Totalt sett har denna kommungrupp liknande barnomsorg en negativ avvikelse (-3,2 %).

Utbildningsverksamhet

Enligt bilaga 4 har Lund en kostnad för utbildningsverksamheten som är lägre än genomsnittet per invånare i jämförelse med jämförelsegruppen. Bilaga 6 visar däremot att Lund har högre kostnader per grundskoleelev än genomsnittet. Enligt skolverkets statistik (bilaga 7) är även undervisningskostnaden hög i Lund och med ett högt antal lärare per 100 elever (9,3 per 100 elever, genomsnitt 8,4).

I Lund är 94,8 % av eleverna behöriga till gymnasiet vilket är högre än genomsnittet för kommungruppen men det som är ett viktigare kvalitetsmått är ”Salsa-värdet” som visar att grundskolan presterar en bättre kvalitet än för vad det finns förutsättningar. Detta framkommer genom att ”Salsa-värdet” är + 3 %, vilket är högre än ”börvärdet” som är 0.

Gymnasiekostnaderna är svårare att jämföra i och med att det inte finns något Salsa-värde men en avsevärt större andel av eleverna än i övriga kommuner fullföljer utbildningen inom 4 år. Detta resultat uppnås även om gymnasieskolan ligger 1,2 % under strukturkostnadsnivån.

Bilaga 4 och 5, Äldreomsorg.

Lund kommuns kostnader för äldreomsorg (exkl handikappomsorg) ligger över genomsnittet för kommuner med liknande strukturfaktorer för äldreomsorg (nettokostnad per invånare 7 145 kronor, genomsnittet är 6 945 kronor).

Även vid en jämförelse med kommuner med liknande strukturfaktorer har Lund kostnader som är 19,7 % högre än vad strukturfaktorerna ger kompensation för vilket antingen är ett mått på att kvalitén är hög eller att verksamheten bedrivs mindre effektivt. Noterbart är att denna jämförelsegrupp ligger 10,5 % över strukturkostnadsnivån.

Enligt bilaga 5 är nettokostnaden per invånare 65-w år avsevärt högre i Lund än jämförbara kommuner. En förklaring till äldreomsorgens höga kostnadsnivå är att kostnaden per vårdtagare inom ”särskilt boende” är mycket högt (583 tkr/vårdtagare i förhållande till 513 tkr/vårdtagare för jämförelsegruppen) och med en genomsnittlig del av åldersgruppen som utnyttjar verksamheten.

Även för ”ordinärt boende” är kostnad per vårdtagare mycket högt (260 tkr/vårdtagare i förhållande till 211 tkr/vårdtagare för jämförelsegruppen) men det är en mindre andel som har omsorg.

IFO bilaga 8

Lund kommuns kostnader för Individ- och familjeomsorg är avsevärt lägre än genomsnittet för kommuner med liknande strukturfaktorer (nettokostnad per invånare 2 159 kronor, genomsnittet är 3 207 kronor).

Även vid en jämförelse med kommuner med liknande strukturfaktorer har Lund kostnader som är 28,4 % lägre än vad strukturfaktorerna ger kompensation för vilket antingen är ett mått på att kvalitén är låg eller att verksamheten bedrivs mer effektivt. Noterbart är att denna jämförelsegrupp ligger 1,4 % över strukturkostnadsnivån.

Den låga kostnadsnivån beror framförallt på att kostnader för ”Barn/ungdomsvård” samt ”Ekonomiskt bistånd” är bland de lägsta för hela jämförelsegruppen. Den låga kostnadsnivån kan eventuellt förklaras av andelen arbetslösa i och med att denna är lägre än för övriga kommuner.

3.4.3 Slutsats

Barnomsorg. I förhållande till jämförelsegruppen har Lund avsevärt högre kostnader, i förhållande till strukturfaktorerna fördelar Lund en större del av skatteintäkterna till

barnomsorgen. Ett kvalitetsmått för barnomsorgen är om antalet barn per vuxen är lågt eller högt och här redovisar Lund ett lågt antal barn per vuxen vilket kan vara ett bra kvalitetsmått.

Grundskoleverksamheten bedrivs till en kostnad som är högre än vad strukturfaktorerna ger kompensation för och skolan presterar en bättre kvalitet än vad som kan förväntas.

Äldreomsorgsverksamheten genomförs till en högre kostnadsnivå än genomsnittet. Vid en jämförelse med kommuner med liknande strukturfaktorer har Lund kostnader som är 19,7 % högre än vad strukturfaktorerna ger kompensation vilket kan vara ett mått på högre kvalitet eller på mindre effektiv verksamhet.

Individ- och familjeomsorg är en verksamhet som ianspråktar en mindre del av skatteintäkterna än vad kommunen kompenseras för. Kostnaderna underskrider strukturkostnadsnivån med 28,4 % och kostnaderna är låga för ”Barn/ungdomsvård” samt ”Ekonomiskt bistånd”.

4 Sammanfattad analys

Som en översiktlig bedömning kan konstateras att Lund totalt sett har nettokostnader som är lägre än genomsnittet. De finansiella nyckeltalen visar på en grundekonomi som är bättre än den jämförda kommungruppen. Ekonomin har även förbättrats de senaste åren.

I förhållande till strukturfaktorerna för respektive område har Lund ”för höga” kostnader för Barnomsorg, Grundskola samt Äldreomsorg.

Denna höga nivå kan förklaras av kvalitetsfaktorer som lågt antal barn/vuxen, högt ”Salsavärde”, ett högre antal inom gymnasieskolan som har fullföljt utbildningen inom 4 år.

Kostnader för ” Politisk verksamhet, Infrastruktur/skydd, Kultur, Särskilt riktade insatser, Affärsverksamhet samt Arbetsmarknadsåtgärder” är lägre i Lund än genomsnittet. Dessa punkter kan vara svåra att jämföra i och med att strukturfaktorerna för dessa områden är få och oprecisa och kräver en djupare analys.