

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Nyckeltalsanalys Orsa kommun



Februari 2006

Johan Skeri

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	2
1.1	Bakgrund.....	2
1.2	Syfte.....	2
1.3	Metod.....	2
1.4	Avgränsning.....	2
2	Analys.....	4
2.1	Allmän grunddata.....	4
2.1.1	Mätning information.....	4
2.1.2	Analys.....	4
2.1.3	Slutsats.....	4
2.2	Finansiella nyckeltal.....	5
2.2.1	Mätning information.....	5
2.2.2	Analys inkl koncern.....	5
2.2.3	Slutsats.....	5
2.3	Övergripande nettokostnader Orsa kommun.....	7
2.3.1	Mätning information.....	7
2.3.2	Analys.....	7
2.3.3	Slutsats.....	7
2.4	Förskoleverk. o skolbarnomsorg.....	8
2.4.1	Mätning information.....	8
2.4.2	Analys.....	8
2.4.3	Slutsats.....	8
2.5	Grundskola.....	9
2.5.1	Mätning information.....	9
2.5.2	Analys.....	9
2.5.3	Slutsats.....	9
2.6	Gymnasieskolan.....	10
2.6.1	Mätning information.....	10
2.6.2	Analys.....	10
2.6.3	Slutsats.....	10

2.7	Äldreomsorgen.....	11
2.7.1	Mätninginformation.....	11
2.7.2	Analys	11
2.7.3	Slutsats	11
2.8	Individ- och Familjeomsorgen.....	12
2.8.1	Mätninginformation.....	12
2.8.2	Analys	12
2.8.3	Slutsats	12
2.9	Sammanfattad analys	13

1 Inledning

1.1 Bakgrund

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 komplett till den ekonomiska informationen, såsom verksamhetsvolym och kvalitetsmått, för att kunna fatta adekvata beslut.

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

1.2 Syfte

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

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

1.3 Metod

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

1.4 Avgränsning

Orsa kommun jämförs med ett rikssnitt, länsnitt och ett snitt motsvarande Orsas jämbördiga kommuner i Sverige gällande övergripande struktur (befolkning, infrastruktur, täthetsindex, utbildningsnivå) samt i vissa fall Orsa kommuns standardkostnad².

¹ Webor, SCB, Socialstyrelsen, Kommundatabasen, Skolverket

² Standardkostnad = Den kostnad som kommunen beräknas ha pga sin strukturella uppbyggnad

De skillnader som finns mellan jämbördiga jämförelsekommuner förklaras av faktorer som kommunerna själva kan påverka. Det gäller till exempel ambitionsnivå, kvalitet, effektivitet, olika skattesatser och avgiftsnivå. Enligt en gjord undersökning³ så har en kommuns vägval när det gäller inriktning av verksamhet och nivå fem gånger större betydelse för resultatet än vad de yttre omständigheterna (strukturella) har, såsom befolkning, täthetsindex etc.

Verksamhetsområdena som analyseras är utvalda med tanke på dess storlek i förhållande till hela Orsa kommuns verksamhet. Handikappsomsorgen analysers ej på grund av dess differentierade uppbyggnad ute i kommunerna, där sviterna från integrationen med landstinget under 90-talets första år samt den statliga delfinansieringen återspeglas i en jämförelse mellan kommuner.

³ Kommunernas Balansgång, Rådet för kommunala analyser och jämförelser (RKA)

2 Analys

2.1 Allmän grunddata

2.1.1 Mätninginformation

Med hjälp av grunddatan erhålls en överblick över Orsa kommun, vilket är en bra grund inför jämförelsen inom de olika verksamheterna. Stora procentuella befolkningsgrupper inom speciella ålderssegment, skapar problem. En hög andel utrikesfödda, t ex inom skolverksamheten, ger högre täthetsindex på lärare och därmed högre kostnader. En hög andel av lågutbildade i en kommun, kan ge högre andel arbetslösa eftersom dagens arbeten blir mer och mer kvalificerade och därmed lägre skatteintäkter för en kommun.

2.1.2 Analys

Allmän grunddata 20051231		Orsa kommun	Jämförelsegrupp	Länets kommuner	Rikets kommuner
Befolkning i %:	0-6 år	6,2%	6,5%	6,7%	7,0%
	7-15 år	12,0%	11,2%	12,2%	11,0%
	16-19 år	6,0%	5,6%	5,6%	5,0%
	20-64 år	54,1%	54,8%	55,7%	60,0%
	65-79 år	14,9%	15,0%	13,5%	12,0%
	80- w år	6,8%	7,3%	6,3%	5,0%
Andelen utrikesfödda 20-64 år		6,0%	6,5%	6,9%	15,3%
Andelen av befolkning arbetslösa		8,5%	6,7%	7,0%	6,4%
Andelen lågutbildade		17,4%	18,7%	19,1%	16,7%

2.1.3 Slutsats

Orsa har en befolkningsstruktur som påminner om snittet bland kommunerna i Dalarnas län, dock har Orsa fler äldre och färre unga relativt. I åldersgruppen 20-64 år, har Orsa i jämförelse med övriga kommungrupper flest invånare i intervallet 40 år och uppåt.

Antalet utrikesfödda i Orsa är lågt i jämförelse med övriga grupper.

Orsa har en något lägre utbildningsnivå än övriga länet och jämbördiga kommuner, som lägre utbildningsnivå avses utbildning upptill 9-årig grundskola/folkskola. Arbetslösheten är hög i Orsa.

2.2 Finansiella nyckeltal

2.2.1 Mätninginformation

De finansiella nyckeltalen påvisar Orsa kommuns resultat och ekonomiska ställning vid en viss tidpunkt. Anledningen till att de finansiella nyckeltalen redovisas inklusive och exklusive koncernen beror på att kommuners organisation ofta skiljer sig åt, t ex vissa kommuner har vattenverket och bostadsbolag i bolag andra inte. Genom att använda sig av måttet resultat före extraordinära poster per invånare erhålls god jämförelse mellan sig själv 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. Soliditetsmättet anger hur stor del av tillgångarna som är finansierade med egna medel. Ett högt soliditetsmått påvisar om en kommun har god betalningsförmåga på lång sikt.

2.2.2 Analys inkl koncern

Finansiella nyckeltal inkl koncern	Årtal	Orsa kommun	Jämförelsegrupp	Länets kommuner	Rikets kommuner
Resultat före extraordinära poster per invånare (kr) (Inkl koncern)	2003	- 563	179	96	156
	2004	8	649	264	398
	2005	3 022	224	1 150	1 314
Verksamhetens nettokostnadsandel (%) av skatteintäkter och generella statsbidrag	2003	99%	97%	96%	96,3%
	2004	98%	96%	96%	96,0%
	2005	92%	98%	95%	94,2%
Eget kapital per inv (Inkl koncern)	2003	16 627	20 715	19 096	23 368
	2004	16 725	20 739	19 000	23 373
	2005	12 210	21 289	19 205	24 282
Soliditet inkl pensionsskuld (Inkl koncern)	2003	-3,0%	2,0%	-1,4%	7,5%
	2004	-3,0%	1,5%	-1,9%	6,6%
	2005	-13,0%	2,6%	-2,0%	7,5%
Kommunalskattesats	2005	22,06	22,5	22,25	20,78
Skattekraft per kr/inv	2005	117 901	123 893	130 274	143 531

2.2.3 Slutsats

Orsa har en positiv trend när det gäller resultat före extraordinära poster per invånare, en trend som även kan skönjas bland övriga jämförelse grupper. Positivt är att skatteintäkter och generella statsbidrag täcker de olika verksamheternas nettokostnaderna i Orsa. Att nettokostnaden endast uppgår till 92 % av skatteintäkter och generella statsbidrag är bra med tanke på värdesäkringen av kommunens egna kapital. I en jämförelse mot upprättad årsredovisning för verksamhetsåret 2005, stämmer inte inrapporterat eget kapital och soliditet till SCB från Orsa kommun/koncern, med tanke på utvecklingen av dessa mått. Skattekraften per invånare är lägre i jämförelse med övriga kommungrupper, vilket kan bero på lägre kommunalskatt.

I tabellen nedan visas de finansiella nyckeltalen exklusive de kommunala bolagen och siffrorna blir lite annorlunda. Fortfarande kan trenden med ett positivt resultat skönjas. Verksamhetens nettokostnader andel av skatteintäkter och statsbidrag är fortfarande positivt (97%), d v s kommunen kan täcka sina driftkostnader och även värdesäkra det egna kapitalet mot den årliga inflationen. Ett bra riktvärde är att en kommuns nettokostnader uppgår till 98% av de skatteintäkterna och de generella statsbidragen.

Finansiella nyckeltal exl koncern	Årtal	Orsa kommun	Jämförelse- grupp	Länets kommuner	Rikets kommuner
Resultat före extraordinära poster per invånare (kr)	2003	- 465	106	- 57	102
	2004	- 70	445	- 5	151
	2005	917	1 072	675	942
Verksamhetens nettokostnads- andel (%) av skatteintäkter och generella statsbidrag	2003	100%	100%	100%	100%
	2004	99%	100%	100%	100%
	2005	97%	98%	98%	98%
Eget kapital per inv	2003	16 815	19 344	17 552	21 445
	2004	16 923	19 674	17 328	21 600
	2005	17 721	20 187	18 001	22 863
Soliditet inkl pensionsskuld	2003	-4,0%	-5,9%	-5,8%	6,4%
	2004	-4,0%	-6,2%	-7,5%	5,4%
	2005	-4,0%	-1,6%	-5,9%	7,7%

Positivt är resultatutvecklingen de senaste åren. Resultattrenden måste fortsätta i Orsa de kommande åren om kommunen ska kunna klara av den kommunala servicen till morgondagens medborgare och finansiera de framtida pensionsutbetalningarna.

En av anledningarna till varför Orsa har en positiv resultatutveckling är kommunens beroende av statsbidragen och utjämningsbidragen, vilka har varit höga de senaste två åren eftersom Sverige som helhet befunnit sig i en hög konjunktur.

2.3 Övergripande nettokostnader Orsa kommun

2.3.1 Mätninginformation

Nettokostnaden per invånare, d v s verksamhetens bruttokostnad minus intäkter⁴, ger en övergripande analys på eventuella problemområden.

Med en kommuns standardkostnad ges en indikation på om en kommun har högre eller lägre kostnader än det som motiveras av den egna strukturen enligt det statliga kostnadsutjämningsystemet. Strukturella kostnader är sådana kostnader som beror på faktorer som kommunerna själva inte kan påverka, till exempel åldersstrukturen, invånarnas sociala bakgrund, den geografiska strukturen med mera. Att rakt av jämföra en kommuns kostnader med en annans utan att ta hänsyn till varje kommuns strukturella förutsättningar ger en begränsad indikation på om en kommun är ”dyr” eller inte. Ett bättre mått många gånger är att jämföra kommunens faktiska nettokostnader i olika verksamheter med kommunens standardkostnad.

2.3.2 Analys

Nettokostnader kr/inv Årsbokslut 2005	Orsa kommun	Orsas stan- dard kostnad	Jämförelse- grupp	Länets kommuner	Rikets kommuner
Förskolevht och skolbarnsomsorg	4 105	3 383	3 855	3 778	4 223
Grundskola	9 081	9 189	9 533	8 982	8 868
Gymnasieskolan	4 195	4 264	4 020	4 059	3 750
Äldreomsorgen	10 286	11 030	11 740	9 923	8 991
Individ- och familjeomsorg	2 606	2 181	2 067	2 181	2 208
Summa verksamhet	30 273	30 047	31 215	28 923	28 040

2.3.3 Slutsats

En övergripande analys visar att Orsa bedriver en dyr förskola/barnomsorg med nästan 722 kr/invånare, vilket motsvarar totalt dryg 5 mkr. Både grund- och gymnasieskolan i förhållande till standardkostnaden ligger inom förväntade kostnadsnivåer. Äldreomsorgen kostar 744 kr/invånare mindre än vad som är motiverat enligt standardkostnaden, vilket motsvarar 5,2 mkr. Däremot är kostnaden för individ- och familjeomsorg högre än vad som är motiverat med tanke på Orsas struktur med knappt 3 mkr. I jämförelse med standardkostnaden totalt skulle Orsa ha en basverksamhet som skulle vara 1,6 mkr lägre än redovisad kostnad för 2005.

⁴ Med intäkter avses riktade statsbidrag, taxor och avgifter, hyresintäkter samt andra försäljningsintäkter.

2.4 Förskoleverk. o skolbarnomsorg

2.4.1 Mätninginformation

Genom att bryta ner personaltäthet och nettokostnad för förskoleverk. o skolbarnomsorg per invånare 1-5 år erhålls ett jämförbart tal.

2.4.2 Analys

Förskole och barnomsorg	Årtal	Orsa kommun	Jämförelse-grupp	Länets kommuner	Rikets kommuner
Befolkning i % 0-5 år	2005	5,2%	5,5%	5,7%	6,5%
Nettokostnaden/inv	2003	4 398	3 627	3 590	3 949
	2004	3 979	3 738	3 655	4 072
	2005	4 105	3 855	3 778	4 223
Nettokostnad/inv 1-5 år	2003	74 544	72 350	66 899	68 298
	2004	74 929	74 073	68 292	70 063
	2005	74 053	77 275	71 984	73 429
Antal barn per årsarbetare	2003	3,1	3,6	3,6	3,9
	2004	3,5	3,7	3,7	3,9
	2005	3,3	3,4	3,5	3,7

2.4.3 Slutsats

Orsa bedrev enligt tabellen i 2.3.2 en förskoleverksamhet och skolbarnomsorg till en kostnad högre än motiverat i jämförelse med standardkostanden, vilket påvisas ännu mer i tabellen ovan. I jämförelse mot standardkostnaden skulle Orsas förskola/barnomsorg ha en lägre kostnadsnivå med nästan 722 kr/invånare, vilket motsvarar totalt dryg 5 mkr.

Förklaringar till fenomenet varför Orsa har en högre kostnad än strukturkostnaden och övriga jämförelse grupper kan vara många; såsom ineffektiv resursfördelning, barntäthet per årsarbetare, höga personalkostnader, beräkningen av lokalkostnader (kapitalkostnader, internhyra etc).

2.5 Grundskola

2.5.1 Mätninginformation

Har personaltäthet, kunskapsnivå och kostnad något samband?

2.5.2 Analys

Grundskola åk 0-9	Årtal	Orsa kommun	Jämförelsegrupp	Länets kommuner	Rikets kommuner
Befolkning i % 6-15 år	2005	12,8%	12,2%	12,2%	12,2%
Nettokostnaden/inv	2003	8 985	9 230	8 679	8 541
	2004	9 083	9 176	8 716	8 584
	2005	9 081	9 533	8 982	8 868
Kostnad/inv 6-15 år	2003	67 798	75 965	68 265	65 425
	2004	68 582	80 607	71 984	68 477
	2005	70 578	84 087	75 049	71 855
Genomsnittligt meritvärde i åk 9	2003	213,3	206,8	203,2	203,5
	2004	212,0	205,7	205,3	204,5
	2005	202,9	206,1	201,3	203,8
Antal lärare per 100 elever	2003	8,0	9,0	8,3	8,2
	2004	8,5	9,1	8,3	8,2
	2005	8,9	9,2	8,3	8,3

2.5.3 Slutsats

Orsa har en lägre kostnad per invånare 6-15 år avseende grundskolan jämfört med alla grupper ovan. I jämförelse med standardkostnadsberäkningen har Orsa en grundskola som har en lägre kostnadsnivå än vad som är motiverat enligt strukturen med cirka 0,7 mkr.

Trots en grundskola med en lägre kostnad har Orsas barn genomsnittliga betyg i jämförelse med övriga grupper. Under 2004 och 2005 har lärartätheten ökat i Orsas skolor.

Anledningarna till den lägre kostnaden för grundskolan i jämförelse med länets kommuner och rikets kommuner kan vara en resurseffektiv organisation, t ex i antalet skolenheter och/eller beräkningen av lokalkostnader (kapitalkostnader, internhyra etc) och/eller låga personalkostnader.

2.6 Gymnasieskolan

2.6.1 Mätninginformation

Har personaltäthet, kunskapsnivå och kostnad något samband?

2.6.2 Analys

Gymnasieskolan	Årtal	Orsa kommun	Jämförelsegrupp	Länets kommuner	Rikets kommuner
Befolkning i % 16-19 år	2005	6,0%	5,6%	5,6%	5,2%
Nettokostnaden/inv	2003	3 666	3 622	3 642	3 342
	2004	4 116	3 895	3 890	3 521
	2005	4 195	4 020	4 059	3 750
Kostnad/inv 16-19 år	2003	67 276	77 143	71 172	61 737
	2004	75 115	80 474	72 867	61 671
	2005	70 212	82 489	74 131	63 036
Genomsnittligt betygspoäng	2003	14,1	13,8	14,1	14,0
	2004	14,7	13,7	14,1	14,1
	2005	14,3	13,9	14,1	14,1
Antal lärare per 100 elever	2003	7,3	i.u	9,2	8,2
	2004	3,6	i.u	8,6	8,1
	2005	4,1	i.u	9,3	8,1

2.6.3 Slutsats

Orsa har en normal eller något lägre kostnadsbild för gymnasieskolan i jämförelse med standardkostnaden. Även i jämförelse mot länets kommuner har Orsa en lägre kostnad utslaget på invånare 16-19 år. Många av Orsas gymnasieelever går i skolor i närliggande kommuner vilket innebär att Orsa betalar interkommunala ersättningar till dessa kommuner. Om eleverna från Orsa väljer specialinriktade yrkesprogram i andra kommuner, drabbas Orsa av högre kostnader, kostnader som dock är svåra att påverka.

Den genomsnittliga betygspoängen och lärartätheten avser de gymnasieprogram finns i Orsa.

2.7 Äldreomsorgen

2.7.1 Mätninginformation

Alla undersökningar menar att äldreomsorgen bäst kan indikeras med hjälp av storheten 65 år och äldre. Analysen nedan kommer att påvisa Orsa kommuns fördelning av äldreomsorgens kostnader.

2.7.2 Analys

Äldreomsorgen	Årtal	Orsa kommun	Jämförelse-grupp	Länets kommuner	Rikets kommuner
Antal inv 65 - (i procent av kommunens befolkning)	2003	21,8%	23,5%	20,6%	19,1%
	2004	21,7%	23,7%	20,8%	19,2%
	2005	21,7%	23,7%	20,8%	19,4%
Befolkning i % 80-w år	2005	6,8%	7,3%	6,3%	5,0%
Nettokostnaden/inv	2003	9 585	11 591	9 579	8 856
	2004	10 163	11 543	9 595	8 838
	2005	10 286	11 740	9 923	8 991
Kostnaden per inv 65 -	2003	43 993	52 470	46 163	45 624
	2004	46 805	52 625	46 108	45 393
	2005	47 475	53 410	47 483	45 682
Ordinära boende kostnaden per inv 65 -	2003	15 237	17 834	16 285	15 829
	2004	18 248	19 031	17 621	16 583
	2005	15 268	19 592	19 597	17 177
Särskilda boende kostnaden per inv 65 -	2003	29 385	33 941	28 634	29 922
	2004	30 303	33 688	27 367	28 992
	2005	33 779	33 876	27 413	28 751

2.7.3 Slutsats

Orsa har en äldre befolkning i jämförelse med länet och landet i övrigt. Kostnaden totalt per invånare 65 år och äldre är låg i Orsa. Enligt standardkostnadsberäkningen, vilken tar hänsyn till befolkningsstrukturen och täthetsindex, har Orsa en äldreomsorg som har 5,2 mkr lägre kostnader än motiverat.

Det är främst inom de ordinära boendena, d v s hemtjänsten, som kostnaderna är låga. En lite mer djupare analys visar att Orsa de senaste 5 åren stramat åt bistånds-handläggningen när det gäller antalet vårdtagare.

Kostnaden för de särskilda boendena per invånare 65 år och äldre är dock genomsnittliga och i vissa fall högre, i jämförelse med snittet i Dalarna. Vid jämförelse per vårdplats, kostar Orsas vårdplats ca 50 000 kr mer per år än länssnittskostnaden.

2.8 Individ- och Familjeomsorgen

2.8.1 Mätninginformation

Vad är det som kostar inom Individ och Familjeomsorgen (IFO)?

2.8.2 Analys

Individ- och familjeomsorgen	Årtal	Orsa kommun	Jämförelsegrupp	Länets kommuner	Rikets kommuner
Nettokostnaden/inv	2003	2 701	1 906	2 100	2 071
	2004	2 268	1 916	2 131	2 157
	2005	2 606	2 067	2 181	2 208
Barn o ungdomsvård, 0-20 år, kr/inv	2003	1 441	866	1 118	1 019
	2004	1 248	914	1 079	1 071
	2005	1 266	981	1 106	1 105
Missbrukarvård för vuxna, kr/inv	2003	546	327	352	348
	2004	403	279	357	345
	2005	475	309	338	355
Kostnaden ekonomiskt bistånd kr/inv	2003	709	683	642	701
	2004	663	711	677	740
	2005	843	766	744	749

2.8.3 Slutsats

IFO verksamheten har en högre kostnadsnivå än vad standardkostnaden motiverar, cirka 425 kr/invånare, vilket motsvarar knappt 3 mkr. Det är framförallt inom barn och ungdomsvården som Orsa har en högre kostnad, men även inom missbrukarvården för vuxna och ekonomiskt bistånd är Orsa dyrare än länsnittet och jämförelsegruppen.

Vid en djupare analys framkommer att Orsa kommun tillskillnad mot jämförelsegruppen och länets kommuner, allt oftare väljer institutionsplaceringar framför familjehemsplaceringar och öppenvårdsinsatser.

Orsa har en relativt hög arbetslöshet vilket kan vara förklaringen till de högre kostnaderna för ekonomiskt bistånd.

2.9 Sammanfattad analys

Vid en bedömning av Orsa kommuns redovisade siffror efter verksamhetsåret 2005, kan följande trender skönjas:

- * Befolkningens åldersstruktur påminner om Dalarnas totala struktur, dock är antalet 65 år och äldre högre i Orsa.
- * Kommunen har haft en positiv resultatutveckling, både när det gäller resultat för extra ordinära poster och verksamhetens nettokostnadsandel av skatteintäkter och generella statsbidrag. Resultatmålet i Orsa har överstigit inflationen vilket har värdesäkrat kapitalet för framtidens medborgare. Resultatet beror främst på att intäkterna varit positiva (reavinster, statsbidrag och skatteintäkter) i kombination med att Orsas äldreomsorg och delvis grund- och gymnasieskolan bedrivits kostnadseffektivt, se tabell 2.3.2.
- * Det är svårt att bedöma Orsas finansiella ställning med tanke på vissa oklarheter i statistikuppgifterna för 2005. Men Orsa skulle behöva ett antal goda år för att skapa en hållbar framtida ekonomi. En god ekonomisk plattform skulle säkra kommunens serviceutbud och framtida pensionsutbetalningar.
- * Förskolan och barnomsorgen, samt IFO har en hög kostnadsnivå i Orsa, faktum som bör djupanalyseras.
- * Äldreomsorgen uppvisar en totalt sett en positiv låg kostnadsnivå, trots sina strukturella förutsättningar.