

Organisasjonsgjennomgang Lund kommune

KJETIL LIE/AUDUN THORSTENSEN (TELEMARKSFORSKING)
TOR ERIK BAKSÅS/KRISTIN THERESE LANDÅS (EY)



Innhold

1. Innledning
2. Nå-situasjonen
 - Lund kommunes økonomiske rammebetingelser
 - Kommunens økonomi
 - Demografisk utvikling
 - Oppvekst og kultur
 - Plan næring og miljø
 - Helse og omsorg
 - Sentraladministrasjonen
 - Politisk styring og organisering
3. Organisering og ledelse
4. Inntekspotensial – eiendomsskatt
5. Tiltaksliste
6. Anbefalinger
7. Avslutning

1. Innledning

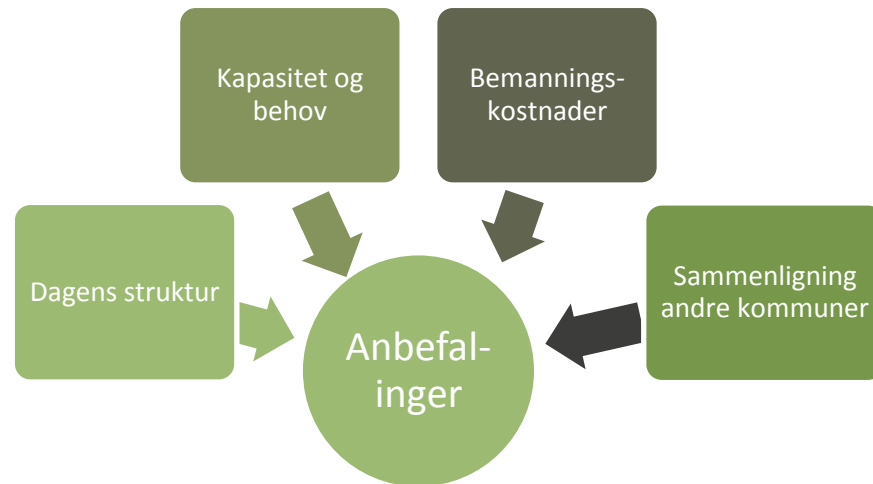
Bakgrunn

- Bakgrunnen for kommunens forespørsel om en ekstern gjennomgang, analyse og evaluering, synes bl.a. å være et vedtak i kommunestyret fra budsjettbehandlingen før jul om å realisere en innsparing i lønnskostnader på i størrelsesorden minimum 1,5 millioner kroner per år. Kommunestyrets vedtak lyder slik:
 - « Det foretas en organisasjonsgjennomgang i 2014 med sikte på en mer rasjonell drift og en innsparing med minimum 1,5 mill kr i lønnsmidler på årsbasis. Eventuelle kostnader i forbindelse med dette dekkes av disposisjonsfondet – endelig beløp godkjennes av formannskapet. «
 - Vi oppfatter også at gjennomgangen skal kartlegge styrings- og ressursmessige forhold, der vi i rapporten også skal komme med konkrete tilrådinger (i form av en «menyliste» av tiltak) som vil kunne sikre samsvar mellom budsjetttramme og hva som synes å være de aktuelle enhetenes reelle, forventede forbruksnivå (netto driftsutgifter). Videre oppfatter vi at vedtaket også i realiteten innebærer en gjennomgang av organisering og ressursbruk i Lund kommune med sikte på å optimalisere tjenestenivået og gi en kostnadseffektiv drift med god økonomistyring.
-  «Menyliste» av tiltak som vil kunne resultere i kostnadseffektiv drift og tilpasning til de budsjetttrammeforutsetningene som gjelder for tjenesteområdene i Lund kommune.

Vår oppdragsforståelse

- Gjennomgang av kommunens ressursbruk gjennom:

- Ulike typer analyser
- Intervjuer
- Sammenlikninger med andre kommuner



- Analysene vil belyse blant annet følgende tema:

- Dagens struktur og organisering/arbeidsfordeling
- Samlet kapasitet og behov
- Bemanningskostnader
- Sammenligning med andre relevante kommuner

Analytisk tilnærming

- KOSTRA-analyse
 - Innledningsvis vil vi gjøre en KOSTRA-analyse for på sett og vis å plassere kommunens tjenestetilbud i et makroperspektiv; der ressursbruken bl.a. vil bli sammenlignet mot enkeltkommuner i samme kommunegruppe som Lund, og der vi vil sammenligne ved å ta høyde for forskjeller i såkalt beregnet utgiftsbehov innenfor gitte tjenesteområder basert på aktuell delkostnadsnøkkel i inntektssystemet. Kommunens reelle forbruk (netto driftsutgifter) vil her derfor sammenlignes med et nivå vi kaller for normert nivå, som en indikator på effektivitet innenfor ulike tjenesteområder.
- Kostnadsanalyser og dypdykk i sektorene
 - I forlengelsen av KOSTRA-analysen gjennomfører vi mer dyptgående analyser og gjennomgang innenfor de ulike av kommunens sektorer. Vi vil i et slikt dypdykk gå nærmere inn på drift og organisering på de aktuelle tjenestestedene, herunder gjennomføre flere intervjuer også av avdelingsledere på de aktuelle områdene. Vi har bl.a. utviklet en særskilt metodikk for gjennomgang av henholdsvis oppvekstsektområdet, helse og omsorg og tekniske tjenester. Her vil vi gå inn og måle effektiviteten i tjenesteleveransene basert på oversendelse av data fra fagsystemer knyttet til f.eks. vedtakstid innenfor pleie- og omsorg og sammensetning av enhetskostnader innenfor oppvekstområdet, etc.
- Organisering
 - I etterkant av gjennomført KOSTRA-analyse og kostnadsanalyse for å avdekke ressursbruk i sektorene, og intervjuer med nøkkelpersonell for å vurdere kapasiteten i sektorene, vil vi særskilt vurdere organisering og tjenestenivå til kommunen.

Gjennomføring

- Oppdraget startet med et oppstartsmøte der ledere og tillitsvalgte deltok, i tillegg til formannskapet. I forkant av dette hadde kommunen oversendt en rekke data, dokumenter og informasjon etter forespørsel fra Telemarksforskning.
- I oppstartsmøtet ble det gitt et overordnet bilde av kommunens økonomiske rammebetingelser, i tillegg til fremdriftsplan og metodebruk for gjennomgangen.
- I etterkant av oppstartsmøtet ble det gjennomført:
 - En-til-en intervjuer
 - Gruppeintervjuer
- Intervjuobjektene var ledere og tillitsvalgte i organisasjonen.
- I perioden fra oppstartsmøtet og frem mot avslutningen av oppdraget har Telemarksforskning, i samarbeid med EY, gjennomført analyser og gjort vurderinger omkring kostnader, behov, tjenestenivå, organisering m.m.
- Rapportutkastet ble oversendt i uke 14, og endelig rapport oversendes i uke 15 etter at kommunen har hatt anledning til å lese gjennom og korrigere eventuelle faktafeil og misforståelser.
- Rapporten ble presentert av Telemarksforskning/EY i Lund den 11. april 2014.

2. Nå-situasjonen

Analyse av dagens situasjon i Lund kommune

Nå-situasjonen i Lund kommune

- Vi vil i dette kapitlet ta for oss dagens situasjon i Lund kommune. Ved hjelp av nøkkeltall innenfor økonomi- og tjenstedata fra KOSTRA, informasjon og regnskapstall fra kommunen, samt annen offentlig tilgjengelig informasjon, vil vi gi et overordnet bilde av situasjonen innenfor følgende områder:
 - Økonomiske rammebetingelser
 - Kommunens økonomi
 - Oppvekst og kultur (herunder spesielt skole, SFO og barnehage)
 - Plan, næring og miljø
 - Helse og sosial
 - Sentraladministrasjonen
- Vi vil i dette kapitlet fremstille fakta knyttet til kostnader. Forklaringer og vurderinger av tiltak vil bli presentert i siste del av rapporten under tiltak.

Nå-situasjonen

Lund kommunes økonomiske rammebetingelser

Økonomiske rammebetingelser

- *Lund er en middelinntektskommune*
- Korrigerte frie inntekter på 96 % av landsgjennomsnittet.
 - I KOSTRA er kommunen plassert i kommunegruppe 1, dvs. små kommuner med middels bundne kostnader per innbygger og lave frie disponible inntekter.*
- Et samlet beregnet utgiftsbehov i inntektssystemet på om lag 12,0 % over landsgjennomsnittet i 2013.



De økonomiske rammebetingelsene vil være styrende for det tjenestetilbudet kommunen kan levere til innbyggerne.

*I KOSTRA er kommunene delt inn i ulike kommunegrupper etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser (bundne kostnader og frie inntekter). Hensikten er å gjøre det mulig å sammenligne "like kommuner".

Korrigerte frie inntekter

– en indikator som viser kommunens reelle inntektsnivå

- Korrigerte frie inntekter = frie inntekter justert for variasjon i utgiftsbehov. Indikatoren viser dermed innteks- og utgiftssiden samlet.
- Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov ("billige" i drift) får justert opp sine inntekter (mer til fri disposisjon), mens kommuner med et høyt beregnet utgiftsbehov ("dyre" i drift) får justert ned sine inntekter.
- Det er først og fremst variasjon i omfanget av regionalpolitiske overføringer, skjønnstilskudd og skatteinntekt som forklarer variasjon i utgiftskorrigerte inntekter mellom kommunene.
- Tabellen under viser korrigerte frie inntekter for Lund og en annen sammenlignbar «gruppe-1 kommune» i Rogaland. Nivået (i prosent av landsgjennomsnittet) er vist både med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter. Lund har et nivå på korrigerte frie inntekter (inkl. e-skatt og konsesjonskraftinnt.) som ligger ca. 4 prosent under landsgjennomsnittet.

	Korrigerte frie innt. ekskl. E-skatt og konsesjonskraftinntekter	Korrigerte frie inntekter inkl. E-skatt og konsesjonskraftinntekter
Lund	100	96
Sokndal	98	99
Rogaland	102	102
Landet	100	100

Prioritering for kommunen samlet

Tabellen viser andel av totale netto driftsutgifter på sentrale tjenesteområder.

Netto driftsutgifter på sentrale tjenesteområder i % av totale netto driftsutgifter. Kilde: KOSTRA

	Lund			K-gr. 1	Landet
	2011	2012	2013	2013	2013
Administrasjon og styring	9,8	9,5	9,4	9,9	7,4
Barnehage	14,5	13,9	14,2	11,9	14,4
Grunnskole	27,2	27,1	26,3	24,7	23,9
Pleie og omsorg	31,3	30,3	29,2	31,2	29,5
Kommunehelse	4,5	4,7	5,2	4,5	4,1
Samhandling	:	1,5	1,3	1,9	2,0
Sosialtj	2,6	3,1	3,6	2,9	5,3
Barnevern	1,8	2,5	3,5	3,8	3,2
Sum	91,7	92,6	92,7	90,8	89,8

- Siden tabellen bare omfatter tjenesteområdene som inngår i inntektssystemet, er ikke summen lik 100. Blant annet omfattes ikke tekniske tjenester og kultur. I disse tallene er det ikke korrigert for forskjeller i utgiftsbehov mellom kommunene.

Prioritering for kommunen samlet (forts.)

- Tabellen viser andel av totale netto driftsutgifter på alle tjenestekområder.

Netto driftsutgifter på ulike tjenestekområder i % av totale netto driftsutgifter. Kilde: KOSTRA

	Lund			K-gr 1	Landet
	2011	2012	2013	2013	2013
Administrasjon og styring	9,8	9,5	9,4	9,9	7,4
Barnehage	14,5	13,9	14,2	11,9	14,4
Grunnskole	27,2	27,1	26,3	24,7	23,9
Pleie og omsorg	31,3	30,3	29,2	31,2	29,5
Kommunehelse	4,5	4,7	5,2	4,5	4,1
Samhandling	:	1,5	1,3	1,9	2,0
Sosialtjeneste	2,6	3,1	3,6	2,9	5,3
Barnevern	1,8	2,5	3,5	3,8	3,2
VARF	-1,1	-0,8	-1,2	-0,7	-0,6
Fys.planl./kult.minne/natur/nærmiljø	1,1	0,9	0,9	1,2	1,1
Kultur	5,1	5,5	6,0	3,0	3,8
Kirke	1,7	1,5	1,5	1,5	1,1
Samferdsel	2,3	2,3	2,2	1,8	1,5
Bolig	-1,6	-1,7	-1,9	-0,6	0,1
Næring	-0,2	-0,2	-0,2	0,9	-0,2
Brann og ulykkesvern	0,5	0,6	0,6	1,2	1,3
Interkommunale samarbeid (§ 27-samarbeid)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tjenester utenfor ordinært kommunalt ansvarsområde	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2

Beregnet utgiftsbehov

- Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder kostnadsstruktur, demografisk sammensetning mv. Både etterspørselen etter kommunale tjenester og kostnadene ved å tjenesteytingen vil derfor variere mellom kommunene. Målet med utgiftsutjevningen er å fange opp slike variasjoner. En tar fra de relativt sett lettdrevne kommunene og gir til de relativt sett tungdrevne.
- Gjennom kostnadsnøkler bestående av objektive kriterier og vektorer fanges variasjoner i kommunenes utgiftsbehov opp. Indeks for beregnet utgiftsbehov viser hvor tung eller lett en kommune er å drive sammenlignet med det som er gjennomsnittet for alle landets kommuner.
- Lund kommune fikk beregnet en "samleindeks" på 1,1196 i 2013 . En indeks over 1,0 betyr at kommunen får et tillegg i innbyggertilskuddet over inntektssystemet/ rammeoverføringene i 2013 – i form av et utgiftsutjevneende tilskudd.

Utgiftsutjevningen, Lund kommune 2013

	Vekt	Antall	Antall	Utgiftsbehovs -indeks	Tillegg/fradrag i utgiftsutjevning (1000 kr)
0-1 år	0,0054	120 901	88	1,1471	115
1-5 år	0,1245	250 697	174	1,0938	1 690
6-15 år	0,2836	615 497	448	1,1471	6 036
16-22 år	0,0205	462 397	332	1,1316	390
23-66 år	0,0926	2 901 505	1 718	0,9332	-895
0-17 år	0,0021	1 117 166	810	1,1427	43
18-49 år	0,0055	2 201 189	1 291	0,9243	-60
50-66 år	0,0068	1 032 642	659	1,0058	6
67-79 år	0,0496	443 161	272	0,9673	-235
80-89 år	0,0706	181 343	107	0,9299	-716
over 90 år	0,0453	40 922	44	1,6945	4 552
Basistillegg	0,0224	428	1	3,6823	8 692
Sone	0,0128	19 799 571	18 076	1,4388	813
Nabo	0,0128	8 929 516	7 673	1,3542	656
Landbrukskriterium	0,0029	1,000000	0,001928	3,0388	855
Innvandrere 6-15 år ekskl Skandinavia	0,0082	35 750	21	0,9258	-88
Norskfødte med innv. foreld 6-15 år ekskl Skand.	0,0009	36 385	3	0,1299	-113
Flytninger uten integreringstilskudd	0,0046	121 341	55	0,7144	-190
Dødelighet	0,0438	31 799	23	1,1399	887
Barn 0-15 med enslige forsørgere	0,0110	136 424	75	0,8664	-213
Fattige	0,0059	194 156	75	0,6088	-334
Uføre 18-49 år	0,0045	72 910	49	1,0592	39
Opphopningsindeks	0,0135	168,458	0,026	0,2393	-1 486
Urbanitetskriterium	0,0172	42 569 743	15 974	0,5914	-1 017
PU over 16 år	0,0439	17 372	9	0,8165	-1 166
Ikke-gifte 67 år og over	0,0416	308 333	186	0,9507	-297
Barn 1-2 år uten kontantstøtte	0,0291	41 602	29	1,0908	382
Innbyggere med høyere utdanning	0,0184	1 122 336	433	0,6080	-1 043
Kostnadsindeks	1,0000			1,1196	17 305

70 %

Beregnet utgiftsbehov fordelt på delkostnadsområder, Lund kommune 2013

- Kostnadsnøkkelen eller utgiftsbehovet kan dekomponeres i åtte ulike delkostnadsområder. I vedlegg (II) har vi dokumentert hvilke faktorer som påvirket den enkelte delkostnadsnøkkel i 2013.
- Lund fikk f.eks. beregnet en behovsindeks på delkostnadsnøkkelen for grunnskole som innebærer at kommunen framstod som ca. 19,7 prosent *mer* kostnadskrevende å drive enn gjennomsnittskommunen. På delkostnadsnøkkelen for barnevern ble kommunen beregnet å være om lag 6,4 prosent *mindre* kostnadskrevende å drive enn gjennomsnittskommunen.
- For kommunen samlet bidro delkostnadsnøkklene på barnehage, administrasjon, grunnskole, pleie og omsorg, kommunehelse og samhandling til å trekke opp utgiftsbehovet med 14,0 prosentpoeng, mens delkostnadsnøkklene på barnevern og sosialhjelp trakk ned utgiftsbehovet med 2,1 prosentpoeng.

Utslag delkostnadsnøkler, Lund kommune 2013			
	Vekt	Indeks	Bidrag til «hovedindeks»
Barnehage	0,1614	1,0378	0,6 %
Administrasjon	0,0941	1,3776	3,6 %
Grunnskole	0,2840	1,1969	5,6 %
Pleie og omsorg	0,3144	1,1064	3,3 %
Kommunehelse	0,0410	1,2195	0,9 %
Barnevern	0,0307	0,9363	-0,2 %
Sosialhjelp	0,0482	0,6129	-1,9 %
Samhandling	0,0261	1,0071	0,0 %
Sum	1,0000	1,1196	12,0 %

Metode KOSTRA- og effektivitetsanalyser

- Til bruk i KOSTRA- og effektivitetsanalyser har vi utviklet en metode som gjør sammenligninger mer reelle, ved at det for gitte tjenesteområder tas høyde for forskjeller i utgiftsbehov mellom kommuner. Den faktiske ressursbruken på ulike tjenesteområder ses i sammenheng med et nivå som vi kaller normert utgiftsbehov (basert på kommunens verdi på aktuell delkostnadsnøkkel innenfor inntektssystemet). Vi beregner da et mer-/mindreforbruk målt mot dette normerte utgiftsnivået. Vi baserer oss på til enhver tid oppdaterte delkostnadsnøkler i inntektssystemet for de syv tjenesteområdene barnehage, administrasjon, grunnskole, pleie- og omsorg, kommunehelse, barnevern samt sosialtjenester.
- I vurderingen av det samlede utgiftsnivået for alle tjenesteområdene tar vi dessuten høyde for kommunens nivå på korrigerede frie inntekter. På den måten kan vi gi et fullstendig bilde av om kommunen ligger høyere eller lavere på samlet ressursbruk enn hva det reelle inntektsnivået (og utgiftsutjevningen over inntektssystemet) skulle tilsi.
- Vi vil imidlertid presisere at et slikt beregnet utgiftsnivå generelt ikke må oppfattes som en slags fasit på et "riktig" nivå. Beregningene er mer en illustrasjon på hvordan kommunen faktisk har tilpasset seg et forbruksnivå på de aktuelle tjenesteområdene i sum - sammenlignet med hva utgiftsbehovet (ifølge kriteriene i inntektssystemet) og de reelle, frie inntektene ideelt sett skulle tilsi. Dessuten skal det nevnes at frie inntekter ikke omfatter for eksempel utbytteinntekter og annen finansavkastning, og at kriteriene i inntektssystemet ikke inkluderer alle tjenesteområder.
- Vi har i analysene basert oss på foreløpige/ureviderte KOSTRA-data for 2013 og tall for tidligere årganger. For øvrig forutsettes det at kommunen fører regnskapet riktig i henhold til KOSTRA-veilederen.

KOSTRA- og effektivitetsanalyse, Lund kommune 2013

	Beregnet utgifts- behov 2013	Netto driftsutgifter 2013			Mer-/mindreutgift ift.	
		Lund	Lands- gjennom- snittet	Lund "normert nivå"	Lands- gjennomsnittet	"Normert utgiftsnivå"
		kr pr innb	kr pr innb	kr pr innb	1000 kr	1000 kr
Barnehage	1,0378	8 237	7 459	7 741	2 511	1 601
Administrasjon *	1,3776	5 474	3 816	5 256	5 348	702
Grunnskole	1,1969	15 805	12 185	14 585	11 673	3 934
Pleie og omsorg	1,1064	16 960	15 269	16 894	5 452	211
Kommunehelse	1,2195	2 990	2 132	2 600	2 768	1 258
Barnevern	0,9363	2 044	1 646	1 541	1 284	1 622
Sosialhjelp	0,6129	1 402	2 030	1 244	-2 026	508
Sum	1,1196				27 008	9 835
Sum inntektsjust.						16 053

Våre beregninger viser at Lund kommune, på de sentrale tjenesteområdene som inngår inntektssystemet, hadde merutgifter i forhold til landsgjennomsnittet på ca. 27,0 mill kr. i 2013. Da er det ikke hensyntatt at kommunen hadde et høyere beregnet utgiftsbehov enn «gjennomsnittskommunen» (ca. 12,0 prosent i 2013). I forhold til kommunens "normerte utgiftsnivå", er det beregnet merutgifter på om lag 9,8 mill kr – dvs. hensyntatt kriteriene og vektene i inntektssystemet. Etter justering for et nivå på korrigerte frie inntekter på 96 prosent av landsgjennomsnittet (tilsvarende om lag 6,2 mill kr), har vi beregnet et samlet merforbruk på om lag 16,1 mill kr (=6,2+9,8).

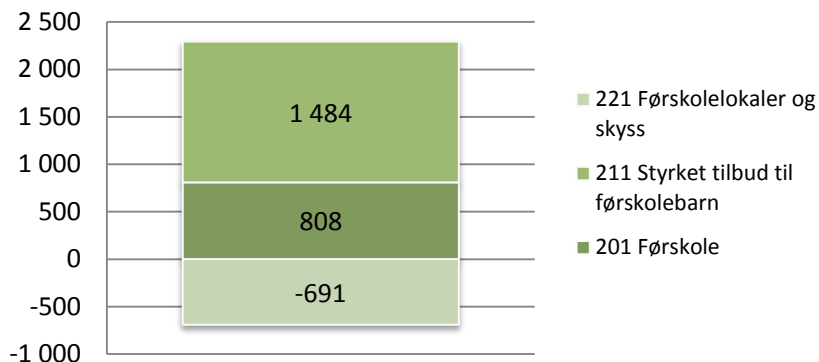
* Lund kommune fordeler ikke utgifter til IKT, lønnskjøring og fakturering til driftsområdene, noe som er vanlig i andre kommuner. Dette indikerer at det reelle mindreforbruket på funksjon 120 og 121 er større enn det som fremgår i vår presentasjon, ref. neste side)

Netto driftsutgifter og mer-/mindreutgifter fordelt på aktuelle KOSTRA-funksjoner, Lund kommune 2013

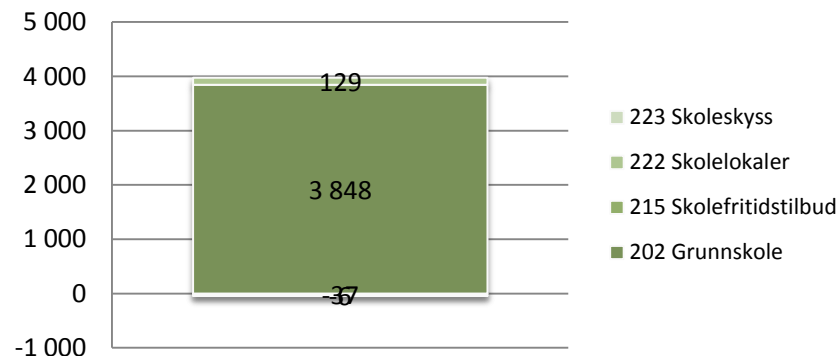
	Netto driftsutgifter 2013 (kr per innb)		Mer-/mindreutgifter Lund (1000 kr) ift.	
	Lund	Landsgjennomsnittet	Landsgjennomsnittet	"Normert nivå"
Barnehage (F201, 211, 221)	8 237	7 459	2 511	1 601
201 Førskole	6 909	6 416	1 590	808
211 Styrket tilbud til førskolebarn	1 015	534	1 550	1 484
221 Førskolelokaler og skyss	313	508	-629	-691
Administrasjon og styring (F100, 110, 120, 121, 130)	5 474	3 816	5 348	702
100 Politisk styring	895	377	1 672	1 213
110 Kontroll og revisjon	140	91	158	47
120 Administrasjon	4 167	2 861	4 211	727
121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen	7	184	-571	-795
130 Administrasjonslokaler	264	302	-123	-490
Grunnskole (F202, 215, 222, 223)	15 805	12 185	11 673	3 934
202 Grunnskole	12 638	9 562	9 921	3 848
215 Skolefritidstilbud	213	188	82	-37
222 Skolelokaler	2 676	2 202	1 527	129
223 Skoleskyss	278	234	142	-6
Pleie og omsorg (F234, 253, 254, 261)	16 960	15 269	5 452	211
234 Aktivisering eldre og funksjonshemmede	2 249	822	4 601	4 319
253 Pleie, omsorg, hjelp i institusjon	8 889	6 179	8 737	6 616
254 Pleie, omsorg, hjelp i hjemmet	4 803	7 466	-8 585	-11 148
261 Botilbud i institusjon	1 019	802	699	424
Kommunehelse (F232, 233, 241)	2 990	2 132	2 768	1 258
232 Forebygging - skole- og helsestasjonstjeneste	526	504	73	-283
233 Forebyggende arbeid, helse og sosial	108	155	-151	-261
241 Diagnose, behandling, rehabilitering	2 356	1 473	2 846	1 803
Barnevern (F244, 251, 252)	2 044	1 646	1 284	1 622
244 Barneverntjeneste	1 402	535	2 797	2 907
251 Barneverntiltak i familien	78	208	-420	-377
252 Barneverntiltak utenfor familien	564	903	-1 094	-908
Sosialhjelp (F242, 243, 281)	1 402	2 030	-2 026	508
242 Råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid	756	737	61	982
243 Tilbud til personer med rusproblemer	11	357	-1 115	-669
281 Økonomisk sosialhjelp	634	935	-973	195

Netto driftsutgifter og mer-/mindreutgifter fordelt på aktuelle KOSTRA-funksjoner, Lund kommune 2013

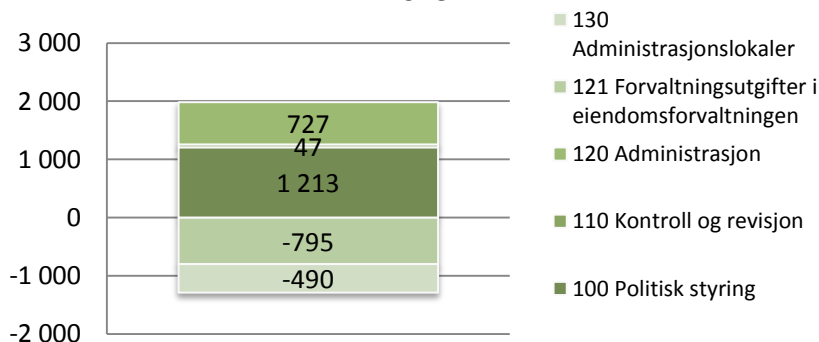
Mer/mindreutgifter barnehage (1000 kr) ift. normert nivå, Lund kommune 2013



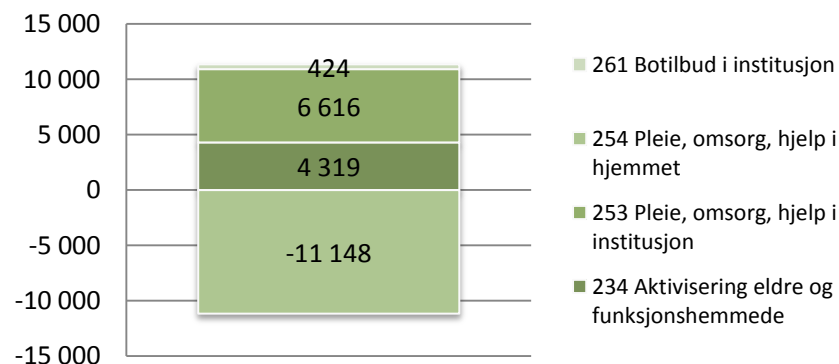
Mer/mindreutgifter grunnskole (1000 kr) ift. normert nivå, Lund kommune 2013



Mer/mindreutgifter administrasjon og styring (1000 kr) ift. normert nivå, Lund kommune 2013

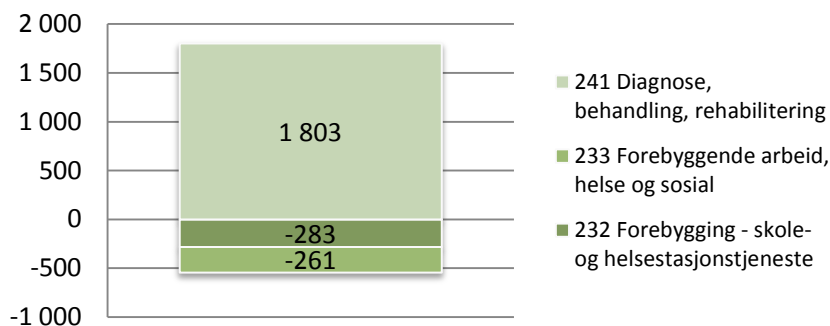


Mer/mindreutgifter pleie og omsorg (1000 kr) ift. normert nivå, Lund kommune 2013

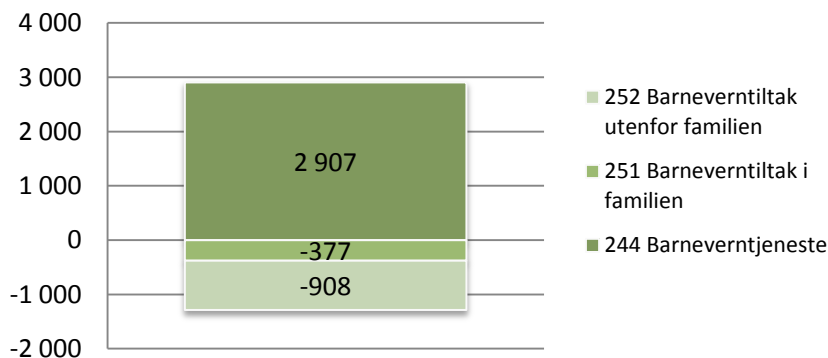


Netto driftsutgifter og mer-/mindreutgifter fordelt på aktuelle KOSTRA-funksjoner, Lund kommune 2013 (forts.)

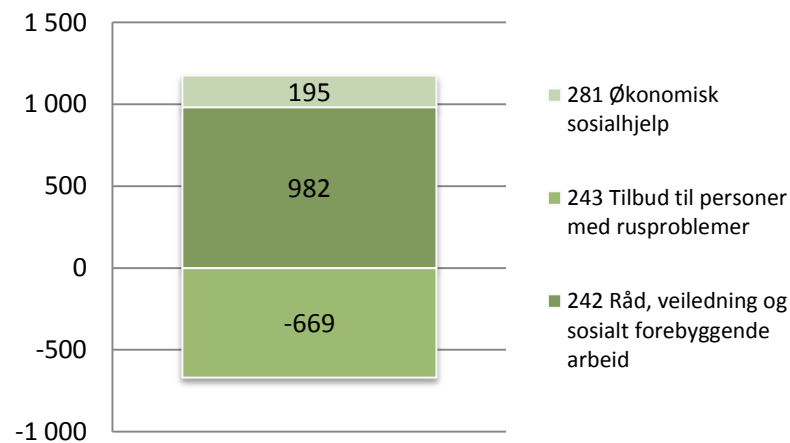
**Mer/mindreutgifter kommunehelse (1000 kr)
ift. normert nivå, Lund kommune 2013**



**Mer/mindreutgifter barnevern (1000 kr) ift.
normert nivå, Lund kommune 2013**



**Mer/mindreutgifter sosialtjeneste (1000 kr)
ift. normert nivå, Lund kommune 2013**



Nå-situasjonen økonomiske rammebetingelser - oppsummering

- Oppsummert kan vi si at Lund er en middelinntektskommune. Kommunen har et nivå på korrigerte frie inntekter (inkl. e-skatt og konsesjonskraftinnt.) som ligger ca. 4 prosent under landsgjennomsnittet.
- Våre beregninger viser at Lund kommune, på de sentrale tjenesteområdene som inngår inntektssystemet, hadde merutgifter i forhold til landsgjennomsnittet på ca. 27,0 mill kr. i 2013. Da er det ikke hensyntatt at kommunen tross alt hadde et høyere beregnet utgiftsbehov enn «gjennomsnittskommunen» (ca. 12,0 prosent i 2013). I forhold til kommunens "normerte utgiftsnivå", er det beregnet merutgifter på om lag 9,8 mill kr – dvs. hensyntatt kriteriene og vektene i inntektssystemet. Etter justering for et nivå på korrigerte frie inntekter på 96 prosent av landsgjennomsnittet (tilsvarende om lag 6,2 mill kr), har vi beregnet et samlet merforbruk på om lag 16,1 mill kr ($=6,2+9,8$).
- I de videre analysene skal vi gå nærmere bak disse tallene, herunder se hva som kan tilskrives aktivitet og hva som kan tilskrives andre forhold, for eksempel effektivitet.
- I neste kapittel ser vi nærmere på kommunens samlede økonomi.

Nå-situasjonen

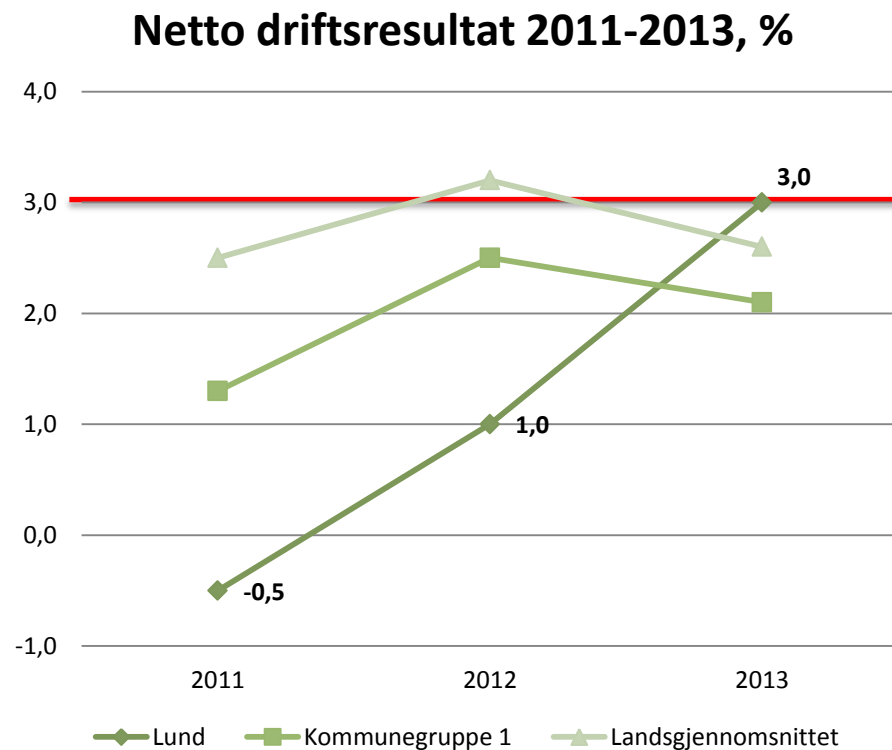
Kommunens samlede økonomi

Kommunens samlede økonomi

- For å vurdere den økonomiske nå-situasjonen i Lund kommune skal vi se nærmere på noen indikatorer som sier litt mer om hvordan kommunen forvalter de disponible midlene.
- Netto driftsresultat i prosent av sum driftsinntekter utgjør det som kalles netto resultatgrad. Dette nøkkeltallet brukes som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) anbefaler at en kommunes netto resultatgrad bør ligge på 3 %.
- Lund kommune har kun i et de tre siste årene hatt et netto driftsresultat over «normen» på 3 %.

Finansielle nøkkeltall

- Netto driftsresultat blir blant annet brukt av TBU som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren.
- Netto driftsresultat er et mål på hvor mye kommunene sitter igjen med av driftsinntekter etter at driftsutgifter og netto renter og avdrag er betalt. Målt i prosent av driftsinntektene uttrykker netto driftsresultat således hvor stor andel av de tilgjengelige driftsinntektene kommunene kan disponere til avsetninger og egenfinansiering av investeringer. TBU har gjort beregninger som indikerer at netto driftsresultatet over tid bør ligge på om lag 3 prosent av driftsinntektene for at kommunene skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer.
- Lund kommune har kun i et de tre siste årene hatt et netto driftsresultat over «normen» på 3 %.



Netto driftsresultat i % av brutto driftsinntekter. Kilde: KOSTRA (Konsern)

Finansielle nøkkeltall (forts.)

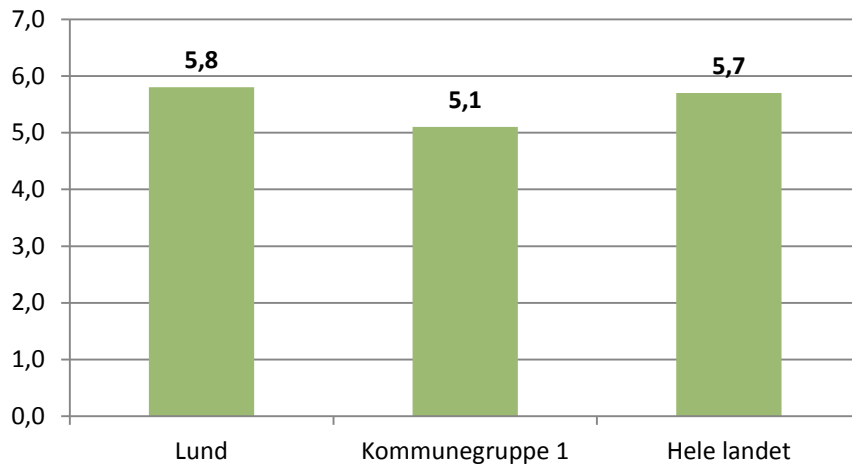
- Tabellen under viser andre sentrale finansielle nøkkeltall for Lund kommune hentet fra KOSTRA (i prosent av brutto driftsinntekter).
- For å få et mest mulig fullstendig bilde av kommunens økonomiske nøkkeltall er det tatt utgangspunkt i Kostra-tall for kommunen som konsern. Kommune konsern består av kommunen og særbedrifter som utfører kommunale oppgaver for kommunen som kommunen ellers ville ha utført selv. Med særbedrifter menes kommunale foretak organisert etter kommuneloven kap. 11 og interkommunale selskaper organisert etter lov om interkommunale selskaper.

Sentrale finansielle nøkkeltall (i % av brutto driftsinntekter). Kilde: KOSTRA (Konsern)

	Lund			K-gr. 1	Landet
	2011	2012	2013	2013	2013
Brutto driftsresultat	-2,4	-1,2	0,5	1,4	1,8
Netto driftsresultat	-0,5	1,0	3,0	2,1	2,6
Finansutgifter	2,0	1,9	2,1	3,4	3,4
Netto lånegjeld	44,2	48,5	58,8	72,3	70,2
Disposisjonsfond	6,7	6,4	5,8	5,1	5,7

Disposisjonsfond

Disposisjonsfond 2013, %

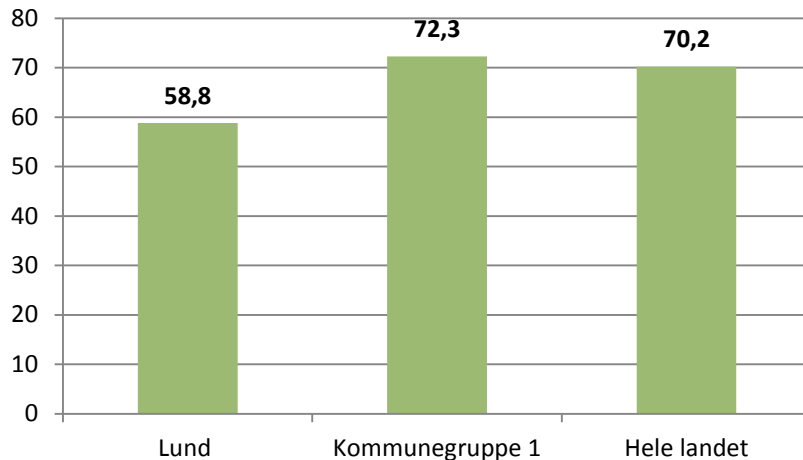


Disposisjon i % av brutto driftsinntekter. Kilde: KOSTRA (Konsern)

- De kommunale fondene viser hvor mye kommunen har satt av til senere års drifts- og investerings-formål. Disposisjonsfondet er det eneste fondet som fritt kan benyttes til dekning av utgifter i både drifts- og investeringsregnskapet. Disposisjonsfondet er derfor den delen av "reservene" som gir best uttrykk for den økonomiske handlefriheten.
- Nivået på disposisjonsfondet kan si noe om hvilken økonomisk "buffer" kommunen har ved uforutsette hendelser, eller som egenfinansiering av investeringer. Lund hadde et nivå på disposisjonsfondet i prosent av brutto driftsinntekter som lå på nivå med landsgjennomsnittet i 2013.

Netto lånegjeld

Netto lånegjeld 2013, %



Netto lånegjeld i % av brutto driftsinntekter. Kilde: KOSTRA (Konsern)

- Norske kommuner har mulighet til å ta opp lån, og gjeldsbelastning og konsekvensen låneopptakene har for driften er svært viktig for den økonomiske styringen i norske kommuner. Netto lånegjeld er et uttrykk for kommunens gjeldsbelastning, soliditet og finansieringsstruktur. Jo lavere tall, jo bedre er det for kommunens økonomi. De beste kommunene i landet er helt nede i under 30 % på dette nøkkeltallet, mens gjennomsnittet på landsbasis var 70,2 % i 2013. Lund kommune hadde netto lånegjeld på 58,8 % av driftsinntektene i 2013.

Bortfall av småkommunetilskuddet fra 2015....

- Lund kommune hadde 3 225 innbyggere per 1. januar 2014, dvs. over «terskelen» på 3 200 innbyggere. Kommunen kvalifiserer dermed *ikke* til småkommunetilskudd i 2015.
 - Småkommunetilskuddet tildeles kommuner som har færre enn 3 200 innbyggere. Kommunen må i tillegg ha en gjennomsnittlig skatteinntekt siste 3 år som er lavere enn 120 prosent av landsgjennomsnittet.
 - Satsen for småkommunetilskudd i 2014 er 5,316 mill kr.
 - Tilskuddet blir beregnet med utgangspunkt i innbyggertall per 1. januar året før budsjettåret. Dvs. at småkommunetilskuddet for 2015 tar utgangspunkt i innbyggertallet per 1. januar 2014.
- Inntektstapet blir imidlertid delvis fanget opp av inntektsgarantiordningen (INGAR) over inntektssystemet.
 - INGAR skal sikre at ingen kommuner har en beregnet vekst i rammetilskuddet fra et år til det neste som er lavere enn 300 kr per innbygger under beregnet vekst på landsbasis. Ordningen blir finansiert med et likt trekk per innbygger fra alle landets kommuner. Lav vekst som skyldes innlemming av øremerkede tilskudd, systemendringer, nedgang i folketallet, endringer i *regionalpolitiske tilskudd* og endring i kriteriedata blir kompensert gjennom INGAR.
- Lund kommune har imidlertid mulighet til å komme inn i en tilskuddsordning kalt distriktstilskudd Sør-Norge. Uttelling krever derimot at Regjeringen endrer en øvre «terskelverdi» for den såkalte distriktsindeksen. Kommunen har fått beregnet en distriktsindeks på 47, mens den øvre grensen for å få utløst distriktstilskudd i dagens inntektssystem, er 46.
- Inntektssystemet er imidlertid under stadig endring, og langsiktige konsekvenser er derfor høyst usikre.

Den framtidige økonomiske situasjonen

- For å kunne vurdere kommunens økonomiske situasjon i årene framover er det nødvendig å ta befolkningsprognosene med i betraktningen. I neste kapittel i denne rapporten illustreres sammenhengene mellom den forventede demografiutviklingen og utgiftsbehovet (demografikostnadene) i kommunen. I beregningen av demografikostnadene baserer vi oss på det samme opplegget som Teknisk beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) benytter. Vi tar ellers utgangspunkt i middelalternativet (4M-alternativet) fra de siste befolkningsframskrivningene til SSB.
- Som det framgår av demografikostnadsanalysene (tabellen nedenfor), viser våre beregninger at befolkningsutviklingen i Lund kommune fram mot 2020 vil resultere i merutgifter for kommunen på om lag 16,7 mill kr. Årsaken er at kriteriene i inntektssystemet har beregnet at kommunen da vil være tilsvarende mer kostnadskrevende å drive. Mer- og mindretgiftene vil gjenspeiles gjennom økt rammetilskudd, og vil slik sett gi en indikasjon på hvilke økonomiske rammebetingelser en kommune vil ha for å håndtere befolkningsvekst og merkostnader knyttet til dette.

Beregnete mer-/ mindretgifter 2014-2020 knyttet til den demografiske utviklingen. Faste mill 2013-kr.

Kilde: TBU/beregninger ved Telemarksforskning

	2014	2014-2020
0-5 år	2 235	7 349
6-15 år	0	7 034
16-18 år	-961	-7 112
19-66 år	412	2 175
67-79 år	793	4 646
80-89 år	764	1 529
90 år og eldre	-404	-6 057
Sum	2 840	9 564
Sum ekskl. 16-18 år	3 801	16 676

Samlet vurdering av kommunens økonomiske nå-situasjon

- Vår samlede økonomiske vurdering er derfor at kommunens økonomiske situasjon per utgangen av 2013 er relativt god, men at det de kommende år vil være helt nødvendig at kommunen reduserer sitt driftsnivå for å tilpasse seg strammere rammer i framtiden.
- Kommunen mister småkommunetilskuddet i 2015. Kommunen hadde 3 225 innbyggere per 1. januar 2014, dvs. over «terskelen» på 3 200 innbyggere. Inntektstapet blir imidlertid delvis fanget opp av inntektsgarantiordningen (INGAR) over inntektssystemet. Ellers er inntektssystemet under stadig endring, og langsiktige konsekvenser er derfor høyst usikre.
- For å holde god økonomisk styring vil det i framtiden ikke være tilstrekkelig å se på historiske indikatorer. Kommunen må i sin økonomistyring og -planlegging benytte gode prognoser for å vurdere framtidig økonomisk situasjon, ikke minst for å redusere driftsutgiftene til et nivå som samsvarer med inntektene.

Demografisk utvikling

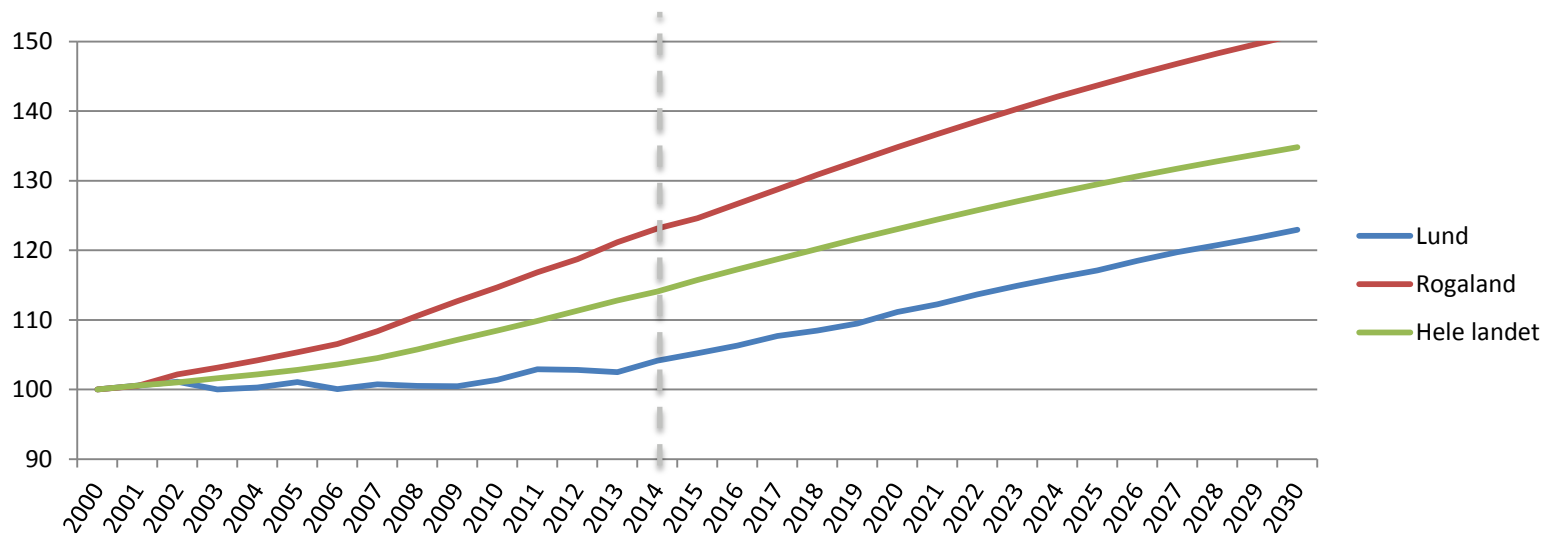
Demografi og kommuneøkonomi

- Vi har beregnet hvor store mer-/mindreutgifter Lund kommune kan få i fremtiden som følge av befolkningsutviklingen.
 - Kommunene har ansvar for tjenester som i hovedsak er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen. Utgiftene påvirkes blant annet av den demografiske utviklingen.
- Vi har brukt det samme beregningsopplegget som TBU benytter. TBU presiserer at beregningene må betraktes som grove anslag. Mens TBU bare har anslått demografikostnader for 2014, har vi også sett på kostnadene i perioden fram mot 2030. Usikkerheten øker når vi ser lengre fremover i tid.
- Vi tar utgangspunkt i middelalternativet (4M-alternativet) fra de sist oppdaterte befolkningsframskrivningene til SSB.

**Se vedlegg IV for dokumentasjon av beregningsopplegget for 2014*

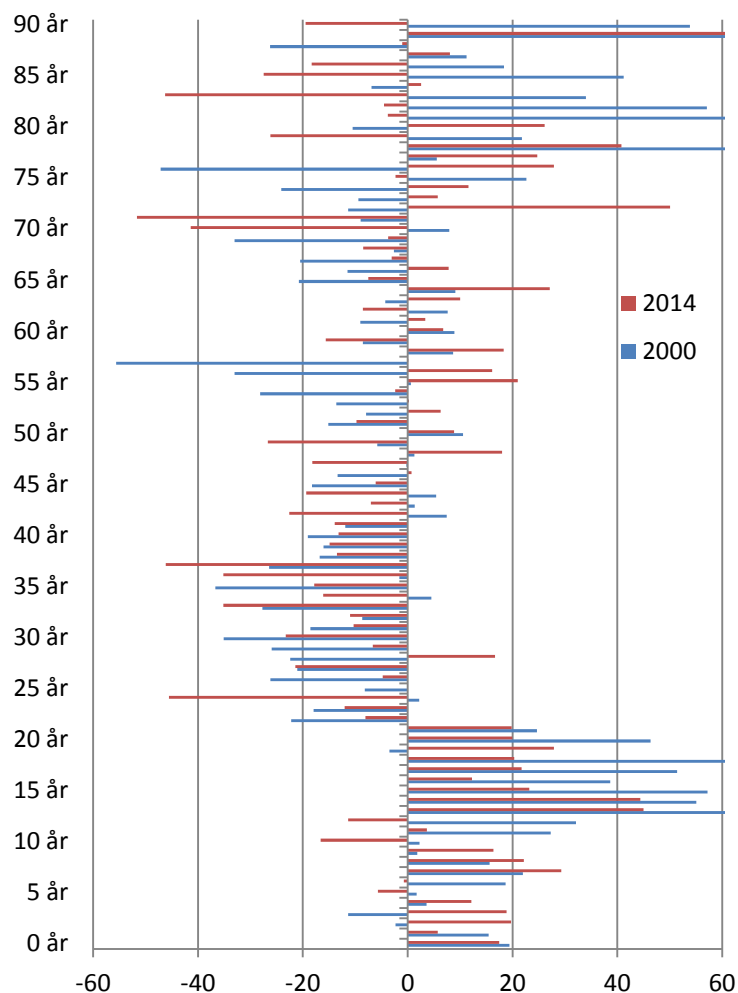
Demografiske forhold/utvikling

I figuren over er faktisk utvikling fra 2000 til 2014 videreført med SSBs framskrivninger fra 2014-2030. Utviklingen er her indekstert slik at nivået i 2000=100.



- Fra 2014 til 2030 foreskriver SSB en befolkningsvekst for Lund på 18,0 prosent, eller 582 personer. Til sammenligning er det forventet en befolkningsvekst for fylket og landet på hhv. 22,6 prosent og 18,2 prosent.
- Fra 2000 til 2014 har Lund hatt en befolkningsvekst på 4,2 prosent, eller 129 personer. Rogaland har hatt en befolkningsvekst på 23,2 prosent, mens det på landsbasis har vært en vekst på 14,1 prosent.

Alderssammensetning Lund kommune



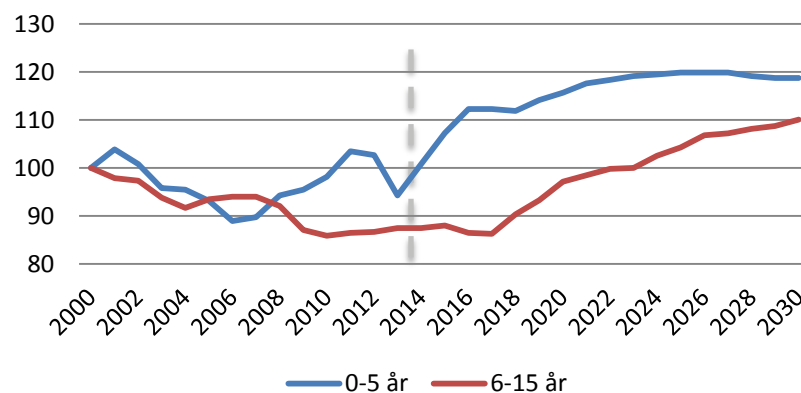
- Aldersfordelingen i et område reflekterer for en stor del den historiske demografiske utviklingen. Det er spesielt flyttestrømmene som over tid avspeiles i aldersstrukturen.
- I figuren ved siden av har vi sett på andelen av befolkningen i hvert alderstrinn fra 0-90 år, og sammenlignet denne andelen med tilsvarende andel for landet i 2000 og 2014. Landsgjennomsnittet avspeiles i tallet null på den horisontale aksen.
- Lund har generelt en noe eldre befolkning enn landsgjennomsnittet. Andelen eldre over 67 år utgjorde 14,0 prosent av befolkningen pr. 1.1.2014. Tilsvarende andel for fylket og landet var hhv. 11,2 prosent og 13,7 prosent.
- Samtidig har Lund en høyere andel barn og unge i barnehage- og grunnskolealder enn landsgjennomsnittet.

	Lund	Rogaland	Hele landet
0-5 år	8,2	8,5	7,4
6-15 år	14,0	13,1	12,1
16-66 år	63,8	67,1	66,9
67-79 år	9,2	7,7	9,4
80-89 år	3,4	2,8	3,5
90 år og eldre	1,4	0,7	0,8
0-66 år	86,0	88,8	86,3
67 år og eldre	14,0	11,2	13,7

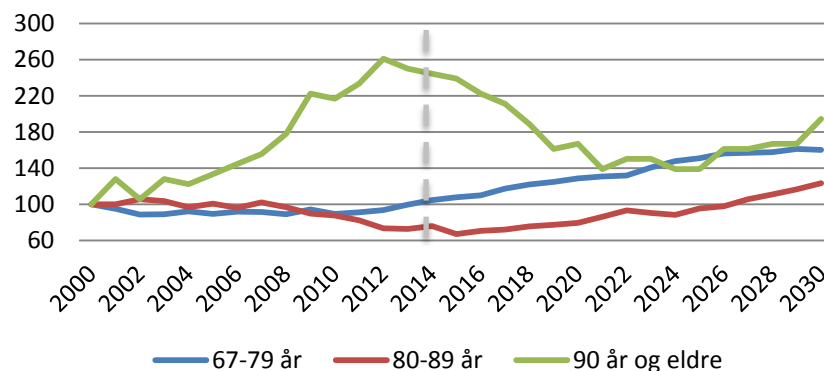
Utvikling i antall barn/unge og eldre 2000-2030, Lund kommune

- I figurene under viser vi faktisk utvikling i ulike aldersgrupper fra 2000 til 2014, videreført med SSBs framskrivninger fra 2014-2030.
- Ifølge SSB er det ventet en vekst i de yngste aldersgruppene i de neste årene. Fra 2014 til 2030 foreskriver SSB en vekst i aldersgruppen 0-5 år og 6-15 år på hhv. 17,8 % og 25,9 %. Til sammenligning er det for kommunen totalt anslått en vekst på 18,0 % i samme periode.
- Ifølge SSB vil antall personer i aldersgruppen 67-79 år øke i de neste årene. I aldersgruppen 80-89 år er det forventet nedgang i de nærmeste årene, og en relativt kraftig vekst etter 2020. I aldersgruppen over 90 år er det ventet en nedgang i årene fram mot 2030.

"Barne- og ungdomsgruppene"



"Eldregruppene"



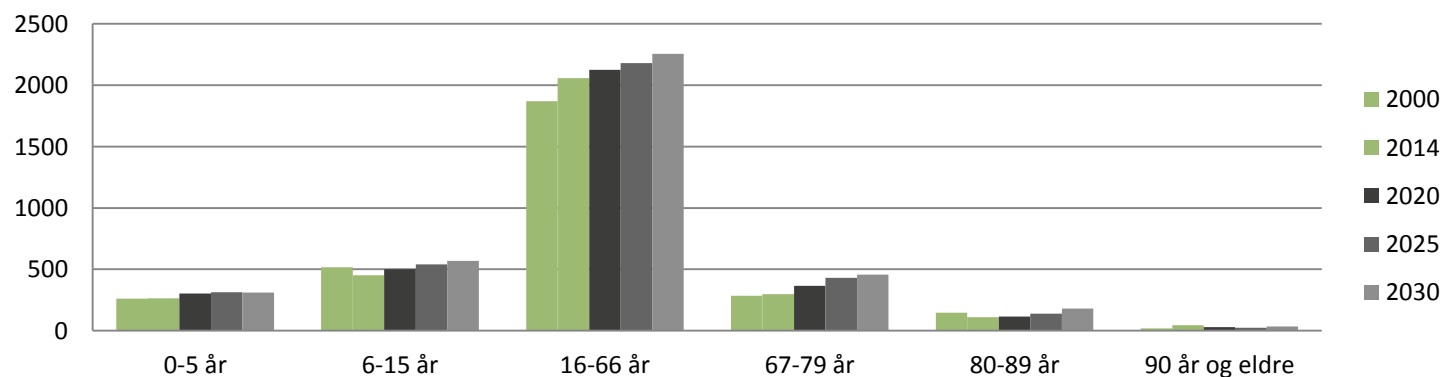
Utvikling i ulike alderstrinn 2000-2030

- Lund kommune

Oppstillingen under viser antall personer i ulike aldersgrupper i 2000 og 2014, videreført med SSBs framskrivninger (alt. «4M») i 2020, 2025 og 2030.

	2000	2014	2020	2025	2030
0-5 år	262	264	303	314	311
6-15 år	517	452	502	539	569
16-66 år	1 868	2 056	2 124	2 179	2 256
67-79 år	285	298	366	430	456
80-89 år	146	111	116	139	180
90 år og eldre	18	44	30	25	35
Totalt	3 096	3 225	3 441	3 626	3 807

Befolkningsprognoser per aldersgruppe



Beregnete mer-/mindreutgifter 2014-2030 som følge av den demografiske utviklingen – Lund kommune

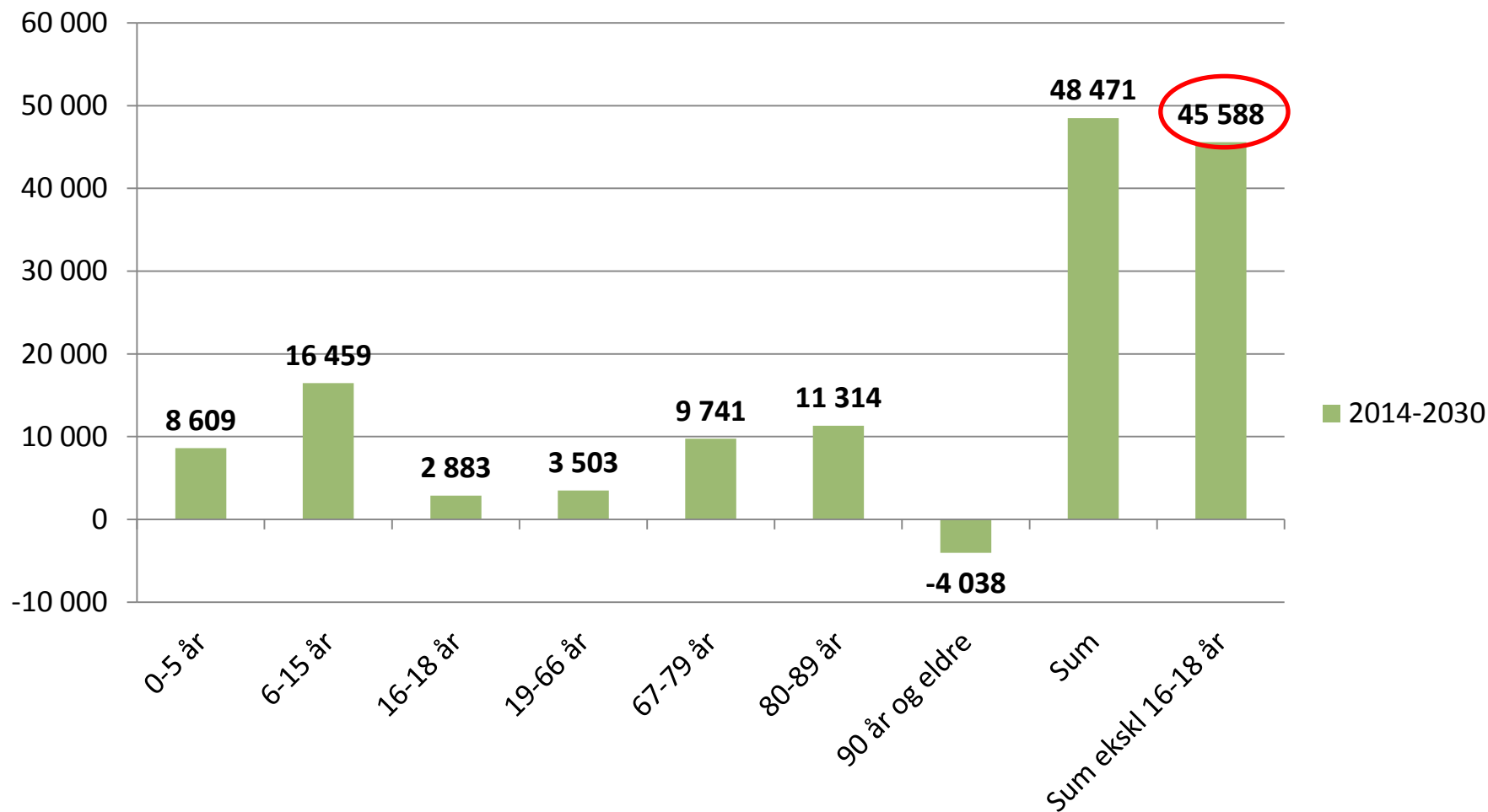
- Vekst i aldersgruppene 0-5 år og 6-15 år trekker isolert sett i retning av økte utgifter til barnehage og grunnskole. Flere eldre i aldersgruppene over 67 år bidrar isolert sett til økte utgifter til pleie- og omsorgstjenestene.
- I perioden 2014-2030 anslås Lund kommune å få økte demografikostnader på om lag 45,6 mill kr.
 - I aldersgruppen 0-15 år er det isolert sett anslått merutgifter på om lag 25,1 mill kr.
 - I aldersgruppene 0-66 år er det isolert sett anslått merutgifter på om lag 28,6 mill kr.
 - I aldersgruppene 67 år og eldre er det isolert sett anslått merutgifter på om lag 17,0 mill kr.

	2013	2013-2020	2021-2030	2013-2030
0-5 år	6,9 %	22,7 %	1,0 %	25,9 %
6-15 år	0,0 %	11,1 %	11,8 %	25,9 %
16-18 år	-3,3 %	-24,3 %	33,6 %	9,9 %
19-66 år	1,2 %	6,5 %	4,0 %	10,7 %
67-79 år	4,9 %	28,9 %	22,3 %	60,6 %
80-89 år	4,7 %	9,4 %	42,9 %	69,8 %
90 år og eldre	-2,2 %	-33,3 %	40,0 %	-22,2 %
Sum	1,6 %	8,4 %	9,6 %	20,0 %

	2014	2014-2020	2021-2030	2014-2030
0-5 år	2 235	7 349	1 260	8 609
6-15 år	0	7 034	9 425	16 459
16-18 år	-961	-7 112	9 995	2 883
19-66 år	412	2 175	1 328	3 503
67-79 år	793	4 646	5 094	9 741
80-89 år	764	1 529	9 785	11 314
90 år og eldre	-404	-6 057	2 019	-4 038
Sum	2 840	9 564	38 907	48 471
Sum ekskl. 16-18 år	3 801	16 676	28 911	45 588

*Aldersgruppen 16-18 år kan i stor grad knyttes til fylkeskommunen og er derfor holdt utenom i den siste linjen

Beregnete mer-/mindreutgifter 2014-2030 som følge av den demografiske utviklingen – Lund kommune



Demografi og kommuneøkonomi - oppsummering

- Innbyggertallsutvikling og alderssammensetning har stor betydning for nivået på de statlige overføringene.
- Vi har gjort beregninger som skal illustrere sammenhengen mellom den forventede demografiutviklingen og utgiftsbehovet (demografikostnadene) i kommunen. I beregningen av demografikostnadene har vi basert oss på det samme opplegget som det tekniske beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) benytter. Vi har ellers tatt utgangspunkt i middelalternativet («4M-alternativet») fra de siste befolkningsframskrivningene til SSB.
- Vekst i aldersgruppene 0-5 år og 6-15 år trekker isolert sett i retning av økte utgifter til barnehage og grunnskole. Flere eldre i aldersgruppene over 67 år bidrar isolert sett til økte utgifter til pleie- og omsorgstjenestene.
- I perioden 2014-2030 anslås Lund kommune å få økte demografikostnader på om lag 45,6 mill kr.
 - I årene fram til 2020 er det anslått økte demografikostnader på om lag 16,7 mill kr.

Nå-situasjonen

Oppvekst og kultur

Nå-situasjonen

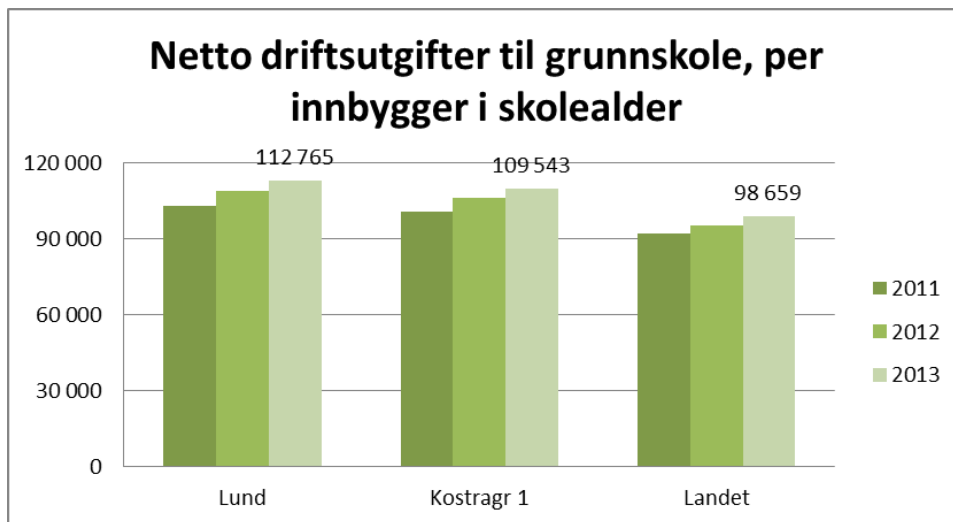
Skole

Nå-situasjonen: Skole

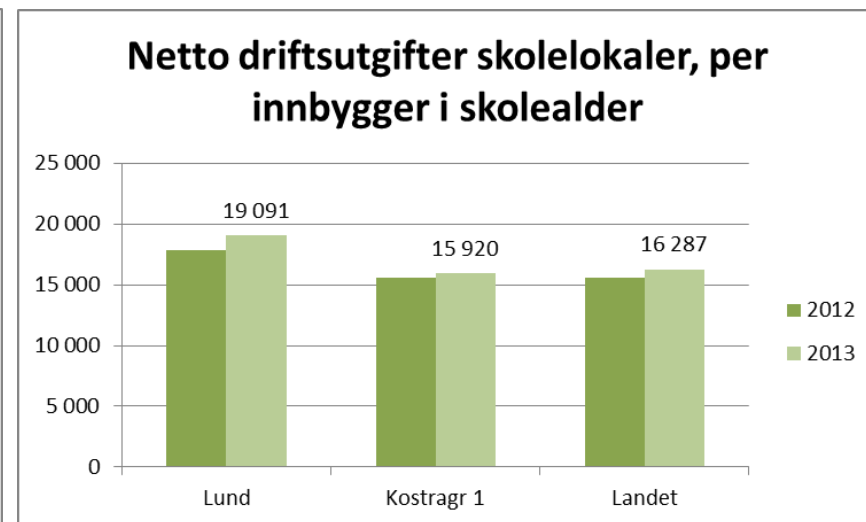
- Det er fire kommunale grunnskoler i Lund kommune. Tre barneskoler, Nygård, Kiellands Minde og Heskestad, med henholdsvis 203, 61 og 31 elever. Lund ungdomsskole har 167 elever.
 - Nygård ligger på Moi. Skolen har også asylsøkerbarn.
 - Kiellands Minde skole ligger på Eik i Hovsherad. Skolen er en fådelt barneskole.
 - Heskestad skule ligger på Ualand. Skolen er en fådelt barneskole.
 - Lund ungdomsskole ligger på Moi. Skolen er en ren ungdomsskole. Elever fra hele kommunen går ungdomsskolen ved Lund ungdomsskole. I tillegg har skolen asylsøkerbarn.

Nå-situasjonen: Ressursbruk, skole

- Figuren under viser at Lund har en ressursbruk målt i kroner per barn i grunnskolealder på linje med sammenlignbare kommuner, men betydelig høyere enn landsgjennomsnittet.
- Når vi ser på bakgrunnstallene er det spesielt utgifter til skolelokaler som trekker opp enhetskostnaden.



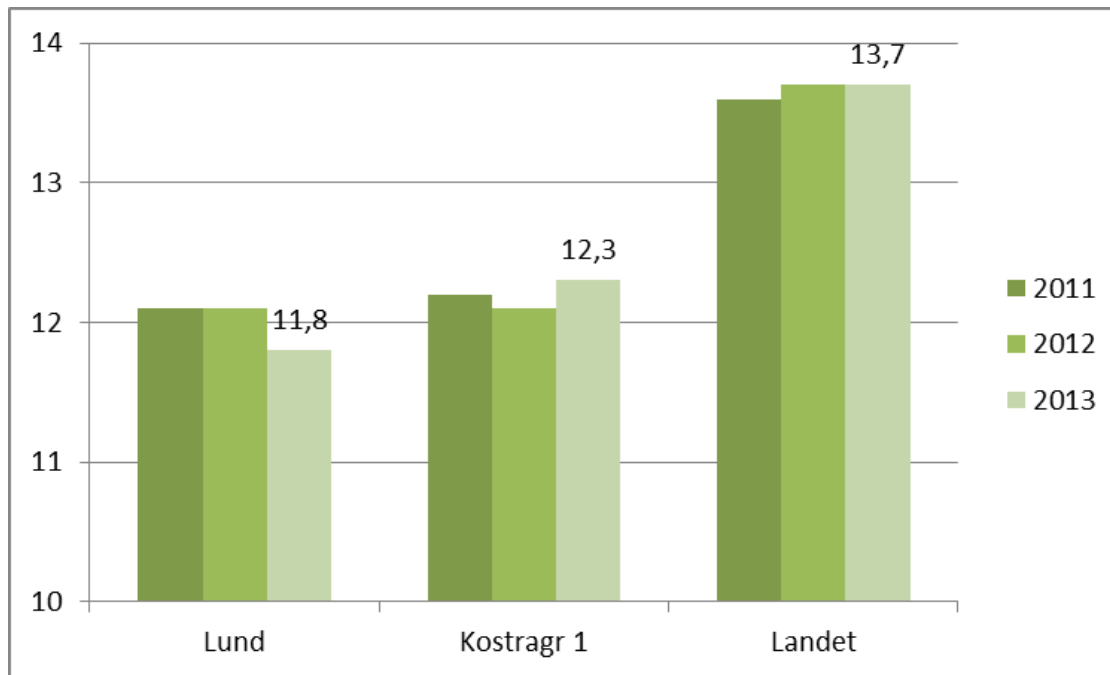
Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 214, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år, konsern. Kilde: KOSTRA.



Netto driftsutgifter til skolelokaler (222), per innbygger 6-15 år, konsern Enhet : Kroner. Kilde: KOSTRA

Nå-situasjonen: Kvalitet, skole

- Lund har en gjennomsnittlig gruppestørrelse i grunnskolen som er noe lavere enn landsgjennomsnittet, og omtrent likt som i sammenlignbare kommuner. Dette er naturlig med den skolestrukturen og det elevtallet man har i kommunen i dag.



Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1.-10. årstrinn, personer.
Konsern 2011-2013. Kilde: KOSTRA.

Kostnadsanalyse skole

- Som en del av oppdraget har vi gjennomgått ressursbruken - og ikke minst ressursfordelingen og –forbruket på de ulike enhetene innenfor oppvekstområdet i Lund. Det betyr at vi har gått inn på den enkelte skole for å se på hvordan ressursene i sektoren blir forbrukt.
- Hovedfokus på denne delen av oppdraget har vært å finne frem til relevante enhetskostnader pr elev i de ulike skolene i Lund. Hensikten med dette har ikke på noen som helst måte vært å sette en pris på den enkelte elev. Hensikten er utelukkende å gi kommunen et felles kunnskapsgrunnlag om hvordan ressursene blir forbrukt som et grunnlag for videre arbeid i kommunen knyttet til organisering av fremtidens oppvekstsektor i Lund kommune.
- Vårt arbeid baserer seg på et omfattende materiale som er oversendt fra kommunen, herunder:
 - Regnskapsdata
 - Fordeling av tekniske tjenester og renhold på de ulike skolene
 - Oversikt over fordeling av ansatte og lønnskostnader i skolene
 - Oversikt over ressurser til spesialundervisning
 - Elevtallsframskrivninger
 - Oversikt over arealfordeling i skolene

Komponenter i kostnadsanalysen

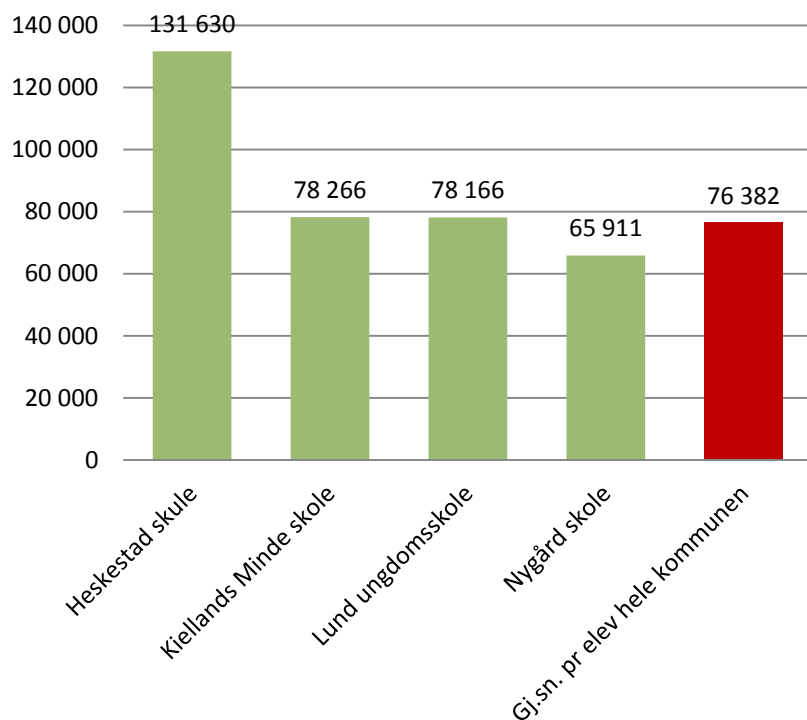
- I våre analyser har vi gjort følgende inndeling av de ulike komponentene i kostnadsanalysen:
- Undervisningsrelaterte kostnader: Med dette menes de direkte lønnsrelaterte kostnadene til skoledriften som er ført på Kostra-funksjon 202 Grunnskole. For eksempel ligger lønn og lønnsrelaterte kostnader til lærerkreftene inne her. Kostnader til samisk og kvensk er holdt utenfor i denne komponenten. Grunnen til at ressursene til samisk og kvensk er trukket ut her er for å gjøre tallene mellom de ulike skolene sammenlignbare.
- Undervisningsrelaterte kostnader justert for spesialundervisning. Denne posten er hentet ut fra de samme data som punktet over, men her er det trukket ut ressurser til spesialundervisning på den enkelte skole. Disse kostnadene er trukket ut fordi det kan gi svært store forskjeller i kostnader, som gir et lite reelt bilde over hva det koster å drive den enkelte enhet.
- Øvrige undervisningsrelaterte kostnader er kostnader til undervisningsmateriell mv knyttet til Kostra-funksjon 202 Grunnskole.
- Øvrige driftskostnader er en samlepost av andre kostnader, som ikke passer i de øvrige kategoriene, og som typisk er kostnader knytte til kontorhold, reisekostnader, kurs osv.
- Bygningsmessige kostnader er fordelt både per elev og etter areal. Disse kostnader inkluderer kostnader til vedlikehold, avskrivninger osv som er ført på Kostra-funksjon 222 Skolelokaler. I tillegg er det også fordelt tekniske tjenester som vaktmester- og renholdstjenester knyttet til den enkelte skole, som er tall oppgitt fra kommunen. Når det gjelder skolens areal er det etter vår oppfatning 2 sentrale drivere på kostnadene; arealets størrelse og elevenes bruk av arealet. Derfor har vi i dette avsnittet laget to oppstillinger der den ene ser på kostnadene på å drifte arealene fordelt ut fra antall elever, og den andre oppstillingen fordelt etter arealets størrelse. Eventuelle leiekostnader ved bruk av andres lokaler vil også være inkludert i bygningsmessige kostnader.

Sammendrag enhetskostnader

Sammendrag enhetskostnader					
	Heskestad skule	Kiellands Minde skole	Lund ungdomsskole	Nygård skole	Gj.sn. pr elev hele kommunen
Antall elever	31	61	167	203	
Antall m2	793	731	3 430	1 328	
Enhetskostnader- kostnader pr elev knyttet til:					
Undervisningsrelaterte kostnader	139 940	80 880	86 205	71 202	82 515
Undervisningsrelaterte kostnader justert for spesialundervisning	131 630	78 266	78 166	65 911	76 382
Øvrige undervisningsrelaterte kostnader	2 589	1 668	2 279	1 296	1 787
Øvrige driftskostnader	5 728	4 876	2 669	2 876	3 257
Bygningsmessige kostnader pr elev	18 861	13 445	16 457	10 119	13 436
Bygningsmessige kostnad pr m2	737	1 122	801	1 547	1 167
Sum enhetskostnad justert for spesialundervisning	158 809	98 254	99 571	80 203	94 862
Uketimejustert enhetskostnad (kostnad per elev per time)	212	131	114	107	121

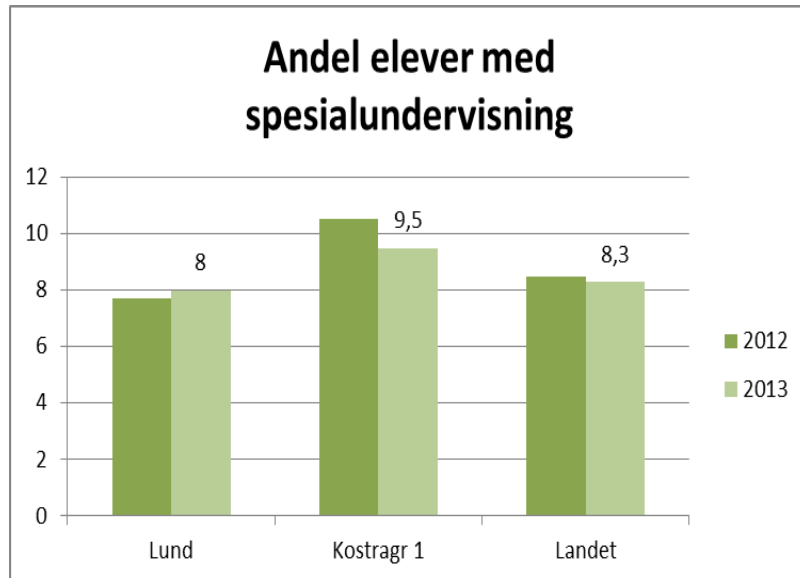
Undervisningsrelaterte kostnader justert for spesialundervisning

Undervisningsrelaterte kostnader justert for spesialundervisning



- På de undervisningsrelaterte kostnadene ser vi at det er store forskjeller i ressursbruken mellom de ulike skolene. Siden undervisningsrelaterte kostnader teller for over 70 % av den totale ressursbruken ved skolene vil store forskjeller på denne komponenten også føre til store forskjeller i totalkostnadene.
- Årsaken til at Heskestad skule ligger svært høyt på de undervisningsrelaterte kostnadene per elev synes å ligge i en høyere lærertetthet enn ved de øvrige skolene. Det er også naturlig å forvente en slik sammenheng, siden Heskestad skule er vesentlig mindre enn de andre skolene.
- Samlet sett ser det til sammenligning ut til å noe høyere undervisningsrelaterte kostnader pr elev sammenlignet med andre lignende utredninger vi har utført i andre kommuner. Ut fra vårt sammenligningsgrunnlag hadde vi forventet at kostnadene per elev i Lund kommune lå om lag 10 000 kroner under dagens nivå per elev. Med i overkant av 400 elever i grunnskolen tilsvarer dette om lag 4 millioner, som tilsvarer det merforbruket vi så på skole i vår KOSTRA-analyse. Imidlertid ser det ut til å være en sammenheng her med spesialundervisning, som gjør bildet mer nyansert. Dette blir drøftet nærmere på neste side.
- Vi har videre også sett på hvordan ressursene til spesialundervisning er fordelt mellom de ulike skolene. Totalt brukes det ca 3 millioner kroner i året på spesialundervisning og tilrettelagt opplæring i Lund. Ressursene til spesialundervisning er krevende å styre, og enkelte saker kan gjøre store utslag i den totale ressursbruken. Med denne begrunnelsen vil vi i den videre utredningen ikke bruke ressursene til spesialundervisning som analysegrunnlag, men nøye oss med å se på hvordan ressursbruken til spesialundervisning er fordelt på alle elevene, ikke bare de elevene som mottar spesialundervisningen.

Spesialundervisning

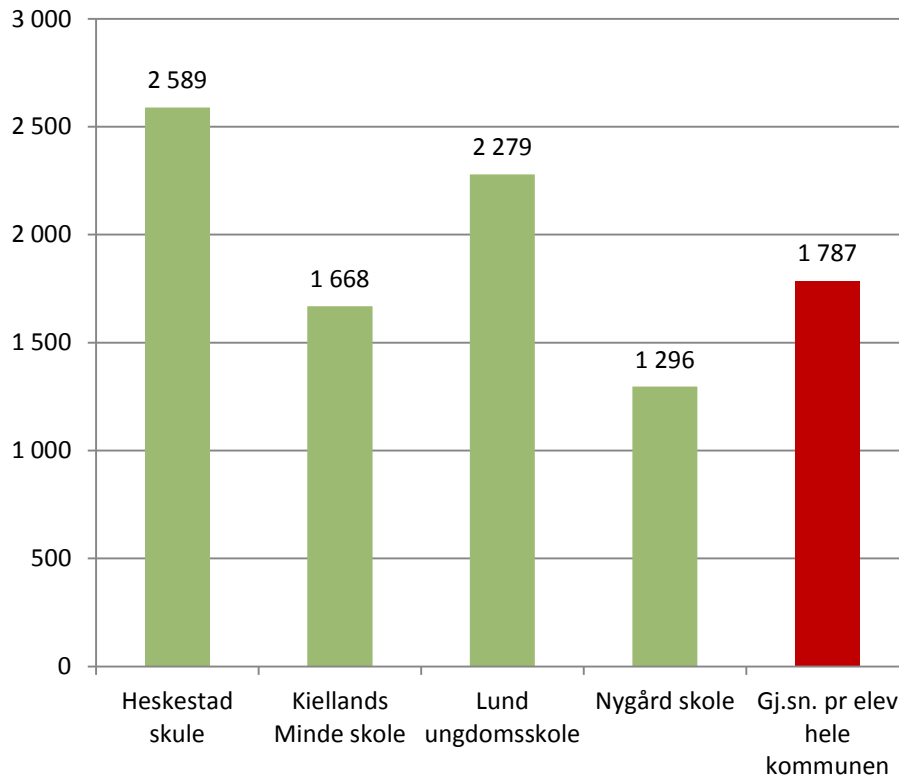


Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning, prosent.
Konsern 2013. Kilde: KOSTRA.

- Lund kommune oppgir å bruke om lag 3 millioner kroner i året på spesialundervisning.
- Som vi ser av figuren, har Lund noe lavere andel av elever som får spesialundervisning sammenlignet med kommunene i KOSTRA-gruppe 1, men omtrent det samme som for landsgjennomsnittet.
- Vi ser at enhetskostnadene i Lund er relativt høye, mens bruken av spesialundervisning er under middels.
- Disse tallene tilsier at det kan være en viss tilbøyelighet til å gi elever, (som andre steder ville blitt gitt spesialundervisning), undervisning i form av et styrket tilbud i ordinære grupper (klasser) i Lund kommune. Det betyr at enhetskostnadene justert for spesialundervisning kan være noe overvurdert sammenlignet med andre kommuner.
- Til tross for denne sammenhengen underbygger alle våre funn at kostnadene til grunnskole er noe høyere i Lund kommune enn det en skulle kunne forvente.

Øvrige undervisningsrelaterte kostnader

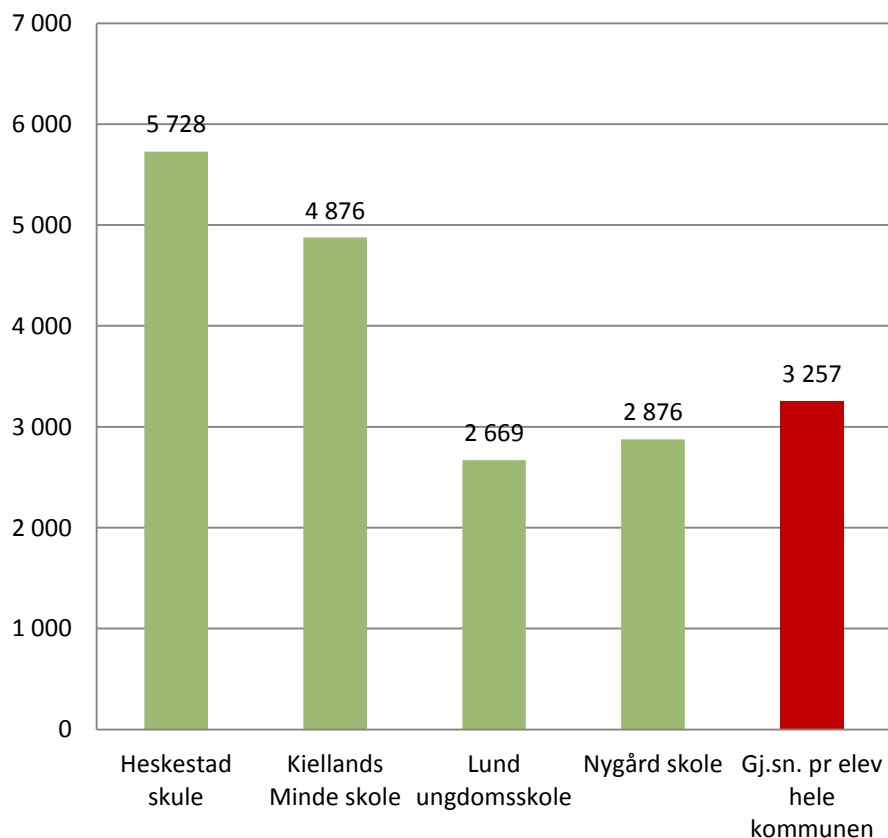
Øvrige undervisningsrelaterte kostnader



- På dette området skulle en anta at ressursbruken i større grad var uavhengig av skolestørrelse, selv om en nok i noen grad må forvente et visst innslag av stordriftsfordeler også på dette området.
- Vi ser av figuren over at det er relativt store forskjeller mellom skolene hvis vi skulle målt i prosent. Den skolen som bruker mest pr elev til undervisningsrelaterte kostnader bruker mer enn 100 % mer enn den skolen som bruker minst. Imidlertid er de totale utslagene her relativt moderate på totalbildet, siden dette utgjør en liten andel av de totale kostnadene ved den enkelte skole.
- Funnene på dette området er i tråd med forventningene, at det de mindre skolene er litt dyrere enn de større, og at ungdomstrinnet er litt dyrere enn barnetrinnet.
- Det samlede nivået på kostnader her er også på et relativt moderat nivå.

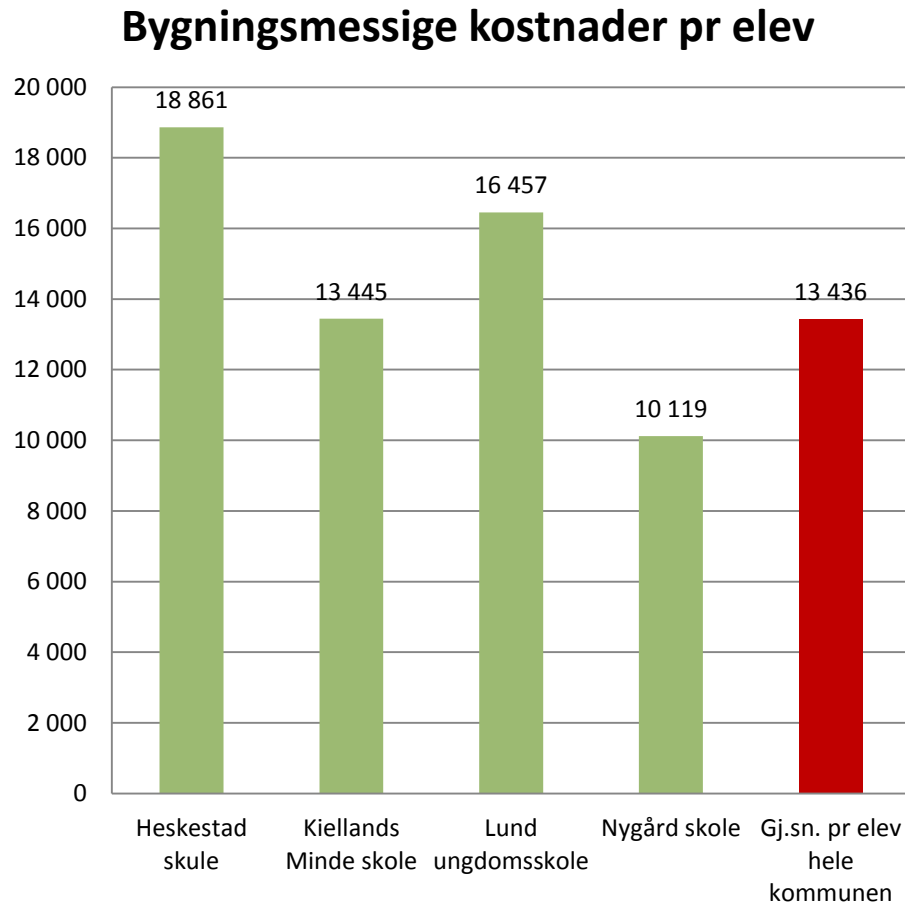
Øvrige driftskostnader

Øvrige driftskostnader per elev



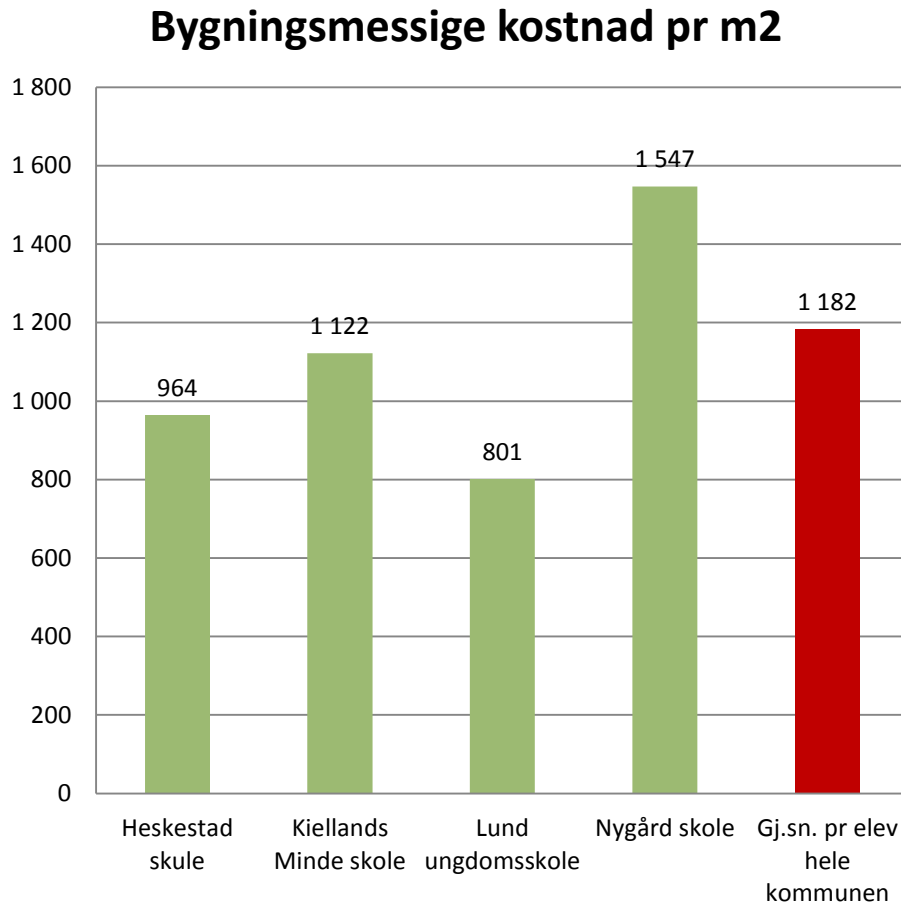
- Med øvrige driftskostnader mener vi typisk kostnader til administrasjon, kontorhold og diverse mindre innkjøp som blir plassert på denne grupperingen.
- Innenfor visse grenser er det å forvente at total ressursbruk på øvrige driftskostnader i større grad vil være faste kostnader, og i noen grad uavhengig av elevantall. Derfor er det naturlig at de minste skolene vil ha høyere kostnader på øvrige driftskostnader per elev enn de store sentrumsskolene.
- Kostnadsnivået ved skolene i Lund kommune på dette området er på et gjennomsnittlig nivå, sammenlignet med andre kommuner.

Bygningsmessige kostnader per elev



- Som det fremgår av grafen over er det relativt store forskjeller på de bygningsmessige kostnadene. Etter de undervisningsrelaterte kostnadene er de bygningsmessige kostnadene den andre store kostnadskomponenten på fordeling av totalkostnadene ved skoledriften.
- Nygård skole er den klart rimeligste skolen å drifte per elev hva gjelder skoleareal. Heskestad skole fremstår som noe dyrere. Det er imidlertid ikke uvanlig på mindre distriktsskoler, der skolelokalene som regel både er romslige og også dekker en grendehusfunksjon utover ren skoledrift.
- Samlet sett er skolelokalene i Lund kommune driftet med et gjennomsnittlig kostnadsnivå ut fra våre erfaringstall.

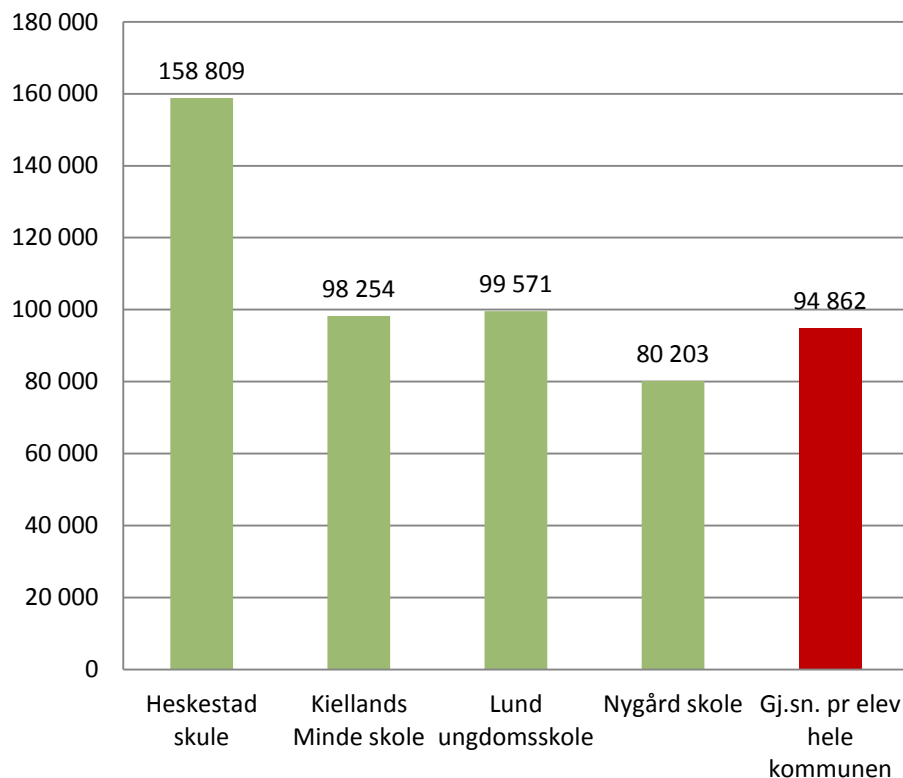
Bygningsmessige kostnader per m²



- Per kvadratmeter fremstår bildet noe annerledes enn per elev.
- Årsaken til dette er at det er store forskjeller i tilgjengelig areal per elev. I de tallene vi har fått oppgitt er det 6,5 m² per elev, mens det er 12 m² på Kiellands Minne og i overkant av 20 m² på Lund ungdomsskole og Heskestad skule.
- Dette medfører at kostnaden per m² blir høyest på Nygård skole, siden bruken av lokalene per m² er høyest der.

Enhetskostnad per elev justert for spesialundervisning

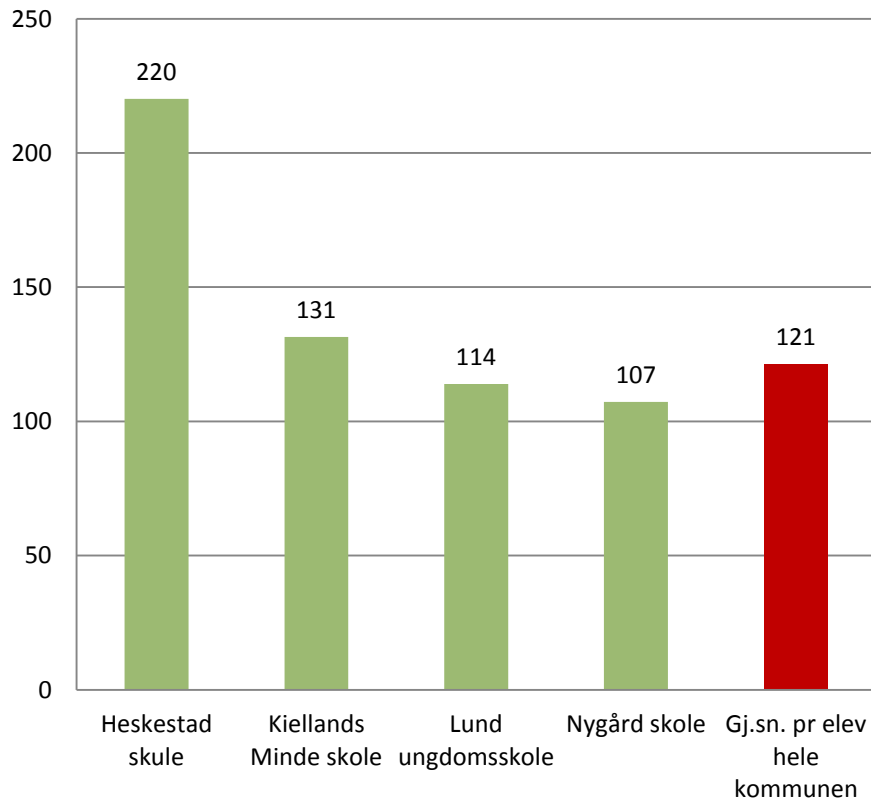
Sum enhetskostnad justert for spesialundervisning



- I denne oppsummeringen har vi lagt sammen både de undervisningsrelaterte kostnadene (justert for spesialundervisning), de øvrige undervisningsrelaterte kostandene, øvrige driftskostnader og bygningsmessige kostnader for å komme frem til en enhetskostnad per elev på de ulike skolene i Lund kommune.
- De justeringene i tallmaterialet som vi har foretatt, og som vi tidligere har gjort rede for bidrar etter vår oppfatning til å gjøre tallene som fremkommer i samlefremsstillingen sammenlignbare mellom de ulike skoleanleggene.
- Som en ser over er det til dels betydelige forskjeller mellom skolene der Heskestad har en enhetskostnad som er vesentlig høyere enn de andre skolene.
- Samlet sett er enhetskostnaden per elev noe høyere enn det en skulle forvente ut fra det sammenligningsgrunnlaget vi har fra andre tilsvarende undersøkelser i andre kommuner. En enhetskostnad i intervallet 80' – 90' per elev skulle en forvente ut fra en kommune på Lunds størrelse og valg av skolestruktur. Vi ser at enhetskostnadene i Lund er relativt høye, mens bruken av spesialundervisning er under middels. Disse tallene tilsier at det kan være en viss tilbøyelighet til å gi elever, (som andre steder ville blitt gitt spesialundervisning), undervisning i form av et styrket tilbud i ordinære grupper (klasser) i Lund kommune. Det betyr at enhetskostnadene justert for spesialundervisning kan være noe overvurdert sammenlignet med andre kommuner.

Uketimejustert enhetskostnad

**Uketimejustert enhetskostnad
(kostnad per elev per time)**



- For å ta hensyn til at elever i barneskolen og ungdomsskolen har ulikt antall undervisningstimer, er det også å forvente at enhetskostnadene til en elev i ungdomsskolen er høyere enn for en elev i barneskolen. Grunnen til dette er at flere elevtimer krever flere lærertimer; dvs. undervisningsrelaterte kostnader, som er den største kostnadskomponenten i grunnskolen.
- I figuren til venstre har vi tatt høyde for dette, for å se hva det koster å gi en enkelt undervisningstime til en gitt elev i henholdsvis barne- og ungdomsskole.
- Funnene i denne analysen underbygger de øvrige funnene i dette kapittelet; at Heskestad skole fremstår som relativt sett dyrere å drive enn gjennomsnittet for kommunen, mens de andre skolene er relativt like med et kostnadsnivå noe over middels.

Strukturendringer

Økonomisk virkning av strukturendringer skole

Beskrivelse av virkning	Estimert årlig økonomisk virkning
Overføring av elever fra Heskestad skule til Nygård skule	2 500 000
- Flytting av Heskestad barnehage til Heskestad skole (investering 500') - årlig kapitalkostnad	-55 000
+ Inndragning av tidligere vedtatte utbygging av Heskestad barnehage (investering 5,2 mill) - årlig kapitalkostnad	570 000
- egenandel skyss (økte kostnader)	-250 000
Netto innsparing ved å overføre Heskestad skule til Nygård skule	2 765 000
+ eventuelle rasjonaliseringer ved Nygård skule i den grad overføring fra Heskestad <u>ikke</u> medfører flere klassedelinger o.l.	???

- Som det vises i denne utredningen fremstår Heskestad skule som en kostnadskreven skole å videreføre.
- Ved å legge ned Heskestad skule og overføre elevene til Nygård skule vil kommunen kunne realisere betydelige innsparinger.
- Valg knyttet til endringer av skolestruktur vedrører mange forhold. Vi presiserer at vi utelukkende her har sett på de økonomiske virkningene av en eventuell strukturendring.
- Ved å flytte elevene fra Heskestad til Nygård skule går en fra en skole med høye kostnader, til en skole med relativt lave enhetskostnader. Beregningen av innsparingspotensial innebærer at en erstatter høye enhetskostnader med lavere enhetskostnader. Disse beregningene tar ikke høyde for eventuelle rasjonaliseringsgevinster ved at en blir flere elever å fordele kostnader på ved Nygård skule. Det er to grunner til at vi ikke har regnet inn en slik effekt. For det første er effekten vanskelig å identifisere og kvantifisere. I tillegg vil det også inntreffe forhold i en slik prosess som også er uforutsigbare, men som trekker i motsatt retning. Disse to forholdene vil ventelig helt eller delvis utligne hverandre. Det underbygges også av økonomisk teori om fallende skalafordeler; det vil si de økonomiske fordelene av å bli større avtar. Nygård skule er en skole av en slik størrelse at det er mindre å tjene isolert sett på å bli større, mens det etter den samme teorien vil være betydelige effekter ved å legge ned en mindre skole.

Strukturendringer forts.

- Ved å legge ned Heskestad skule og flytte elevene til Nygård skole vil en også kunne løse en utfordringen for Heskestad barnehage. Barnehagen holder i dag til å gamle lokaler. Det foreligger også planer om å bygge ny barnehage. Dersom en legger ned Heskestad skule vil barnehagen, med relativt enkle tilpasninger og investeringer (stipulert til ca 500 000) kunne fungere godt som en ny Heskestad barnehage, i tråd med rådmannens tidligere utredninger.
- En slik opprustning av barnehagelokalene, forutsatt et behov på rundt 500 000 kr vil medføre en årlig kapitalkostnad på om lag 55 000, som reduserer innsparingspotensialet ved å legge ned Heskestad skule, men som samtidig gir en vesentlig standardheving i barnehagetilbudet. Med nåværende barnehagestruktur er det lite sannsynlig at det er penger å spare på å flytte Heskestad barnehage til Heskestad skule. (Kostnader i barnehagesektoren vil bli nærmere omtalt i neste avsnitt.)

Nå-situasjonen

Barnehage

Nå-situasjonen: Barnehage

- Det er to kommunale og en privat barnehage i Lund:

Kommunale:

- Heskestad barnehage med åpningstider 07.30 - 16.00. Barnehagen har 25 barn.
- Hovsherad barnehage med åpningstider 06.30-16.00. Barnehagen har 36 barn.

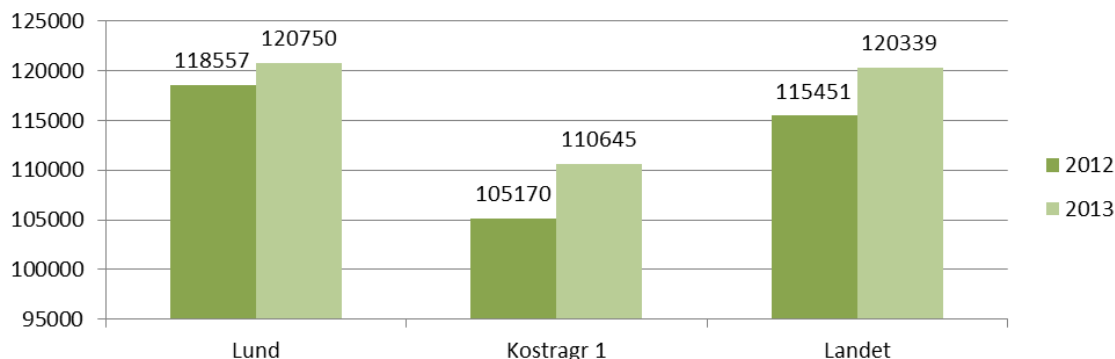
Privat:

- Hammeren barnehage med åpningstider 06.30 - 16.30. Barnehagen har to baser med til sammen 143 barn.

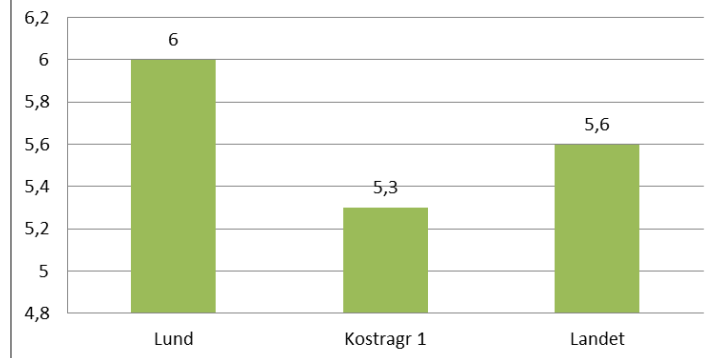
Nå-situasjonen: Ressursbruk, barnehage

- Lund har høyere kostnader per barn i barnehage enn sammenlignbare kommuner
- Når det gjelder lokaler, så ser vi at barnehagelokalene i Lund ikke er dyrere å drifte per kvadratmeter enn i sammenlignbare kommuner, men som vi ser på figuren nede til høyre bruker man i Lund kommune større leke- og oppholdsarealer per barn enn sammenliknet med gjennomsnittet for andre kommuner, og dette er således også med på å dra opp utgiftene knyttet til barnehagedrift.

Driftsutgifter per innbygger



Leke- og oppholdsareal



Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager, konsern 2012-2013
Kilde: KOSTRA.

Leke- og oppholdsareal per barn i barnehage (m2), konsern 2013. Kilde: KOSTRA.

Kostnadsanalyse kommunale barnehager

- I den følgende analysen har vi gått inn i kommunens regnskapsdata og koblet dette med barnetallet for å se hva det koster å gi barnehage tilbud til det enkelte barnehagebarn i de kommunale barnehagene i Lund kommune. Denne analysen vil ikke berøre forhold tilknyttet de private barnehagene i Lund, som dekkes mot slutten av barnehagedelen av denne utredningen.
- Hensikten med dette er å identifisere særlige forhold i de kommunale barnehagene, og se hva som er status på samlet ressursbruk på området. Strukturen i fremstillingen er slik at vi starter med å definere hvordan vi har inndelt de ulike komponentene i analysen. Deretter presenterer vi på tabellform hovedtallene bak analysen og videre derfra går vi inn i de ulike enkeltkomponentene og kommenterer disse særskilt.

Komponenter kostnadsanalyse

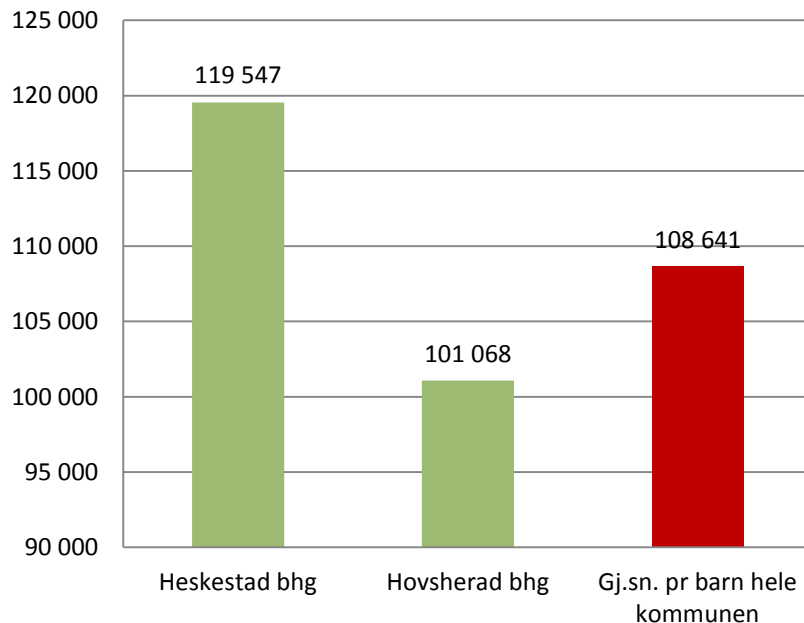
- I våre analyser har vi gjort følgende inndeling av de ulike komponentene i kostnadsanalysen:
- Personalrelaterte kostnader: Med dette menes de direkte lønnsrelaterte kostnadene til barnehagedriften som er ført på Kostra-funksjon 201 Førskole.
- Øvrige driftskostnader er en samlepost av andre kostnader som ikke passer i de øvrige kategoriene, og som typisk er kostnader knytte til kontorhold, reisekostnader, kurs osv.
- Foreldrebetaling trekkes fra i de beregnede enhetskostnadene siden dette er å anse som en delvis utgiftsdekning fra foreldrene side. Det er med andre ord kommunens nettokostnader som inngår i beregningen av enhetskostnader.
- Bygningsmessige kostnader er fordelt både per barnehagebarn og etter areal. Disse kostnader inkluderer kostnader til vedlikehold, avskrivninger osv som er ført på Kostra-funksjon 221 Førskolelokaler. I tillegg er det også fordelt tekniske tjenester som vaktmester- og renholdstjenester knyttet til den enkelte barnehage, som er tall oppgitt fra kommunen.

Sammendrag enhetskostnader

Sammendrag enhetskostnader			
	Heskestad bhg	Hovsherad bhg	Gj.sn. pr barn hele kommunen
Antall barn (heltidsbarn)	25	36	
Enhetskostnader- kostnader pr barnehagebarn knyttet til:			
Personalrelaterte kostnader	119 547	101 068	108 641
Øvrige driftskostnader	4 900	3 845	4 277
Bygningsmessige kostnader pr heltidsbarn	14 280	10 088	11 806
Foreldrebetaling	-22 572	-22 812	-22 713
Enhetskostnad per barn justert for foreldrebetaling	116 154	92 190	102 011
Avvik fra gjennomsnittet	14 143	-9 821	

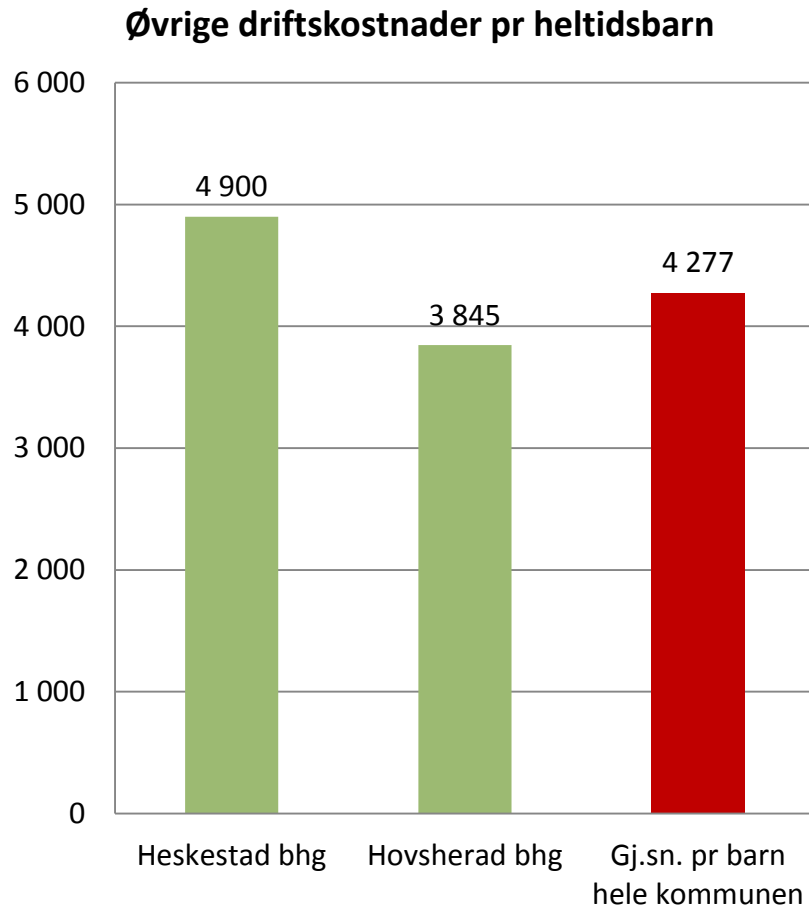
Personalrelaterte kostander

**Personalrelaterte kostnader pr.
heltidsbarn**



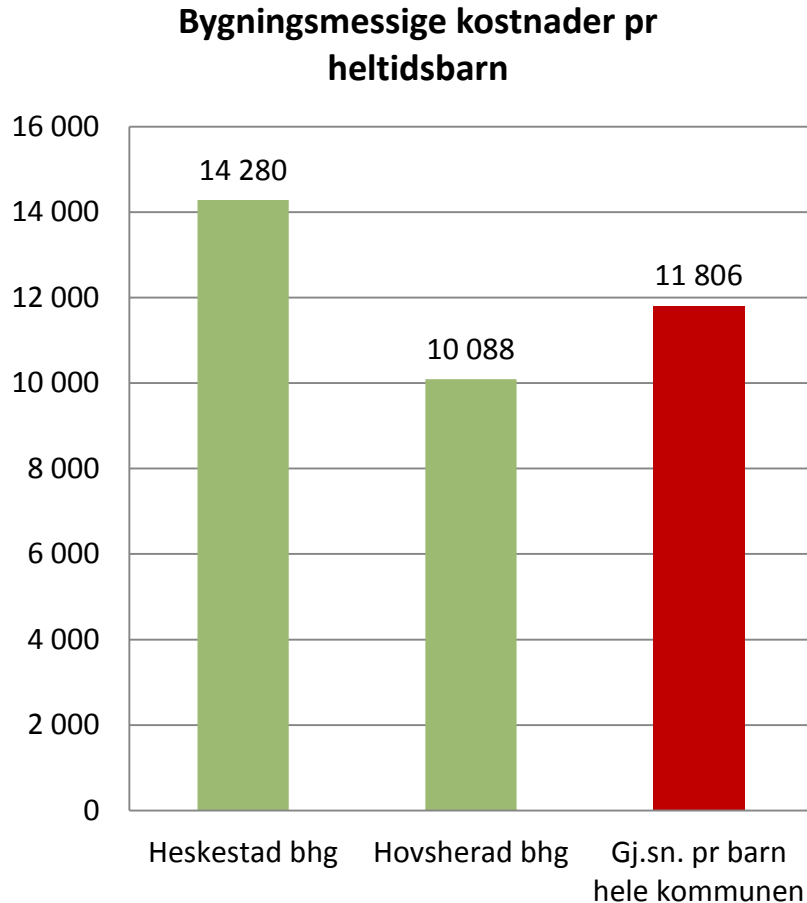
- Når det gjelder de personalrelaterte utgiftene har vi, som på skoleområdet, trukket ut kostnadene til tilpassede opplegg til barn med spesielle behov. For barnehageområdet er også disse kostnadene ført på en egen funksjon i KOSTRA-rapporteringen; funksjon 211 Styrket førskoletilbud. Hensikten med å holde denne typen kostnader utenfor våre analyser er å oppnå sammenlignbare tall som i så liten grad som mulig påvirkes at det kan være særskilte forhold i brukermassen, som kan påvirke ressursbruken i en bestemt retning.
- I oppstillingen over ser vi at det er relativt noe forskjeller mellom de ulike enhetene i ressursbruk per barnehagebarn til personalrelaterte kostnader. Forskjeller i disse kostnadene får også stor betydning for totalbildet, siden de personalrelaterte kostnadene dekker for 70 – 85 % av de totale kostnadene på barnehageområdet.
- De kommunale barnehagene i Lund er små barnehager, som en må forvente er dyrere å drifte enn store barnehager.
- Ut fra de tall vi har å sammenligne med er kostnadene til de kommunale barnehagene høyere enn gjennomsnittet, men lave når en tar størrelsen i betraktning. Med andre ord: relativt sett er barnehagene i Lund billig driftet.

Øvrige driftskostnader per barn



- Med øvrige driftskostnader mener vi de kostnader som påløper til administrasjon, felleskostnader, kontorhold, og diverse andre småkostnader.
- Denne type kostnader vil i noen grad være fast uavhengig av antall barn, og det er dermed å forvente at de minste barnehagene vil ha en vesentlig høyere sats per barn på denne type kostnader.
- Vi ser for det første at det er små forskjeller i beløp mellom de ulike barnehagene. Det totale kostnadsnivået på denne type kostnader er også lavt sammenlignet med andre kommuner. Her ser en blant annet den økonomiske effekten av å ha felles styrer for de to barnehagene.

Bygningsmessige kostnader per barn

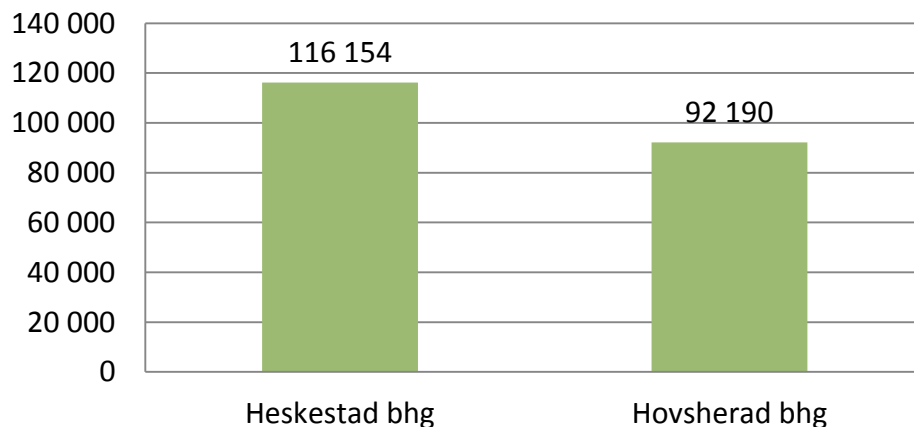


- Bygningsmessige kostnader skal dekke kostnader til vaktmester, renhold, vedlikehold, strøm, avskrivninger mv.
- Grafen over viser at det er noe forskjeller i de bygningsmessige kostnadene mellom de to kommunale barnehagene i kommunen.
- Det totale kostnadsnivået på denne kostnadstypen er om lag på et gjennomsnittlig nivå sammenlignet med andre sammenlignbare kommuner.

Nå-situasjonen: Ressursbruk, barnehage

- Gjennom ABC-metodikk kan vi sammenlikne utgiftsnivået ved de ulike barnehageavdelingene i Lund kommune. Resultatene av dette vises i tabellen. Der vises lønnsutgifter per barn på de ulike avdelingene.
- Det er viktig å presisere at vi i denne beregningen ikke tar hensyn til andelen småbarn.
- Lund har to små kommunale barnehager, og en stor privat. Det er noe forskjeller i utgiftsnivået mellom de to kommunale barnehagene. Videre betraktninger vil bli gjort i forhold til situasjonen privat versus kommunal barnehagedrift.

Enhetskostnad per barn justert for foreldrebetaling



Lønnsutgifter per barn

Heskestad barnehage	119 547
Hovsherad barnehage	101 068

Historikk barnehageøkonomi/tilskudd private barnehager

- Inntil 2003 stykkpristilskudd pr plass fra staten.
- Fra 2004 kom det regler om “økonomisk likeverdig behandling” av kommunale og private barnehager (“barnehageforliket”).
- Fra 2005 skulle den offentlige støtten utgjøre minst utgjøre 85 % av den offentlige støtten til de kommunale barnehagene.
- Fra 2011 ble barnehagetilskuddet innlemmet i rammetilskuddet til kommunene. Kommunene skulle nå stå for hele den offentlige finansieringen av private barnehager.
 - Tilskudd utmåles på grunnlag av kommunens planlagte kostnadsnivå. Det skal likevel være en avregning ved årets utløp, for å fange opp avvik mellom budsjett og regnskap.

Rammefinansiering av barnehagesektoren

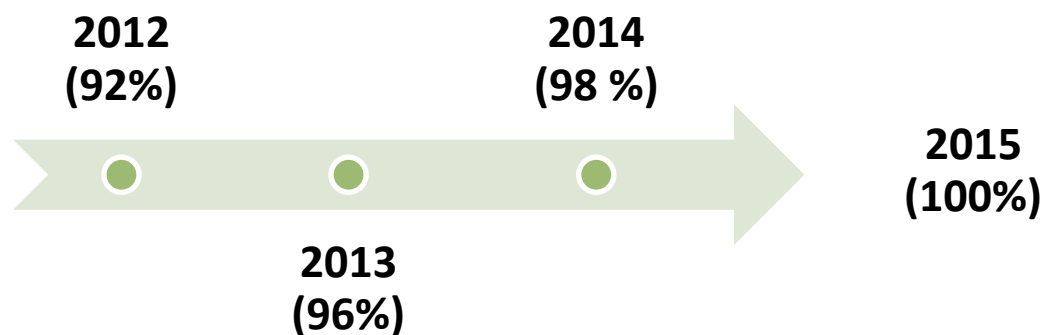
- F.o.m. 2011 ble store deler av de øremerkede tilskuddene til barnehager innlemmet i rammetilskuddet til kommunene
 - Ordinært driftstilskudd
 - Skjønnsmidler
 - Tilskudd til tiltak for barn med nedsatt funksjonsevne

Delkostnads- nøkkel for barnehage	Indeks innb. 2-5 år	Indeks barn 1 år uten kontantstøtte	Indeks innb. m. høyere utdanning	Indeks barnehage
Vekt	0.7056	0.1802	0.1142	1,0000

Barn 1–5 år er målgruppen for barnehagene, og det som betyr mest for kommunenes utgifter. Utdanningsnivå og kontantstøtte fanger opp at etterspørselen etter barnehageplass varierer mellom kommunene.

Likeverdig behandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager

- Ny forskrift om likeverdig behandling av barnehager ved tildeling av offentlige tilskudd (2011).
- Likeverdig behandling av alle barnehager i kommunen gjennom en opptrappingsplan over fem år (f.o.m. 2010 minimumssats 88 %)



Inntil da: Ikke-kommunale barnehager skal gis det beste av enten minimumssatsen for tilskudd til ikke-kommunale barnehager eller videreføring av samme andel av det gjennomsnittlige offentlige tilskuddet til tilsvarende kommunale barnehager som året før.

Ikke-kommunale barnehager – Lund kommune

- Lund kommune har to kommunale og en ikke-kommunal barnehage
- Kommunens driftskostnader i egne barnehager skal danne grunnlag for beregning av driftstilskuddet til ikke-kommunale barnehager. For kapitaltilskudd kan kommunen velge å benytte nasjonale gjennomsnittssatser.
 - Det offentlige tilskuddet skal utgjøre samme prosentandel av den gjennomsnittlige offentlige finansieringen av tilsvarende kommunale barnehager som året før. Minimumstilskuddet til ikke-kommunale barnehager økes fra 96 til 98 pst. med virkning fra 1. august 2014, dvs. en helårsvirkning på 96,83 pst i 2014.

Lund kommunes tilskuddssatser per heltidsplass 2014

Tilskuddssatser	Drift inkl. adm.	Kapital	Totalt
Ordinære barnehager - små barn	203 458	9 100	212 558
Ordinære barnehager - store barn	98 827	9 100	107 927

Nasjonale tilskuddssatser per heltidsplass 2014

Tilskuddssatser	Drift inkl. adm.	Kapital	Totalt
Ordinære barnehager - små barn	191 300	9 100	200 400
Ordinære barnehager - store barn	93 300	9 100	102 400

Kostnadsvariasjoner

- Flere undersøkelser viser at større barnehager er mer kostnadseffektive enn små barnehager (Econ Pöyry og Fürst og Høverstad, 2008 og Telemarksforskning, 2008). Kostnadene ved drift av barnehager er i stor grad knyttet til personalkostander. Personalkostnader utgjør omtrent 80 % av totale driftskostnader i barnehagene. Dersom kommunen ønsker å spare penger på barnehager kan dette grovt sett gjøres ved å redusere bemanningstettheten i barnehagene eller ved å bygge større barnehager. I og med at kostnadene til basistilbudet utgjør den overveiende andelen av de samlede kostnadene, vil en liten barnehage ha høyere kostnader pr oppholdstime. Håkonsen og Lunder (2008) beregner kostnadsoptimal barnehagestørrelse ved om lag 60 plasser.
- Lund kommune har to relativt små kommunale barnehager. Det vil slik sett ligge et klart effektiviseringspotensiale ved å slå sammen de to kommunale barnehagene i kommunen.

Antall heltidsplasser i kommunale barnehager i Lund kommune, årsmelding 2013

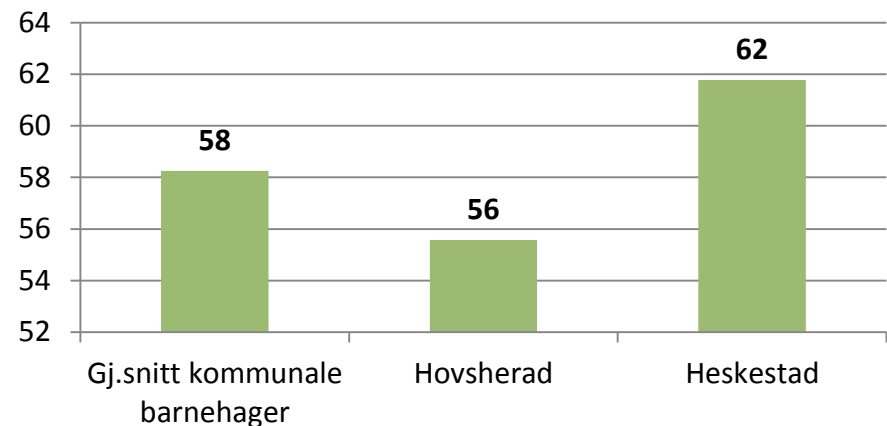
	Hovsherad	Heskestad	Totalt
Heltidsbarn 0-2 år	9,9	8,5	18,4
Heltidsbarn 3-6 år	21,3	14,4	35,7
Heltidsbarn totalt	31,2	22,9	54,1

- Alternativt kan kommunen velge å privatisere hele barnehagesektoren, dvs. å la private overta driften av de to kommunale barnehagene. Kommunen kan da fullt ut basere seg på nasjonale satser ved utmåling av tilskudd.

Kostnadsvariasjoner

- Diagrammet ved siden av viser driftskostnad per korrigert oppholdstime for de to kommunale barnehagene i Lund.
- Det er her korrigert for alder og ulike oppholdstidskategorier. Barn 0-2 år vektes med 1,8 for å ta høyde for at små barn er mer kostnadskrevende enn store barn.
- Dersom driftskostnaden per oppholdstime for begge barnehagene i Lund ble lagt på det som er nivået for Hovsherad (56), ville gevinsten kunne bli om lag 0,4 mill kr sammenlignet mot summen for dagens to barnehager.

Driftskostnad per korrigert oppholdstime
(budsjett 2014)



	Driftskostnad per korrigert oppholdstime (kr)	Budsjetterte driftskostnader 2014 (1000 kr)
Hovsherad	56	4 699
Heskestad	62	3 955
Sum	58	8 654
Gevinst ved nivå tilsvarende		
Hovsherad	56	397

*Driftsutgifter kontoklasse 1, artene (010- 290) + 429 - artene (190, 690, 710, 729 og 790), funksjonene 201 og 221.

Ikke-kommunale barnehager – Lund kommune

- Tabellene ved siden får fram hvor mye tilskuddet til den private barnehagen (Hammeren) ville ha utgjort dersom kommunen hadde redusert kostnadene i kommunale barnehager tilsvarende Hovsherad-nivå eller nasjonalt gjennomsnitt i 2014.
- Tilskuddet til den private barnehagen ville ha blitt redusert med om lag 1,0 mill kr dersom man hadde lagt til grunn satser lik Hovsherad-nivå eller nasjonalt gjennomsnitt.

Tilskuddssatser per heltidsplass, 2014

	Kommunale satser	Hovsherad-nivå	Nasjonale satser
Driftstilskudd små barn	203 458	192 672	191 300
Driftstilskudd store barn	98 827	92 803	93 300
Kapitaltilskudd per barn	9 100	9 100	9 100

Beregnet kommunalt tilskudd til Hammeren barnehage (minimumstilskudd, 2014)

	Drifts-tilskudd små barn	Drifts-tilskudd store barn	Kapital-tilskudd per barn	Samlet tilskudd
Kommunale satser	8 931 047	8 512 529	1 183 291	18 626 867
Hovsherad-nivå	8 457 600	7 993 619	1 183 291	17 634 510
Nasjonale satser	8 397 356	8 036 457	1 183 291	17 617 104
Innsparing/ redusert tilskudd				
Hovsherad-nivå	473 447	518 910	-	992 356
Nasjonalt gjennomsnitt	533 691	476 072	-	1 009 763

Nå-situasjonen

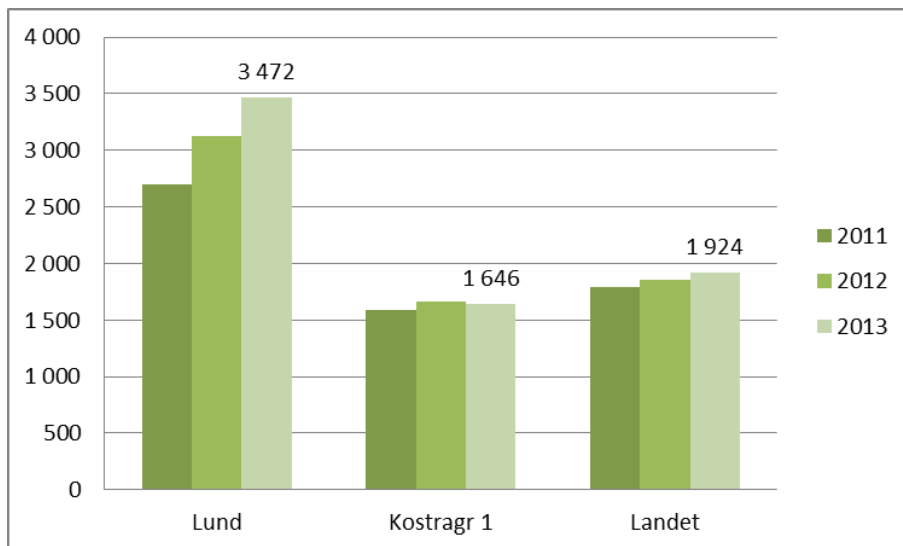
Kultur

Nå-situasjonen: Kultur

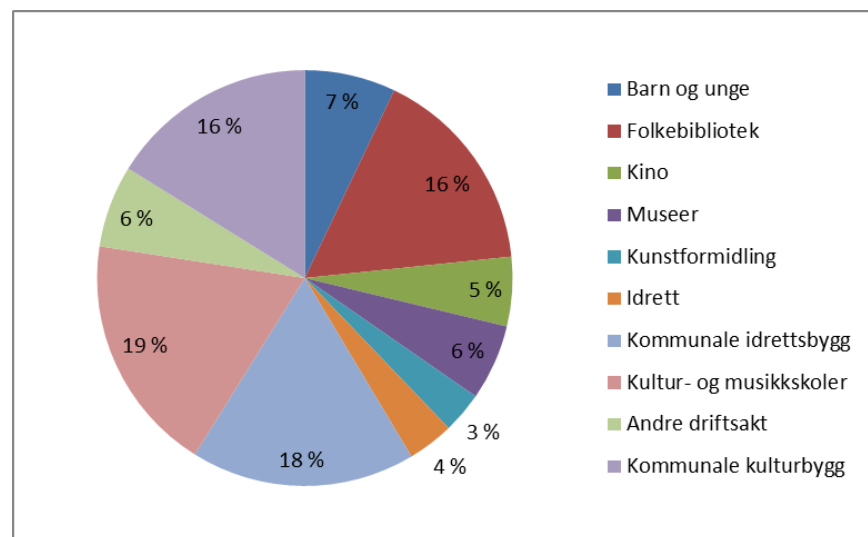
- Lund kulturskole har tilbud til barn og unge, men også voksne og eldre, både innenfor musikk og visuell kunst. Kontingent for voksen er 3.500kr per år og for barn er 2.400kr per år.
- Lund folkebibliotek er lokalisert i sentrum av Moi.
- Lund kommunale kino ble renoverert i 2012 og kinoen holder til i kulturhuset Lundetun i sentrum av Moi.
- Lund Bygdemuseum og Kulturbank ligger på Lund Prestegård
 - Museet
 - Husmannsplassen «Haien»
 - Frukthagen
 - Kvernfossen
 - Lund prestegård og kirke
- Kommunen har et aktivt lag og foreningsliv.
- Lundbadet er et kommunalt bad som ble åpnet høsten 2013.

Nå-situasjonen: Ressursbruk, kultur

- Når vi ser på netto driftsutgifter til kultursektoren fordelt per innbygger ligger Lund vesentlig over både sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet.
- Etter det vi har forstått gjennom dette evalueringsarbeidet har Lund kommune kultur som et satsingsområde. Det er også et utstrakt samarbeid med det lokale næringsliv om kultursatsingen. Imidlertid ser vi at ressursbruken på kultur av kommunale midler er svært høy sammenlignet med andre.



Netto driftsutgifter for kultursektoren per innbygger i kroner, konsern 2011-2013. Kilde: KOSTRA.



Fordeling av netto driftsutgifter innenfor kultursektoren. Konsern 2013. Kilde: KOSTRA.

Kultur, forts.

- Som det fremgår av grafene på forrige side bruker Lund kommune vesentlig mer penger på kulturformål enn både landsgjennomsnittet og sammenlignbare kommuner i kommunegruppe 1.
- Dersom Lund kommune hadde tilpasset seg med en ressursbruk tilsvarende landsgjennomsnittet ville kulturbudsjettet i Lund vært om lag 5 millioner lavere enn det var i 2013. Dersom en hadde lagt til grunn en ressursbruk tilsvarende sammenlignbare kommuner i kommunegruppe 1 hadde budsjettet vært om lag 6 millioner lavere.
- Et det vi har sett gjennom vårt evalueringsarbeid ser det ut til at Lund satser både på kvantitet og kvalitet i kulturtilbudet som finansieres av kommunen. Dersom kommunen ønsker å gjennomføre kutt innenfor kulturfeltet bør en vurdere å kutte et eller flere tiltak ut. Tidligere har kommunen vurdert å legge ned det kommunale kinotilbudet. Det vil medføre en innsparing på om lag 600 000 kr. Etter vår oppfatning bør kommunen på nytt vurdere å gjennomføre dette tiltaket. Selv etter dette kuttet vil kommunen ligge svært høyt på utgifter til kultur.

Nå-situasjonen

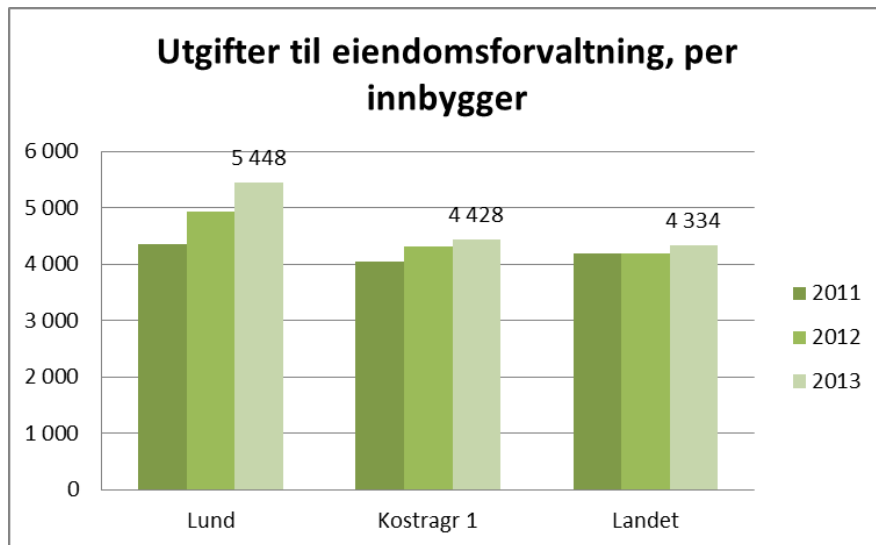
Plan, næring og miljø

Nå-situasjonen: Plan, næring og miljø

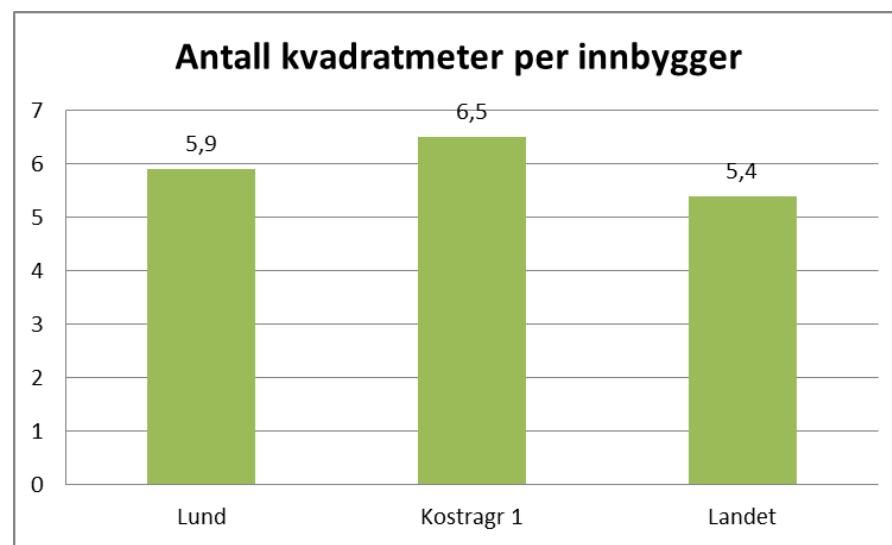
- Plan, næring og miljø etaten ivaretar følgende hovedoppgaver:
 - Jordbruksforvaltning
 - Skogbruksforvaltning
 - Kommunalt miljøvernarbeid
 - Tradisjonelle tekniske tjenester
- I det videre har vi sett på ressursbruk innenfor følgende områder:
 - Lokaler
 - Kommunale boliger
 - Energibruk
 - VAR – gebyr og kostnader
 - Gebyrnivå, boligformål
 - Kommunal vei, ressursbruk
 - Landbruk
 - Brannvern

Nå-situasjonen: Lokaler

- Lund kommune har høyere netto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning målt i kroner per innbygger enn sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet.
- Antall kvadratmeter formålsbygg per innbygger avviker ikke vesentlig fra landsgjennomsnittet, og er noe lavere enn for sammenlignbare kommuner.
- Det kan tyde på at drift- og vedlikeholdsnivået på bygningsmassen i Lund ligger på et generelt høyt nivå, og at en bruker noe mer på å vedlikeholde bygningene enn sammenlignbare kommuner.
- Imidlertid er det også slik at mange kommuner reduserer vedlikehold slik at en ikke holder realkapitalen ved like. Lund kommune har til sammenligning lavere lånegjeld enn sammenlignbare kommuner (knyttet til nyinvesteringer). Disse to forholdene kan tyde på at en i Lund i større grad enn andre kommuner vedlikeholder det en har fremfor å bygge nytt. Det kan være sunn forvaltning.



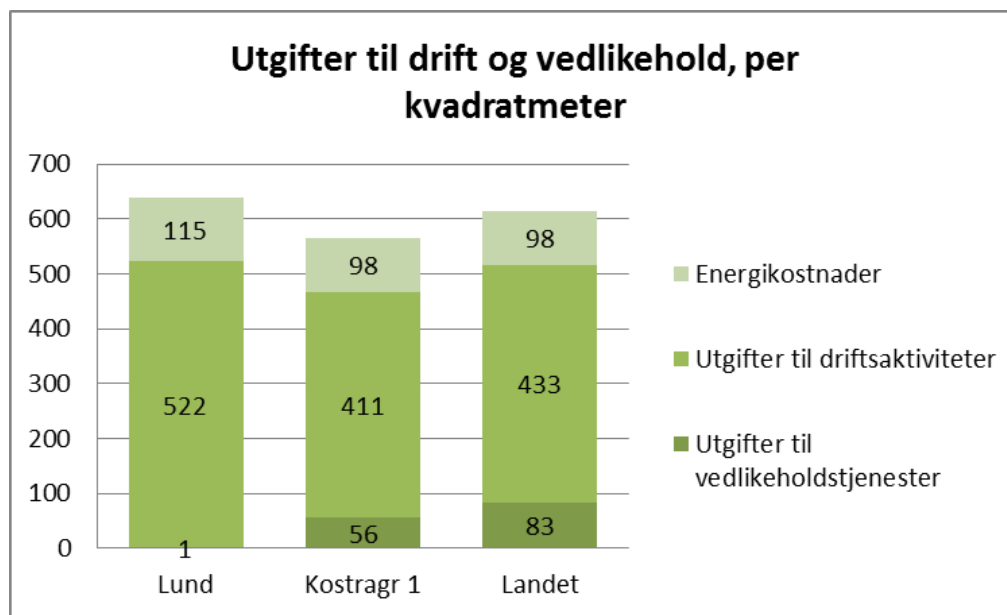
Netto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning per innbygger, konsern 2011-2013. Kilde: KOSTRA.



Samlet areal på formålsbyggene i kvadratmeter per innbygger, konsern 2013. Kilde: KOSTRA.

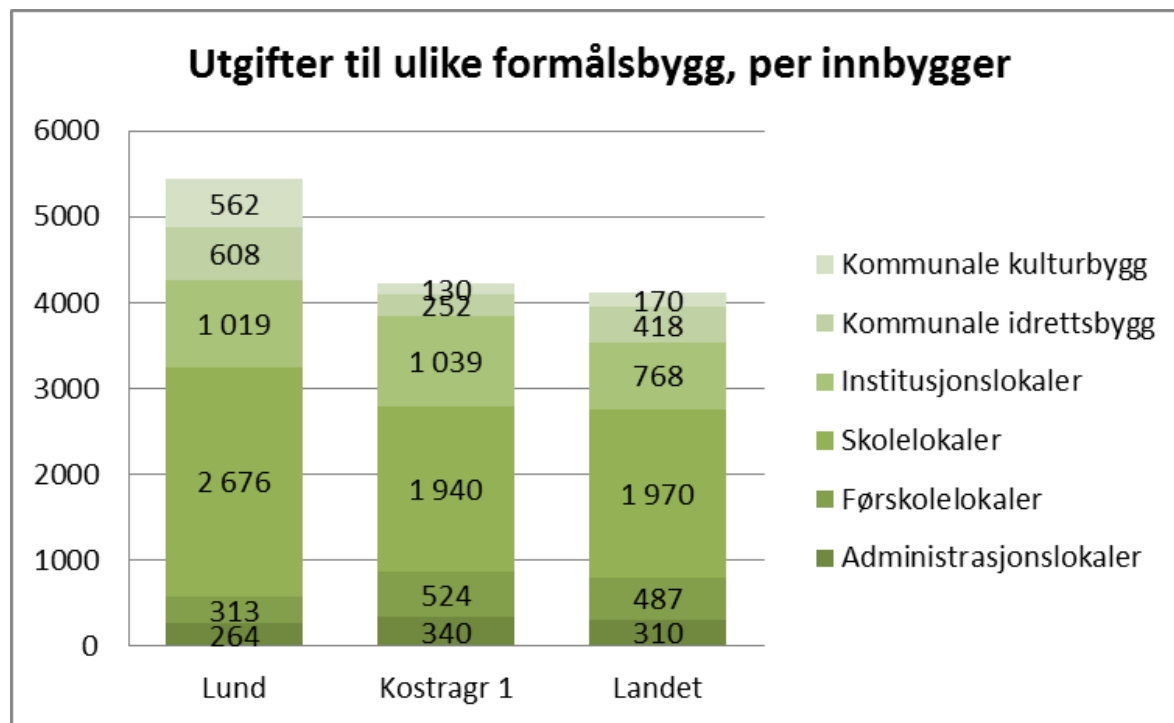
Nå-situasjonen: Ressursbruk, lokaler

- Som vi ser av figuren bruker Lund kommune langt mer ressurser per kvadratmeter på energikostnader enn sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet. Når det gjelder driftsaktiviteter, ligger Lund noe høyere enn sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet, mens det for vedlikeholdaktiviteter omtrent ikke er registrert kostnader. Dette mener vi tyder på at en i Lund registrerer også vedlikeholdsaktiviteter som driftsaktiviteter, noe som ikke er uvanlig i mange kommuner.
- I sum er altså utgifter per kvadratmeter bygningsmasse noe høyere i Lund enn i sammenlignbare kommuner.



Utgifter til driftsaktiviteter, vedlikeholdsaktiviteter og energibruk i kommunal eiendomsforvaltning per kvadratmeter, konsern 2013. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Ressursbruk, formålsbygg

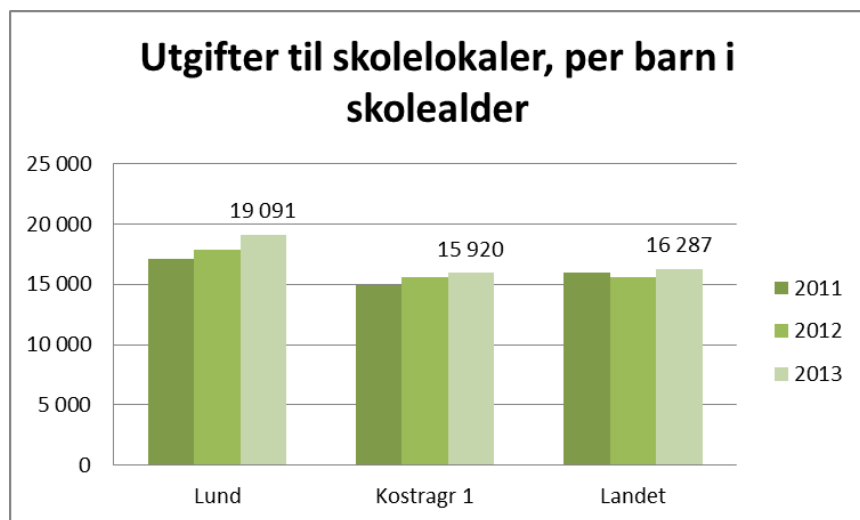


Netto driftsutgifter til formålsbygg i kroner per innbygger, konsern 2013. Kilde: KOSTRA.

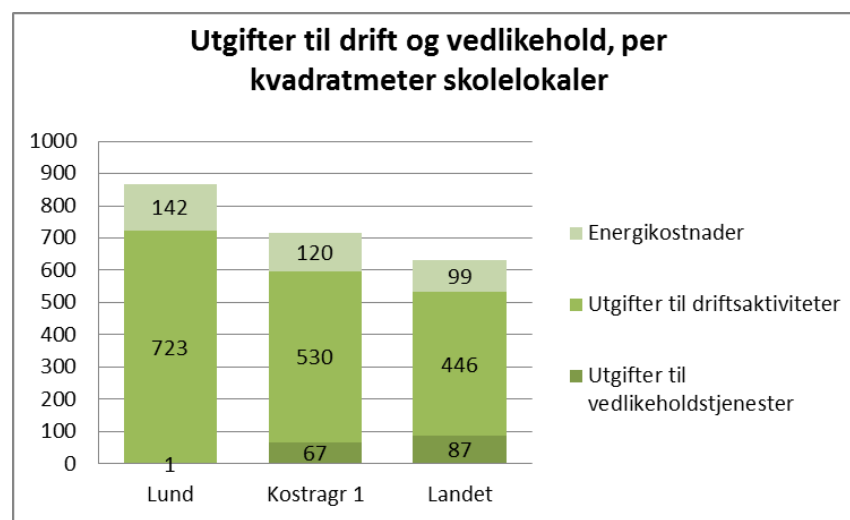
- For å se grundigere på hvilke type bygg kommunene bruker store ressurser på, har vi splittet opp utgiftene til ulike formålsbygg.
- Vi ser på grafen at Lund kommune har betydelig høyere driftsutgifter enn andre til kommunale kultur- og idrettsbygg og skolebygg. Mens Lund har noe lavere kostnader knyttet til førskolelokaler og administrasjonsbygg.

Nå-situasjonen: Skolelokaler

- Som vi ser av figuren nede til venstre, har Lund høye kostnader til skolelokaler sett opp mot sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet, når en tar hensyn til antall innbyggere i alderen 6-15 år.
- De høye kostnadene henger i noe grad sammen med kostnader til avskrivninger til skolelokaler. Her ligger Lund noe over landsgjennomsnittet.
- Som figuren nede til høyre viser, har Lund kommune også høyere utgifter per kvadratmeter til drift av skolelokaler enn KOSTRA-gruppen og landsgjennomsnittet.

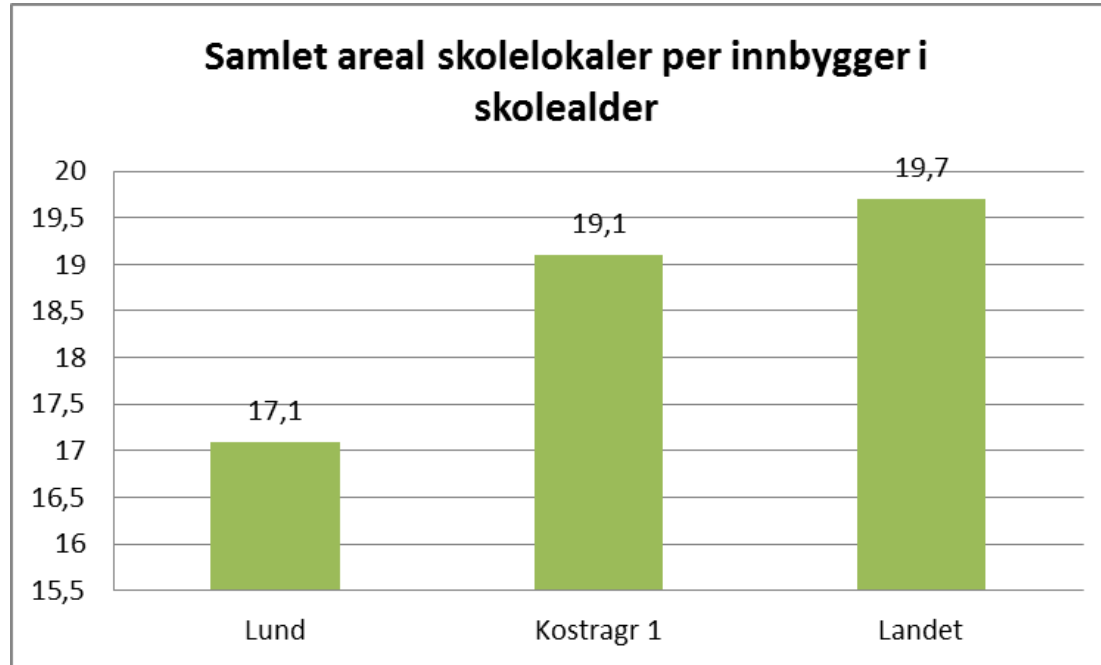


Netto driftsutgifter til skolelokaler (222), per innbygger 6-15 år. Konsern 2013. Kilde: KOSTRA.



Utgifter til driftsaktiviteter, vedlikeholdsaktiviteter og energikostnadene i skolelokaler per kvadratmeter, konsern 2013. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Skolelokaler

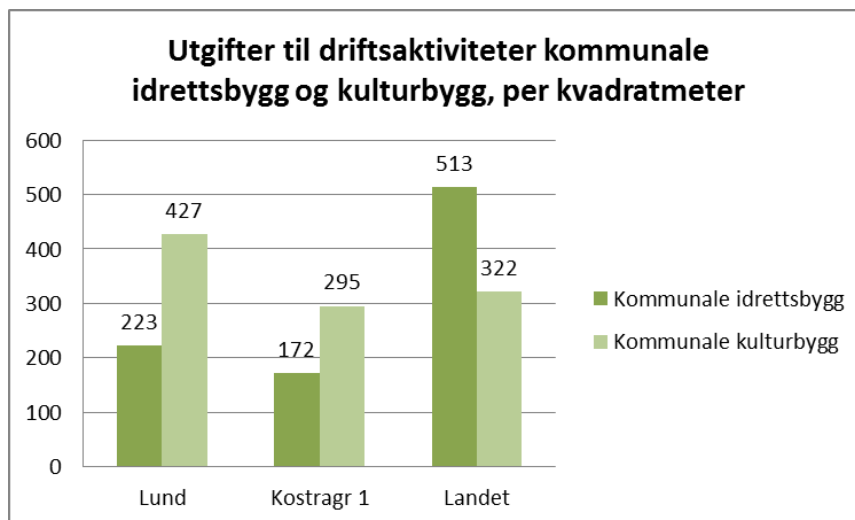


Samlet areal på skolelokaler i kvadratmeter per innbygger 6-15 år, konsern 2013. Kilde: KOSTRA.

- Lund kommune benytter noe lavere antall kvadratmeter skolelokaler enn både de sammenlignbare kommunene og landsgjennomsnittet.
- Det høye kostnadsnivået knyttet til skolelokaler antas å ha sammenheng med skolestrukturen i kommunen, med to store og to små skoler, og de ekstraavgifter det gir knyttet til drift.

Nå-situasjonen: Kommunale idrettsbygg og kulturbygg

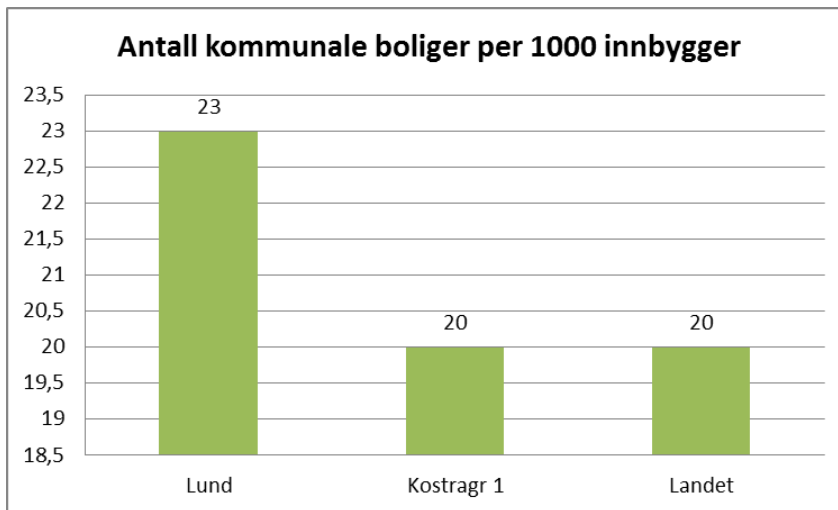
- Som vi så tidligere har Lund høye kostnader knyttet til kommunale idrettsbygg og kulturbygg per innbygger sammenlignet med andre.
- Lund kommune har et nytt badeanlegg (Lundbadet) som kommer inn under kommunale idrettsbygg. Driftskostnadene per kvadratmeter for idrettsbygg er lavere enn for landsgjennomsnittet og noe høyere enn for sammenlignbare kommuner. Lundbadet er nytt og påvirker den relativt lave driftskostnaden per kvadratmeter.
- Driftsutgiftene til kommunale kulturbygg er langt høyere enn både for sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet. Drift av kommunens kino inngår i kommunale kulturbygg og påvirker de høye driftskostnadene.



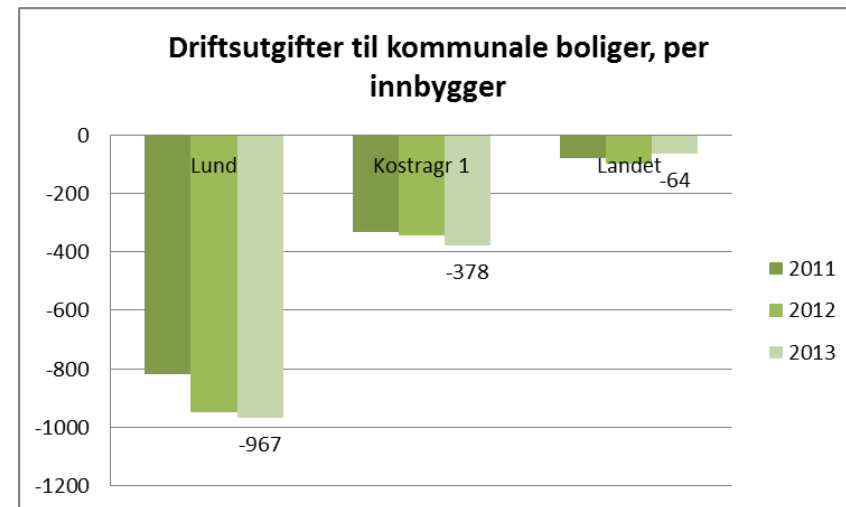
Utgifter til driftsaktiviteter, kommunale idrettsbygg og kommunale kulturbygg per kvadratmeter. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Kommunale boliger

- Som vi ser har Lund noen fler kommunalt disponerte boliger de sammenlignbare kommunene og landsgjennomsnittet.
- Når det gjelder kostnader ser vi på figuren til høyre at Lund kommune har netto inntekter, som er vesentlig høyere enn de andre, på de kommunale boligene.



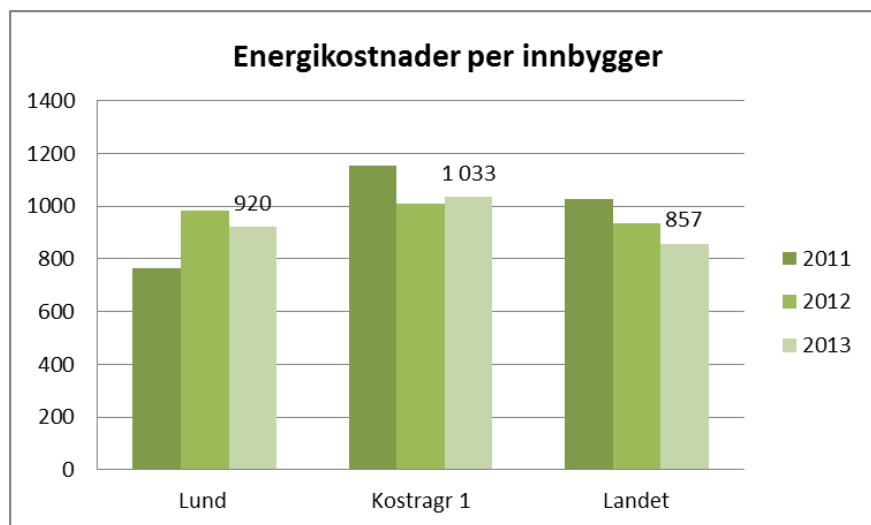
Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere, konsern 2013.
Kilde: KOSTRA.



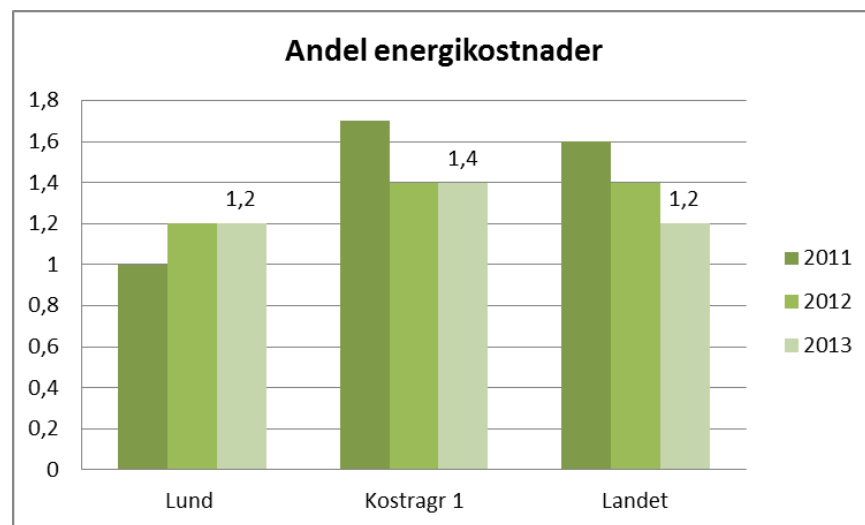
Netto driftsutgifter til kommunalt disponerte boliger per innbygger i kr, konsern 2011-2013. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Total energibruk

- Som vi så under vurderingen av lokaler, har Lund kommune noe høye energikostnader.
- Grafen nede til venstre viser at Lund ikke avviker nevneverdig verken fra sammenlignbare kommuner eller landet knyttet til energikostnader per innbygger. Heller ikke andelen energikostnader i prosent av kommunens samlede utgifter avviker spesielt.
- Energifkostnadene i kommunen fremstår ikke som spesielt høye sammenlignet med andre, men vi ser at enkelte områder har høye kostnader per kvadratmeter.



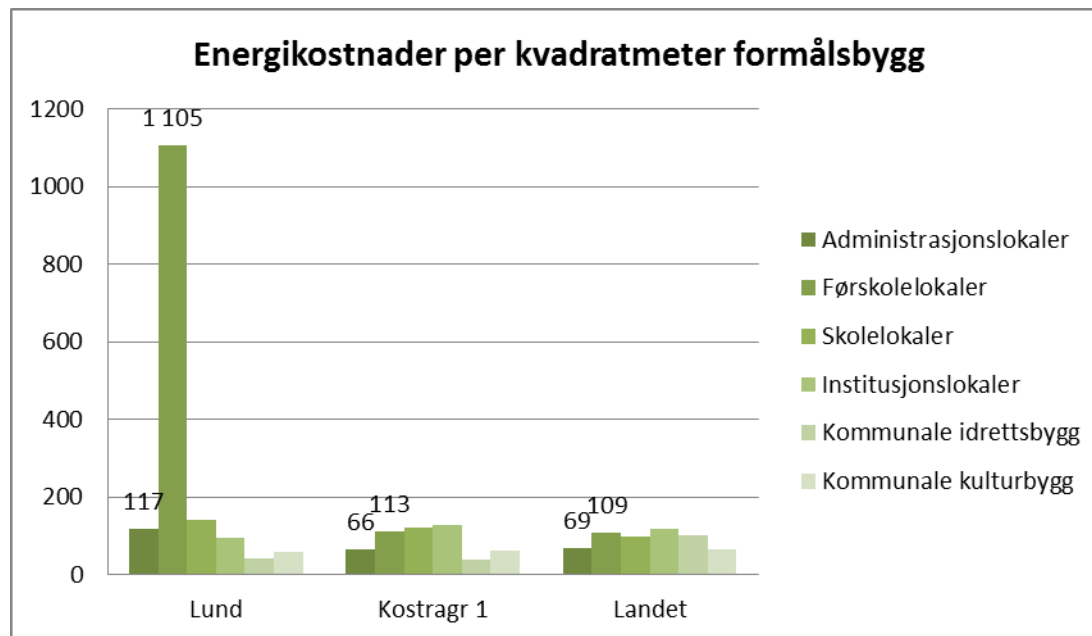
Kommunale energikostnader, per innbygger, konsern 2011-2013. Kilde: KOSTRA.



Andel energikostnader i prosent av kommunens samlede brutto driftsutgifter, konsern 2011-2013. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Total energibruk

- Spesielt ser vi at energikostnadene per kvadratmeter for førskolebygg er særskilt høye sammenlignet med andre. Også administrasjonslokaler har noe høye energikostnader

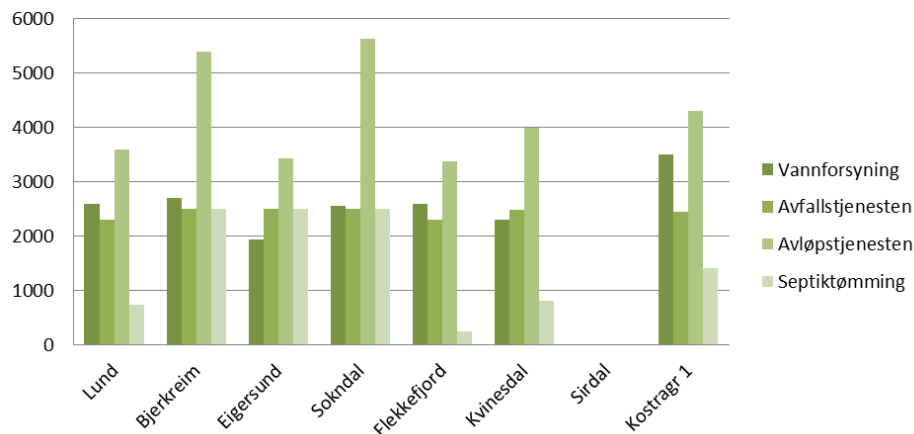


Kommunale energikostnader, per kvadratmeter, per formålsbygg, konsern 2011-2013. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Gebyrnivå, VAR

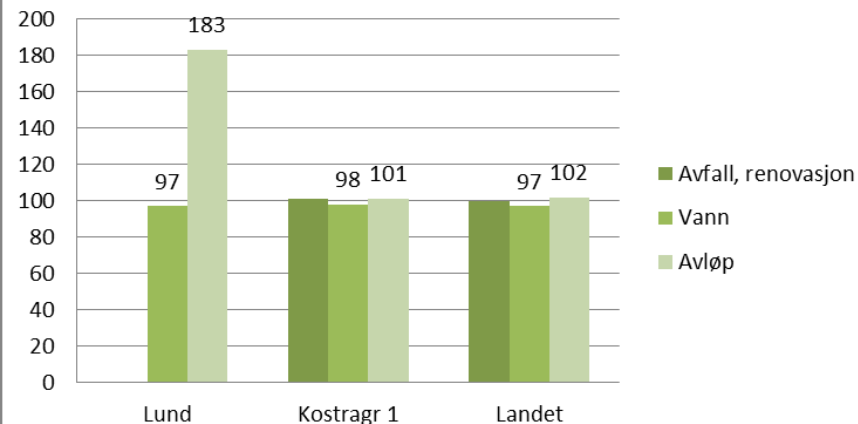
- Når det gjelder VAR-tjenester (vann, avløp og renovasjon) har Lund noenlunde like årsgebyr som sine nabokommuner (data ikke registrert for Sirdal).
- Årsavgift på avløp har Bjerkreim og Sokndal priset høyere enn sine nabokommuner. Årsavgift på septiktømming ligger lavt i Lund sammenlignet med nabokommunene.
- VAR-tjenestene i Lund er 97-183 % selvkostfinansiert (Lund, Flekkefjord, Sirdal og Kvinesdal samarbeider om renovasjon, feiing). Det er derfor ikke penger å spare for kommunene innenfor VAR området. Dersom kommunen hadde hatt spesielt høye driftsutgifter ville det være et insentiv å effektivisere driften, da høye utgifter påfører innbyggerne høye gebyrer.

Årsgebyr VAR-tjenester



Årsgebyr for vannforsyning, avfallstjenesten, avløpstjenesten, septiktømming (gjelder rapporteringsåret+1), 2013. Kilde: KOSTRA.

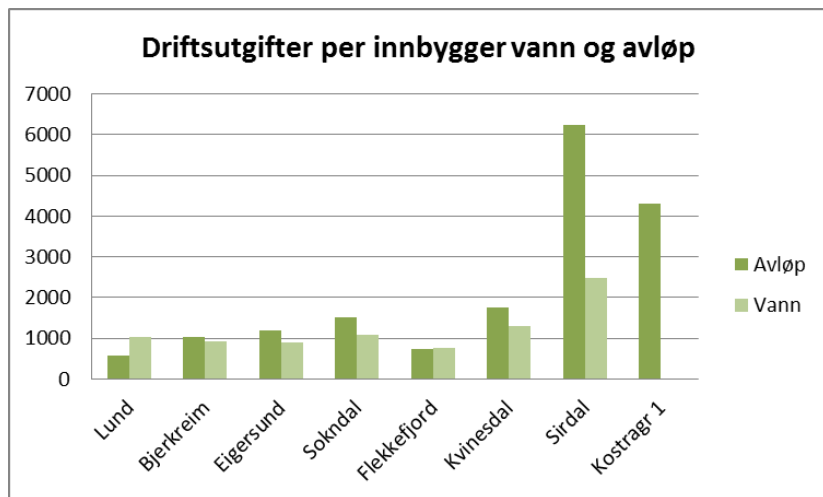
Selvkostgrad



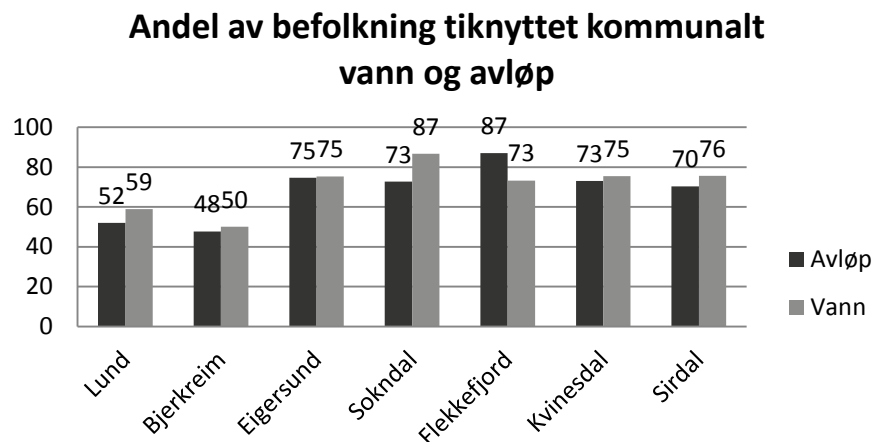
Selvkostgrad vann, avfall og avløp, 2013. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: VAR-tjenesten

- Figuren under viser kostnad for vann/avløp per tilknyttet innbygger. Lund har kostnader på nivå med sine nabokommuner. Kun Sirdal skiller seg ut med særskilt høye kostnader. Lund, Flekkefjord, Sirdal og Kvinesdal samarbeider om renovasjon og feiing, og driftskostnadene knyttet til det fremkommer derfor ikke i oversikten.
- Avfallstjenesten er organisert i IRS Miljø IKS.



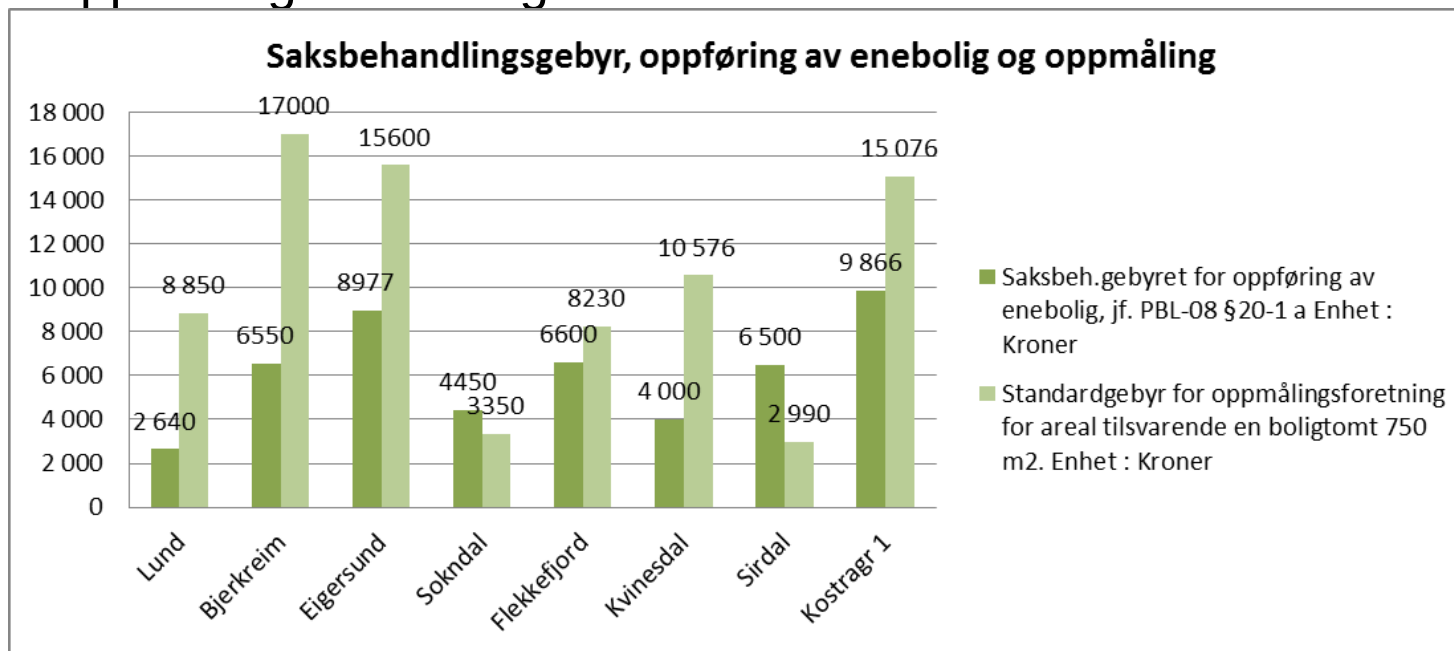
Driftsutgifter per tilknyttet innbygger vann og per tilknyttet innbygger avløp, i kroner. 2013. Kilde: KOSTRA.



Andel av befolkningen som er tilknyttet kommunal vannforsyning og kommunal avløpstjenesten, i prosent. 2013. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Gebyrnivå, boligformål

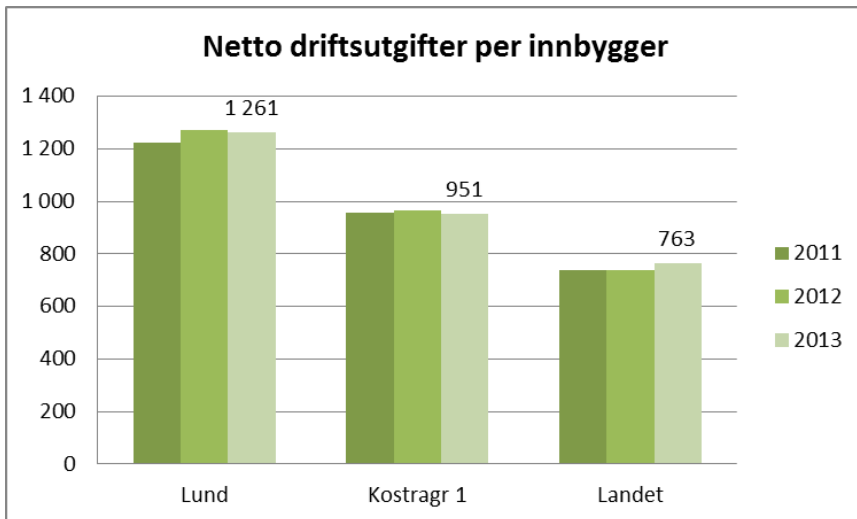
- Vi har vurdert gebyrer innenfor bolig/oppmåling opp mot nabokommunene til Lund.
- Som figuren viser har Lund et svært lavt saksbehandlingsgebyr for oppføring av enebolig, og også lavt standardgebyr for oppmålingsforretning.



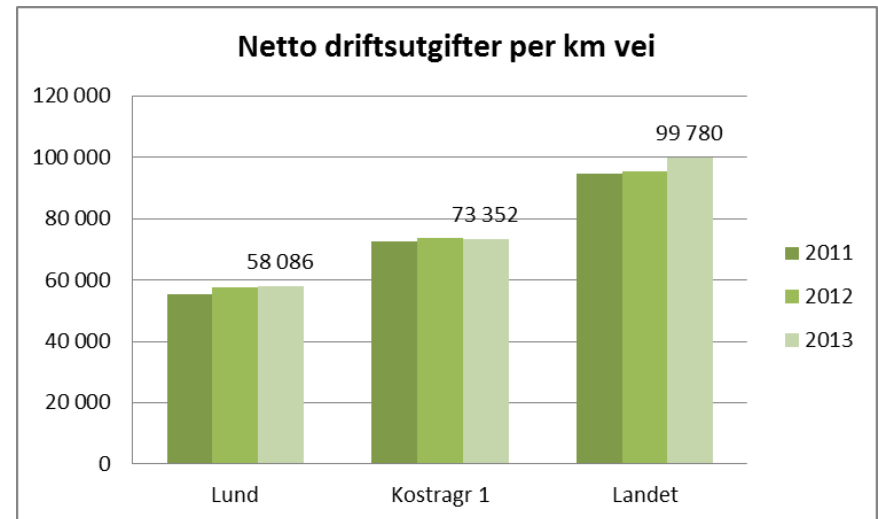
Kilde: KOSTRA

Nå-situasjonen: Ressursbruk, kommunal vei

- Figurene under viser Lund kommunes netto driftskostnader til kommunale veier og gater sett i forhold til antall innbyggere og antall km. Lund har høyere kostnader til kommunale veier enn sammenlignbare kommuner og landet sett per innbygger, mens ser vi per km ligger Lund langt lavere enn de sammenlignbare kommunene og landet.
- Lund er en langstrakt kommune med mange km kommunal vei. Vei blir gjerne omklassifisert fra fylkesvei til kommunal vei, mens kommunene ikke er like gode til omklassifisere fra kommunal vei til privat vei. For Lund kommune ser det ut til at det ligger et potensial i å vurdere å reklassifisere kommunal vei til privat vei.



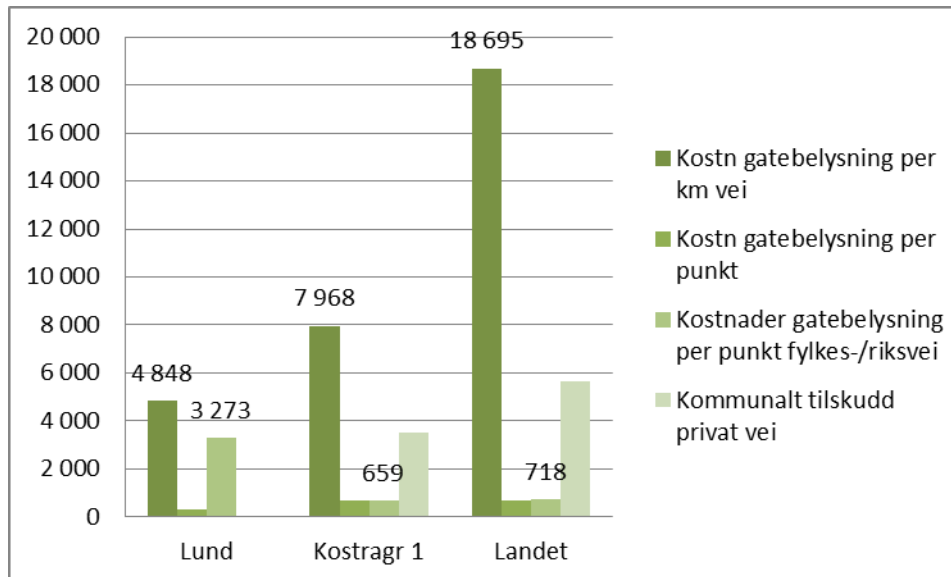
Netto driftsutgifter i kr pr. innbygger, kommunal veier og gater. Konsern 2011-2013. Kilde: KOSTRA.



Netto driftsutgifter i kr pr. km kommunal vei og gate. Konsern 2011-2013. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Ressursbruk, kommunal vei

- Hvis en ser på andre kostnader knyttet til samferdsel, ser vi i figuren under at Lund kommune har lavere kostnader til gatebelysning enn sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet – både når det sees i sammenheng med km vei og antall punkt. Mens kostnadene knyttet til gatebelysning per punkt fylkes-/riksvei er langt høyere for Lund kommune enn for de andre.
- Når det gjelder kommunalt tilskudd til private veier er dette ikke oppgitt for Lund.

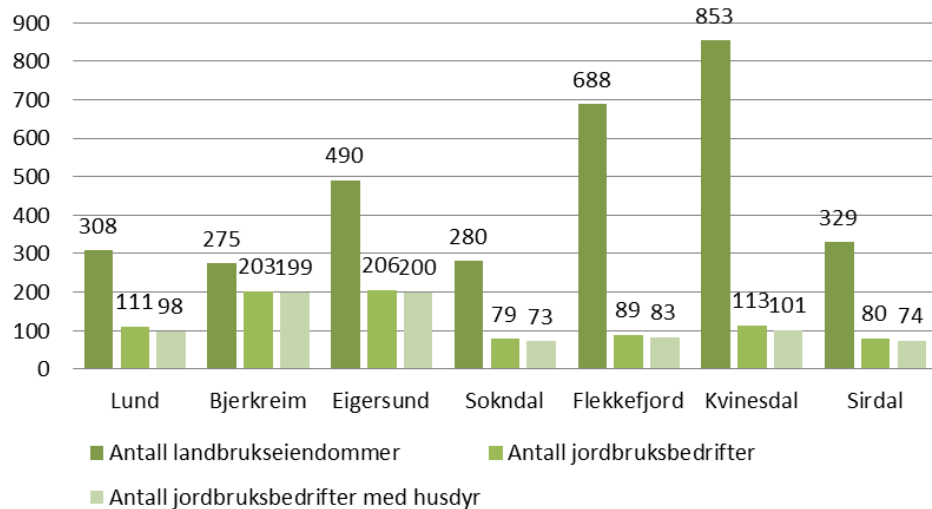


Kostnader i kr til gatebelysning pr. km kommunal vei, kostnader i kr til gatebelysning pr. lyspunkt. Kostnader i kr til gatebelysning pr punkt fylkes-/riksvei og kommunalt tilskudd i kr pr. km privat vei. Konsern 2013. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Landbruk

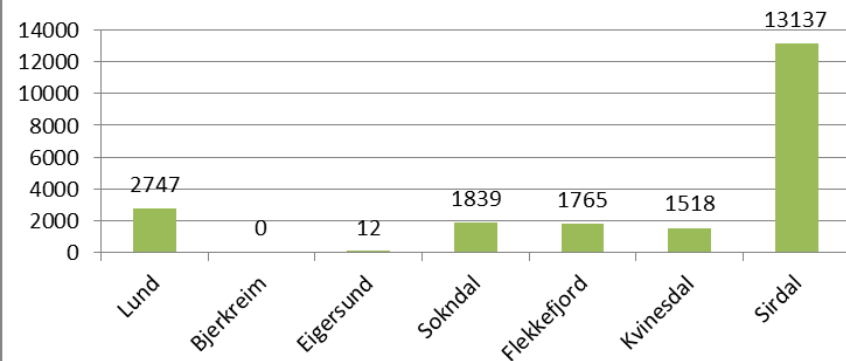
- Det finnes ikke sammenlikningsgrunnlag for KOSTRA-gruppen eller landsgjennomsnittet på disse indikatorene. Dette skyldes manglende rapportering fra en del av kommunene.
- Nabokommunene til Lund er derfor benyttet som sammenlikningsgrunnlag.
- Som det fremgår av figuren nede til høyre, har Lund kommune noe høye driftsutgifter per landbrukseiendom.

Antall landbrukseiendommer og jordbrukseiendommer



Kilde: KOSTRA.

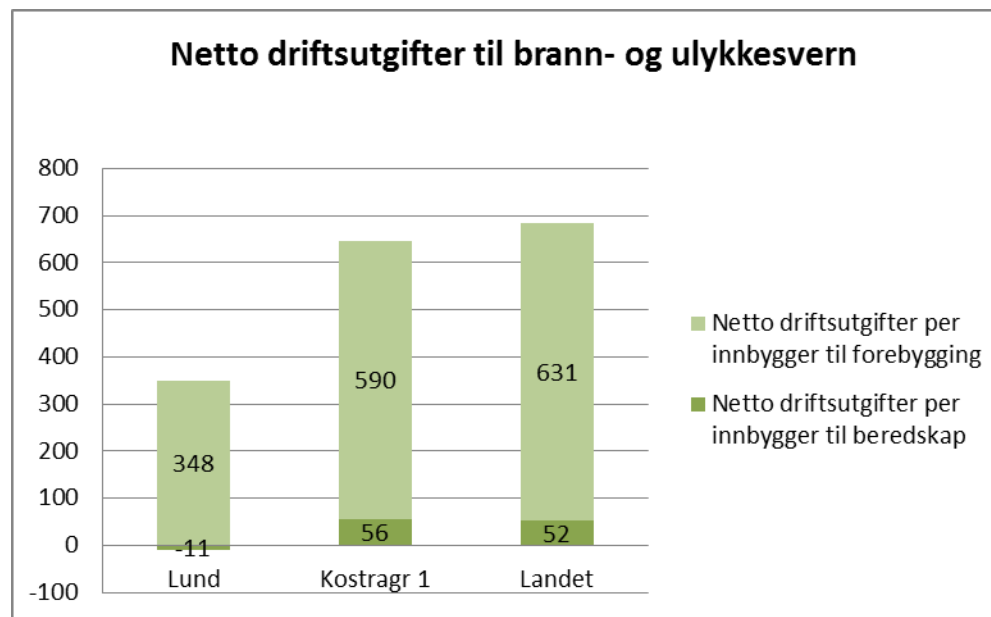
Driftsutgifter til landbruksforvaltning og landbruksbasert næringsutvikling per landbrukseiendom



Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Brannvern

- Lund kommune har svært lave kostnader knyttet til brannvern forebygging og beredskap.
- FBRV (Flekkefjord brannvern) har samarbeidsavtale med Lund kommune på brann og redning. Brannberedskapen på NorDan (industrivernet) utgjør hovedstammen i beredskapstjenesten innenfor brann, i tillegg til andre frivillige.



Netto driftsutgifter til funksjon 338 og 339 pr. innbygger. Konsern Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen

Helse og omsorg

Nå-situasjonen: Helse og omsorg

- Helsetjenester og pleie- og omsorgstjenester er samlet i Helse- og omsorgsetaten.
- Helseavdelingen:
 - Lund har ett legesenter som er lokalisert i Lund rådhus. Det er 2,39 privatpraktiserende legeårsverk og 2,61 sykepleierårsverk.
 - Kommunen har kommunalt drevet fysio- og ergoterapi. 0,75 fysioterapeutårsverk og ett ergoterapiårsverk.
- Helsestasjon:
 - Lund helsestasjon inkluderer også tjenestene Familekonsulent og Flyktningehelse. Helsestasjonen har til sammen 2,65 årsverk. Jordmortjenesten er organisert under Helseavdelingen.
- NAV er organisert direkte under Helse og omsorg og har 1,5 årsverk.
- Barneverntjenesten er interkommunal. Dalane barnevern er et samarbeid mellom Lund, Eigersund og Sokndal. Eigersund har ansvaret for den operative driften.
- Lund kommune driver på oppdrag fra Stavanger Universitetssjukehus Lund ambulanse

Nå-situasjonen: Helse og omsorg

- Sjukeheimen består av:
 - Promenaden – somatisk avdeling
 - Paviljongen – somatisk avdeling
 - Kroken - demensavdeling
 - Har totalt 28 plasser, etter nedskalering fra 35, hvorav 2 er korttidsplasser.
 - 33,24 årsverk – inkluderer en virksomhetsleder, en avdelingsleder, aktivitør og merkantilt personell. Årsverk direkte i pleien utgjør 29,19.
- Hjemmetjenesten består av :
 - Heimetjenesten
 - Hagestuå - dagsenter for hjemmeboende med demenssykdom.
 - Dagsenteret
 - Tekniske hjelpemidler
 - Psykisk helse
 - 21,2 årsverk – inkluderer en virksomhetsleder og en avdelingsleder, samt 0,6 årsverk sekretærfunksjon

Nå-situasjonen: Helse og omsorg

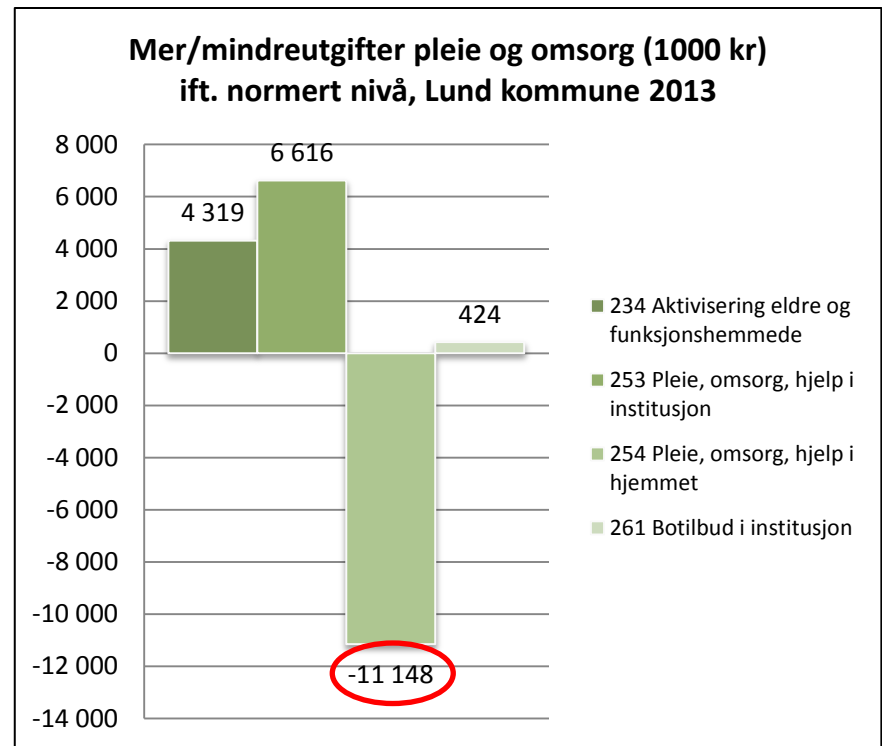
- Bo- og avlastning
 - Avlastning
 - Bofellesskap
 - 14,31 årsverk – inkluderer en avdelingsleder
- Kjøkken, vaskeri og renhold
 - Middager i løpet av ett år: 10 950 inne og 16 183 ute
 - Vasker 3 280 kvm, 30 hus hver på 100 kvm.
 - 8,18 årsverk – inkluderer en avdelingsleder

Nå-situasjonen: pleie og omsorgstjenesten

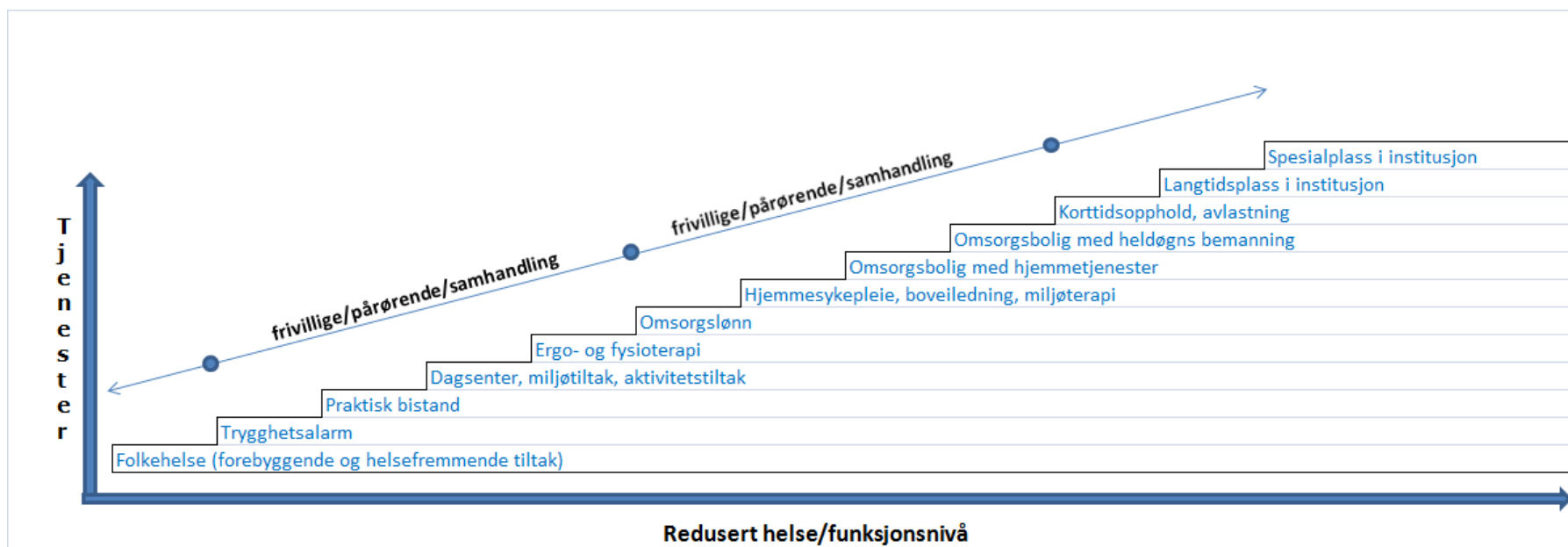
- I det følgende vil vi se nærmere på innretningen av dagens pleie- og omsorgstilbud i Lund. Framstillingen er i all hovedsak basert på KOSTRA-tall (2013).
- Det er generelt store variasjoner i hvordan kommunene setter sammen tjenestetilbudet. I hovedsak består dagens omsorgstjenester av sykehjem og aldershjem, omsorgsboliger med og uten heldøgnsbemanning, samt hjemmehjelp og hjemmesykepleie. Av disse regnes sykehjem og aldershjem som institusjonsbaserte tjenester, mens omsorgsboliger og hjemmetjenester defineres som hjemmebaserte tjenester
- Skillet mellom boformene – i og utenfor institusjon – er at boformer som ovenfor omfattes av begrepet ”i institusjon” er lovregulerte i motsetning til boformer som er å anse som ”utenfor institusjon”. Boformer, som anses som ”utenfor institusjon” er ikke lovregulerte. Beboernes rettsstilling er således den samme som om vedkommende bor i eget hjem (NOU 1997:41)

Nå-situasjonen Pleie og omsorg økonomi

- Våre tekniske beregninger viser at Lund i 2013 hadde merutgifter på om lag 0,2 mill kr i forhold til hva et normert beregnet utgiftsbehov skulle tilsi. Vi finner at kommunen hadde mindreutgifter på om lag 11,1 mill kr på funksjon 254 hjemmetjeneste, og merutgifter på om lag 11,8 mill kr på øvrige «PLO-funksjoner» i forhold til kommunens «normerte nivå».
- Dette avspeiler kommunens tjenesteprofil. Lund prioriterer institusjonsbaserte tjenester framfor hjemmebaserte tjenester i 2013.
- Lave utgifter på hjemmetjeneste forklarer i stor grad at kommunen har utgiftsnivå på pleie og omsorg som ligger om lag på nivå med hva det beregnede utgiftsbehovet skulle tilsi.

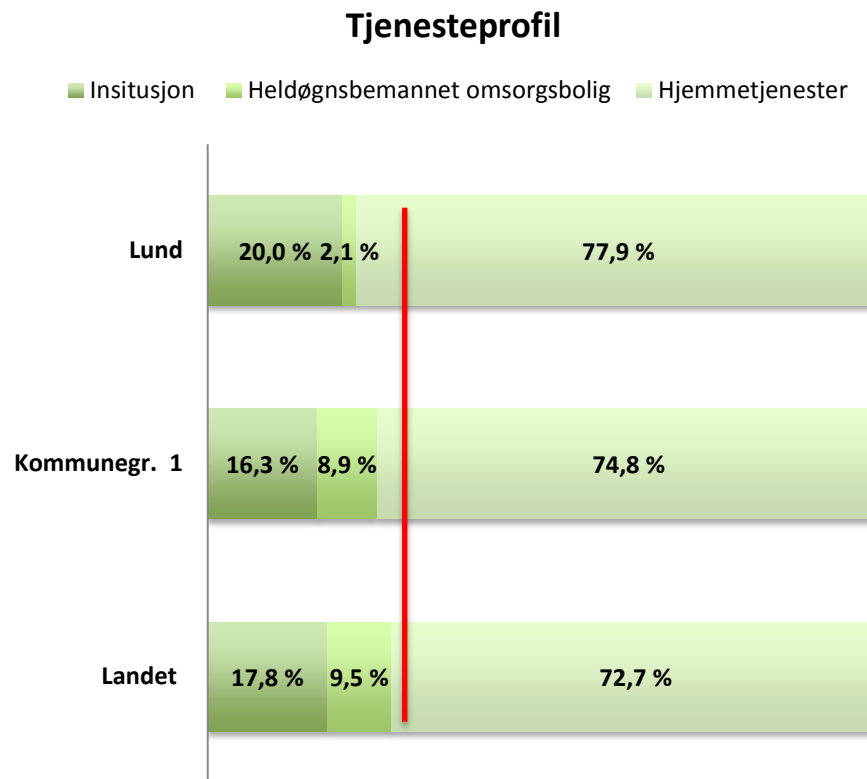


Omsorgstrappen



Tjenesteprofil Pleie og omsorg, Lund kommune 2013

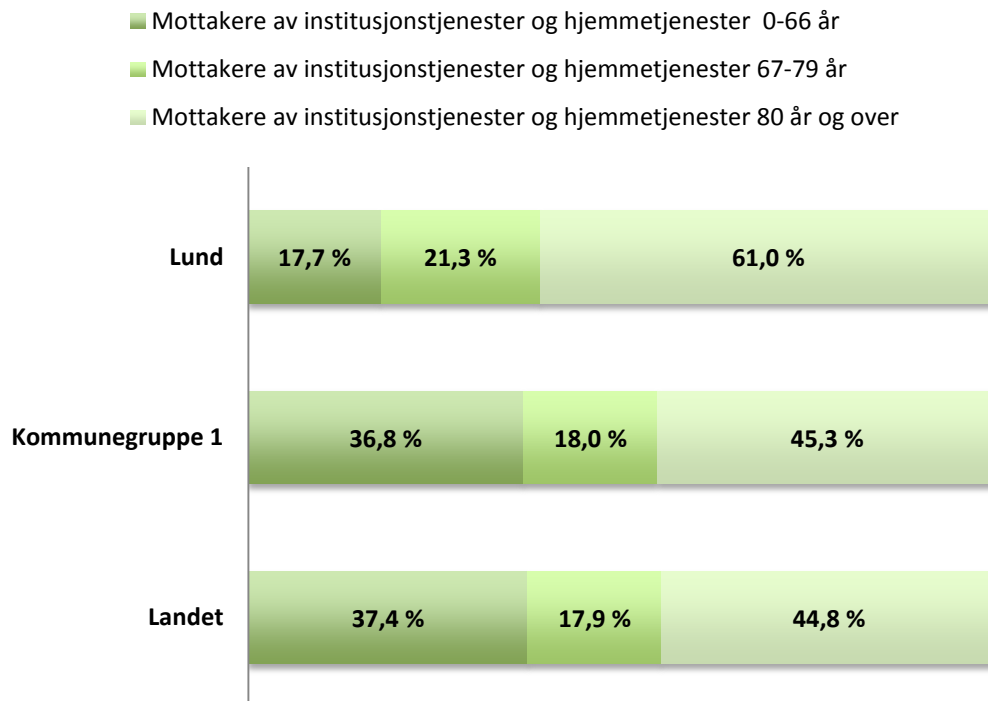
- Figuren ved siden av viser hvordan tjenestemottakerne fordeler seg på de ulike tjenesteproduktene institusjon, heldøgnsbemannede omsorgsboliger og ordinære hjemmetjenester.
- Andelen institusjonsbeboere i Lund (=20,0 prosent) er noe høyere enn gjennomsnittet for kommunegruppa og landet for øvrig. Videre har kommunen en markant lavere andel tjenestemottakere i heldøgnsbemannet omsorgsbolig (=2,1 prosent) enn gjennomsnittet for kommunegruppa og landsgjennomsnittet. Når det gjelder ordinære hjemmetjenester, altså hjemmesykepleie og praktisk bistand, har kommunen en tilsvarende høyere andel mottakere enn kommunegruppa og landet (=77,9 prosent).
- Dette viser at en lavere andel av tjenestemottakerne i Lund befinner seg på et tilsvarende omsorgsnivå som landsgjennomsnittet og sammenlignbare kommuner.



Andel brukere av ulike tjenesteprodukter i Lund, kommunegruppe 1 og landet, 2013. Kilde: SSB.

Tjenestemottakere PLO, fordelt på aldersgrupper 2013

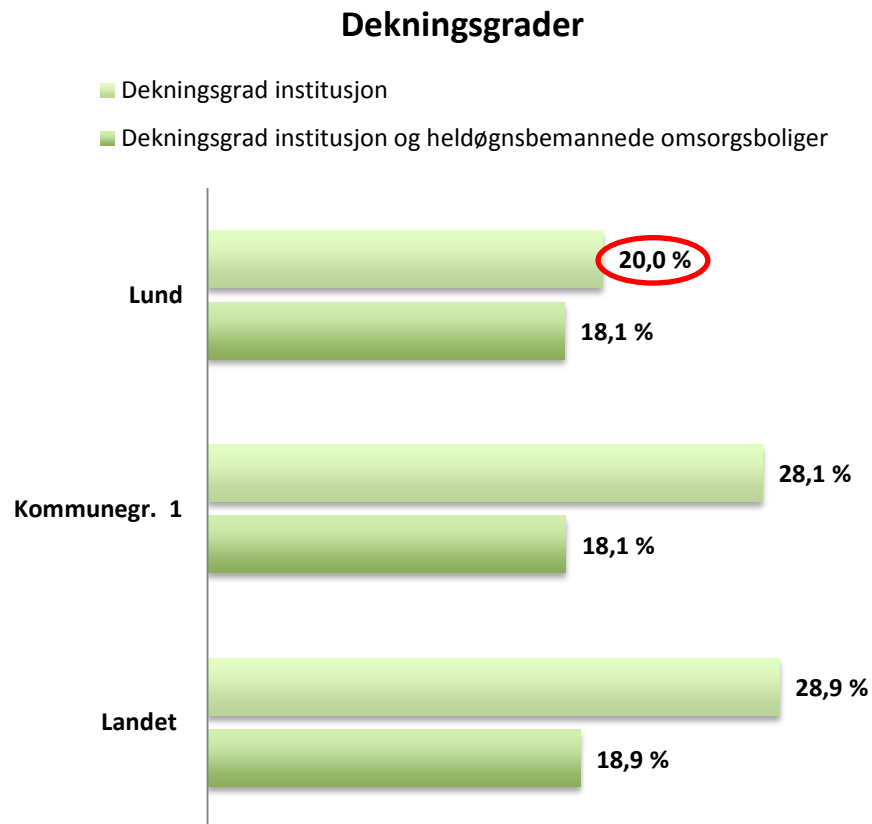
- Figuren ved siden av viser andelen tjenestemottakere fordelt på tre ulike aldersgrupper.
- Som det framgår av figuren har Lund en betydelig lavere andel yngre tjenestemottakere (0-66 år) enn landet for øvrig (=17,7 prosent). Tilsvarende har kommunen en høyere andel tjenestemottakere i aldersgruppen over 80 år. Når det gjelder aldersgruppen 67-79 år er andelen noe høyere enn landsgjennomsnittet.



Tjenestemottakere fordelt på ulike aldersgrupper i Lund, kommunegruppe 1 og landet, 2013. Kilde: SSB.

Dekningsgrader Pleie og omsorg 2013

- Dersom vi summerer opp antall institusjonsplasser og omsorgsboliger med heldøgnsbemanning, og dividerer på antall personer over 80 år i kommunen, får vi et tall på dekningsgraden i kommunen. Dekningsgraden for institusjon og heldøgnsbemannet omsorgsbolig i Lund lå på 20 prosent i 2013. Totaltilbudet på heldøgns omsorg i forhold til befolkningen over 80 år er altså betydelig lavere enn landet for øvrig.
- Institusjonsdekningen i kommunen lå om lag på nivå med landet for øvrig.



Andel institusjonsplasser og heldøgns omsorgsplasser i forhold til antall innbygger over 80 år, 2013. Kilde: SSB.

Om dekningsgrad for heldøgns omsorg

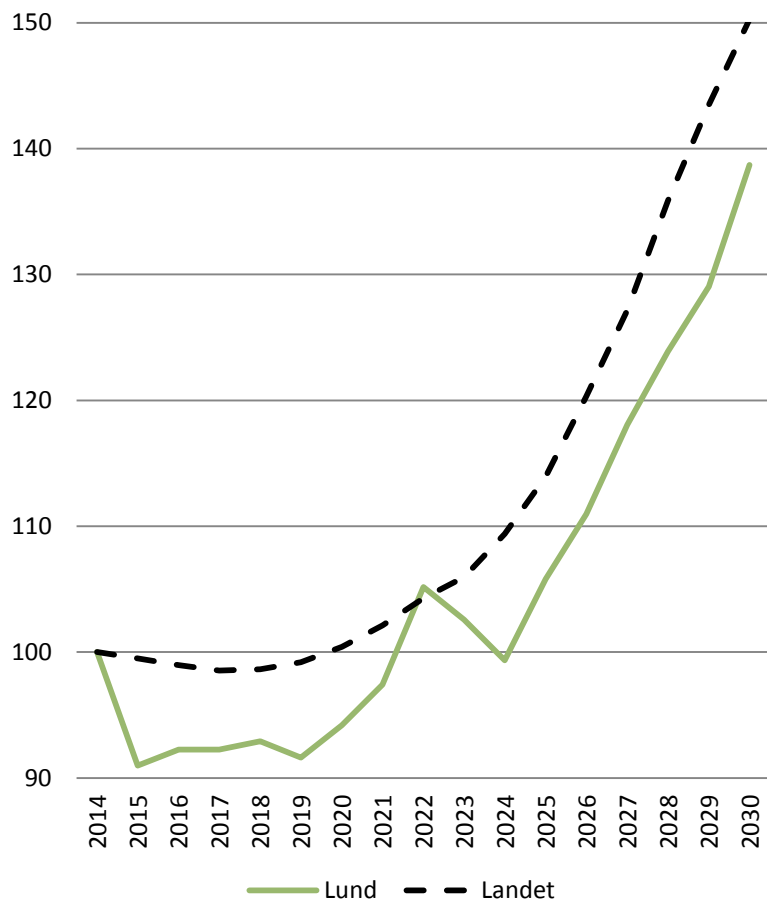
- Mange kommuner har lenge gått ut ifra et normtall på 25 prosent i dekning av sykehjem og heldøgnsbemannede omsorgsboliger i prosent av antall eldre over 80 år. Tallet skriver seg fra Stortingsmelding nr. 50 (1996-1997) om Handlingsplan for eldreomsorgen, der det står at det er "lagt til grunn et behov for plasser med heldøgns pleie og omsorg i egnet bolig svarende til ca. 25 pst av befolkningen 80 år og eldre". I stortingsmelding nr. 31 (2001-2002) understrekes det videre at behovsanslaget gjelder folk i alle aldersgrupper som har behov for heldøgns omsorg og pleie, ikke bare de som er over 80 år. De 25 prosentene må derfor tolkes som et antatt behov for heldøgns omsorg i kommunens totale pleie- og omsorgstilbud. En dekningsgrad på 25 prosent av de over 80 år er tenkt å ligge så mye over det reelle behovet for denne gruppen at det også er kapasitet til å dekke heldøgns omsorg for de under 80 år. Det faktiske behov vil variere i kommunene, blant annet som følge av innbyggernes aldersfordeling og generelle helsetilstand.
- I NOU 2011: 11 påpekes følgende: "Det er behovet i befolkningen i den enkelte kommune til enhver tid som er avgjørende for hvor mange som skal gis et heldøgnsstilbud i sykehjem, omsorgsbolig eller eget hjem. På dette området er det forholdsvis store kommunale variasjoner i behov, både ut fra befolkningssammensetning og ulike lokale forhold".

Framtidig behov for omsorgsplasser

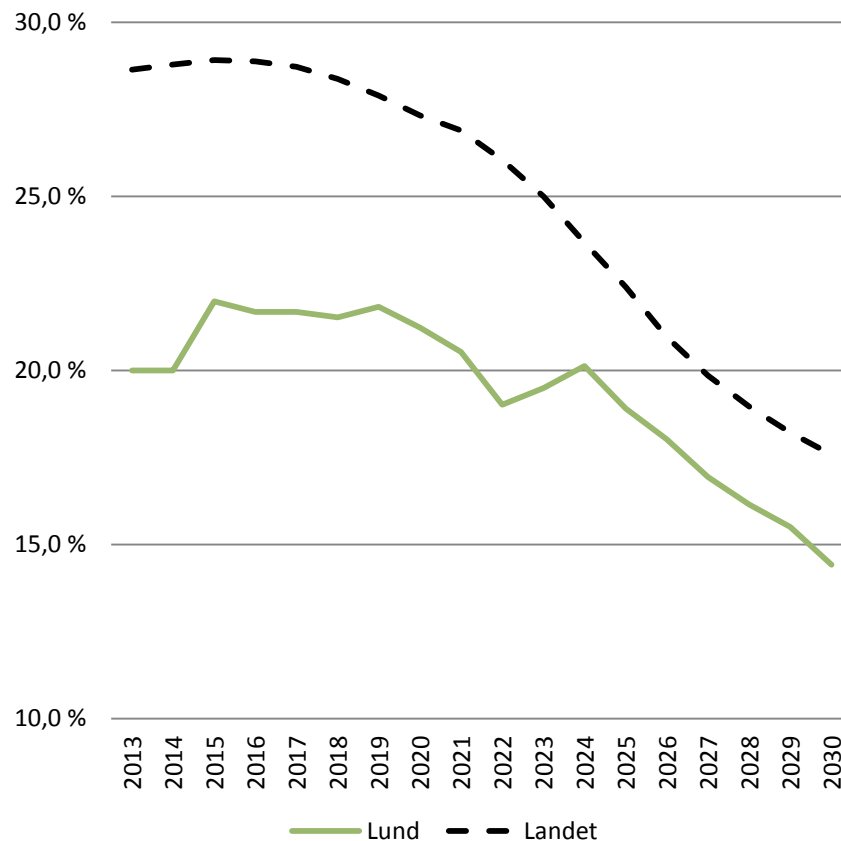
- Når det gjelder vurderingen av framtidige behov for utbygging av sykehjemsplasser og omsorgsboliger, har vi tatt utgangspunkt i hvordan presset på plassene vil bli basert på utviklingen av antall eldre over 80 år. Dette er den delen av befolkningen man kan anta vil ha størst behov for slike plasser.
- Hensyntatt befolkningsframskrivinger vil dekningsgraden for heldøgns omsorg holde seg på dagens nivå fram til ca. 2020. Etter 2020 vil dekningsgraden falle.

Framtidig behov for omsorgsplasser

Utvikling innbyggere 80 +



Utvikling dekningsgrad 80 +

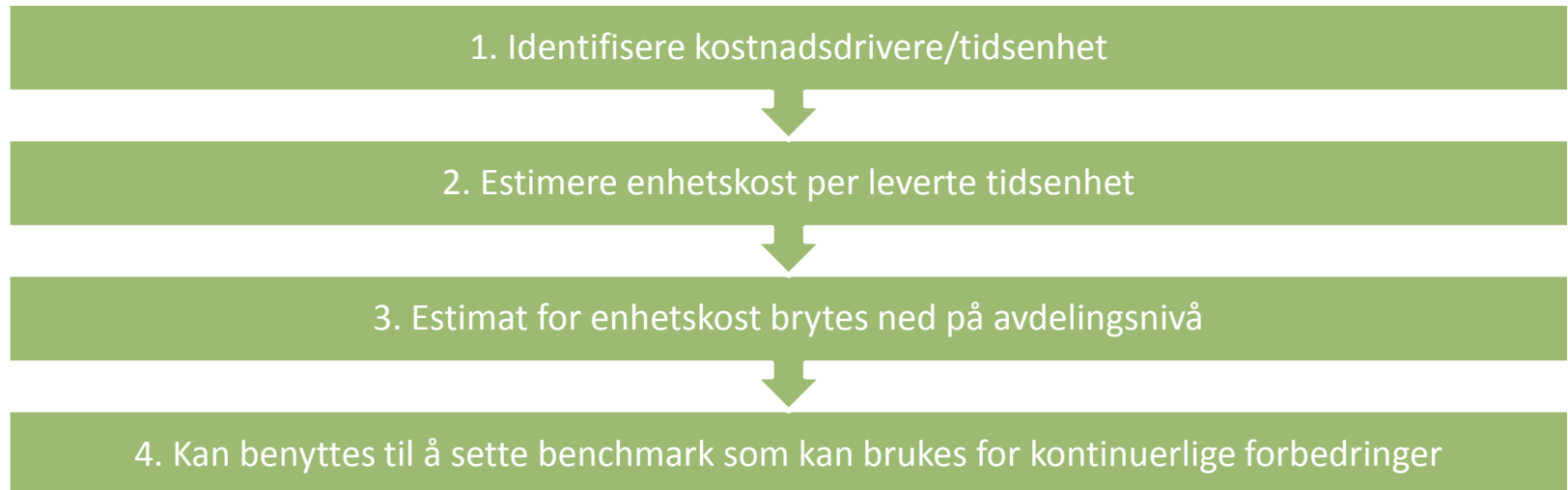


Kostnadsanalyser pleie og omsorg

- I de påfølgende analysene vil vi ta for oss de 2 hovedvirksomhetene som retter seg mot pleie- og omsorgstjenestene i Lund kommune:
 - Institusjonsvirksomheten
 - Hjemmebasert omsorg med alle tjenester det innebærer
- Analysene vil vektlegge enhetskostnad ut fra antall plasser/brukere/vedtakstimer som måleparameter for å se på kostnadseffektiviteten innenfor sektoren.
- I tillegg vil vi også se på andelen produktiv tid (ATA-tid), som er et sentralt måletall innenfor hjemmebaserte tjenester.
- I tillegg vil vi vurdere fremtidig struktur knyttet til bo og avlastning.

Kostnadsanalyser: Pleie og omsorg

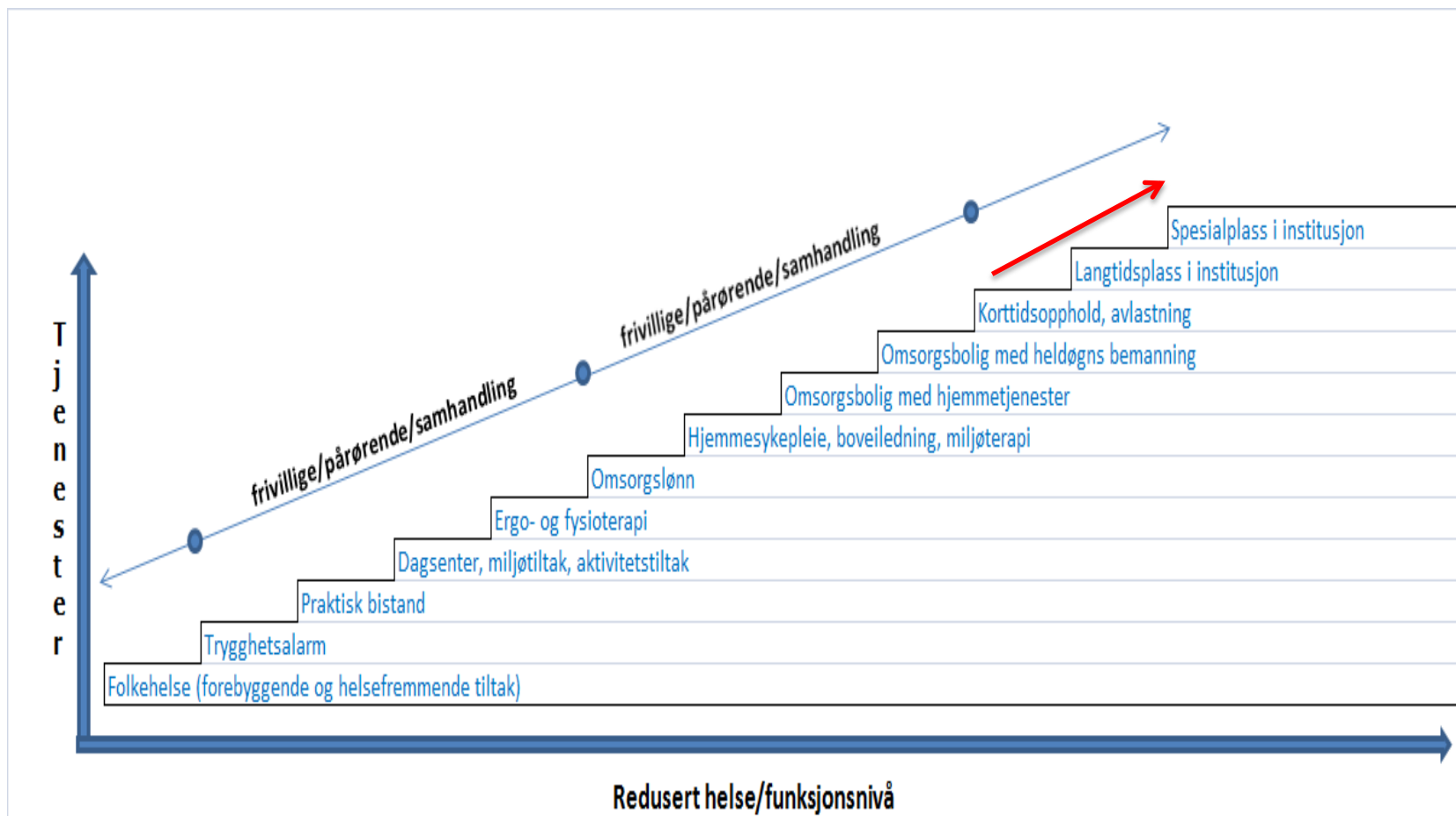
- For å gjøre gode kostnadsanalyser innenfor pleie og omsorg, bruker vi ulike metoder i tillegg til det som finnes i KOSTRA og annen offentlig statistikk.
- En mye benyttet metode i denne sammenheng er ABC-metodikk (Activity Based Cost).
- Her brytes tjenestene ned i et sett av aktiviteter som i større grad gjør det mulig å beregne enhetskostnader, samt å sammenlikne mindre enheter enn det man kan i den offentlige statistikken. I større kommuner kan for eksempel enhetskostnader ved ulike sykehjem og avdelinger beregnes for å sammenlikne ulike enheter.
- Innenfor hjemmetjenester er metoden nyttig for å i større grad kunne analysere tidsbruken.
- Metodikken er illustrert i figuren nedenfor.



Kostnadsanalyser: Regnskapsmessige forutsetninger

- I et system der en ønsker å se på effektivitet i aktivitetene som utføres må en på forhånd definere hvilket presisjonsnivå en ønsker i analysene. Tidsdrevet ABC-kalkyle bygger på forbrukt tid per tjeneste. En må i denne sammenhengen avstemme behovet for presisjon og nøyaktighet mot den praktiske anvendelsen, og tid og kostnader forbundet med å estimere tidsbruk. I en tidsdrevet ABC-kalkyle er det anbefalt å søke etter nøyaktighet, men ikke presisjon, og heller forsøke å være omtrent riktig enn akkurat feil.
- I de følgende avsnitt har vi basert våre beregninger på detaljregnskap som vi har fått oversendt fra kommunen på KOSTRA-funksjon 234, 253 og 254, som dekker aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse, institusjon, bolig med heldøgnbemanning og hjemmetjenester.
- I våre analyser har vi satt sammen de ulike postene med en slik linjeinndeling at det er tilpasset en ABC-kalkyle. Det betyr at det ventelig vil forekomme avvik mellom inndelingen av de grunnlagstallene som blir benyttet her og en del av den linjeinndelingen en kan finne igjen i kommunens årsregnskap mv.

Kostnadsanalyser: Institusjon



Kostnadsanalyser: Institusjon

Pleiefaktor og pleiekostnadsindeks

- Det er vanlig å bruke antall pleieårsverk pr. døgnplass som mal for å beregne bemanningssituasjonen i et sykehjem. I en undersøkelse utført av SINTEF Helse, ble denne størrelsen beregnet til å være 0,79 pleieårsverk per døgnplass. Undersøkelsen baserte seg på gjennomgang av 29 ulike sykehjem i Norge. Pleiefaktor er et sentralt begrep for å måle personaltettheten i institusjonsbasert pleie og omsorg. Begrepet pleiefaktor kan defineres slik:
 - Pleiefaktor er forholdstallet mellom antall pasienter og antall pleiepersonell, altså et måltall for personellressurser til direkte brukerkontakt. På denne måten kan en si at pleiefaktor er et lignende begrep som målingene på ansikt-til-ansikt-tid i hjemmebasert omsorg. Ressurser til administrasjon og lignende er ikke inkludert i pleiefaktorbegrepet.
- Pleiefaktor må fastsettes og defineres slik at det er samsvar mellom behovet til brukerne, gjerne fastsatt gjennom IPLOS-score, og den innsatsen som trengs fra turnuspersonell (pleiefaktor) for at brukerne skal få faglig forsvarlig stell og pleie etter det som er fastlagt ved den institusjonen der brukeren har fått tildelt plass.
- Pleiekostnadsindeks: Pleiefaktorbegrepet er et måltall basert på den relative tidsbruken ved enheten. For å overføre pleiefaktoren til et økonomisk begrep har vi omregnet pleiefaktoren med lønnskostnader per heltidsplass i institusjon, for å måle kostnaden dersom antall årsverk i pleie settes i forholdet 1:1 med antall plasser. Altså, hvor mye koster det å drive en plass dersom det er en 100 % stilling knyttet til hver av plassene målt ved en pleiekostnadsindeks. Gjennom en slik beregning kan man i den økonomiske analysen også ta hensyn til at pasientene ved ulike institusjonsavdelinger har ulikt pleiebehov. Hensikten med denne justeringen er både å kunne sammenligne på tvers av avdelinger, og for å kunne sette måltall på et indeksert bemanningsnivå i institusjon.

Nå-situasjonen: Totalutgifter, institusjon

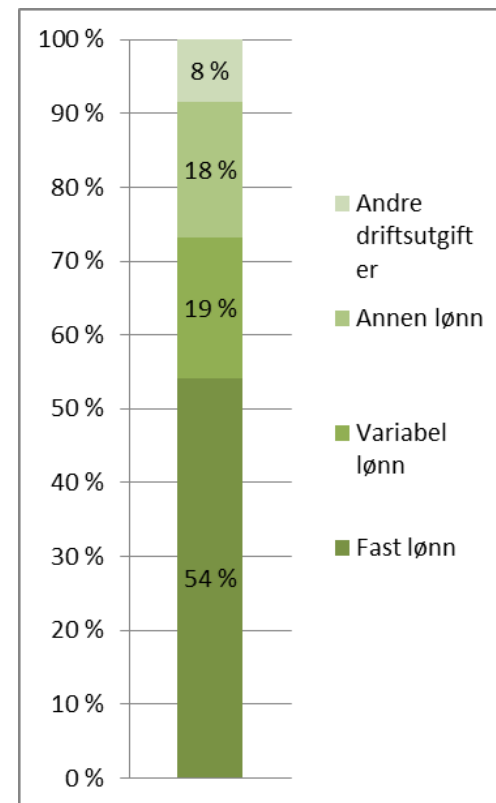
- I tabellen til høyre har vi summert opp og fordelt totalkostnadene på sykehjemmet i Lund kommune.
- Som det vil fremgå av de påfølgende sidene har Lund relativt sett høye utgifter innenfor institusjon.
- Om kostnadsinndelingen:
 - I fastlønn inngår faste lønninger og faste turnustillegg med fratrekk for eventuell sykkelønnsrefusjon.
 - I variabel lønn inngår alle kostnader til overtid, ekstrahjelp, vikarer og eventuelt vikarbyrå.
 - Andre lønnskostnader er for eksempel pensjonskostnader og arbeidsgiveravgift.
 - Andre driftskostnader er alle andre kostnader som for eksempel forbruksmateriell, kontorkostnader, transportkostnader, bygningsrelaterte kostnader osv.
 - Kostnader knyttet til å betjene omsorgsboligene på natten er estimert til 2 årverk. Årverkene og tilhørende lønnskostnader er trukket ut fra Sjukeheimen og lagt til Hjemmetjenester.
- I de videre beregningene har vi holdt brukerbetaling utenom, dvs. vi holder oss til bruttotall, siden brukerbetalingen fastsettes etter særlige regler som er uavhengig av tjenesteproduksjonen
- Ved å bruke brutto driftsutgifter får vi et mer riktig sammenlikningsgrunnlag fordi dette, uavhengig av om kommunen kjøper/selger plasser, gir et reelt bilde av produktiviteten innenfor kommunens egen institusjonsdrift.
- I videre analyser holdes også bygningsmessige kostnader utenom

Oversikt utgifter	
Fast lønn	14 130 480
Variabel lønn	4 979 554
Annen lønn	4 789 823
<u>Sum lønn</u>	<u>23 899 857</u>
Andre driftsutgifter	4 436 990
<u>Sum brutto driftsutgifter</u>	<u>28 336 847</u>
Brukerbetaling/salg	-3 706 522

Nå-situasjonen: Utgiftsammensetning, institusjon

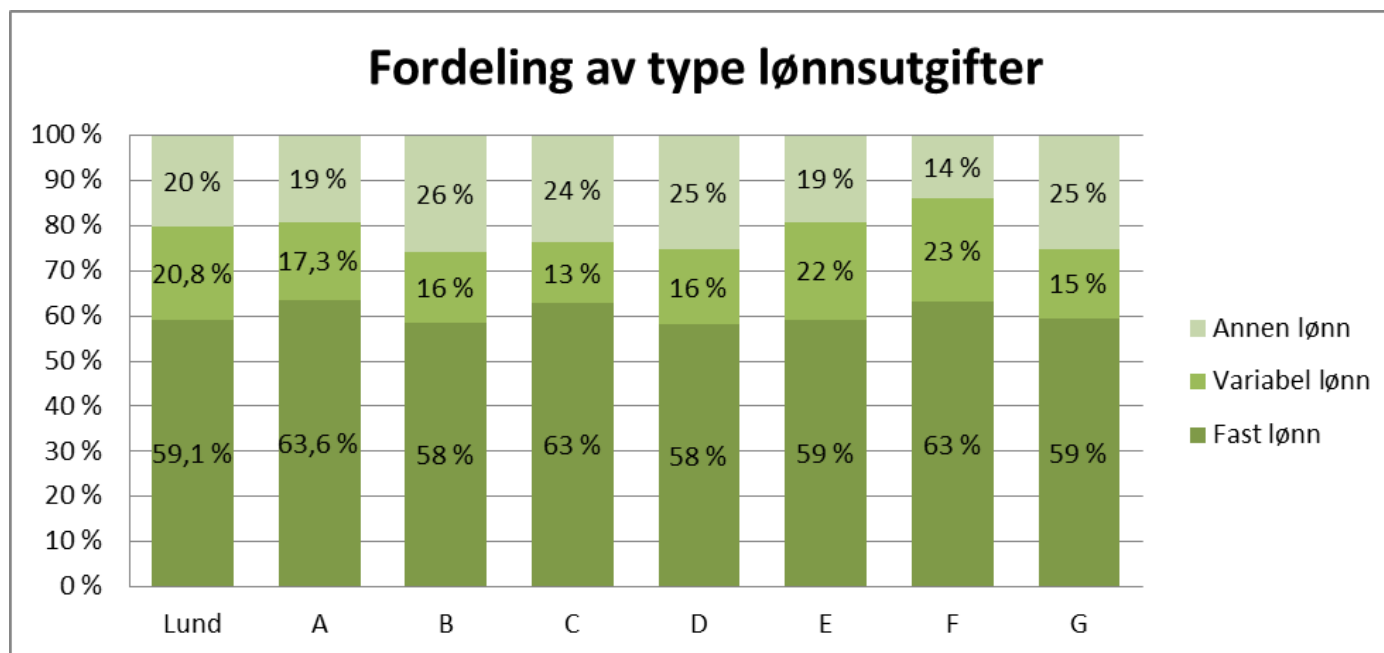
- Samlede lønnsutgifter er om lag 92% av alle utgifter knyttet til institusjonsdriften.
- Dette er langt høyere enn i andre kommuner. Landsgjennomsnittet er på 73 %.
- Andelen andre driftsutgifter er tilsvarende lavere enn gjennomsnittet.
- I tillegg til faste lønnsutgifter på 54 % av utgiftene, utgjør de øvrige lønnsutgiftene knyttet til andre typer faste lønnsutgifter som pensjon, arbeidsgiveravgift osv. om lag 18 %. Til sammen betyr dette at om lag 72 % av lønnsutgiftene er bundet opp i *fast lønn* og tilhørende sosiale utgifter.
- Driftsutgifter i denne sammenheng inkluderer ikke driftsutgifter til selve institusjonslokalene (renhold, og bygningsmessig drift og vedlikehold). Disse utgiftene er bevisst holdt utenfor denne analysen for å enda mer direkte kunne se kostnadsbildet knyttet til driften som mer direkte relaterer seg til brukerne.

Utgiftsammensetning, institusjon (2013)



Nå-situasjonen: Lønnsutgiftene i institusjon

- Vi ser videre på dette ved å sammenlikne fordelingen av ulike typer lønnsutgifter i Lund kommune med tilsvarende fordeling i andre kommuner der vi har tilgang til detaljert tallmateriale. I hovedsak er de utvalgte institusjonene omtrent på størrelse med institusjonstjenestene i Lund kommune.
- Vi ser at Lund har omtrent lik andel fastlønn som sammenligningskommunene, men en noe høyere andel variabel lønn. Det kan tyde på mer bruk av overtid, ekstravakter o.l.



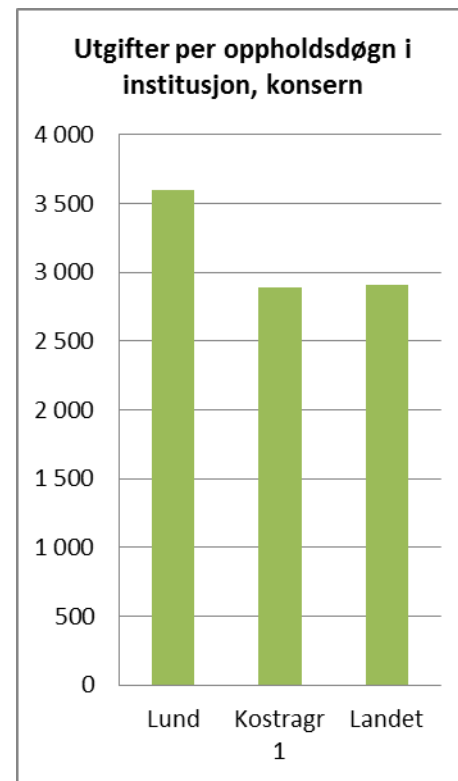
Nå-situasjonen: Tjenesteproduksjon, institusjon

- Lund sjukeheim hadde i 2011 35 plasser. Mindre søknad til Sjukeheimen i 2011/2012 førte til reduksjon først til 32 plasser, så til 28 plasser. Av de 28 plassene er 2 korttidsplasser.
- Sjukeheimen har totalt 33,24 årsverk knyttet til seg. Av disse er 8,06 årsverk sykepleiere og 21,13 årsverk fagarbeidere
- Vi ser at lønnskostnaden per timeverk er litt høy sammenliknet med de andre kommunene vi har i vårt beregningsgrunnlag. Noe av årsaken kan være den noe høye variabellønn andelen, som gir relativt sett høyere lønnskostnader.
- Vi ser også at Lund har bruttoutgifter per plass (1.012') høyt over snittet for sammenlikningskommunene. Dette kan ha sammenheng med at sjukeheimen har hatt overbelegg gjennom store deler av året. I tillegg er mange av pasientene svært pleietrengende.
- Til sammenligning ligger snittet for kommunegruppen til Lund kommune på 940', altså 70' under Lund kommune per plass, mens landsgjennomsnittet ligger på 977' per plass, om lag 40' under Lund kommune.

Tjenestedata	
Antall plasser	28
Antall faste årsverk	29,24
Andel fast lønn	59 %
Andel variabel lønn	21 %
Lønnskostnad per time	521
Brutto lønnsutgifter pr heltidsplass	853 566
Brutto totalutgifter pr heltidsplass	1 012 030

Nå-situasjonen: Utgifter per døgn, institusjon

- Vi har beregnet utgifter per døgn med to ulike metoder: ABC-metodikk og en sammenlikning basert på KOSTRA-indikatoren "utgifter per oppholdsdøgn i institusjon". Utslagene for de to metodene kan være noe ulike. Hensikten med å bruke ulik metodikk er å vurdere utgiftene med ulike vinklinger, fordi dette gir et bedre grunnlag for å kunne konkludere om utgiftsnivået innenfor området.
- Vi har i tabellen nedenfor beregnet en døgnkostnad ut fra metodikken som tidligere er presentert rundt aktivitetsbasert kostnadsstyring. Den beregnede døgnprisen i Lund ligger på om lag 2 550 kr/døgn ut fra aktivitetsbaserte kostnader. Dette er høyere enn gjennomsnittet av vårt beregningsgrunnlag (2 237 kr/døgn)
- Vi ser at utgifter per oppholdsdøgn (KOSTRA-tall) er en god del høyere enn for gjennomsnittet for kommunene i KOSTRA-gruppen og i hele landet.
- Oppsummert gir de to metodene et inntrykk av at utgiftene per døgn i institusjon i Lund kommune er noe høyere enn gjennomsnittet.
- Det er viktig å presisere at disse kostnadene baserer seg på antall plasser i institusjon. Utgangspunktet er at alle plasser er fylt opp. I Lund kommune har det gjennom året vært en del overbelegg. Noe som skulle resultert i relativt sett lavere kostnader per liggedøgn, men vi ser altså at kostnaden per liggedøgn ligger høyere enn både Kostragr 1 og Landet.



ABC-kalkyle

Tilgjengelige liggedøgn pr år	10 220
ABC totalkostnad pr liggedøgn, tilgjengelige liggedøgn	2 554

Nå-situasjonen: Pleiefaktor og pleiekostnadsindeks

Produktivitetsanalyse	
Pleiefaktor (ant årsverk/ant plasser)	1,04
Pleiefaktor (ant årsverk/ant beboere)	0,97
Pleiekostnadsindeks (tot.kostn.pr. plass/ pleiefaktor)	817 369
Pleiekostnadsindeks (tot.kostn.pr. beboer/ pleiefaktor)	817 369
Gjennomsnittlig IPLOS-score	3,74
Lønnskostnad per time	521

- Tabellen over viser først en beregning av pleiefaktoren ved institusjon i Lund. Pleiefaktoren SINTEF Helse har beregnet på landsbasis gir en snitt på 0,79 pleieårsverk per døgnplass. Vi ser at Lund ligger en god del over dette snittet.
- Vi har også omregnet pleiefaktoren til en pleiekostnadsindeks per heltidsplass. Denne viser hva en heltidsplass ville kostet dersom en hadde bemanningsforholdet 1:1 ift. antall plasser, dvs. en pleiefaktor på 1,00. Med en slik beregning kan vi ta høyde for forskjeller som kan oppstå som en konsekvens av særlige brukerbehov – og dermed i større grad muliggjøre sammenlikning mellom ulike sykehjem og kommuner.
- Denne måten å beregne på forutsetter at det faktisk er en logisk sammenheng mellom bemanning, antall plasser og beboere og pleiebehovet hos brukerne. Vi må i Lund ta med overbelegget i vurderingsgrunnlaget, da det har utløst høyere lønnskostnader enn ved 100% belegg, som igjen resulterer i høy pleiefaktorindeks.

Nå-situasjonen: Pleiefaktor og pleiekostnadsindeks

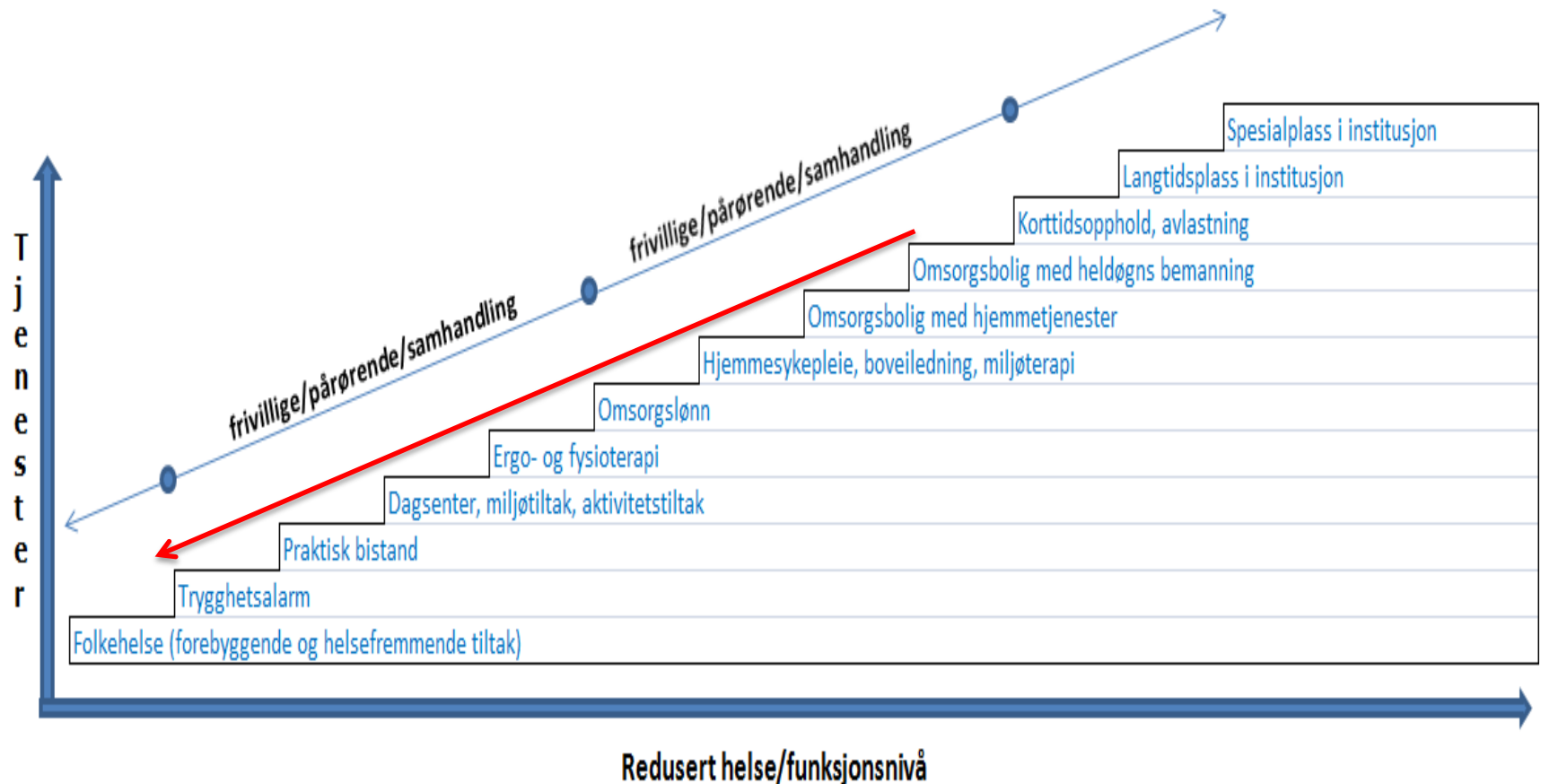
- Ifølge våre beregninger basert på oversendt materiale fra kommunen, er gjennomsnittlig IPLOS-score i institusjon Lund på 3,74, dvs. at den gjennomsnittlig beboeren har et høyt/omfattende pleiebehov.
- Innenfor institusjoner rundt i kommune-Norge varierer gjennomsnittlig IPLOS-score relativt mye. Dette har i stor grad sammenheng med at kommunene organiserer institusjonsplasser og plasser i heldøgnbemannede omsorgsboliger på ulik måte. Enkelte kommuner har ikke lenger tradisjonelle langtidsplasser. Dette innebærer at brukerne som har sykehjemsplass har svært omfattende bistandsbehov, og gjennomsnittlig IPLOS-score i institusjon blir derfor svært høy (opp mot 4,5). De resterende brukerne innvilges i stedet tjenester innenfor hjemmebasert omsorg, og bidrar i større grad til høyere gjennomsnittlige bistandsbehov, og dermed høyere utgifter innenfor hjemmetjenesten, mens utgiftene i institusjon reduseres.
- I tradisjonelle sykehjem er det vanlig at pleiefaktoren ligger på om lag 0,75-0,8. Pleiefaktoren i Lund er svært høy. Tatt i betraktning at brukerbehovene er relativt høye (gjennomsnittlig IPLOS på 3,74), er det logisk at pleiefaktoren er noe høyere enn gjennomsnittet.
- Når vi vet at pleiefaktoren sett opp mot antall beboere er 0,97, viser dette at den reelle pleiefaktoren er veldig høy ved Lund sjukeheim.

Oppsummert

Nå-situasjonen: Pleiefaktor og pleiekostnadsindeks

- Gjennom KOSTRA-statistikk og beregning av enhetskostnader per plass i institusjon synes det som om institusjonstjenesten i Lund har noe dårlig produktivitet.
- Vi ser også at pleiefaktoren er høy både per plass og når vi har tatt høyde for overbelegget gjennom å se på pleiefaktoren utfra gjennomsnittlig antall beboere. Det er likevel viktig å få frem at pleietyngden er relativ høy med en gjennomsnittlig IPLOS-score på 3,74.
- Vi kan, basert på den informasjonen vi har tilgang til gjennom offentlig tilgjengelige data og statistikk, ikke finne forhold som tilsier at Lund bør ha så høye enhetskostnader innenfor institusjon. På grunn av relativt høy brukertyngde er det naturlig at enhetskostnadene i institusjon ligger noe høyt, men ikke så høyt som i dag.

Kostnadsanalyser: Hjemmebaserte tjenester



Kostnadsanalyser: Hjemmebaserte tjenester

Bruk av ATA-tid som måleparameter

- Måling av produktivitet i tjenesteproduksjonen kan gjøres ved å sette et mål på den tid som brukes direkte mot tjenestene. Dette er definert som ansikt til ansikt-tid av Kommunal- og regionaldepartementet.
- ATA-tid defineres som arbeidsoppgaver/aktiviteter som kun gjennomføres fysisk sammen med én eller flere brukere (individ og gruppenivå) (Kunnskapsnettverk, 2005). Brukere oppfatter kontakt med tjenesteyter som en avgjørende kvalitet. Misfornøyde brukere gir ofte uttrykk for at tjenesteyter er for lite tilgjengelig, eller har for liten tid sammen med brukeren. Andel ATA er sentralt i en situasjon der ressursene, både de økonomiske og faglige, må utnyttes best mulig. ATA-tid er derfor et viktig mål for effektive tjenester.
- Høy andel ATA-tid er som hovedregel effektivt, både ut i fra kommunens behov for å ha et høyt produksjonsvolum og ut i fra brukernes kvalitetsvurdering. Erfaringer viser at det kan være hensiktsmessig å implementere ATA som indikator på produktivitet og effektivitet innen tjenesteområder der dette er naturlig (Kunnskapsnettverk, 2005). Dette forutsetter en fastlegging av ambisjonsnivå og målinger av ATA-tid innenfor aktuelle tjenesteområder.
- Innen store personellintensive tjenester som pleie og omsorg og skole, er det lite tradisjon for å ha fokus på ATA-tid, og målinger av ATA-tid. Samtidig ser vi at dette er nøkkelen til å få mer tjenester for hver krone. Økes ATA-andelen innen en tjeneste fra 60 % til 70 %, kan samlet tjenestetilbud (her definert som brukerkontakt) opprettholdes med 15% mindre ressurser (Kunnskapsnettverk, 2005).
- For å gjennomføre ATA-tid som styringssystem, avhenger det av at en er nøye med å analysere tidsbruken i tjenesteproduksjonen, og rapporterer denne nøyaktig i etterkant slik at en kan skille ut hva som er indirekte tid i form av rapportering, administrasjon, møter osv, og hva som er direkte tid på brukerne, ansikt-til-ansikt-tid.
- Erfaringsstall tilsier at en ATA-tid over 60 % indikerer at kommunens tjeneste er effektiv sammenlignet med andre kommuner, mens tall betydelig under 60 % vil gi indikasjoner på at produktiviteten bør økes. Vi presiserer her at det er snakk om andelen *faktisk* levert tid. I planleggingen vil ATA-andelen som regel ligge godt over 60% uavhengig av den reelle leveransen.

Kostnadsanalyser: Hjemmebaserte tjenester

ATA-tid

- Hva som er god ATA-tid i en kommune vil variere med blant annet reiseavstand, siden det vil variere mye fra kommune til kommune hvor mye tid man faktisk bruker på å komme frem til de ulike brukerne.
- Analysen gjøres på grunnlag av registreringer i tjenesteproduksjonssystemet. Her registreres innvilget tid (vedtak).
- I tillegg beregnes hva kommunen har av tilgjengelige timer til hjemmetjenester. Disse timene baserer seg på antall årsverk til formålet.
- Det er veldig vanlig med noe feilkilder på registreringene. Mulige feilkilder kan være:
 - Ikke skille riktig mellom timer og minutter
 - Ikke lagt inn tjenestefrekvens
 - Mangler oppdateringer av vedtak
- Noen kommuner registrerer *faktisk tidsbruk* – og måler på denne måten hvor mye tid som reelt brukes i direkte kontakt med brukerne.
- Alternativt kan man gjennomføre en egenstudie av tidsbruk i en periode for dokumentasjons- og planleggingsformål.

Datamaterialet: Hjemmebaserte tjenester

- I analysene bruker vi tildelt tid til alle brukere som er registrert ved IPLOS som utgangspunkt for våre effektivitetsvurderinger. Dette er særlig aktuelt i hjemmetjenesten der brukere får tildelt tid gjennom vedtak som registreres og som videre danner grunnlaget for planlegging av tjenesteproduksjonen.
- Ut fra denne budsjetteringen av tidsbruk, kan en måle et *budsjettert* effektivitetsestimat (som vi vil komme tilbake til i et senere avsnitt). Videre er det mulig i hjemmetjenesten å også rapportere faktisk forbrukt tid. Dette er gjort i Lund. Vi har dermed kunnet beregne reell ansikt-til-ansikt tid innenfor hjemmetjenesten. Vi vil videre se nærmere på den reelle ATA-tiden, i tillegg til å se på om den *planlagte* tidsbruken i hjemmetjenesten er realistisk og effektiv basert på de timer en har til rådighet gjennom antall årsverk.
- Vi vurderer både de registrerte faktiske forbrukte timene og de registrerte vedtakstimer til å være av rimelig bra kvalitet. Dermed mener vi det forelagte datamaterialet kan brukes til å si noe om den budsjetterte- og faktiske kostnadseffektiviteten i hjemmetjenesten.

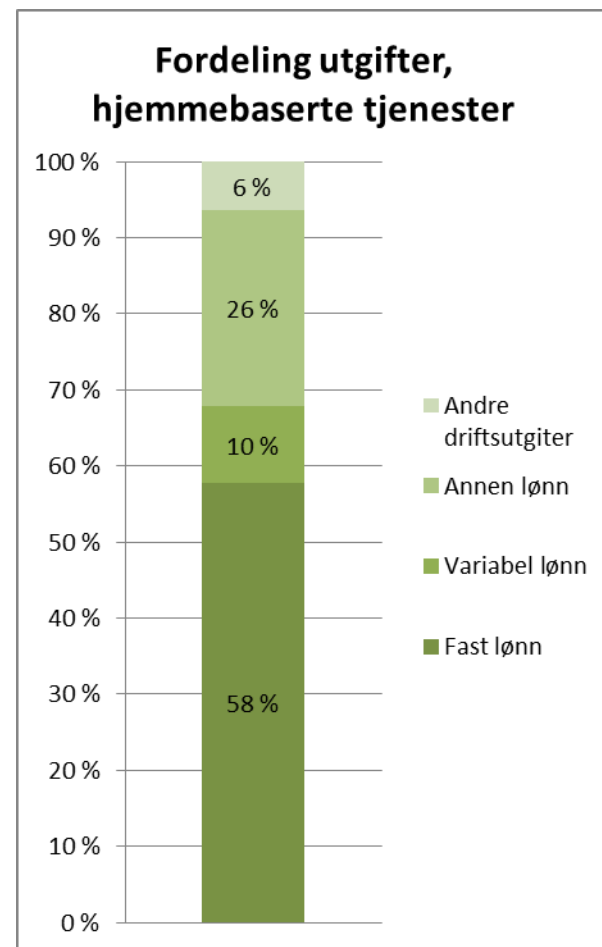
Nå-situasjonen: Totalutgifter, hjemmebaserte tjenester

- I tabellen til høyre har vi summert opp og fordelt totalkostnadene på hjemmebaserte tjenester i Lund kommune.
- Hjemmebaserte tjenester er her definert på samme måte som i KOSTRA-funksjon 254, og inkluderer alle tjenester knyttet til hjemmebasert omsorg. Vi har også inkludert regnskapsdata fra KOSTRA-funksjon 234 og 253, da det ser ut til å være noen feilføringer.
- Dette gir et bilde av den totale størrelsen og sammensetningen av utgiftene for hjemmetjenesten.
- Kostnadsinndeling er samme som det er beskrevet under institusjon.
- Brukerbetaling er holdt utenfor i de påfølgende analysene.
- Bruttoutgifter er benyttet for å kunne sammenlikne med andre kommuner på best mulig måte.
- Kostnader knyttet til å betjene omsorgsboligene på natten er estimert til 2 årsverk. Årsverkene og tilhørende lønnskostnader er trukket ut fra Sjukeheimen og lagt til Hjemmetjenester.

Oversikt	
Totalutgifter i hjemmebaserte tjenester (Regnskapstall fra 2013)	
Fast lønn	9 922 890
Variabel lønn	1 744 176
Annen lønn	4 419 270
Sum lønn	16 086 336
Andre driftsutgifter	1 106 648
Sum brutto driftsutgifter	17 192 983
Brukerbetaling	-154 869

Nå-situasjonen: Utgiftsammensetning, hjemmebaserte tjenester

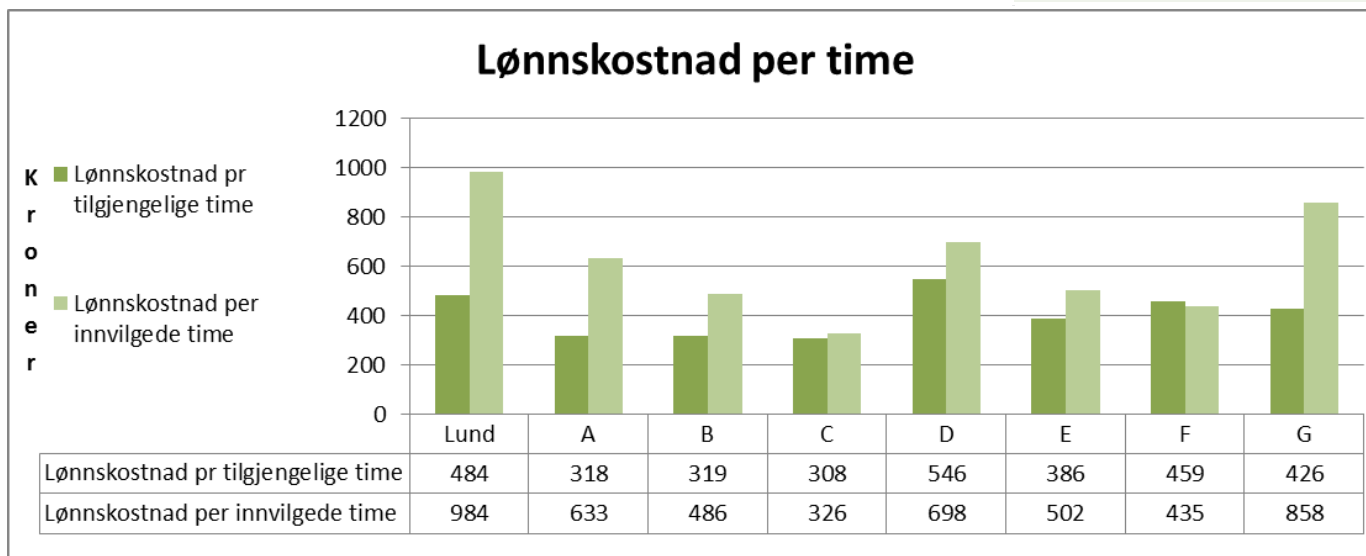
- Samlede brutto lønnsutgifter er 94 %. Dette er en høyere lønnsandel enn de fleste andre kommuner har til samme formål. Landsgjennomsnittet er 87 %.
- Fastlønnsandelen på om lag 58 %, noe som er relativt normalt. Normalt ligger fastlønnsandelen på om lag 55 %.
- Den variable lønnsandelen på 10 % er på et lavt nivå, og som utlignes av en noe høyere fastlønnsandel. Det tyder på at en har lykket relativt sett bra med arbeidet knyttet til sykefravær.
- Andre driftsutgifter er på 7 % av totale utgifter, noe som er lavt sammenliknet med sammenliknings-grunnlaget.
- I tillegg til faste lønnsutgifter, utgjør de øvrige lønnsutgiftene knyttet til andre typer faste lønns-utgifter som pensjon, arbeidsgiveravgift osv. 26 %. Dette ligger på et noe høyere nivå enn andre.
- Til sammen betyr dette at nesten 84 % av lønnsutgiftene er bundet opp i *fast lønn* og tilhørende sosiale utgifter. Dette er relativt normalt sammenliknet med andre.



Nå-situasjonen: Tjenesteproduksjon, hjemmebaserte tjenester

- Lønnskostnad per innvilgede time baserer seg på regnskapstall og det vi har fått oppgitt fra Lund kommune som «vedtatte timer til hjemmetjenester».
- Lund kommune har en noe høy lønnskostnad per tilgjengelige time og en veldig høy lønnskostnad både per innvilgede time og per faktisk brukte time. Vi kommer tilbake til årsaken til dette på de neste sidene.

Nøkkeltall, hjemmebaserte tjenester	
Totalkostnader	
Totale lønnskostnader (2013)	16 086 336
Lønnskostnader pr måned (2013)	1 340 528
Tidsfaktorer pr måned	
Antall tilgjengelige timer pr måned	2 770
Antall innvilgede timer pr måned	1 362
Antall brukte timer per måned	1 255
Kostnader per time	
Lønnskostnad pr tilgjengelige time	484
Lønnskostnad per innvilgede time	984
Lønnskostnad per brukte time	1 068



Nå-situasjonen: Produktivitet, ATA-tid, Hjemmebaserte tjenester

- Som nevnt tidligere regnes en reell ATA-tid på 60 % for å være rimelig bra.
- Likevel er det normalt når tidsbruk i hjemmetjenesten skal planlegges å legge opp til en høyere ATA-tid enn det man reelt sett forventer å oppnå. Samlet sett er det relativt normalt å måtte *planlegge med en* ATA-tid på opp mot 80 %. Ofte er stramme økonomiske rammer noe av årsaken til at den planlagte ATA-tiden legges på et såpass høyt nivå.
- Vi har i våre beregninger tatt utgangspunkt i 19,2 årsverk knyttet til hjemmetjenesten. I tillegg til de to estimerte årsverkene knyttet til nattevaktjenester i hjemmetjenesten utført av personale på Sjukeheimen.
- En reell ATA-tid på 60 % regnes for å være et tegn på god produktivitet. Utfra de tallene vi har tilgjengelige er det rimelig å anta at ATA-tiden i Lund i forhold til faktisk forbrukte timer er på 45 % (om man ser på hjemmetjenesten og psykiatritjenesten under ett). Også ATA-tid knyttet til innvilget tid på 49% regnes for å være lav.

Aktivitetsbasert kalkyle	
Antall tilgjengelige timer per måned	2 770
Antall innvilgede timer per måned	1 362
Antall faktisk brukte timer per måned	1 255
Innvilget tid:	
Andel planlagt ATA-tid	49 %
Andel indirekte tid	51 %
Faktisk brukt tid:	
Andel faktisk ATA-tid	45 %
Andel indirekte tid	55 %

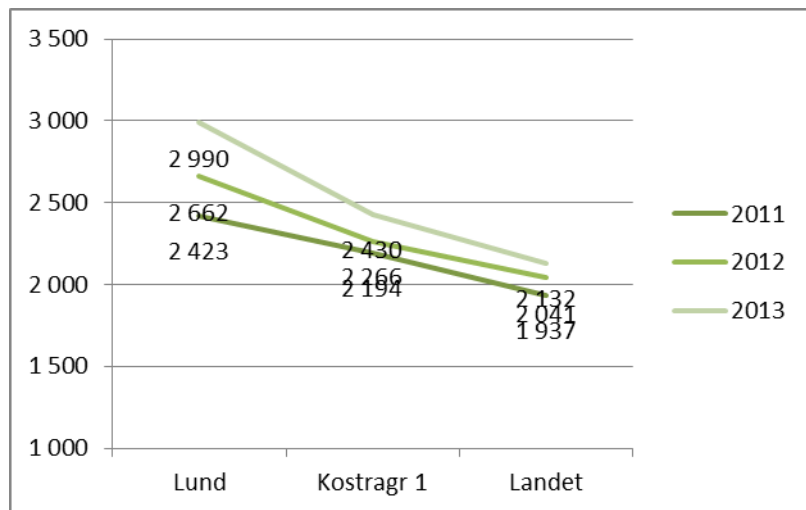
Nå-situasjonen: Bo og avlastning

- Haukland Bo og Avlastning består av 3 heldøgnbemannede boliger for multifunksjonshemmede. Boligene har 4 fastboende pasienter og 5 pasienter på avlastning. Enheten har 12,32 årsverk i turnus.
- I heldøgnbemannede boliger vil normalt ATA-tiden være tett opptil 100 %. Manglende vedtak på pasientene har vanskeliggjort detaljerte beregninger på ATA-tid, og vi vil derfor videre kun gjøre overordnede vurderinger.
- Haukland Bo og Avlastning driftes i dag på 3 lokalisasjoner med stor avstand. Det fremstår derfor som vanskelig å drifte enheten optimalt.
- For å optimalisere driften vil drift kun på en lokalisasjon mot dagens 3 lokalisasjoner kunne gi positive effekter.
- I kommunens økonomiplan ligger det inne planer om nytt felles bygg i 2015.
 - Beregninger knyttet til kapitalkostnader, eventuelt salg av nåværende bygninger og ny optimal turnus må i den sammenheng sees nærmere på.
 - Leder for enheten har sterkt ønske om samdrift i ett bygg. Han har konservativt satt opp reduksjon til ett bygg i tillegg til ett avlastnings hus. Hans beregninger knyttet til besparelser::

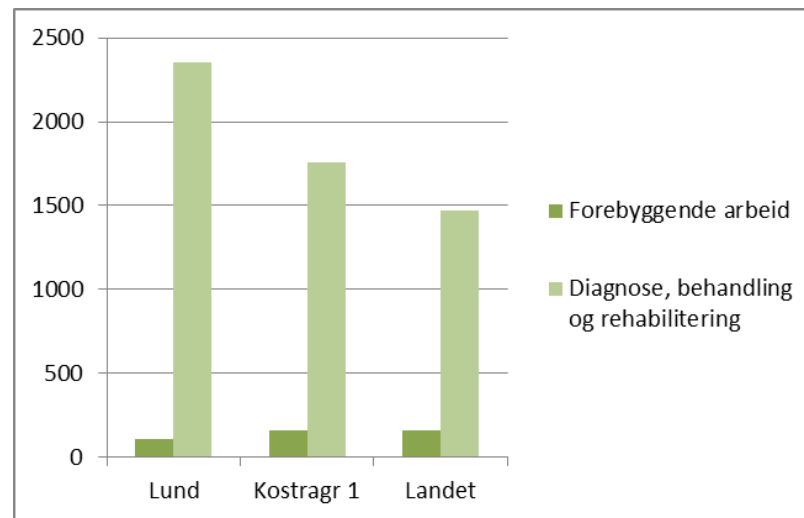
1 sovende nattevakt årdrift: 6tdøgn * 365 døgn=	2190t
Mer effektiv drift: ca 7 vakter/mnd * 7,5t * 12=	630t
- Ved å samlokalisere tjenestene innenfor bo og avlastning vil en pådra kommunen nye kostander knyttet til nedbetaling og drift av et nytt bygg. Det er derfor å anta at innsparing med redusering av dublerede vakter og mer effektiv drift av enheten vil gå med i form av kostnadene knyttet til bygging på kort og mellomlang sikt. Derfor mener vi et mer riktig fokus på en slik beslutning vil være at en kan få et kvalitativt sett bedre tilbud til den samme kostnaden som tidligere. Med dagens spredte struktur på bo og avlastning ser vi små (om noen) muligheter til å spare inn vesentlige beløp.

Nå-situasjonen: Ressursbruk, helse

- Lund kommune har netto driftsutgifter per innbygger i kommunehelsetjenesten som er betydelig høyere enn sammenlignbare kommuner, og langt høyere enn landsgjennomsnittet.
- Utgiftene har hatt en økning de siste årene. Dette har sammenheng både med at innbyggertallet er gått opp og at utgiftene har økt. Når vi ser nærmere på hvordan utgiftene fordeler seg i figuren nede til høyre ser vi at Lund har høyere utgifter både til forebyggende arbeid, men noe lavere utgifter til diagnose, behandling og rehabilitering.

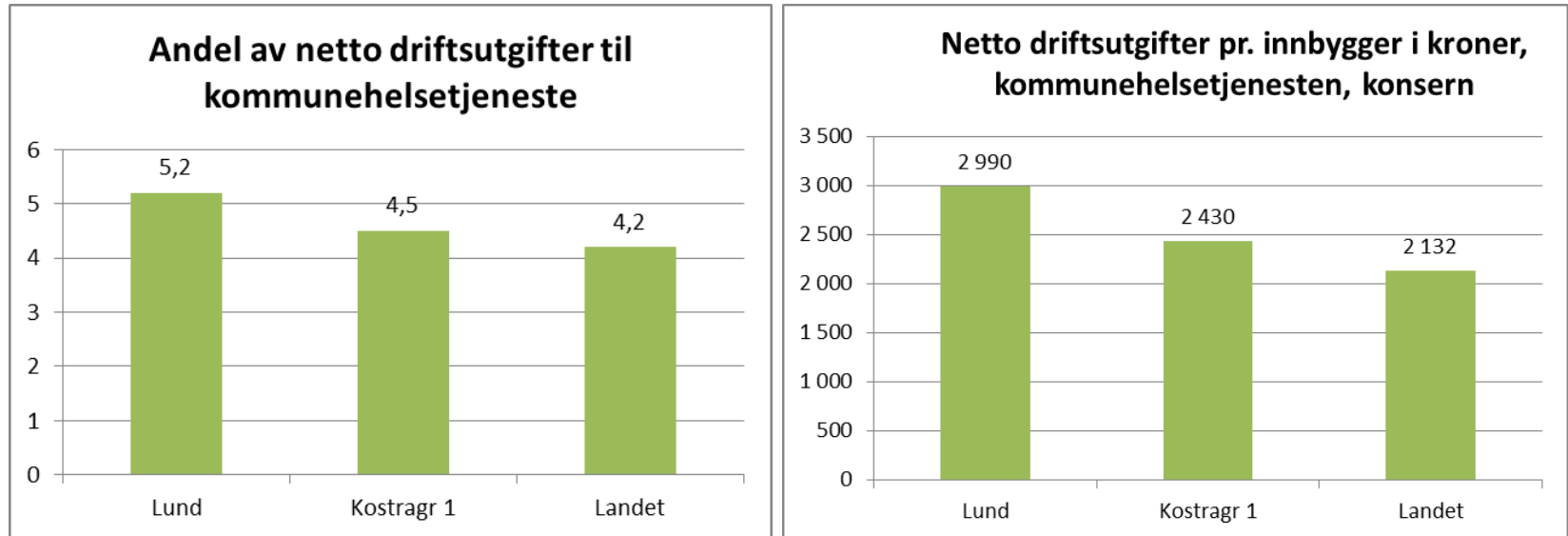


Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, kommunehelsetjenesten, konsern 2011-2013. Kilde: KOSTRA.



Netto driftsutgifter til forebyggende arbeid og diagnose, behandling og rehabilitering pr. innbygger, konsern 2013. Kilde: KOSTRA.

Nå-situasjonen: Kommunehelsetjenesten



- Lund har svært høye utgifter til kommunehelsetjenesten sammenliknet med andre. Kommunen bruker også en større andel av sine totale utgifter til dette formålet.

Sentraladministrasjonen

Nå-situasjonen: Sentraladministrasjonen

- Sentraladministrasjonen er lokalisert på rådhuset, og er organisert som en stabsfunksjon underlagt rådmannen og en kommunalsjef, som også er økonomisjef med:

- Kommunalsjef
- Resepsjon/postmottak/arkiv
- Personal
- Lønn
- Skatteinnkrever
- Regnskap
- Politisk sekretariat
- IKT

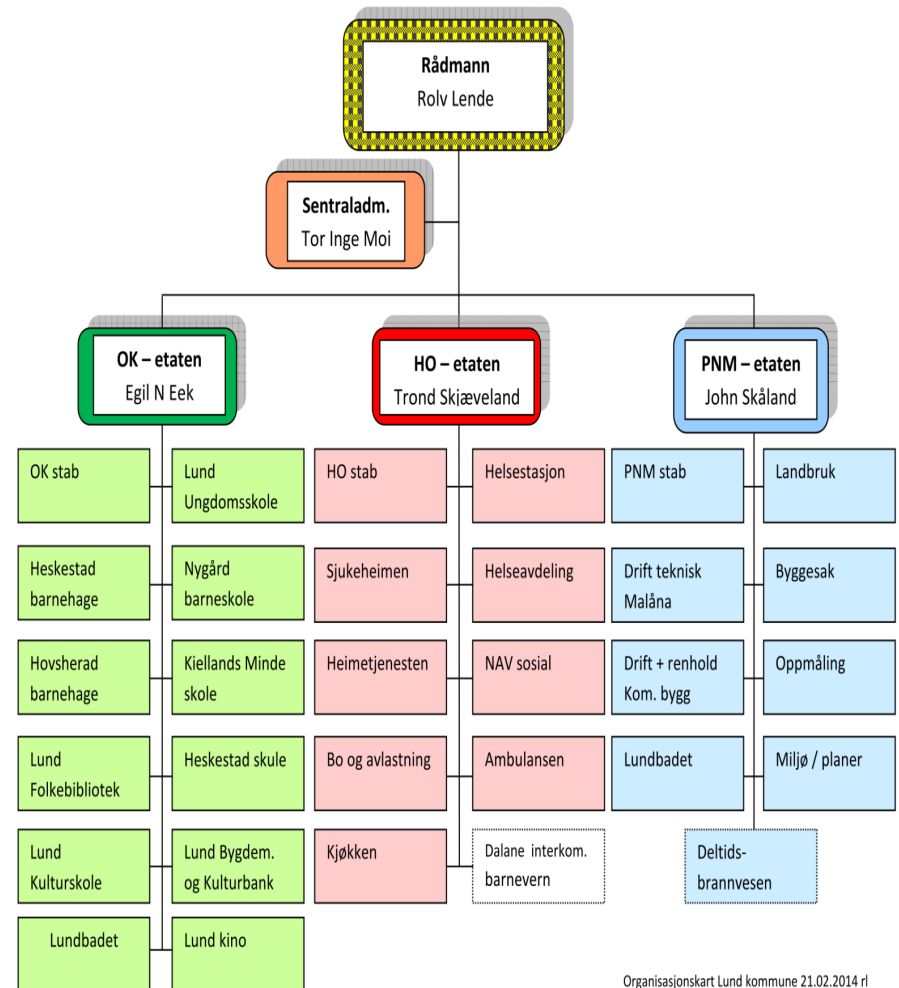


Til sammen 8,6 årsverk

- Totalt 8,6 årsverk inngår i staben (eksl. rådmannen)
- I Lund er også rådmannen personalsjef, slik at dette frigjør ressurser fra det som normalt er en stabsfunksjon

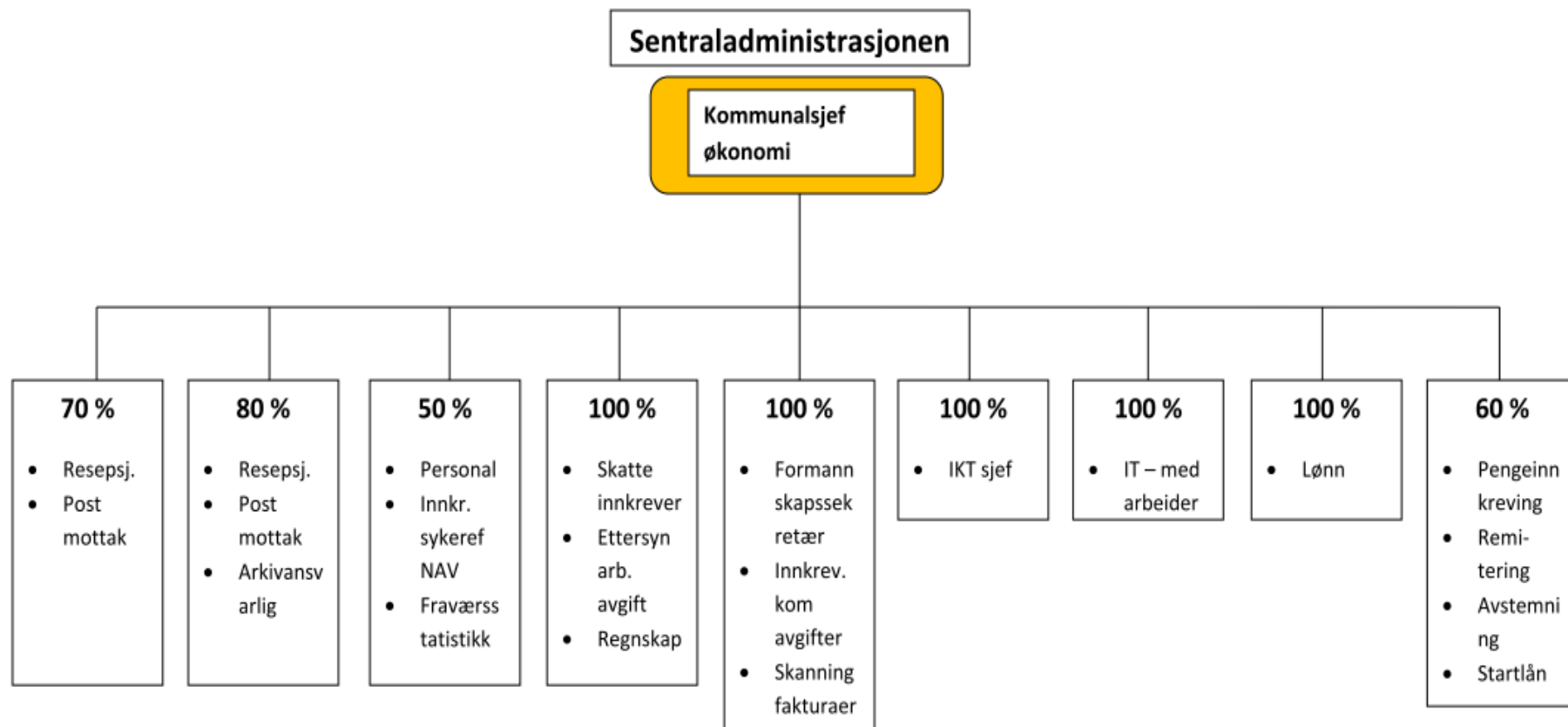
Administrativ organisering

- Den administrative organiseringen i Lund kommune (se figur til høyre) er organisert etter en tradisjonell etatsmodell, med rådmann, stab og etater som ledes av hver sin respektive kommunalsjef (inklusive stabsressurs), og deretter de ulike driftsenhetene nedover. Lund kommune følger dermed en tradisjonell 3-nivå modell.
- Etatene er inndelt i oppvekst og kultur (OK), helse og omsorg (HO) og plan, næring og miljø (PNM).
- Sammenlignet med andre kommuner ser en at en har slått sammen en del områder i samme etat i Lund kommune, der kultur er lagt inn under oppvekst, og en har samlet plan, næring og miljø i en etat.



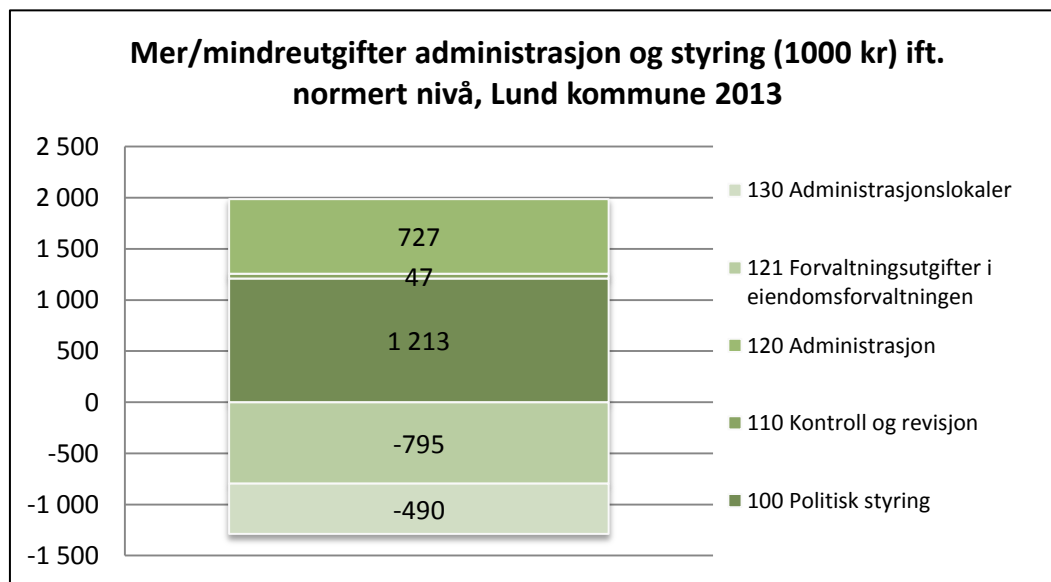
Organisasjonskart Lund kommune 21.02.2014 r1

Organisering sentraladministrasjon (stab)

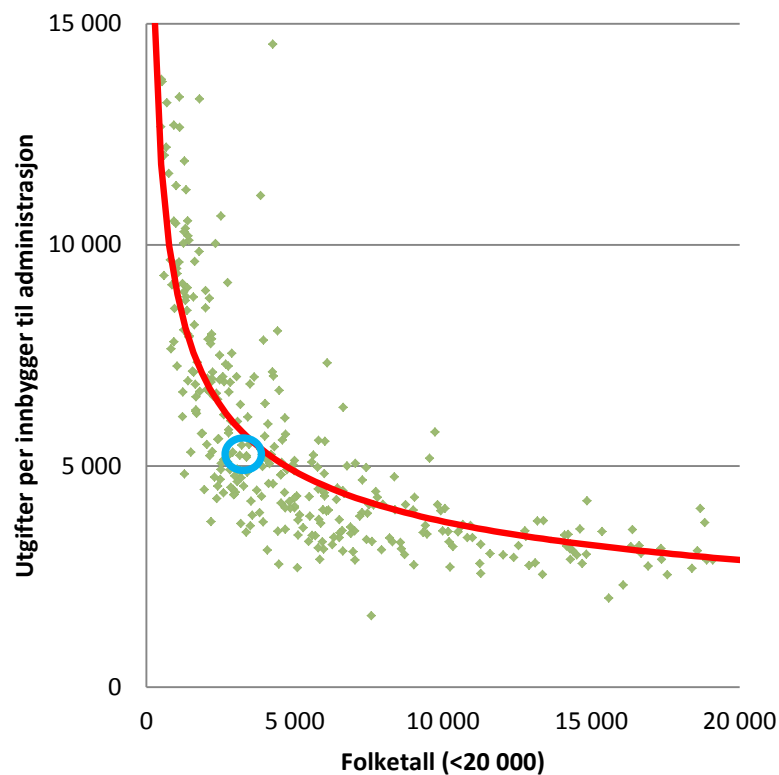


Ressursbruk, sentraladministrasjonen

- Lund har som presentert tidligere i rapporten, lave utgifter til administrasjon, kontroll og styring, men høye kostnader til politisk styring når vi ser på det normerte utgiftsbehovet (det vil si det vi forventer at Lund kommune må bruke på administrasjon). Om man sammenlikner med landsgjennomsnittet, ser vi at Lund kommune har høyere kostnader enn landsgjennomsnittet.
- Det er forventet og normalt at små kommuner har administrasjonsutgifter per innbygger som ligger langt høyere enn landsgjennomsnittet.
- Figuren under viser at Lund kommune samlet sett for administrasjon og politisk styring bruker noe mer enn en skulle forvente. På forvaltning, administrasjon og kontroll og revisjon bruker kommunen en god del mindre enn en skulle forvente.



Generelt om administrasjonskostnader



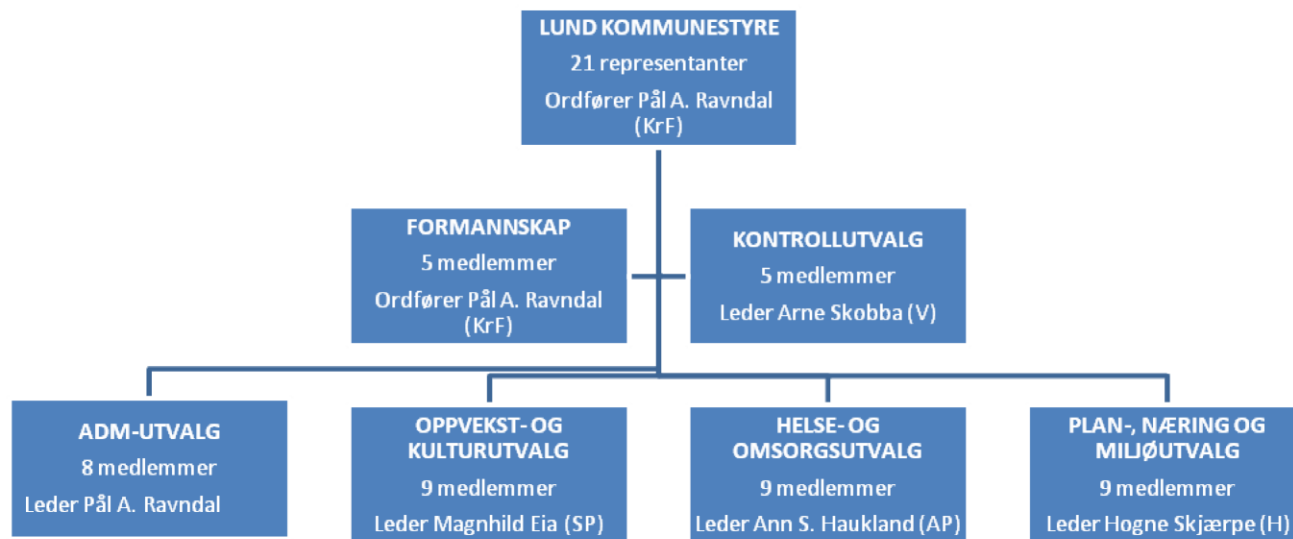
Utgifter pr. innbygger til administrasjon. Kilde: KOSTRA

- Selv om utgiftene til administrasjon i Lund kommune kan virke tilsynelatende høye sammenlignet med landsgjennomsnittet, er det likevel slik at høye administrasjonskostnader i forhold til antall innbyggere er normalt.
- Grafen til venstre illustrerer nettopp dette; Sammenhengen mellom antall innbyggere og utgifter til administrasjon, der alle landets kommuner er tatt med (kun opp til 20 000 innbyggere i denne grafen).
- Lund kommune ligger inne i den blå ringen, det vil si lavere enn trendlinjen ut fra kostnader til administrasjon som en funksjon av kommunestørrelse
- Ifølge KS må man regne faste kostnader for administrasjon til å være om lag 12,5 millioner kr per kommune. Dette tilsvarer om lag basistilskuddet for administrasjon. Lund kommune buker om lag 17 millioner til administrasjon. Det vil si den største delen av administrasjonskostnader i Lund er å anse som faste, og vanskelig å gjøre store endringer på.

Nå-situasjonen

Politisk styring og organisering

Dagens politiske organisering



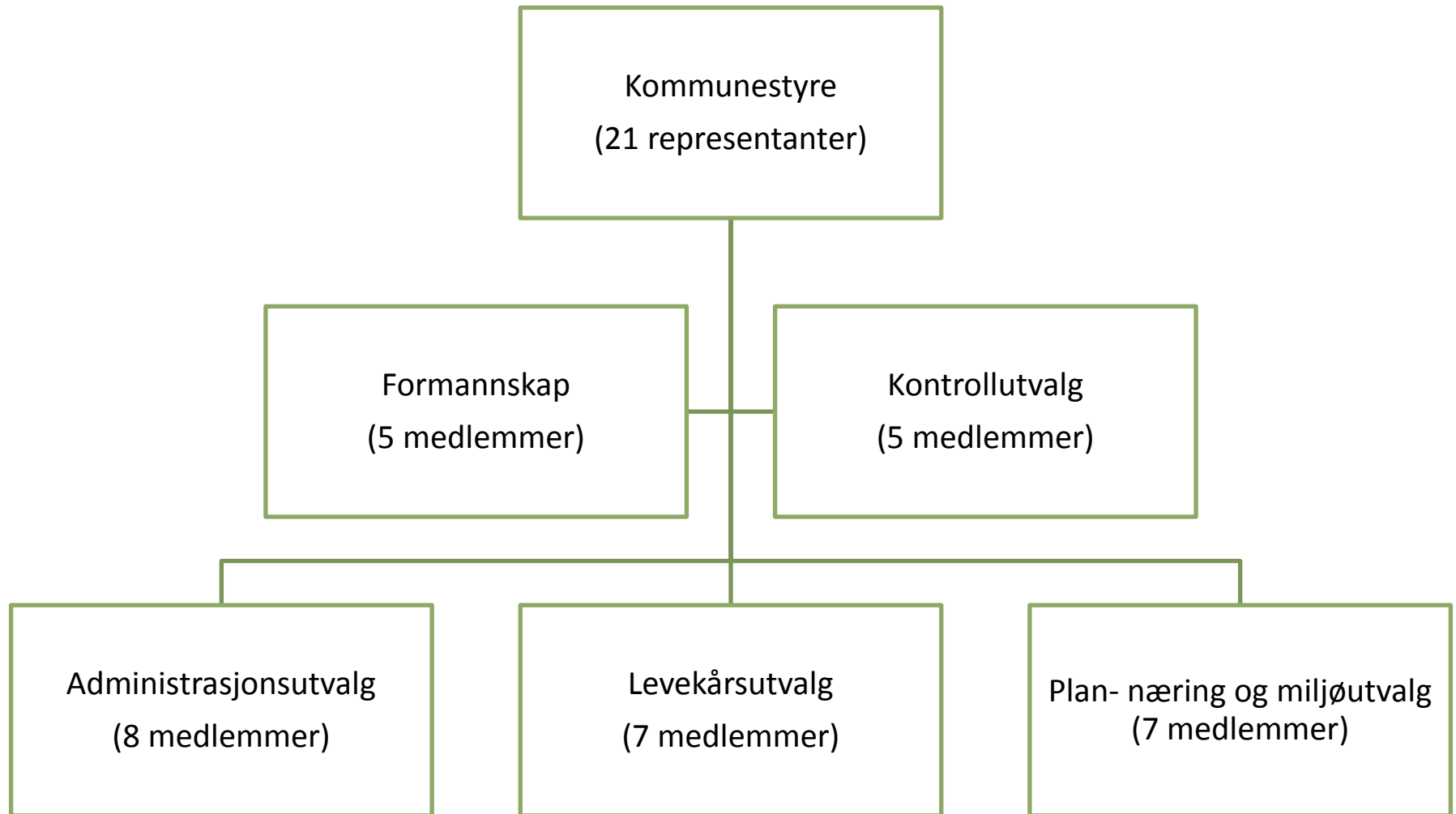
Ressursbruk politisk styring

- Vår KOSTRA-analyse viser at Lund kommune bruker om lag 1 million kroner mer i året enn det vi beregner at kommunen bør bruke, gitt kommunestørrelse osv.
 - Våre undersøkelser viser imidlertid at av dette merforbruket finner vi om 250 000 som kostnader knyttet til et interkommunalt Dalane-råd, som vi får opplyst kommunen har meldt seg ut fra med virkning fra 1. januar 2014. Videre er det også ført om lag det samme beløpet i støtte til diverse tiltak innenfor formannskapetets fullmakter. Det betyr at det reelle merforbruket til politisk styring i Lund kommune er på om lag 0,5 millioner.
- Dette merforbruket ser ut til å skyldes at en i Lund kommune har en relativt omfattende politisk organisering, sammenlignet med kommuner på tilsvarende størrelse. Lokaldemokratiet er viktig, og har utvilsomt mange fordeler. Vi vil imidlertid trekke frem noen forhold der Lund skiller seg fra sammenlignbare kommuner. Det er særlig to forhold på påpeke i forhold til dette:
 - Lund kommune har et relativt stort kommunestyre med 21 representanter, som er relativt mange for en kommune med rundt 3000 innbyggere. (Kommunen må minimum ha 11 kommunestyrerepresentanter)
 - Kommunen har flere og større hovedutvalg enn sammenlignbare kommuner.
- At kommunen har et større kommunestyre, og flere politikere i sine hovedutvalg fører til økte kostnader i form av møtegodtgjøring og kompensasjon for tapt arbeidsfortjeneste. Ut fra gjeldende godtgjøringsreglement for folkevalgte er kostnaden om lag 2000 kr per møte per representant.
- I tillegg fører flere hovedutvalg til at det båndlegges betydelige administrative ressurser i å betjene hovedutvalgene både merkantilt og med saksbehandlerressurser.

Forslag til endret politisk organisering

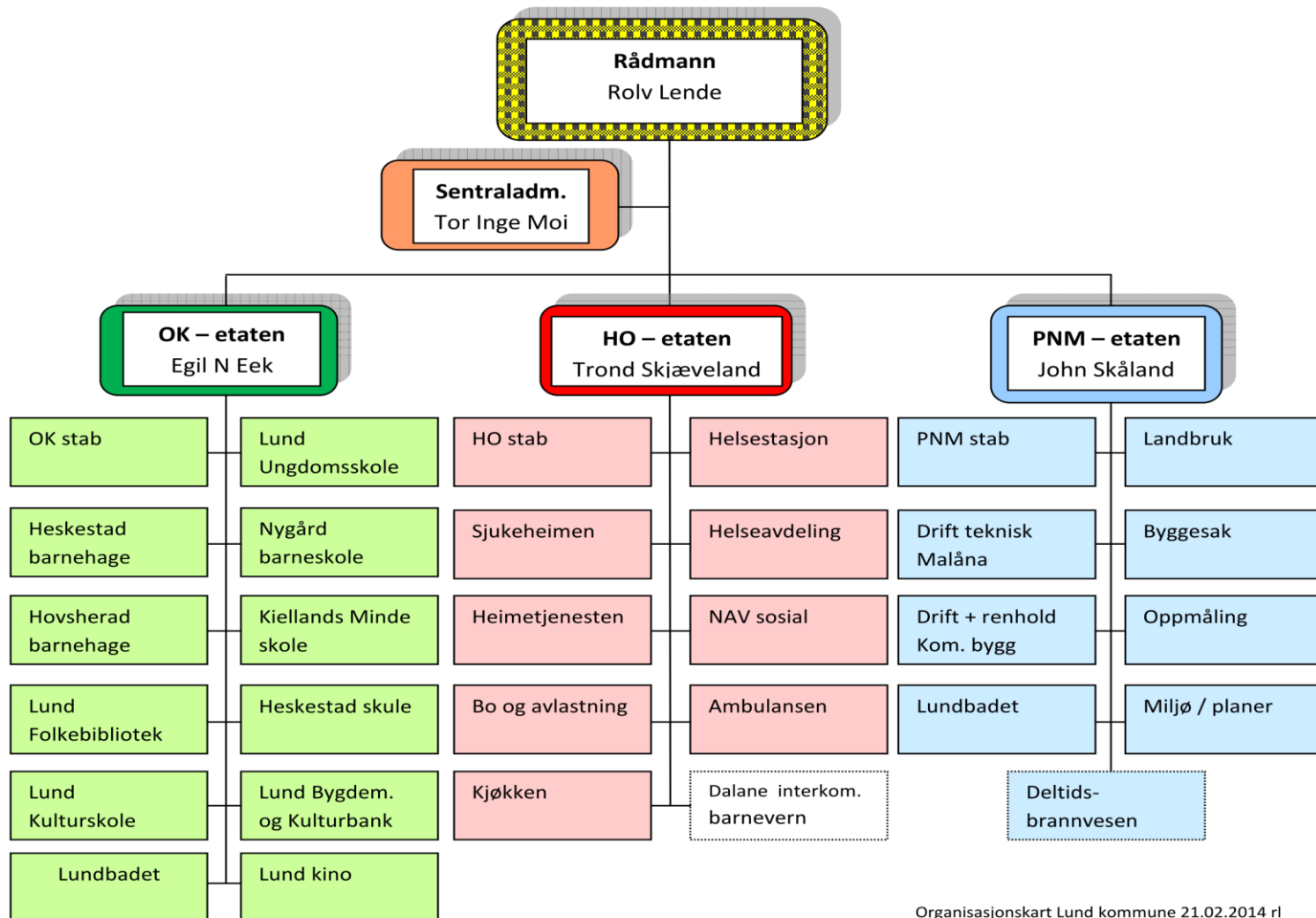
- For å redusere kostnadene til politisk styring i Lund kommune ned mot det som er forventet å være kostnadsnivået for en kommune på størrelse med Lund, foreslår vi å gjøre noen forenklinger i den politiske organiseringen. Endringen går i korte trekk ut på følgende:
 - Redusere antall hovedutvalg fra dagens tre utvalg (oppvekst og kultur, helse og omsorg og plan, næring og miljø) til to hovedutvalg. Endringen vil innebære at dagens utvalg for oppvekst og kultur og helse og omsorg slås sammen til et levekårsutvalg. Dagens hovedutvalg har, etter det vi kan bedømme, hatt relativt beskjed saksmengde. Vi mener derfor at et nytt hovedutvalg vil kunne håndtere saksmengden fra disse fagområdene. Hovedutvalget for plan, næring og miljø har i dag både et betydelig antall saker, og har saker som er av en annen karakter enn de to andre hovedutvalgene, som i større grad er driftsutvalg.
 - Hovedutvalgenes medlemmer reduseres fra 9 til 7. Utvalgsstørrelsen vil da harmonere i større grad med sammensetningen av kommunens øvrige utvalg.
 - Endringene kan gjennomføres etter det forestående kommunevalget i 2015, dersom kommunen ønsker det.
 - Dersom kommunen ønsker det er det også mulighet til å redusere antall kommunerepresentanter fra dagens 21, men det kan ha negative effekter på lokaldemokratiet. Vi har derfor valgt å ikke foreslå en slik mulighet.
- Dersom Lund kommune velger å gjennomføre en endret politisk organisering i tråd med dette forslaget vil kommunen kunne spare om lag 200 000 kr til politisk styring. I tillegg til at det vil frigjøre administrative ressurser som i dag må brukes på å betjene de folkevalgte organene. Med et slikt forslag vil den politiske organiseringen i Lund kommune se slik ut (se figur neste side.)

Forslag politisk organisering



3. Organisering og ledelse

Nå-situasjonen: Organisasjonskart, overordnet



Organisasjonskart Lund kommune 21.02.2014 rl

Organisasjonsgjennomgang sentraladministrasjon (1 av 3)

- Gjennom vårt evalueringsoppdrag har vi gjennom våre analyser, både basert på gjennomgang av regnskapsdata, intervjuer med ledelse og ansatte og en dyptgående organisasjonsanalyse har vi fått bekreftet at sentraladministrasjonen i Lund kommune ser ut til å være effektivt drevet. Dette bekreftes også gjennom KOSTRA-analysen, som viser mindreforbruk på administrasjon.
- Imidlertid har det kommet frem noen forhold, der vi mener kommunen bør vurdere fremtidige endringer:
 - Rådmannen er i dag personalsjef. Det ser ut til å fungere i dagens situasjon. Særlig har det vært et fokus på sykefravær, og sykefraværet er blitt redusert de siste årene fra rundt 10 % sykefravær til i underkant av 5 %. At rådmannen også fyller personalsjef-rollen er kostnadsbesparende for kommunen. Det er imidlertid noen ankepunkter til at rådmannen bør bekle en slik dobbeltrolle:
 - En kan se for seg at personalsjef-rollen til tider må vike i prioritet overfor andre rådmannsoppgaver.
 - I mer krevende personalsaker kan det være en fordel å ha personalsjefen som et bindeledd mellom rådmannen og de ansatte og deres organisasjoner. Det ser ikke ut til å ha vært noe stort problem i dagens situasjon, men en kan se for seg situasjoner i fremtiden der en sammenkobling av rollene er uheldig.
 - Når Lund kommune en gang i fremtiden skal ha ny rolle må en være forberedt på at det kan være vanskelig å rekruttere ny rådmann når rådmannen skal bekle opptil flere dobbeltroller i tillegg til å være rådmann.
 - En mulig løsning vil naturlig nok være å opprette en egen stilling som personalsjef. Det vil imidlertid være kostnadskrevende for kommunen. En annen mulighet, som brukes i en del kommuner, er at stabslederen (som i Lund kommune i dag er kommunalsjef økonomi), har personalsjefrollen som en av sine stabsleder roller.

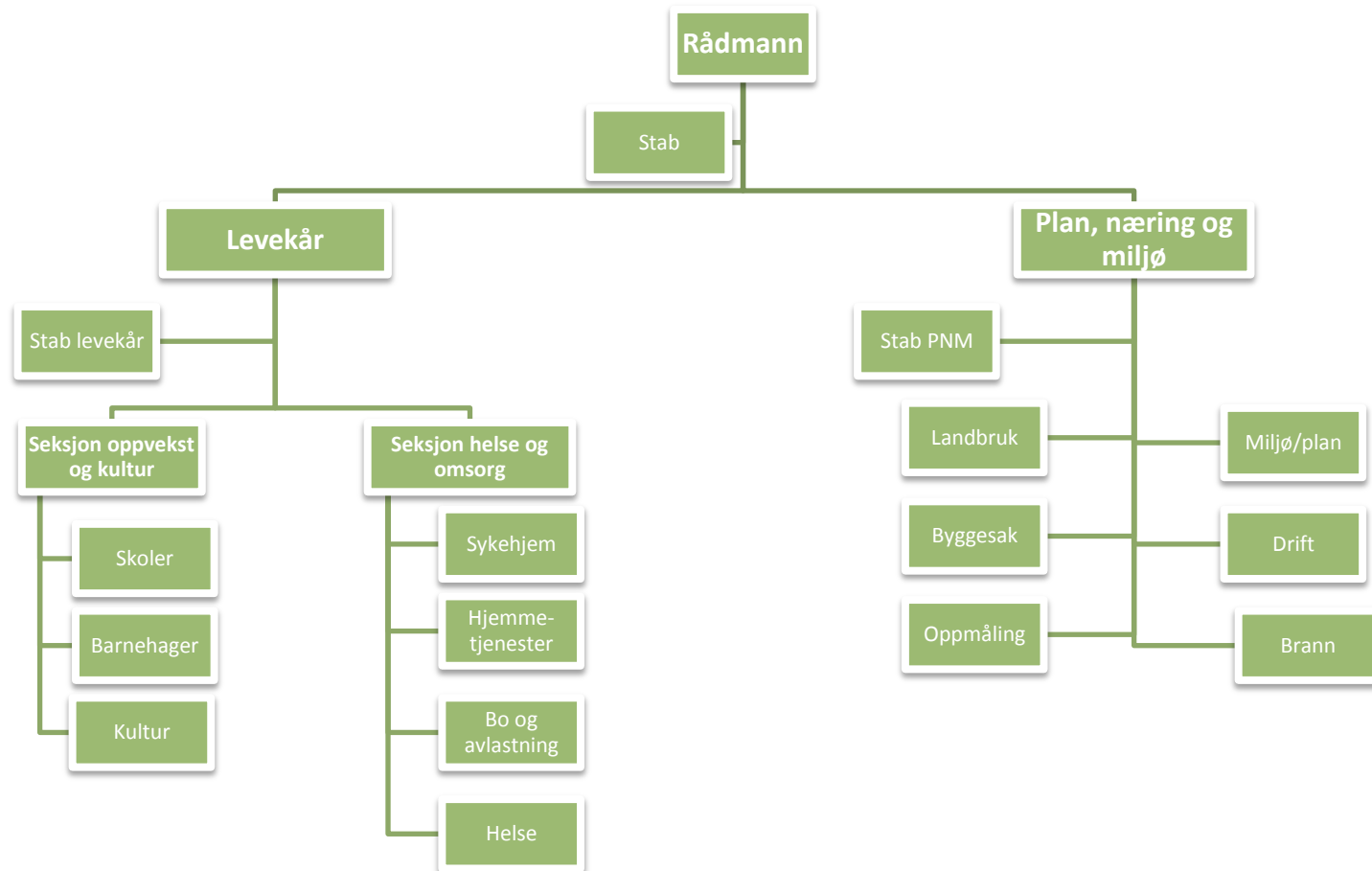
Organisasjonsgjennomgang sentraladministrasjon (2 av 3)

- Lund kommune er en relativt liten kommune og er sårbar for fravær. Særlig vil fravær på IKT-siden raskt bli å anse som virksomhetskritisk. Av den begrunnelse ser vi derfor at mange kommuner velger å ha sine IKT-funksjoner i interkommunale samarbeid. Ut fra det vi har kunnet få oversikt over, ser det ut til at IKT-funksjonen i Lund kommune fungerer tilstrekkelig, gitt de ressursene som er tilgjengelig. Imidlertid ser vi også at funksjonen er sårbar, dersom enten noe ekstraordinært skulle inntreffe på driftssiden eller nøkkelpersoner blir fraværende. En slik sårbarhet blir redusert gjennom interkommunale samarbeid, siden en da kan bygge opp et større fagmiljø med mer spesialisert kompetanse. Siden IKT er så virksomhetskritisk, mener vi at kommunen bør vurdere å løse IKT-oppgavene gjennom interkommunalt samarbeid.
- Organisasjonskartet til staben er detaljert og oppgavene er spredt på flere medarbeidere. Det gir mulighet for spesialisering, samtidig som det øker sårbarheten ved fravær. Det er derfor viktig at staben har rutiner for back-up løsninger ved fravær.
- Sentraladministrasjonen har også en del deltidsstillinger. I dag er det deltidsstillinger på resepsjon, personal og pengeinnkreving. Deltidsstillinger kan være fordelaktig for alle parter i en gitt situasjon, dersom det er ønskelig kan det øke fleksibiliteten både for den ansatte og for arbeidsgiver. Deltidsstillinger kan også være uønsket og ufordelaktig med hensyn til produktivitet og effektivitet. Det går ikke på at de som er ansatte i deltidsstillinger i seg selv er mindre effektive, men at arbeidsdagen blir sammensatt på en mindre ressurseffektiv måte. De som er ansatte i deltidsstillinger skal som hovedregel være med på det samme antall møter, kurs osv. Det fører til at en får høyere indirekte arbeidstid, og mindre produktiv tid til de oppgavene en er satt til å løse. I den sammenheng kunne det vært ønskelig med flere heltidsstillinger i staben. Staben i Lund kommune står også foran et generasjonsskifte i løpet av relativt få år. Etter vår oppfatning bør kommunen bruke generasjonsskiftet aktivt til å etablere flere heltidsstillinger. Det vil også innebære et behov for omrokking av arbeidsoppgavene for å få stillingsbrøkene til å gå opp. Etter vår oppfatning bør det være mulig å spare om lag 0,5 årsverk på dette.

Organisasjonsgjennomgang sentraladministrasjon (3 av 3)

- Som tidligere nevnt har Lund kommune en 3-nivå modell i sin ledelsesstruktur. Alternativet kan være å kutte ut kommunalsjefleddet og løfte opp flere virksomhetsledere. Dersom en skal lykkes med det er det, etter vår oppfatning, viktig at en har kommunens tjenesteleveranser ganske konsentrert både i omfang og i forhold til geografi, for at det skal fungere i en kommune på Lunds størrelse. Vi tror ikke en slik løsning vil føre til mer kostnadseffektiv drift i Lund kommune. Vår anbefaling er derfor at Lund kommune bør fortsette med dagens overordnede organisering av kommunen.
- Det som imidlertid kan være en mulighet, også sett i forhold til forenklinger vi foreslår i den politiske styringsstrukturen, kan være å slå sammen OK-etaten og HO-etaten til en stor levekårsetat med en kommunalsjef på toppen. Det vil kunne føre til at en kan spare inn 1 årsverk på kommunalsjef-nivå. Vi anslår også at en kan spare inn om lag 0,5 årsverk i stab på et slikt grep. Det vil imidlertid føre til at en må opprette minst 1 årsverk som seksjonsleder på en av de to seksjonene som da blir henholdsvis oppvekst og kultur og helse og omsorg.
- Dersom kommunen ønsker dette, og det passer inn i kommunens planer, vil en kunne spare 300'-400' tusen kroner i året på et slikt grep. Risikoen er imidlertid stor for at omleggingskostnadene vil overstige gevinsten. Vi vil derfor ikke konkret anbefale dette som en løsning, med mindre kommunen på et tidspunkt finner det naturlig å gjøre det på denne måten. Dersom kommunen ønsker en alternativ administrativ organisering i tråd med dette, vil organisasjonskartet kunne se ut om lag som følger: (se neste side)

Alternativt forslag til organisering, overordnet



Forslag til alternativ organisering, overordnet

- Organisasjonskartet på forrige sider viser effekten av en eventuell sammenslåing av etatene for oppvekst og kultur og helse og omsorg. Staten for plan, næring og miljø vil forbli uforandret i dette forslaget. Etter vår oppfatning hører ikke plan, næring og miljø naturlig inn sammen med andre områder. Dersom det blir endringer innenfor PNM er det mer naturlig at en ser seg om etter interkommunale samarbeidsløsninger.
- Ved en sammenslåing av OK-etaten og HO-etaten vil en kunne slå sammen stabene til de to etatene en har i dag, og ha felles ledelse under en kommunalsjef. Imidlertid er tjenestene som en eventuell levekårs-etat er ansvarlig for, så vidt forskjellige med hensyn til fagbakgrunn, at det er naturlig at fagområdene opprettholder en viss grad av autonomi, her vist gjennom to adskilte seksjoner, som ledes av hver sin respektive seksjonsleder. Med denne forutsetningen vil det eventuelt være helt marginale muligheter til økonomisk innsparing med å organisere sentraladministrasjonen annerledes. Det er stor risiko for at det eneste en oppnår er betydelig støy og uro underveis og etter omorganiseringsprosessen. Vi vil derfor ikke særskilt anbefale en slik løsning, med mindre kommunen ønsker det av andre grunner.
- På nivåene under er det i skissen på foregående side ikke gjennomført endringer.

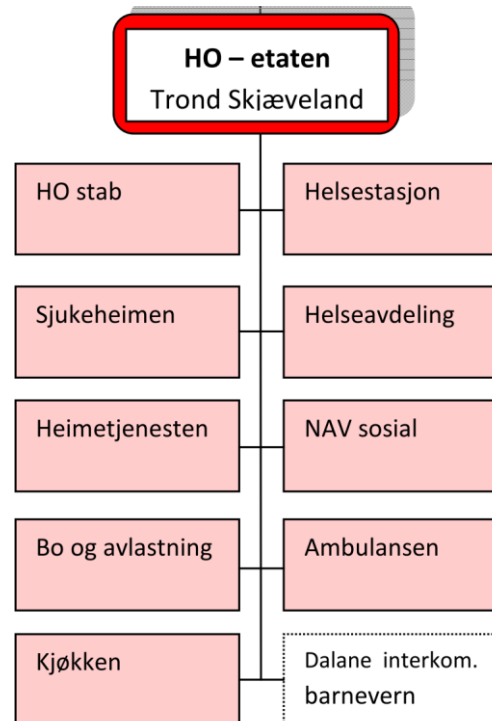
Nå-situasjonen: Organisering, Oppvekst og kultur



Forslag til organisering: Oppvekst og kultur

- Dersom en ikke ønsker å gjøre endringer i struktur innenfor oppvekst og kultur, ser vi liten eller ingen grunn til å vurdere endret organisering.
- Våre presenterte forslag innenfor denne sektoren, som har konsekvens for organisering går på struktur:
 - Slå sammen, legge ned eller privatisere de kommunale barnehagene vil føre hele eller deler av denne virksomheten ut av kommunens organisasjonskart.
 - Nedleggelse av Heskestad skole
 - Nedleggelse av Lund kino

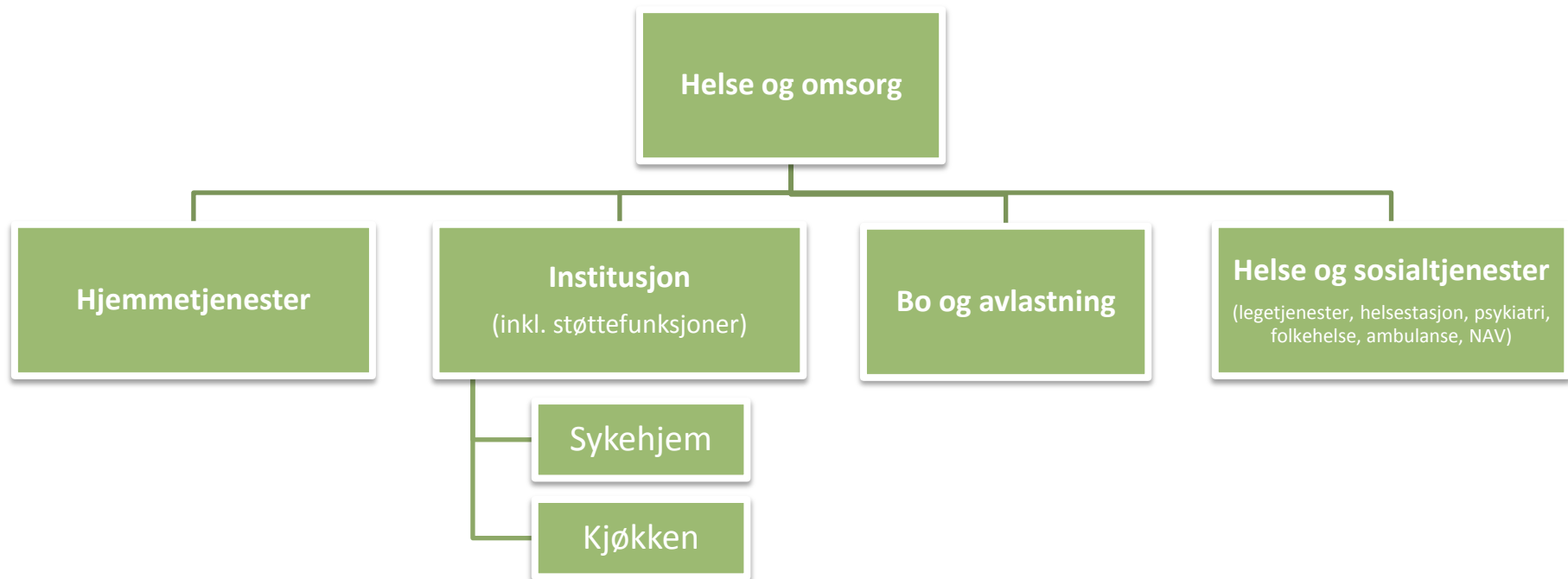
Nå-situasjonen: Organisering, Helse og omsorg



Forslag til organisering: Helse og omsorg

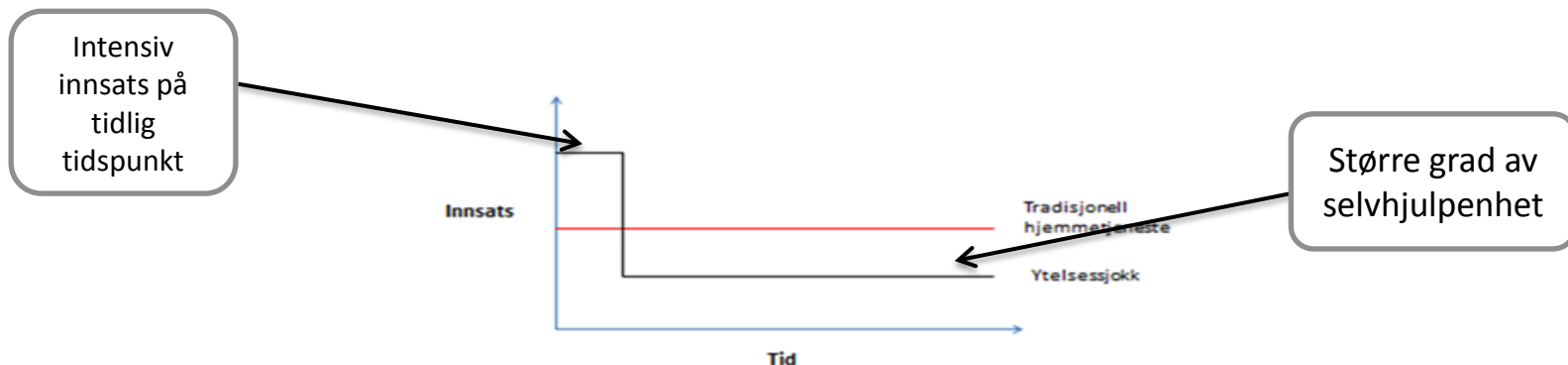
- For å få en enklere administrativ organisering kan en vurdere om en vil slå sammen noen av de områdene som er mindre i HO-etaten, målt etter antall ansatte.
 - Institusjon bør fortsatt være en egen enhet med ansvar for sykehjemsdriften. En kan vurdere om en også vil legge kjøkkenavdelingen inn under institusjon, som ikke er uvanlig i andre kommuner.
 - Hjemmetjensten og Bo og avlastning bør videreføres som i dag. På bo og avlastning bør det prioriteres å samle tjenestene på et sted, for å få til en mer rasjonell drift av tjenestene.
 - Områdene knyttet til helsestasjon, helse, NAV (kommunedelen) og ambulansen bør en vurdere å samle til en enhet, dersom en ønsker en enklere administrativ organisering. Siden områdene ikke i veldig stor grad er beslektet er det å forvente at det er lite penger å spare for samordningen. Sammen med ledelsen for de tre andre avdelingene og kommunalsjef kan en slik organisering bidra til å skape et tydeligere nivå, samhandling og miljø for ledelse i etaten.
- De beskrevne endringer betyr at helse- og omsorgssjef vil ha de fire lederne for de nevnte enhetene direkte under seg.

Forslag til organisering: Helse og omsorg



Fremtidige tjenester innenfor Helse og omsorg

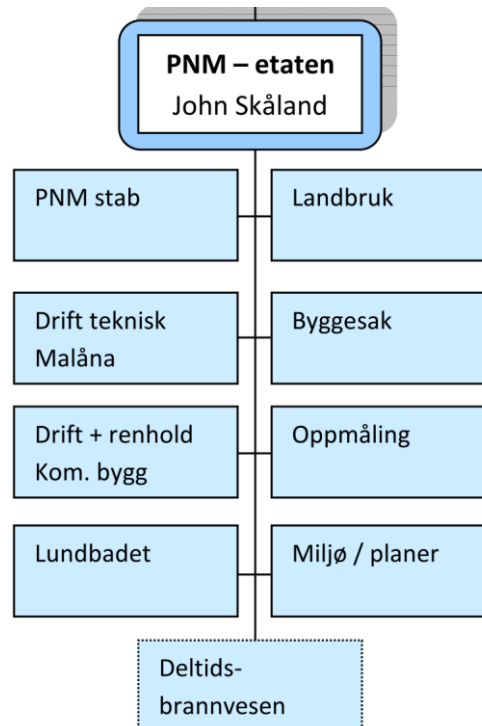
- De siste årene har det innenfor helse- og omsorgssektoren blitt et stadig økt fokus på mestring og hverdagsrehabilitering.
- Et økt fokus på forebyggende arbeid vil trolig bidra til å redusere institusjonsbehovet i kommunen. Mange kommuner har fattet interesse for den såkalte «Frederica-modellen», som innebærer bedre tilrettelegging for at eldre skal være selvhjulpne i størst mulig grad. Gjennom intensiv trening og kursing på et tidlig tidspunkt, forebygges og utsettes et mer omfattende bistandsbehov etter eksempelvis et sykehusopphold. I Danmark arbeider nå ni av ti kommuner etter samme modell som Fredericia, og hverdagsrehabilitering har blitt et satsningsområde for disse. I eksempelvis Voss har kommunens pleie- og omsorgsarbeid blitt inspirert av Fredericia.
- I en kommune som Lund der andelen eldre i kommunen er høyere enn landsgjennomsnittet, vil det være ekstra viktig å fokusere på størst mulig grad av selvhjulpenhet i befolkningen. Befolkningsprognosen for Lund viser, som vi har vist tidligere, at Lund vil få en fallende andel eldre de nærmeste årene, men at eldrebølgen også kommer til Lund, selv om den kommer noen år senere enn for landet for øvrig. Å bygge opp kompetanse og rutiner for å stå bedre rustet til å møte eldrebølgen som kommer vil være spesielt viktig i Lund kommune.
- Vi tror derfor at en dreining fra institusjonstjenester til hjemmebasert omsorg så langt ned på omsorgstrappen som mulig bør vurderes i Lund kommune. Befolkningsprognoser viser at behov for institusjonsplasser først vil gå ned for så å få en økning igjen etter 2020. Flexibilitet i antall plasser vil derfor bli viktig. Kommunens tjenester må organiseres på en slik måte at man kan klare å tilpasse aktiviteten etter endringer i behovet i befolkningen.



Fremtidige tjenester innenfor helse og omsorg

- Kostnadsstrukturen vil variere alt etter om kommunen satser på hjemmetjenester eller på institusjonsomsorg (SINTEF, 2006). I kommuner som satser på hjemmetjenester framfor sykehjem, vil vi for eksempel forvente at utgiftene til hjemmesykepleie er forholdsvis høye også i omsorgsboligene, fordi omsorgsboligene da vil være et tilbud til mennesker med stort behov for omsorg og pleie. I kommuner med relativt mange sykehjemsplasser, forventes derimot utgiftene i omsorgsboligene å kunne være lavere i og med at relativt flere av de aller svakeste vil ha et tilbud i sykehjem. For å kunne vurdere en kommunes kostnader knyttet til omsorgsboliger og sykehjem, er det derfor ikke uvesentlig hva slags tilbud kommunen ellers har til personer med store pleie- og omsorgsbehov.
- En av fordelene med omsorgsboliger er at bemanningen kan graderes ut fra vurdert pleiebehov hos beboerne, og dermed enklere tilpasses svingninger i behovene. Om kommunen kan gradere bemanningen i omsorgsboligene på dette grunnlaget, vil det trolig bidra til et mer gunstig resultat økonomisk sett. Slike boliger kalles gjerne "Smart-boliger". Dette er boliger som planlegges som omsorgsboliger, men som bygges slik at de senere kan legges til rette for sykehjemsdrift (ved å bygge inn vaktrom, medisinerom, skyllerom, fellesrom osv.) Slik vil man kunne tilby innbyggere gode og praktiske omsorgsboliger med tilbud om praktisk bistand og hjemmesykepleie etter behov, for så å endre funksjonen ved et framtidig økt sykehjemsbehov etter 2030.
- Som nevnt vil hvor kommunene setter skillet mellom hjemmebaserte tjenester og institusjon i stor grad påvirke dette. Terskelen for å få institusjonsplass kan være lavere i noen kommuner enn i andre, dvs. at en brukers bistandsbehov ikke trenger å være spesielt høyt for å få institusjonsplass i en kommune, og at brukere med tilsvarende bistandsbehov i en annen kommune i stedet får tilbud om heldøgnsbemannet omsorgsbolig eller ordinære hjemmetjenester.
- Vi ser i dag et Lund kommune har lavere sykehjemsdekning enn landsgjennomsnittet. Dette ser vi også i form av en svært høy pleiefaktor på sykehjemmet, noe som indikerer at det kun er det svakeste brukerne som får tilbud om sykehjemsplass. Det gir en kostbar sykehjemsdrift. Hjemmetjenester er som hovedregel billigere tjenester å gi for kommunen. Ved å gi flere brukere intensiv pleie og bistand gjennom hjemmetjenestene vil det kunne bidra til både å redusere trykket på de relativt få sykehjemsplassene en har i Lund, og samtidig kunne gi en lavere pleiefaktor, som totalt sett kan redusere kostnadene til eldreomsorg i Lund kommune.
- Enhver kommune bør vurdere egen praksis på området, dvs. en vurdering av kriteriene for å få innvilget sykehjemsplass og hjemmetjenester. Samt muligheten for å dreie tjenestene i retning av mer hjemmebasert omsorg og færre institusjonsplasser, og mulighetene for å justere terskelen for å få innvilget hjemmetjenester.

Nå-situasjonen: Organisering, Plan, næring og miljø



Forslag til organisering: Plan, næring og miljø

- Gjennom vårt arbeid har vi ikke funnet særskilte grunner til å endre på organiseringen i etaten for plan, næring og miljø. Etaten fremstår med oversiktlige skillelinjer mellom de ulike fagområdene.
- En utfordring i denne etaten vil være å til enhver tid klare å rekruttere kompetent personell, noe som har vært en utfordring i Lund. Det er også en vanlig utfordring i mange mindre kommuner i Norge. Dersom utfordringen blir tilstrekkelig stor er svaret for mange kommuner 1 av 2:
 - Kommunesammenslåing
 - Interkommunalt samarbeid
- Å vurdere kommunesammenslåing oppfatter vi å være utenfor dette evalueringsoppdraget, og vi vil heller ikke gå dypt inn i interkommunalt samarbeid, men vi kjenner til at mange kommuner i Norge har valgt å løse flere oppgaver i PNM-etaten interkommunalt:
 - Landbruk
 - Byggesak
 - Oppmåling
 - Miljø

4. Inntektpotensial

- eiendomsskatt

Eiendomsskatt - generelt

- Eksklusiv kommunal skatt. Er en «nettoskatt» – isolert sett ingen avregning for én ekstra krone i eiendomsskatt, dvs. inngår *ikke* i inntektsutjevningen i inntektssystemet
- Loven fastslår at det skal utskrives eiendomsskatt i intervallet 2 og 7 promille (2 promille første året). Skattesatsen kan variere mellom hytter og alminnelige boligeiendommer på den ene siden og næringseiendommer og verker og bruk på den andre. Satsen kan ikke øke mer enn 2 promille per år (med noen unntak).
- Eiendomsskatten skal i utgangspunktet være lik markedsverdi, men kommunene kan fastsette en reduksjonsfaktor. I tillegg kan det fastsettes et bunnfradrag (lik et fast kronebeløp som trekkes fra taksten før skatten beregnes). Takstgrunnlaget (og reduksjonsfaktoren) ligger fast for 10 år, mens bunnfradraget kan reguleres for hvert år i denne perioden.
 - Bunnfradraget gjelder ikke for verker og bruk samt næringseiendommer; bare for hytter og alminnelige boligeiendommer.
 - Reduksjonsfaktoren skal være felles for verker og bruk, næringseiendommer, hytter og alminnelige boligeiendommer.

Eiendomsskatt - alternativer

- Kommunene kan velge å skrive ut eiendomsskatt etter følgende modeller:
 1. Eiendomsskatt i hele kommunen.
 2. Eiendomsskatt i klart avgrensede områder helt eller delvis utbygd på byvis, eller der slik utbygging er i gang.
 3. Eiendomsskatt bare på *verker og bruk*.
 4. Alternativ 2+3.
 5. Eiendomsskatt på *næringseiendom* i hele kommunen. I tillegg til verker og bruk, omfatter dette kontorlokaler, forretninger og annen tjenesteproduserende virksomhet. Driftsdelen av jord- og skogbrukseiendommer samt boligdelen av utleiebygg ble ikke berørt av endringen.
 6. Alternativ 4+5.
 7. Eiendomsskatt på faste eiendommer i hele kommunen, unntatt på verk og bruk og annen næringseiendom.

Verdisetting

- Loven klargjør at eiendommen skal verdisettes ved takst, og det skal gjennomføres taksering hvert 10. år. Kommunene dekker kostnaden ved taksering.
- Ved taksering av bolig kan kommunene velge å bruke *formuesgrunnlaget* fra eiendomsskatteåret 2014. Formuesgrunnlaget er verdien som er satt på eiendommen ved likninga året før skatteåret.
- Departementet begrunner denne alternative takseringsmetoden ved at den innebærer en mer effektiv utnyttelse av tilgjengelig offentlig informasjon, og bidrar til å redusere kostnadene for taksering av bolig.

Beregning - formuesgrunnlaget

- Verdien/taksten tar utgangspunkt i formuesgrunnlaget, tall er tilgjengelig fra skattedirektoratet.
- Sentral fastsatt, obligatorisk reduksjonsfaktor – det vil si at formuesgrunnlagene som tilsvarer markedsverdier, skal nedjusteres for samtlige boliger:
 - Obligatorisk reduksjonsfaktor skal for skatteåret 2014 være 0,67 (betyr 33 % fradrag).
 - For skatteåret 2015 settes den til 0,8 (20 % fradrag).

Reduksjonsfaktor - bunnfradrag

- Det kan foretas ytterligere to nedjusteringer fra taksten på forrige foil. Kommunestyret kan vedta en reduksjonsfaktor og/eller bunnfradrag før en regner ut eiendomsskatten.
 - Reduksjonsfaktor er knyttet til taksten (som har 10 års varighet) og skal være lik for alle eiendommer:
 $\text{Omsetningsverdi} \times \text{Reduksjonsfaktor} = \text{Takst}$
 - Bunnfradraget er knyttet til skatten (som skal vedtas årlig):
 $\text{Takst} - \text{Bunnfradrag} = \text{Skattegrunnlag}$
- En kan velge å ha ingen av dem, begge to eller bare en av dem. Men viktig å være obs på hva en innfører, slik at en vet hvem som skal fastsette hva og når.
- Det året en innfører bunnfradrag kan skatten økes med 3 promille. Det året en fjerner bunnfradrag kan ikke skatten økes.

Eiendomsskatt – nå-situasjon Lund

- Lund kommune har i dag ikke eiendomsskatt.
- Kommunen utnytter dermed ikke sitt inntekspotensiale. 316 av landets kommuner har eiendomsskatt. 163 av disse kommunene har eiendomsskatt i hele kommunen, mens de øvrige enten bare har eiendomsskatt på «verker og bruk» og/eller i strøk «utbygd på byvis».

Eiendomsskatt – inntektpotensial

- Vi har sett nærmere på inntektpotensialet for Lund kommune ved innføring av eiendomsskatt på bolig og fritidseiendommer.
 - Beregningene på boligeiendommer er gjort ut fra markedsverdi oppgitt av skattedirektoratet, og er derfor ganske nøyaktig. Tallene er fra 2012.
 - Beregningene på hytter- og fritidseiendommer er gjort ut fra antallet fritidseiendommer med et gjennomsnittlig anslag på verdi på 500 000 per eiendom. Anslaget er usikkert.
- Inntektpotensialet ved innføring av eiendomsskatt på bolig og fritidseiendommer er beregnet til 2,7 mill. kr i 2014. I 2015 er inntektpotensialet beregnet å ligge i intervallet 3,1-6,3 mill. kr.
- Vi har ikke sett nærmere på innføring av eiendomsskatt på verker og bruk. Fra 2011 har det også vært mulig å skrive ut eiendomsskatt på næringseiendommer som butikk/forretningsbygg, bankbygg, bensinstasjon etc.

Eiendomsskatt – oversikt eiendommer

- Under er det oversikt over antallet boliger og fritidsboliger i Lund. I oversikten fra skattedirektoratet er det oppgitt noen boliger uten verdi, vi har kun regnet med boliger vi har verdi på.

Antall bolig-, og hytte- og fritidseiendommer	
Antall eneboliger	890
Antall eneboliger med oppgitt verdi	885
Antall leiligheter	60
Antall leiligheter med oppgitt verdi	56
Antall småhus	88
Antall småhus med oppgitt verdi	72
Antall fritidsbygninger	492

Eiendomsskatt - beregninger

	Enheter	Anslått markedsverdi i snitt	Samlet verdi	Eiendomsskatt 2014 (2 promille)	Eiendomsskatt 2015 (2 promille)	Eiendomsskatt 2015 (4 promille)
Boligeiendommer (basert på markedsverdi)						
Enebolig	885		1 422 117 548	1 905 638	2 275 388	4 550 776
Leiligheter	56		93 252 097	124 958	149 203	298 407
Småhus	72		136 282 184	182 618	218 051	436 103
TOTALT bolig	1 013		1 651 651 829	2 213 213	2 642 643	5 285 286
Eiendomsskatt per boenhet - gjennomsnitt				2 185	2 609	5 217
Hytte- og fritidseiendommer (basert på antall enheter)						
Antall fritidsbygg	492	500 000	246 000 000	492 000	492 000	984 000
TOTALT hytte- og fritid	492		246 000 000	492 000	492 000	984 000
Eiendomsskatt per fritidsenhet - gjennomsnitt				1 000	1 000	2 000
Samlet potensial eiendomsskatt (bolig + fritid)						
				2 705 213	3 134 643	6 269 286
Eiendomsskatt å betale per enhet (bolig + fritid) i gjennomsnitt				1 797	2 083	4 166

Eiendomsskatt - tidsfrister

- Første året det skrives ut eiendomsskatt i en kommune, må allmenn taksering og utskriving være avsluttet innen utgangen av juni i dette året.
- Ved videreføring av eiendomsskatt er fristen for utskriving innen 1. mars. Samme frist vil gjelde om eiendomsskatten utvides.
- Første året kommunestyret har bestemt at det skal tilordnes et bunnfradrag for boliger og fritidseiendommer, har kommunen en forlenget frist til å skrive ut skatten; innen 1. april.

5. Tiltaksliste

Om beregningene i tiltakslisten

- Beregningene baserer seg på tall oppgitt fra kommunen. Dette innebærer at vi ikke har vurdert detaljgrunnlaget for de beløp vi har fått oppgitt.
- Der vi selv har utført økonomiske analyser og beregninger, baserer dette seg på faktiske regnskapstall fra kommunen.
- Der det ikke er angitt et innsparingsbeløp skyldes dette ett eller flere av følgende forhold:
 - Stor usikkerhet til tallene involvert i tiltaket
 - Mange mulige varianter av gjennomføringen av tiltaket som enten krever detaljberegninger, eller der nivået man legger seg på er avgjørende for innsparingseffekten
 - Uklare forutsetninger
 - Tiltaket er så stort at det krever egen utredning for å fastslå innsparingsmulighetene

Tiltaksliste – Forslag til innsparingstiltak

Tiltak	Beskrivelse	Årlig besparelse
Legge ned Lund kino	Lund kommune ligger vesentlig høyere enn sammenlignbare kommuner på driftsutgifter til kulturformål. Etter det vi får oppgitt er publikumsbesøket på Lund kino begrenset, og etter vår oppfatning vil en eventuell reduksjon i kulturbudsjettet få minst ringvirkninger ved å legge ned kinoen.	600 000
Redusere kommunal veglengde	Lund kommune har relativt lang veglengde kommunale veger, noe som gir høye kostnader per innbygger til kommunale veger. Kostnadene per kilometer er imidlertid under middels. Hvis kommunen skal foreta noen skikkelige strukturelle grep også innenfor PNM-etatens områder vil det å redusere kommunal veglengde med f.eks. 1/3 gi økonomisk effekt, selv om dette for mange kan oppleves som et drastisk tiltak.	1 000 000
Legge ned Heskestad skule	Heskestad skule har vesentlig høyere kostnader enn de andre skolene i kommunen. Elevtallet er også relativt lavt. Imidlertid er det en betydelig reiseavstand til nærmeste skole, noe som øker de samfunnsmessige konsekvensene av å legge ned skolen. (Økte transportkostnader dekkes for øvrig av fylkeskommunen, med mindre en har «midt-skyss»). Dersom en legger ned Heskestad skule åpner det for muligheten til å flytte barnehagen inn i skolens lokaler, dersom en ønsker å beholde barnehagen på stedet.	2 765 000

Tiltaksliste – Forslag til innsparingstiltak

Tiltak	Kommentar	Beløp
Reduserte enhetskostnader i skolesektoren	Enhetskostnadene i skolesektoren i Lund kommune (justert for spesialundervisning) er høye. Bruken av spesialundervisning er relativt moderat, det kan være en indikasjon på at en del elever gis tilbud i ordinære grupper fremfor spesialundervisning. Det bidrar til å øke enhetskostnadene noe. Likefult er enhetskostnaden per elev i Lund kommune jevnt over 10 000 kr høyere per elev per år enn i sammenlignbare kommuner. Oppvekst- og kulturetaten og skolene bør se nærmere på om en kan gjøre forenklinger i skolehverdagen som bidrar til å redusere kostnadsnivået.	Usikkert, forutsetter videre intern prosess i kommunen
Privatisere de kommunale barnehagene	Lund kommune har en kostbar struktur på sitt barnehagetilbud med to små kommunale barnehager og en stor privat barnehage. Ved å legge ned de kommunale barnehagene eller privatisere dem vil kommunen kunne gi tilskudd til private barnehager basert på statlige satser som er vesentlig lavere enn det som er tilfelle i Lund i dag, der to små og relativt dyre kommunale barnehager inngår i kostnadsgrunnlaget til utregning av tilskudd til private barnehager.	1 000 000
Samle bo og avlastning	Ved å samle bo og avlastning vil en kunne redusere på grunnbemanningen, særlig på nattevakter. En vil også ha mulighet til å kunne drive dagbemanningen mer effektivt og optimalt. Dette vil kunne gi betydelige reduserte lønnskostnader. Imidlertid vil dette motsvares av finansierings- og driftskostnader ved å bygge et nytt bygg som åpner for samlokalisering.	0
Forenklet og klarere ledelsesstruktur i helse og omsorg	Vi har skissert mulige endringer i ledelsesstrukturen i helse og omsorg. Dette vil neppe gi vesentlig økonomisk effekt, men vil kunne bidra til å gjøre etaten mer lettdrevet og med tydeligere fokus på overordnet strategisk styring.	0

Tiltaksliste – Forslag til innsparingstiltak

Tiltak	Kommentar	Beløp
Redusere pleiefaktoren i institusjon	Når kommunen reduserer antall sykehjemsplasser øker pleietyngden på de gjenværende beboerne, og den relative pleiekostnaden øker. Samtidig ser vi gjennom vår KOSTRA-analyse at kommunen bruker mindre resurser enn utgiftsbehovet skulle tilsi på hjemmetjenester. Kommunen bør vurdere å satse tyngre på hjemmetjenester, og andre rimeligere tjenestetilbud lavere i omsorgstrappen.	Usikkert, forutsetter videre intern prosess i kommunen
Redusert bemanning i staben	Ved naturlig avgang kan kommunen vurdere å samkjøre flere deltidsstillinger i staben, for å spare inn noe stillingsressurser ved samkjøring av flere stillinger.	350 000
Forenklet politisk struktur	Lund kommune har en omfattende politisk styringsmodell for en kommune på Lunds størrelse. En mulighet er å redusere antallet hovedutvalg ved å slå sammen utvalg for oppvekst og kultur og helse og omsorg til et levekårsutvalg. Samtidig kan en også redusere størrelsen på hovedutvalgene fra 9 til 7 medlemmer. Disse tiltakene vil resultere i lavere kostnader til frikjøp og møtegodtgjørelser.	200 000
Innføring av eiendomsskatt	Vi har sett nærmere på inntekspotensialet for Lund kommune ved innføring av eiendomsskatt på bolig og fritidseiendommer. Vi har ikke sett nærmere på innføring av eiendomsskatt på verker og bruk eller næringseiendommer.	2,7 mill (2014) 3,1 mill - 6,3 mill (2015)
Ambulanse-avtale	Lund kommune har en kostbar avtale knyttet til drift av ambulansen stasjonert i kommunen. Dagens avtale koster kommunen 80 000 kr per måned. Dette er et kostbart tiltak. Tiltaket skal ut på nytt anbud i 2014. Kommunen er ikke pålagt å bruke penger på et slikt tiltak, selv om det er viktig for beredskapen. Tiltaket kan kuttes ut, men det bør vurderes nærmere av kvalifisert fagpersonell.	960 000

6. Anbefalinger

Generelle anbefalinger

Vi har følgende overordnede anbefalinger til Lund kommune:

- Kommunen bør først og fremst se etter *de store tiltakene* for kostnadsreduksjoner og prioritere å gjennomføre disse på en god måte.
- Kommunen utnytter i dag ikke sitt inntekspotensiale ved å ikke ha eiendomsskatt. 316 av landets kommuner har eiendomsskatt. 163 av disse kommunene har eiendomsskatt i hele kommunen, mens de øvrige enten bare har eiendomsskatt på «verker og bruk» og/eller i strøk «utbygd på byvis». Kommunen bør vurdere å innføre eiendomsskatt.
- Vi mener at driftsnivået kan reduseres uten at dette på noen måte vil være uforsvarlig. Vi mener at kommunen fortsatt vil kunne gi innbyggerne et meget godt tilbud.
- Vi foreslår flere steder i rapporten reduksjoner i årsverk. Vi vil her presisere at kommunen selvsagt skal ivareta sine ansatte på best mulig måte. Dette betyr at man fortrinnsvis bør planlegge bemannings-reduksjoner der dette kan gjøres ved *naturlig avgang* og/eller omplasseringer. Kommunen må i hvert tilfelle vurdere best mulig løsning når bemanningsreduksjoner skal gjennomføres.
- Kommunen må selv vurdere hvilke tiltak på tiltakslisten de ønsker å prioritere. Vi vil likevel komme med noen anbefalinger på de neste sidene.

Anbefalinger: Overordnet økonomistyring

- Det forventes at Lund kommune vil få redusert sine inntekter betydelig de nærmeste årene som en følge av bortfall av småkommunetilskuddet (som imidlertid i noen grad vil bli kompensert gjennom inntektssystemet). I tillegg vil kommunen frem mot år 2020 oppleve økte kostnader som følge av befolkningsendringer. Gjennom kriteriene i inntektssystemet anslås merutgiftene å tilsvare om lag 16,6 millioner kroner frem mot 2020.
- I praksis er det slik at små kommuner i liten grad greier å tilpasse seg driftsreduksjoner i en slik størrelsesorden med mindre det gjøres strukturelle grep. Lund kommune har derfor en særskilt utfordring i å tilpasse driften sin til disse strammere rammene.
- Dette taler for at Lund kommune må gjøre enkelte større strukturelle, utgiftsreduserende grep for å tilpasse seg strammere økonomiske driftsrammer ved bortfall av småkommunetilskuddet.
- I tillegg vil vi sterkt fraråde kommunen å saldere driftsbudsjettet med bruk av disposisjonsfond. Dersom dette gjøres over flere år, vil behovet for mer dramatiske kutt-tiltak øke, fordi man da over tid ligger på et kunstig høyt driftsnivå sammenliknet med inntektsgrunnlaget. Dette vil på ett tidspunkt ikke kunne fortsette, og man vil måtte ty til mer drastiske tiltak for å tilpasse seg rammene. Vi mener at kommunen heller bør vurdere å benytte disposisjonsfond til investeringer som gir reduksjoner i driftskostnadene (eks. ENØK-tiltak, samlokaliseringer etc.).

Anbefalinger: Sektorovergripende tiltak

- Bygningsmassen i Lund kommune har høye driftskostnader sammenliknet med andre kommuner.
- Vi har ikke vurdert teknisk tilstand osv. på byggene, men har følgende anbefalinger i denne sammenheng:
 - Kommunen bør foreta en gjennomgang av sin bygningsmasse med tanke på arealbruk, fremtidig behov, driftskostnader, mulige besparende tiltak som for eksempel redusert arealbruk, ENØK-tiltak, investeringer etc.
 - Noe av kommunens bygninger er ikke tilpasset dagens aktivitetsnivå og tilbud. For eksempel vil en omstrukturering av heldøgnsbemannede boliger og sentralisering av disse kunne gi en langt mer effektiv ressursbruk i drift gjennom større sambruk av personell og andre ressurser.
 - Kommunen bør prioritere midler til de formålsbygg som er i bruk og forventes å være det i lengre tid, for å drifte og vedlikeholde disse på best mulig måte.
 - Generelt ville det være fornuftig av kommunen å utarbeide en investeringsstrategi med hensyn til de endringer i aktivitetsnivå som allerede er kommet og som vil fortsette fremover med tanke på endringer i befolkningssammensetningen. Vi mener at langsiktig investeringer i kommunen, vil kunne gi så store driftsmessige innsparinger at disse vil kunne forsvares også økonomisk i tillegg til den kvalitetsheving det vil kunne gi for brukere og ansatte.

Anbefalinger: Barnehage

- Lund kommune har en lite fordelaktig struktur på sitt barnehagetilbud med 2 relativt små og kostbare kommunale barnehager og 1 stor privat barnehage.
 - Driftskostnadene ved kommunens egne barnehager er ikke å betrakte som høye når vi tar hensyn til barnehagenes størrelse, men kostnadene er høye fordi de kommunale barnehagene er små, og dermed har små muligheter til å utnytte stordriftsfordeler.
- Kommunen bør vurdere å avvikle eller privatisere det kommunale barnehagetilbudet og basere seg utelukkende på private barnehager i kommunen. Det vil gi kommunen anledning til å bruke nasjonale tilskuddssatser til private barnehager, noe som vil medføre en økonomisk innsparing på opp mot rundt 1 million kroner i året.

Anbefalinger: Skole

- Kommunen har en relativt sett kostbar skolesektor. Enhetskostnadene på skolene er jevnt over 10 000 kroner høyere per elev per år enn det vi ser i sammenlignbare kommuner. Noe av det høye kostnadsnivået kan skyldes det som ser ut til å være en tilbøyelighet til å gi elever som kunne hatt spesialundervisning, undervisning i ordinære grupper gjennom et styrket tilbud totalt sett. (Dette er et faglig pedagogisk valg som vi ikke har forutsetninger for å evaluere.)
- Vi anbefaler kommunen i samarbeid med skolene å jobbe videre med å gjøre forenklinger i skolehverdagen, som gjør det mulig å få en enhetskostnad ned på et nivå som sammenlignbare kommuner.
- I 2014, får vi oppgitt, har Lund kommune kuttet 1,5 millioner på skolebudsjettet, noe som vil medføre en reduksjon i enhetskostnaden på om lag 3000 kr, dersom budsjettet holder. Utover dette vil det være behov for ytterligere budsjettreduksjoner for å komme ned på en gjennomsnittlig enhetskostnad.
- I vår analyse av enhetskostnader skiller Heskestad skole seg ut som en kostbar skole. Kommunen bør vurdere å legge ned skolen (og samtidig vurdere å flytte Heskestad barnehage inn i skolelokalene, dersom en fortsatt ønsker barnehagedrift der), og flytte elevene til Nygård skole. Vi presiserer at vi ikke har vurdert pedagogiske og samfunnsmessige sider ved et slikt strukturelt grep, men de økonomiske prognosene tilsier at en kan spare minst 2,6 millioner på å gjøre dette. Antagelig kan innsparingen blir større hvis en samtidig arbeider med å redusere det totale kostnadsbildet for skolesektoren (jf. forrige punkt).

Anbefalinger: kultur

- Lund kommune har et svært høyt kostnadsnivå på kulturtiltak, sammenlignet med andre kommuner.
- Kultur er i liten grad lovpålagte oppgaver, og dersom kommunen ønsker det kan det kuttes betydelig i kulturbudsjettet.
- Vi har sett særlig på det kommunale kinotilbudet i Lund. Kinoen er relativt kostnadskreven å opprettholde, og bruken er begrenset. Ved å legge ned kinoen vil det være mulig å spare budsjettposten på om lag 600 000 kr per år.

Anbefalinger: Plan, næring og miljø

- I vår gjennomgang har vi vist at Lund kommune bruker mye penger på bygninger. Dette er imidlertid en post det er vanskelig å justere på, siden høye kostnader her er en konsekvens av tidligere fattede politiske vegvalg. Det er særlig på kulturbygg at kommunen har høye kostnader, og som trekker opp totalbildet. Med det nyåpnede Lundbadet vil høye kostnader på dette området være bundet opp i lang tid fremover.
- Lund kommune har en lang veglengde kommunale veger. Driftsnivået per innbygger til kommunale veger blir dermed høyt, selv om driftsnivået per km er under gjennomsnittet. Kommunen bør vurdere å privatisere en del kommunale veger, med målsetting om å spare anslagsvis 1 million kroner per år. Dette forutsetter imidlertid en prosess i kommunen der en ser nærmere på hvilke vegstrekninger det er naturlig å privatisere.

Anbefalinger: Helse og omsorg

- Lund kommune bør samle leveransene av tjenester innenfor bo og avlastning til et sted geografisk. Gjennom et slikt grep vil en kunne redusere på grunnbemanningen, særlig på nattevakter. En vil også ha mulighet til å kunne drive dagbemanningen mer effektivt og optimalt. Dette vil kunne gi betydelige reduserte lønnskostnader. Det er ikke unaturlig å se for seg en mulig innsparing på et par årsverk med et slikt grep. Imidlertid vil dette motsvares av finansierings- og driftskostnader ved å bygge et nytt bygg som åpner for samlokalisering. Med en slik innfallsvinkel vil en bygging av et nytt bygg og tilbud innenfor bo og avlastning i stor grad bli selvfinansierende der økte finanskostnader motsvares av lavere drifts- og bemanningskostnader. Det er også naturlig å se for seg at et slikt tiltak også vil heve kvaliteten på tjenestene.
- Vi har skissert mulige endringer i form av forenklinger i ledelsesstrukturen i helse og omsorg. Vi foreslår å ha de ulike pleie og omsorgstjenestene for seg i egne enheter, mer eller mindre som i dag, men foreslår å samle tjenestene innenfor helse- og sosialområdet til en enhet. Dette vil neppe gi vesentlig økonomisk effekt, men vil kunne bidra til å gjøre etaten mer lettdrevet og med tydeligere fokus på overordnet strategisk styring.
- Når kommunen har redusert antall sykehjemsplasser øker pleietyngden på de gjenværende beboerne på sykehjemmet, og den relative pleiekostnaden øker. Samtidig ser vi gjennom vår KOSTRA-analyse at kommunen bruker mindre resurser enn utgiftsbehovet skulle tilsi på hjemmetjenester. Kommunen bør vurdere å satse tyngre på hjemmetjenester, og andre rimeligere tjenestetilbud lavere i omsorgstrappen for å redusere presset på sykehjemsplasser. Samtidig ser vi at Lund kommune har en lav og fallende dekningsgrad for heldøgns omsorgsplasser, slik at en ikke bør vurdere å legge ned flere sykehjemsplasser. På sikt vil det bli behov for å øke antall plasser igjen i forkant av den varslede eldrebølgen.

Anbefalinger: Sentraladministrasjon/stab

- Sentraladministrasjonen har en del deltidsstillinger. I dag er det deltidsstillinger på resepsjon, personal og pengeinnkreving. Deltidsstillinger kan være fordelaktig for alle parter i en gitt situasjon, dersom det er ønskelig kan det øke fleksibiliteten både for den ansatte og for arbeidsgiver. Delingsstillinger kan også være uønsket og ufordelaktig med hensyn til produktivitet og effektivitet. Det går ikke på at de som er ansatte i deltidsstillinger i seg selv er mindre effektive, men at arbeidsdagen blir sammensatt på en mindre ressurseffektiv måte. De som er ansatte i deltidsstillinger skal som hovedregel være med på det samme antall møter, kurs osv. Det fører til at en får høyere indirekte arbeidstid, og mindre produktiv tid til de oppgavene en er satt til å løse. I den sammenheng kunne det vært ønskelig med flere heltidsstillinger i staben. Staben i Lund kommune står også foran et generasjonsskifte i løpet av relativt få år. Etter vår oppfatning bør kommunen bruke generasjonsskiftet aktivt til å etablere flere heltidsstillinger. Det vil også innebære et behov for omrokkering av arbeidsoppgavene for å få stillingsbrøkene til å gå opp. Etter vår oppfatning bør det være mulig å spare om lag 0,5 årsverk på dette.
- Vi har skissert en mulig løsning med å etablere en felles stor levekårsetat som dekker både oppvekst og pleie og omsorg. Det vil da være mulig å kunne spare noe på etatsledernivå, men en vil få igjen desto flere mellomledere. I sum vil det kunne være mulig å spare anslagsvis 0,5 årsverk på dette, men risiko for høye omleggingskostnader og tidsbruk medfører at vi ikke uten videre anbefaler en slik løsning.

Anbefalinger: Politisk styring

- For å redusere kostnadene til politisk styring i Lund kommune ned mot det som er forventet å være kostnadsnivået for en kommune på størrelse med Lund, foreslår vi å gjøre noen forenklinger i den politiske organiseringen. Endringen går i korte trekk ut på følgende:
 - Redusere antall hovedutvalg fra dagens tre utvalg (oppvekst og kultur, helse og omsorg og plan, næring og miljø) til to hovedutvalg. Endringen vil innebære at dagens utvalg for oppvekst og kultur og helse og omsorg slås sammen til et levekårsutvalg. Dagens hovedutvalg har, etter det vi kan bedømme, hatt relativt beskjed saksmengde. Vi mener derfor at et nytt hovedutvalg vil kunne håndtere saksmengden fra disse fagområdene. Hovedutvalget for plan, næring og miljø har i dag både et betydelig antall saker, og har saker som er av en annen karakter enn de to andre hovedutvalgene, som i større grad er driftsutvalg.
 - Hovedutvalgenes medlemmer reduseres fra 9 til 7. Utvalgsstørrelsen vil da harmonere i større grad med sammensetningen av kommunens øvrige utvalg.
 - Endringene kan gjennomføres etter det forestående kommunevalget i 2015, dersom kommunen ønsker det.
 - Dersom kommunen ønsker det er det også mulighet til å redusere antall kommunerepresentanter fra dagens 21, men det kan ha negative effekter på lokaldemokratiet. Vi har derfor valgt å ikke foreslå en slik mulighet.
- Dersom Lund kommune velger å gjennomføre en endret politisk organisering i tråd med dette forslaget vil kommunen kunne spare om lag 200 000 kr til politisk styring. I tillegg til at det vil frigjøre administrative ressurser som i dag må brukes på å betjene de folkevalgte organene.

Anbefalinger: Inntekspotensiale - eiendomsskatt

- Vi har sett nærmere på inntekspotensialet for Lund kommune ved innføring av eiendomsskatt på bolig og fritidseiendommer.
 - Beregningene på boligeiendommer er gjort ut fra markedsverdi oppgitt av skattedirektoratet, og er derfor ganske nøyaktig. Tallene er fra 2012.
 - Beregningene på hytter- og fritidseiendommer er gjort ut fra antallet fritidseiendommer med et gjennomsnittlig anslag på verdi på 500 000 per eiendom. Anslaget er usikkert.
- Inntekspotensialet ved innføring av eiendomsskatt på bolig og fritidseiendommer er beregnet til 2,7 mill. kr i 2014. I 2015 er inntekspotensialet beregnet å ligge i intervallet 3,1-6,3 mill. kr.
- Vi har ikke sett nærmere på innføring av eiendomsskatt på verker og bruk. Fra 2011 har det også vært mulig å skrive ut eiendomsskatt på næringseiendommer som butikk/forretningsbygg, bankbygg, bensinstasjon etc.

7. Avslutning

Vegen videre

Vi vil takke Lund kommune for oppdraget.

Oppdraget har vært svært interessant, både på grunn av de aktuelle temaene, og fordi vi gjennom prosessen er blitt godt kjent med kommunen.

Gjennom denne rapporten har vi avdekket at Lund kommune har handlingsrom til å gjøre driftsmessige og strukturelle grep på den kommunale driften for å tilpasse seg endrede økonomiske rammebetingelser. I tiltakslisten i denne rapporten har vi skissert løsninger som er mulig å gjennomføre for kommunen. De fleste av tiltakene er også ført opp med en konkret målsetting om økonomisk innsparing. Noen tiltak er imidlertid av en slik karakter at en videre prosess internt i kommunen er nødvendig for å fastslå hva som er mulig å oppnå både av kvalitetsmessige forbedringer og/eller økonomiske innsparinger.

Bø i Telemark, 2. april 2014

Kjetil Lie (Telemarksforskning) – Oppdragsansvarlig

Tor Erik Baksås(Ernst & Young) – Prosjektleder/gjennomføringsansvarlig

Audun Thorstensen (Telemarksforskning) – Prosjektmedarbeider

Kristin Therese Landås (Ernst & Young) - Prosjektmedarbeider

Vedlegg

Vedlegg I

(Dokumentasjon av utviklingen i utgiftsutjevning tilskudd/trekk 2011-2014 – fordelt på delkostnadsområder)

Lund kommune	Utslag fra delkostnadsnøklerne				Tillegg/trekk (omfordeling) for kommunen i 1000 kr			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Barnehage	0,8779	0,9890	1,0378	0,9148	-2 513	-240	883	-2 073
Administrasjon	1,3623	1,3671	1,3776	1,3834	4 562	4 810	5 143	5 344
Grunnskole	1,1712	1,1827	1,1969	1,1993	6 449	7 193	8 093	8 415
Pleie og omsorg	1,0947	1,1278	1,1064	1,1521	3 984	5 589	4 841	7 081
Helse	1,2051	1,2118	1,2195	1,2193	1 094	1 174	1 301	1 330
Barnevern	0,9611	0,9517	0,9363	0,9478	-160	-206	-283	-243
Sosialhjelp	0,6370	0,5962	0,6129	0,6292	-1 979	-2 288	-2 699	-2 645
Samhandling		1,0200	1,0071	1,0231		73	27	90
Kostnadsindeks	1,0896	1,1174	1,1196	1,1163	11 448	16 101	17 305	17 297
Nto.virkn. statl/priv. skoler					710	870	840	919
Sum utgiftsutjevn m.m.					12 158	16 972	18 144	18 216

Vedlegg II (Dokumentasjon av Lund kommunes utslag på sektornøkene for 2013)

Dokumentasjon av delkostnadsnøkkel barnehage, Lund kommune 2013 (Kilde: KMD, beregninger ved Telemarksforskning)

Kriterier	Vekter	Utgiftsbehovsindeks	Bidrag «samleindeks»
Barn 2-5 år	0,7056	1,0938	6,6 %
Utdanning	0,1142	0,6080	-4,5 %
Barn 1 år uten kontantstøtte	0,1802	1,0908	1,6 %
Kostnadsindeks	1,0000	1,0378	3,8 %

Dokumentasjon av delkostnadsnøkkel administrasjon, Lund kommune 2013 (Kilde: KMD, beregninger ved Telemarksforskning)

Kriterier	Vekter	Utgiftsbehovsindeks	Bidrag «samleindeks»
Innbyggere i alt	0,8518	1,0000	0,0 %
Basistillegg	0,1172	3,6823	31,4 %
Landbrukskriteriet	0,0310	3,0388	6,3 %
Kostnadsindeks	1,0000	1,3776	37,8 %

Dokumentasjon av delkostnadsnøkkel grunnskole, Lund kommune 2013 (Kilde: KMD, beregninger ved Telemarksforskning)

Kriterier	Vekter	Utgiftsbehovsindeks	Bidrag «samleindeks»
Innb. 6-15 år	0,8987	1,1471	13,2 %
Basistillegg	0,0184	3,6823	4,9 %
Sone	0,0254	1,4388	1,1 %
Nabo	0,0254	1,3542	0,9 %
Innvandrere 6-15 år	0,0288	0,9258	-0,2 %
Norskfødte med innvandrerforeldre 6-15 år	0,0032	0,1299	-0,3 %
Kostnadsindeks	1,0000	1,1969	19,7 %

Vedlegg II (Dokumentasjon av Lund kommunes utslag på sektornøknele for 2013) forts.

Dokumentasjon av delkostnadsnøkkel pleie og omsorg, Lund kommune 2013 (Kilde: KMD, beregninger ved Telemarksforsking)

Kriterier	Vekter	Utgiftsbehovsindeks	Bidrag kostnadsindeks
Innb 0-66 år	0,1150	0,9997	0,00 %
Innb. 67-79 år	0,1102	0,9673	-0,36 %
Innb. 80-89 år	0,1971	0,9299	-1,38 %
Innb. o/90 år	0,1383	1,6945	9,60 %
Basistillegg	0,0120	3,6823	3,23 %
Sone	0,0116	1,4388	0,51 %
Nabo	0,0116	1,3542	0,41 %
Dødelighet	0,1323	1,1399	1,85 %
PU over 16 år	0,1397	0,8165	-2,56 %
Ikke gifte over 67 år	0,1323	0,9507	-0,65 %
Kostnadsindeks	1,0000	1,1064	10,64 %

Dokumentasjon av delkostnadsnøkkel kommunehelse, Lund kommune 2013 (Kilde: KMD, beregninger ved Telemarksforsking)

Kriterier	Vekter	Utgiftsbehovsindeks	Bidrag kostnadsindeks
Innb 0-22 år	0,3449	1,1329	4,6 %
Innb over 23 år	0,4482	0,9460	-2,4 %
Basistillegg	0,0568	3,6823	15,2 %
Sone	0,0478	1,4388	2,1 %
Nabo	0,0478	1,3542	1,7 %
Dødelighetskriteriet	0,0546	1,1399	0,8 %
Kostnadsindeks	1,0000	1,2195	22,0 %

Vedlegg II (Dokumentasjon av Lund kommunes utslag på sektornøknele for 2013) forts.

Dokumentasjon av delkostnadsnøkkel barnevern, Lund kommune 2013 (Kilde: KMD, beregninger ved Telemarksforskning)

Kriterier	Vekter	Utgiftsbehovsindeks	Bidrag kostnadsindeks
Innb. 0-22 år	0,4485	1,1329	6,0 %
Barn 0-15 år m/enslig forsørger	0,3590	0,8664	-4,8 %
Lavinntekt	0,1926	0,6088	-7,5 %
Kostnadsindeks	1,0000	0,9363	-6,4 %

Dokumentasjon av delkostnadsnøkkel sosialtjeneste, Lund kommune 2013 (Kilde: KMD, beregninger ved Telemarksforskning)

Kriterier	Vekter	Utgiftsbehovsindeks	Bidrag kostnadsindeks
Innb. 16-66 år	0,1759	0,9604	-0,7 %
Flyktninger uten integreringstilskudd	0,0948	0,7144	-2,7 %
Uføre	0,0924	1,0592	0,5 %
Opphopningsindeksen	0,2793	0,2393	-21,2 %
Urbanitetskriteriet	0,3575	0,5914	-14,6 %
Kostnadsindeks	1,0000	0,6129	-38,7 %

Dokumentasjon av delkostnadsnøkkel samhandling, Lund kommune 2013 (Kilde: KMD, beregninger ved Telemarksforskning)

Kriterier	Vekter	Utgiftsbehovsindeks	Bidrag kostnadsindeks
Innb 0-17 år	0,0819	1,1427	1,2 %
Innb. 18-49 år	0,2095	0,9243	-1,6 %
Innb. 50-66 år	0,2615	1,0058	0,2 %
Innb. 67-79 år	0,2341	0,9673	-0,8 %
Innb. 80-89 år	0,1707	0,9299	-1,2 %
Innb. 90 år og over	0,0423	1,6945	2,9 %
Kostnadsindeks	1,0000	1,0071	0,7 %

Vedlegg III (KOSTRA- og effektivitetsanalyse, Lund kommune 2012)

	Beregnet utgifts- behov 2012	Netto driftsutgifter 2012			Mer-/mindreutgift ift.	
		Lands- gjennomsnitt	Lund	Lund "normert nivå"	Lands- gjennomsnittet	"Normert utgiftsnivå"
		kr pr innb	kr pr innb	kr pr innb	1000 kr	1000 kr
Barnehage	0,9890	7 188	7 874	7 109	2 177	2 427
Administrasjon	1,3671	4 109	5 354	5 618	3 950	-836
Grunnskole	1,1827	11 896	15 523	14 070	11 508	4 611
Pleie og omsorg	1,1278	14 944	17 129	16 854	6 933	872
Kommunehelse	1,2118	2 044	2 662	2 477	1 961	587
Barnevern	0,9517	1 525	1 400	1 451	-397	-163
Sosialhjelp	0,5962	1 864	1 255	1 111	-1 932	456
Sum	1,1174				24 200	7 953
Sum inntektsjust.						13 856

Våre beregninger viser at Lund kommune, på de sentrale tjenestekområdene som inngår inntektssystemet, hadde merutgifter i forhold til landsgjennomsnittet på ca. 24,2 mill kr. i 2012. Da er det ikke hensyntatt at kommunen hadde et høyere utgiftsbehov enn «gjennomsnittskommunen» (ca. 11,7 prosent i 2012). I forhold til kommunens "normerte utgiftsnivå", er det beregnet merutgifter på om lag 8,0 mill kr – dvs. hensyntatt kriteriene og vektene i inntektssystemet. Etter justering for et nivå på korrigerte frie inntekter på 96 prosent av landsgjennomsnittet i 2012 (tilsvarende om lag 5,9 mill kr), har vi beregnet et samlet merforbruk på om lag 13,9 mill kr (=5,9+8,0).

Vedlegg IV (Om beregningsopplegget for demografikostnader 2014)

- Beregning av mer-/mindreutgift for 2014 tar utgangspunkt i TBUs anslag for kommunesektorens driftsutgifter til nasjonale velferdstjenester i 2013. Disse utgiftene fordeles deretter pr innbygger i ulike aldersgrupper basert på en forenklet kostnadsnøkkel. Mer-/mindreutgift knyttet til den enkelte aldersgruppe er beregnet med utgangspunkt i SSBs middelalternativ for befolkningsvekst.

Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Kilde: TBU

	Kostnadsnøkkel	Samlede utgifter (mrd. 2013-kr)	Utgift pr innb. (2013- kr)	Anslått endring i folketall 2013-14	Mer-/mindreutgift (mill. 2013-kr)
0-1 år	0,031	11,7	96 274	3 157	304
2-5 år	0,127	38,1	150 666	1 881	283
6-15 år	0,288	86,8	140 673	2 270	319
16-18 år	0,125	37,3	192 212	909	175
19-22 år	0,020	6,1	22 743	763	17
23-34 år	0,048	14,4	17 977	21 035	378
35-66 år	0,121	36,3	17 138	10 693	183
67-74 år	0,060	18,2	56 667	22 626	1 282
75-79 år	0,025	7,4	56 551	3 690	209
80-89 år	0,092	27,6	152 895	-2 235	-342
90 år og over	0,055	16,6	403 776	1 096	443
Sum	1,000	301,0	59 580	65 885	3 252

Organisasjonsgjennomgang Lund kommune

KJETIL LIE/AUDUN THORSTENSEN (TELEMARKSFORSKING)
TOR ERIK BAKSÅS/KRISTIN THERESE LANDÅS (EY)

