

Kommunetermometeret – hvilken velferd får vi med dagens økonomi?

KS FoU-prosjekt

April 2008

FORORD

Argument og Asplan Viak, ved Asplan Analyse, har på oppdrag fra KS gjennomført prosjektet 'Kommunetermometeret – hvilken velferd får vi med dagens økonomi?'. Resultatene fra prosjektet ble presentert på Kommunedagene i Molde 4. februar.

Kommunene er hovedleverandører av velferdstjenester til innbyggerne i kommune-Norge. Formålet med prosjektet har vært å få frem og vise den velferden som innbyggerne faktisk får, og hvilke faktorer som kan forklare velferdstilbudet.

I Argument er prosjektet gjennomført ved prosjektleder Lise Boeck Jakobsen, Eivind Heløe og Christian-Marius Stryken. I Asplan Analyse er det Christian Skattum, Sven Haugberg og Helle Sekkesæter som har arbeidet med prosjektet. Prosjektet er gjennomført i perioden fra oktober 2006 til mars 2008.

I KS er det Kjell-Torgeir Skjetne, Rune Bye og Anna-Charlotte Larsen som har fulgt prosjektet.

Rådmannsutvalget i Akershus har fungert som referansegruppe for prosjektet.

En stor takk til deltakende kommuner for deres bidrag til prosjektet. Vi takker også oppdragsgiver og referansegruppen for et godt samarbeid i prosjektperioden!

Oslo, april 2008

Lise Boeck Jakobsen
Prosjektleder
Argument

Christian Skattum
Ansvarlig for prosjektet i
Asplan Analyse

Innhold

1	Sammendrag	2
2	Gjennomføring av prosjektet	6
2.1	Målet for prosjektet	6
2.2	Gjennomføringen	6
2.3	Metodisk tilnærming	7
2.4	Bruk av KOSTRA-indikatorer	8
2.5	Intervjuer av velferdsprodusenter og valg av kommuner	8
2.6	Formidling av velferdstilbudet – utvikling av velferdsbilder	9
2.7	Innholdet i rapporten	9
3	Velferdsbilder	11
3.1	Formidling av velferdsresultatene – velferdsbilder som virkemiddel	11
3.2	Kommunebilder – velferdstilbudet i hver kommunetype	11
3.2.1	Kommunetypen <i>Små kommuner fra alle fylker</i>	12
3.2.2	Kommunetypen <i>Små utkantkommuner med fraflytting</i>	14
3.2.3	Kommunetypen <i>Små utkantkommuner (ofte) med kraftpenger</i>	16
3.2.4	Kommunetypen <i>Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge</i>	18
3.2.5	Kommunetypen <i>"Norgeskommunen"</i>	20
3.2.6	Kommunetypen <i>Kommuner med regionsentra, typisk i Finnmark</i>	22
3.2.7	Kommunetypen <i>Kommuner nær store byer</i>	24
3.2.8	Kommunetypen <i>Mellomstore kommuner, typisk på Vestlandet</i>	26
3.2.9	Kommunetypen <i>Store kommuner i pressområder</i>	28
3.2.10	Kommunetypen <i>De store byene</i>	30
3.3	Sektorbilder – velferdstilbudet i sektorene	32
3.3.1	Overordnet bilde av velferdstilbudet i alle kommunetyper	33
3.3.2	Barnehagetilbud – omfang	36
3.3.3	Barnehagetilbud – om innhold	39
3.3.4	Skoletilbud	41
3.3.5	Skoletilbud – om innhold	44
3.3.6	Pleie og omsorg – om innhold	47
3.3.7	Pleie og omsorg – tilbud i omfang	49
3.3.8	Kultur og fritid – tilbud i omfang og innhold	51
4	Hva påvirker velferdstilbudet i kommunene?	54
4.1	Analyse av barnehagesektoren i ti kommunetyper	56
4.2	Analyse av skolesektoren i ti kommunetyper	58
4.3	Analyse av pleie- og omsorgssektoren i ti kommunetyper	62
4.4	Analyse av kultur- og fritidssektoren i ti kommunetyper	67
4.5	Oppsummering særtrekk ved kommunetyper med ulikt økonomisk handlingsrom	72
	Vedlegg 1 Mal for mediasaker	75
	Vedlegg 2 Presiseringer av metode og anbefalinger/verktøy for gjentakelse	76
	Vedlegg 3 Oversikt over Kostra-indikatorer – hva er det indikatoren uttrykker?	83
	Vedlegg 4 Oversikt over kommunetyper	88
	Vedlegg 5 Intervjuguide	93

1 Sammendrag

Norske kommuner er produsenter og hovedleverandører av velferdstjenester til innbyggerne. Krav og forventninger fra befolkningen til omfang og kvalitet, brukerinnflytelse og valgfrihet for tjenester fra kommunene har økt i takt med velstandsutviklingen i Norge. Regjering og Storting bidrar til dette forventningspresset gjennom politiske løfter og markeringer. I mediene er det ofte enkeltsakene fra kommune-Norge som får dominere med sitt fokus på problemer og mangler ved tjenestetilbudet i kommunene.

Det er derfor viktig å vise hvilken velferd som faktisk blir befolkningen til del. Det er noe av bakgrunnen for at KS ønsket å gjennomføre et prosjekt med fokus på beskrivelsen av kommunenes konkrete tjenestetilbud og sammenhenger mellom økonomiske rammer og dette tilbudet.

Målet for dette prosjektet har vært å gi svar på og utvikle en

- forståelig og effektiv kommuniserbar presentasjon av hvilken velferd som innbyggerne får, gitt de nasjonale kommunaløkonomiske rammene og
- vise sammenhenger mellom kommunaløkonomiske rammer og faktisk velferd i kommunene.

Variasjon mellom kommunetyper – men mindre enn forventet

Det er store variasjoner mellom kommunene i geografi, i størrelse og folketall, i tilgang på arbeidskraft og i økonomisk utgangspunkt. Det gir også variasjoner i og lokale tilpasninger i tjenestetilbudet fra kommunene. Undersøkelsen viser likevel at det er *mindre forskjell og variasjon i velferdstilbudet enn forventet*. Hvordan gir dette seg utslag i konkret velferd i ulike kommunetyper?

Små kommuner fra alle fylker i landet

Dette er små kommuner, med et folketall typisk rundt 2 000 innbyggere. I de aller, aller fleste kommunene er det full barnehagedekning, men økt etterspørsel etter barnehageplasser, særlig for de minste barna mellom 1 og 2 år, kan gi ventelister. I skolehverdagen er det bl.a. 9 elever per lærer og 4 elever som deler på en PC. Hver fjerde person over 67 år har tilbud om hjemmetjenester, og nesten alle på institusjon har enerom. Barn og voksne har idrettstilbud, bibliotek og kulturskoletilbud i bygdene.

Små utkantkommuner med fraflytting

Utkantkommunene ligger i Nord-Norge, Trøndelag og på Vestlandet og har færre enn 2 000 innbyggere. Også her får så godt som nesten alle barn i kommunene plass i barnehage, men kapasiteten må utvides hvis etterspørselen etter plasser blant de minste øker. I skolehverdagen er det bl.a. 8 elever per lærer og 3 elever som deler på en PC. Nesten hver fjerde person over 67 år har tilbud om hjemmetjeneste, 10 prosent har institusjonsplass og omtrent alle disse har enerom. Kommunene tilbyr kultur- og idrettstjenester til barn og voksne.

Små utkantkommuner (ofte) med kraftpenger

Kommunene ligger i Nord-Norge, Vestlandet og indre Østlandet og har under 4 500 innbyggere. Det er full barnehagedekning i de aller fleste kommunene, og høy dekning også blant de minste barna. Kapasitetsutvidelse må likevel påregnes om etterspørselen øker. Det er i

skolehverdagen bl.a. 9 elever om en lærer og 4 elever deler en PC. Like mange eldre, hver fjerde, mottar hjemmetjenester her som i kommunetypene over, og 9 av 10 har enerom på institusjon. Kommunene tilbyr kultur og idrett, og idretten mottar mest per innbygger.

Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge

Kommunene ligger stort sett på Østlandet, med et folketall typisk rundt 10 -14 000 innbyggere. I de fleste kommunene får alle barn barnehageplass, men sammenliknet med andre kommunetyper er det lav dekning blant de minste barna. Det er i skolehverdagen 11 elever om en lærer og 5 elever om en PC. Hver femte person over 67 år mottar hjemmetjenester, og her får nesten alle på institusjon enerom. Kultur- og idrettstilbudet omfatter idrettsanlegg, kulturskole og bibliotek rundt om i kommunene.

“Norgeskommunen”

Dette navnet har kommunetypen fått fordi den omfatter over en fjerdedel av alle landets kommuner, de er små og mellomstore og representerer alle fylker. De aller fleste barna får barnehageplass, men kapasiteten må utvides, særlig for de minste barna, hvis flere ønsker barnehageplasser. Også her er det nesten 11 elever per lærer og 5 elever om en PC. Hver femte person over 67 år har tilbud om hjemmetjenester, og 9 av 10 får enerom på institusjon. Barn og voksne har et bredt tilbud av kultur- og idrettstjenester.

Kommuner med regionsentra, typisk i Finnmark

Kommunetypen omfatter få kommuner, hovedsakelig fra Nord-Norge og med under 10 000 innbyggere. I de aller fleste av kommunene er det full barnehagedekning, med høy dekning også for de minste. Tendensen er imidlertid den samme her; kapasitetsøkning må påregnes om etterspørselen øker. Det er 10 elever om en lærer og 4 elever som deler PC. Rundt hver femte person over 67 år mottar hjemmetjenester, og 9 av 10 på institusjon får enerom. Kommunene bruker mest penger av alle kommunetypene på idrettstilbudet til innbyggerne.

Kommuner nær store byer

Dette er mellomstore vekstkommuner, på Østlandet, Vestlandet og i Sør-Trøndelag, og har typisk mellom 10 -16 000 innbyggere. Rundt 8 av 10 barn har plass i barnehagen, og det er full barnehagedekning i de fleste kommunene. Øker etterspørselen, særlig for de minste barna, må kommunene etablere flere plasser. I skolehverdagen er det her nesten 13 elever per lærer og 5 elever rundt en PC. 17 prosent av de over 67 år mottar hjemmetjenester, og nesten alle får enerom på institusjon. Voksne og barn kan velge fra et bredt spekter av idretts- og kulturtenester.

Mellomstore kommuner, typisk på Vestlandet

Hovedparten av kommunene har et innbyggertall under 10 000 personer. I de aller fleste kommunene er det full barnehagedekning, men med forholdsvis lav dekning for de minste må kapasiteten utvides om etterspørselen øker. Det er 12 elever om en lærer og 5 elever som deler en PC. Som i flere av kommunetypene mottar hver femte person over 67 år hjemmetjenester, og nesten alle får enerom. Innbyggerne kan velge mellom ulike idretts- og kulturtilbud.

Store kommuner i pressområder

Her er det mange bykommuner, hovedvekten ligger på Østlandet og de har fra 20 – 60 000 innbyggere. I disse kommunene er det stor etterspørsel etter barnehageplasser, de fleste kan tilby plasser til alle. Men med noe økt etterspørsel, særlig blant de minste men også for de litt større barna, må kapasiteten utvides. Det er 13 elever om en lærer og 5 elever rundt en PC. 17 prosent av eldre over 67 år får tilbud om hjemmetjenester, og 9 av 10 har plass i enerom. De store kommunene prioriterer idrett og kultur, og barn og voksne har et bredt tjenestetilbud.

De store byene

Dette er de 4 største byene i Sør- og Midt-Norge, med et folketall fra 100 000 til 550 000. Kommunene har stor etterspørsel etter barnehageplasser, en ung befolkning og utfordringen er stor for å gi plass til alle. 8 av 10 barn har plass, og kapasiteten må økes når etterspørselen, i alle aldersklasser, øker. I skolehverdagen er det 13 elever om en lærer og 5 elever deler en PC. 18 prosent av de eldre over 67 år mottar hjemmetjenester, og 8 av 10 får plass på enerom. Kommunene bruker mest av alle kommunetyper på idretts- og kulturtjenester, og har et bredt tilbud innenfor kulturskolen, av idrettsanlegg og i biblioteket.

Kommunene leverer en rikholdig standardmeny til alle

Alle innbyggere i kommune-Norge blir tilbudt en *omfattende standardmeny av velferdstjenester* innenfor skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur og fritid. Det er en stor bredde i kommunenes tilbud, og undersøkelsen viser hvordan svært mange behov blir *likeverdige ivare tatt* på tvers av ulike kommunetyper.

Mellom kommunetyper med ulikt økonomisk utgangspunkt er det forholdsvis moderate forskjeller når det kommer til fordelingen av driftsbudsjett på de tre sektorene. Økonomisk utgangspunkt er i undersøkelsen definert som kommunens økonomiske handlingsrom, romslig, middels eller mindre, etter at lovpålagte oppgaver er finansiert. Innenfor hver sektor finner vi en standardmeny av tjenester, en meny som til dels blir påvirket av nasjonale føringer og lover.

Skoletilbudet er likeverdig over hele landet som følge av sterke nasjonale føringer for blant annet fag og timefordeling. Det betyr samtidig at kommunetyper med mindre økonomisk handlingsrom bruker en større andel av sine totale driftsutgifter på sektoren for å møte disse føringene. I kultursektoren, der få tilbud er lovregulert sammenliknet med andre deler av kommunenes virksomhet, eksisterer det også en standardmeny av kulturskole og bibliotek. I tillegg prioriterer alle kommuner idretten slik at også et bredt idrettstilbud er en del av en kulturell standardmeny.

Det er likevel forskjeller mellom kommunetypene når det gjelder omfang og innhold av tjenestetilbudet innenfor de tre sektorene. Noen av disse forskjellene kan forklares med ulikt økonomisk utgangspunkt. I pleie- og omsorgssektoren varierer terskelen for å få tilbud om hjemmetjeneste og institusjonsplass mellom kommuner med ulikt økonomisk handlingsrom. Andelen som får slike tjenester er større i kommunene med romslig handlingsrom enn i de øvrige kommunene.

Andre forskjeller kan i tillegg forklares med ulik kommunestørrelse, geografi eller tilgang på arbeidskraft.

Hva kan vi forvente av velferdstilbud?

Det er kommuner med romslig økonomisk handlingsrom som kan tilby innbyggerne noe ekstra utover standardmenyen, noe som kan bety en større individuell tilpasning av tjenestene. I disse kommunene bor 6,5 prosent av befolkningen. De øvrige 93,5 prosent av befolkningen kan forvente en omfattende standardmeny fra sine kommuner.

Gjennomføring av undersøkelsen

Kommunene er delt inn i ti kommunetyper *etter kommunestørrelse og innbyggerantall* samt *økonomisk handlingsrom*. Økonomisk handlingsrom er et uttrykk for kommunenes muligheter til å prioritere ulike sektorer, etter å ha gitt velferdstjenester som normer og minstekrav fra staten pålegger dem.

Vi har identifisert og sammenliknet utvalgte indikatorer fra KOSTRA for å gi en beskrivelse av velferdstilbudet som kommunetypene tilbyr. Indikatorene beskriver *omfanget* av tjenestetilbudet til innbyggerne og *innholdet* i selve tjenesten. Basert på denne informasjonen er det utviklet *velferdsbilder* for å beskrive hvilken velferd vi får av kommunene.

2 Gjennomføring av prosjektet

2.1 Målet for prosjektet

Norske kommuner er produsenter og hovedleverandører av velferdstjenester til innbyggerne. Nasjonale kommunaløkonomiske rammer og endringer i disse har avgjørende betydning for hvilket tilbud kommunene leverer. Og som innbygger møter vi kommunen i mange ulike situasjoner hver eneste dag. Vi møter kommunen i barnehagen, som elev på skolen, som næringslivsaktør og utbygger, som eldre på sykehjem og i mange andre roller.

Befolkningens krav og forventninger til omfang og kvalitet, brukerinnflytelse og valgfrihet for tjenester fra kommunene har økt i takt med velstandsutviklingen i Norge. Regjering og Storting bidrar til dette forventningspresset gjennom politiske løfter og markeringer. I mediene er det ofte enkeltsakene fra kommune-Norge som får dominere med et fokus på problemer og mangler ved tjenestetilbudet i kommunene.

Det er derfor viktig å vise hvilken velferd som faktisk blir befolkningen til del. Det er noe av bakgrunnen for at KS ønsket å gjennomføre et prosjekt med fokus på beskrivelsen av kommunenes konkrete tjenestetilbud og sammenhenger mellom økonomiske rammer og dette tilbudet.

Målet for prosjektet har vært å gi svar på og utvikle en

- forståelig og effektiv kommuniserbar presentasjon av hvilken velferd som innbyggerne får, gitt de nasjonale kommunaløkonomiske rammene
- vise sammenhenger mellom kommunaløkonomiske rammer og faktisk velferd i kommunene

Hva er det vi får av tjenester? Hvordan kan tjenestetilbudet illustreres og beskrives slik at resultatene kan kommuniseres på en god måte?

Hovedfokuset i prosjektet har vært på å vise tilbudssiden av tjenesteproduksjonen i kommunene. Hvordan tjenestetilbudet blir vurdert og opplevd av den enkelte innbygger og bruker, har ikke vært en oppgave for dette prosjektet.

2.2 Gjennomføringen

I den første delen av prosjektet var formålet å utarbeide et metodisk grunnlag for prosjektet og skaffe faktagrunnlag for velferdsbildene. Fasen omfattet:

- Utvikling av en metodikk med formål å kunne etablere en sammenheng mellom nasjonale rammer og faktisk velferd.
- Utvelgelse av og gjennomgang av nøkkeldata for 10 kommunetyper med formål å få kvantitativ dokumentasjon om velferdsproduksjon.

- Dybdeintervjuer i 10 kommuner med formål å få kvalitativ tilleggsinformasjon om konkret velferdsproduksjon i tjenesteproduserende virksomheter fra sektorene skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur og fritid.

Den neste delen av prosjektet omfattet:

- Gjennomgang og analyse av materialet.
- Utvikling av velferds- og kommunebilder.

2.3 Metodisk tilnærming

For å kunne si noe om fordelingen av kommunaløkonomiske rammer på det totale antall kommuner i Norge, har vi benyttet et verktøy (Kommode) som SSB har utviklet. Verktøyet sier noe om sammenhengen mellom en endring i rammer og hvordan den enkelte kommune vil prioritere mellom ulike sektorer når den får mer penger. Dette er sammenholdt med kommunenes faktiske bruk av penger på den enkelte sektoren.

Vi har tatt utgangspunkt i at kommuner har ulikt økonomisk handlingsrom. Når kommunene har løst de oppgavene som er underlagt normer og minstekrav fra staten (bundne kostnader)¹ sitter de igjen med ulik økonomisk handlefrihet målt ved de inntekter som kommunen har til rådighet etter at bundne kostnader for alle sektorer er dekket. Fordelingen av disse frie disponible inntektene kan brukes som et uttrykk for kommunens muligheter til prioritering av ulike sektorer, og er dermed også et uttrykk for det vi har kalt *økonomisk handlingsrom*.

På bakgrunn av denne informasjonen er kommunene delt inn i 10 typer slik at de til sammen representerer alle norske kommuner. De er gruppert etter følgende kriterier:

- **Økonomisk handlingsrom.** Kommunene er sortert etter:
 - Romslig økonomisk handlingsrom
 - Middels økonomisk handlingsrom
 - Mindre økonomisk handlingsrom
- **Kommunestørrelse i innbyggertall.** Inndelingen er i
 - små kommuner under 5 000 innbyggere
 - mellomstore kommuner med under 20 000 innbyggere
 - store kommuner med over 20 000 innbyggere

Basert på disse kriteriene får vi en inndeling i ulike kommunetyper hvor hver enkelt type er gitt et navn ut fra trekk som karakteriserer nettopp denne kommunetypen:

Mindre økonomisk handlingsrom:

- Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge
- Kommuner nær store byer
- Store kommuner i pressområder

Middels økonomisk handlingsrom:

- Små kommuner fra alle fylker

¹ De bundne kostnadene innen ulike sektorer varierer mellom kommuner avhengig av blant annet demografiske, sosiale og geografiske faktorer.

- Mellomstore kommuner – typisk på Vestlandet
- "Norgeskommunen"
- De fire store byene

Romslig økonomisk handlingsrom:

- Små utkantkommuner med fraflytting
- Små utkantkommuner (ofte) med kraftinntekter
- Kommuner med regionsentra – typisk i Finnmark

Det er underveis i prosjektet i mindre grad blitt fokusert på endringer i kommunenes økonomiske rammebetingelser, men det er lagt vekt på å vise en nå-situasjon ut fra det tjenestetilbudet som blir gitt.

2.4 Bruk av KOSTRA-indikatorer

For å finne ut mer om hvilken velferd man får og til formidlingen av velferdstilbudet, har vi gått nærmere inn på utvalgte indikatorer eller nøkkeltall fra KOSTRA. Vi har sett på gjennomsnittlige verdier på indikatorer for hver kommunetype, og sammenlikner kommunetyper med ulikt økonomisk handlingsrom slik som beskrevet over.

Indikatorerne er identifisert ut fra hvordan de påvirker tjenestetilbudet den enkelte innbygger mottar, og vi har valgt ut nøkkeltall og indikatorer som omfatter:

- **Omfanget av tjenestetilbudet som innbyggerne mottar**
- **Innholdet i velferdstjenesten**

Undersøkelsen omfatter de tre sektorene skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur og fritid. Sektorene er valgt fordi hovedtyngden av velferdsproduksjonen i kommunene skjer innenfor disse sektorene. Til sammen står de tre sektorene for gjennomsnittlig mellom 70-80% av de totale velferdsutgiftene til en kommune.

2.5 Intervjuer av velferdsprodusenter og valg av kommuner

Det er kommunetyperne som er utgangspunktet for prosjektets vurdering av velferdstilbudet til innbyggerne. I tillegg har det vært gjennomført intervjuer i enkeltkommuner for å få kvalitative data om velferdsproduksjonen fra faktiske tjenesteprodusenter, på virksomhetsnivå. Fra hver av de 10 kommunetyperne ble det valgt ut én kommune. Kriteriene for valget av kommuner er:

- **Geografisk beliggenhet.** Det var et mål å få så god geografisk spredning som mulig samlet sett.
- **Politisk farge.** Politisk farge er her definert som flertallet i kommunestyret.

I tillegg er det også sett på for hvordan kommunene har prioritert sitt økonomiske handlingsrom, at det ligger nært gjennomsnittet i egen kommunetype. Dette for å sikre representativitet og unngå kommuner med helt særlige forhold.

De 10 kommunene med respektive kommunetyper er følgende:

Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge	Modum
Kommuner nær store byer	Rælingen

Store kommuner i pressområder	Ålesund
Små kommuner fra alle fylker	Rømskog
Mellomstore kommuner – typisk på Vestlandet	Randaberg
”Norgeskommunen”	Gran
De fire store byene	Stavanger
Små utkantkommuner med fraflytting	Kvalsund
Små utkantkommuner (ofte) med kraftinntekter	Hol
Kommuner med regionsentra – typisk i Finnmark	Alta

Til sammen danner de kvantitative dataene fra Kommode og KOSTRA og de kvalitative dataene fra intervjuene grunnlaget for formidlingen av velferdssituasjonen i kommune-Norge. Informasjonen fra intervjuene er samlet i velferdsbeskrivelser som er selvstendige vedlegg til rapporten, og blir i mindre grad omtalt i de følgende beskrivelsene av velferdstilbudet.

Utdypende beskrivelse av det metodiske grunnlaget ligger som et vedlegg til rapporten (vedlegg 2) sammen med en oversikt over og oversettelse av benyttede KOSTRA-indikatorer (vedlegg 3).

2.6 Formidling av velferdstilbudet – utvikling av velferdsbilder

Et av hovedmålene for prosjektet er å utvikle en effektiv kommuniserbar presentasjon, ”velferdsbilder”, av den velferden som blir innbyggerne til del.

Det har påvirket designet av den metodiske tilnærmingen, både i forhold til hvilke data som er brukt (kvantitative/kvalitative), valg av indikatorer og hvordan datainnsamlingen er gjennomført (intervjuer av virksomhetsledere).

Hovedelementet i formidlingen av hvilket tjenestetilbud innbyggerne i norske kommuner får, er det vi har kalt *velferdsbilder*:

- *Kommunebilder*. Beskrivelser av velferdstilbudet i hver av de ti kommunetypene.
- *Sektorbilder*. For hver av sektorene barnehage, skole, pleie og omsorg og kultur er det laget beskrivelser av velferdstilbudet i alle kommunetypene sett under ett.

Hvilke målgrupper som skal nås, vil påvirke formidlingen av fakta om velferdstilbudet og mengden av informasjon i velferdsbildene. Målgruppene for velferdsbildene slik de er definert i prosjektet er kommunene, innbyggere, opinionen og politiske miljøer sentralt og lokalt.

2.7 Innholdet i rapporten

I **kapittel 3** beskriver vi velferdstilbudet i kommune-Norge gjennom velferdsbilder fra kommunetypene og fra hver sektor. Velferdsbildene er utformet som korte faktabaserte tekster eller i kronikkformat.

Kapittel 4 er en analyse av hovedfunnene i undersøkelsen, og gir en vurdering av hvilke forhold som påvirker velferdstilbudet i kommunene.

Som vedlegg følger:

- Mal for utforming av mediesaker (vedlegg 1)
- Presisering av metodisk opplegg og anbefalinger/verktøy for gjentakelse (vedlegg 2)

- Oversikt over KOSTRA indikatorer (vedlegg 3)
- Oversikt over kommunetyper og tilhørende kommuner (vedlegg 4)
- Intervjuguide (vedlegg 5)

3 Velferdsbilder

3.1 Formidling av velferdsresultatene – velferdsbilder som virkemiddel

Velferdsbilder er beskrivelser av tjenestetilbudet i kommunetypene. De er ment å være et format som skal gi et lettfattelig inntrykk av et svært omfattende tilbud. Bildene er basert på et utvalg av i hovedsak kvantitative data fra alle kommuner. Kvantitative størrelser og indikatorer er skrevet om for lettere å få frem hva de faktisk betyr for det tilbudet folk mottar.

Det er utviklet:

- *Kommunebilder* som gir en oversikt over velferdstilbudet i én kommunetype basert på noen få, sentrale utvalgte indikatorer på hver av de tre sektorene. Kommunetypene representerer alle norske kommuner og de ulike typene omfatter kommuner med særlige kjennetegn.
- *Sektorbilder* som omtaler tjenestetilbudet i én sektor i alle de ti kommunetypene. Bildene er skrevet i et kronikkformat som gir anledning til å si noe mer om sammenhenger og mulige forklaringer på hvorfor tilbudet er akkurat slik på den bestemte sektoren.

Et mål for prosjektet var å identifisere indikatorer som er representative og som på en god måte beskriver velferdstilbudet i kommunene, samtidig som antallet er håndterlig. Indikatorene er vurdert etter hvordan de direkte eller indirekte påvirker tjenestetilbudet. Vi har også tatt i betraktning hvilke forhold brukere selv legger vekt på i vurderingen av et tjenestetilbud. Basert på disse kriteriene har vi valgt indikatorer som omfatter:

- **Omfanget av tjenestetilbudet til innbyggerne.** Hvordan er tjenesteområdet prioritert i forhold til andre sektorer? Hvor mye midler blir avsatt til sektoren? Hvor mange er det som mottar et tilbud? Her inngår f eks driftsutgiftene til produksjon av ulike tjenester og dekningsgrader for barnehageplass, institusjon og hjemmetjeneste.
- **Innholdet i velferdstjenesten.** Hva er det som inngår i selve tjenesten? Hva møter elevene i skolehverdagen? Hvilken kompetanse har de som utfører tjenesten? Her inngår f eks antall førskoleutdannede i barnehagen, antall elever per lærer, antall elever per PC og andel enerom på institusjoner.

3.2 Kommunebilder – velferdstilbudet i hver kommunetype

Nedenfor følger velferdsbilder fra hver av de *ti kommunetypene* som prosjektet har undersøkt. Alle de ti bildene er bygget opp på samme måte for å gi lik informasjon om velferdstilbudet i hver kommunetype.

3.2.1 Kommunetypen *Små kommuner fra alle fylker*

Hvilken velferd leverer de mindre kommunene som er spredt over hele landet?

Kommunetypen omfatter 46 kommuner. Det er små kommuner, befolkningstallet går fra over 600 til noen få med vel 3 000 personer. Hovedvekten ligger rundt 2 000 innbyggere. Kommunene har middels økonomisk handlingsrom etter at de har sørget for alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem.

Barnehage – nesten plass til alle

		Kommunetype	Landet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	prosent	29,9	32,9
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	prosent	84,2	80,3
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år	prosent	65,5	61,8
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	2,4	2,3
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	kroner	19165	11 656

Mer enn 8 av 10 barn mellom 1-5 år har plass i barnehagen. For de fleste kommunene betyr det full dekning. Med en utvidelse av velferdstilbudet, har også etterspørselen etter barnehageplass økt. Når etterspørselen øker er det i aldersgruppen 1-2 år at utfordringen vil bli størst. I denne aldersgruppen er det mer enn 6 av 10 barn som har plass. Øker etterspørselen, må kapasiteten utvides også i disse kommunene.

Kommunene bruker 2,4 prosent av totale driftsutgifter på barnehagesektoren. Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg er det på denne sektoren betydelige statlige tilskudd som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent (for private barnehager er den kommunale andelen lavere og den statlige andelen tilsvarende høyere). Fordelt på alle barn i målgruppen, utgjør de kommunale midlene litt over kr 19 000 per barn. I barnehagen er færre enn hver tredje person barna møter i barnehagen utdannet førskolelærer, om lag 30 prosent.

Skole – kommunene bruker over kr 90 000 per elev

		Kommunetype	Landet
Antall elever per datamaskin	elever	3,6	4,7
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen		1832,5	1 361
Elever per undervisningsrelatert årsverk	elever	9,2	12,1
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	prosent	28,9	30,2
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	kroner	93469	70 852

Kommunene bruker 28,9 prosent av totalt driftsbudsjett på skolen, inkludert SFO. Fordelt på alle 6-15-åringene blir det noe over kr 90 000 per elev. Det er nest mest av alle kommunetypene. Det gir en skolehverdag hvor det er 9 elever per lærer, og hvor nesten 4 elever deler på en PC. Til hver elev har skolen gjennomsnittlig kr 1 800 til rådighet til forskjellig undervisningsmateriell.

Pleie og omsorg – her får hver fjerde over 67 år hjemmetjenester

		Kommunetype	Landet

Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	prosent	9,1	6,3
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	prosent	24,4	19,2
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	prosent	95,9	91,1
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto drifts	prosent	35,9	33,7
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	kroner	15567	10 505
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning fra høyskole/universitet	prosent	25,5	29

Innenfor pleie- og omsorgssektoren er det i de mindre kommunene omtrent hver fjerde person over 67 år som mottar hjemmetjenester. Færre eldre vil ha behov for institusjonsplass. 9 prosent over 67 år bor på institusjon. Nesten alle får plass i enerom, godt over 9 av 10 beboere får dette. Hver fjerde av de ansatte som beboerne på institusjonene eller brukerne av hjemmetjenester møter, 25,5 prosent, har utdanning fra høyskole eller universitet. For å finansiere disse tjenestene, og andre tilbud innenfor sektoren, bruker kommunene nesten 36 prosent av de totale driftsutgiftene her. Fordelt på alle innbyggerne i kommunene blir det kr 15 500.

Kultur og fritid – mange midler går til kulturskolen

		Kommunetype	Landet
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	3,3	4,3
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	kroner	327	236
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	kroner	190	370
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger	kroner	348	187

Kommunene bruker 3,3 prosent av kommunens totale driftsutgifter på aktiviteter innenfor kultur og fritid. Det er minst av de ti kommunetyperne. Hva er det disse pengene blant annet går til?

Kommunene tilbyr en kulturell standardmeny hvor kulturskole og bibliotek inngår, det er også lovfestede tjenester, sammen med ulike idrettstilbud. Barn og unge har tilbud om å spille ulike instrumenter eller drive med andre aktiviteter på kulturskolen. Kommunen bruker kr 348 per innbygger på tilbudet i kulturskolen. I denne type kommuner er ofte bibliotekstjenester tilgjengelige lokalt gjennom filialer, selv om åpningstidene vil variere. Litt over kr 300 per innbygger brukes på bibliotek og det omfatter bl.a. multimedieutlån og bøker, tilgjengelighet til PCer og lønn til bibliotekarere. Idretten får kr 190 per innbygger og det gir både barn, unge og voksne adgang til f eks idrettshaller, løypenett og svømmebasseng.

Om undersøkelsen

- *Undersøkelsen er gjennomført av Argument og Asplan Viak og basert på data for alle norske kommuner.*
- *Kommunene er delt inn i ti kommunetyper etter størrelse og økonomisk handlingsrom: romslig, middels eller mindre økonomisk handlingsrom.*
- *Undersøkelsen omfatter sektorene skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur og fritid.*

3.2.2 Kommunetypen Små utkantkommuner med fraflytting

Hva er velferdstilbudet i utkantkommuner som opplever fraflytting?

Kommunetypen omfatter 68 kommuner som typisk ligger i utkantområder i Nord-Norge, Trøndelag og på Vestlandet. Noen av disse kommunene er Norges minste. Det er små kommuner, med fra 500 til opp mot 2 000 innbyggere. Kommunene har romslig økonomisk handlingsrom etter at de har sørget for alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem.

Barnehage – høye dekningsgrader i forhold til øvrige kommunetypen

		Kommunetype	Landet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	prosent	28,9	32,9
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	prosent	83,2	80,3
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år		66,6	61,8
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	2,7	2,3
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	kroner	30490	11 656

Mer enn 8 av 10 barn har plass i barnehagen. For de fleste kommunene betyr det full dekning. Utvidelsen av velferdstilbudet har medført økt etterspørsel etter barnehageplasser. Når etterspørselen øker er det i aldersgruppen 1-2 år at utfordringen vil bli størst. Her er det nærmere 7 av 10 barn som har plass. Hvis etterspørselen øker, må kapasiteten utvides også i disse kommunene.

Kommunene bruker 2,7 prosent av totale driftsutgifter på sektoren. Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg er det på denne sektoren betydelige statlige tilskudd som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent (for private barnehager er den kommunale andelen lavere og den statlige andelen tilsvarende høyere). Fordelt på alle barn i målgruppen, utgjør de kommunale midlene over kr 30 000 per barn. I barnehagen er færre enn hver tredje person barna møter, utdannet førskolelærer, om lag 29 prosent. Det er noe lavere enn for landet ellers, og viser at det særlig i små kommuner kan være krevende å sikre kvalifisert arbeidskraft.

Skole – her er det 8 elever per lærer

		Kommunetype	Landet
Antall elever per datamaskin	elever	3,0	4,7
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen		2167,9	1 361
Elever per undervisningsrelatert årsverk	elever	8,0	12,1
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	prosent	27,1	30,2
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	kroner	107638	70 852

Kommunene bruker 27,1 prosent av totalt driftsbudsjett på skolen, inkludert SFO. Fordelt på alle 6-15 åringer blir det over kr 107 000 per elev. Det gir en skolehverdag hvor det er 8 elever per lærer, og hvor 3 elever deler på en PC. Til hver elev har skolen gjennomsnittlig over kr 2 100 til rådighet til forskjellig undervisningsmateriell.

Pleie og omsorg – mange har institusjonsplass

		Kommunetype	Landet

Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	prosent	10,4	6,3
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	prosent	23,6	19,2
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	prosent	95,5	91,1
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	35,0	33,7
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	kroner	18585	10 505
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning fra høyskole/universitet	prosent	25,7	29

Innenfor pleie- og omsorgssektoren er det i utkantkommunene 23,6 prosent over 67 år som mottar hjemmetjenester. Det er færre eldre som vil ha behov for institusjonsplass. 10 prosent av de eldre over 67 år bor på institusjon. Nesten alle får plass i enerom, det gjelder for godt over 9 av 10 beboere. I utkantkommunene har hver fjerde ansatt, 25,7 prosent, som beboerne på institusjonene eller brukerne av hjemmetjenester møter, utdanning fra høyskole eller universitet. For å finansiere disse tjenestene, og andre tilbud som blir gitt i sektoren, bruker kommunene 35 prosent av de totale driftsutgiftene her. Fordelt på alle innbyggerne i kommunene blir det kr 18 500.

Kultur og fritid – mye til idrett

		Kommunetype	Landet
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	4,7	4,3
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	kroner	464	236
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	kroner	534	370
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger	kroner	412	187

Kommunene bruker 4,7 prosent av kommunenes totale driftsutgifter på aktiviteter innenfor kultur og fritid. Hva er det disse pengene går til?

Kommunene tilbyr en kulturell standardmeny hvor kulturskole og bibliotek inngår, det er også lovfestede tjenester, sammen med ulike idrettstilbud. Idretten mottar her over kr 500 per innbygger, noe som er høyt sammenliknet med andre kommunetyper. Det kan være et uttrykk for en prioritering av idrettstilbudet, i nærheten av der hvor folk bor. Det gir barn, unge og voksne adgang til f.eks idrettshaller, svømmebasseng og løypenett. Kulturskolen får litt over kr 400 per innbygger, noe som betyr et tilbud til barn og unge om å lære spill på ulike instrumenter eller andre aktiviteter. I denne type kommuner er ofte bibliotekstjenester tilgjengelige gjennom lokale filialer, selv om åpningstidene kan variere. Kr 460 brukes til bibliotek og bl.a. multimedieutlån, bøker, tilgjengelighet til PCer og lønn til bibliotekarere.

3.2.3 Kommunetypen *Små utkantkommuner (ofte) med kraftpenger*

Hva er velferdstilbudet i mindre utkantkommuner, hovedsakelig i Nord-Norge og på Vestlandet?

Kommunetypen omfatter 32 kommuner og geografisk ligger de i utkantområder i Nord-Norge, på Vestlandet og indre Østlandet. De er ikke blant de aller minste kommunene, men har fra 2 000 til 4 500 innbyggere. Rundt halvparten av kommunene har høye kraftinntekter. Kommunene har romslig økonomisk handlingsrom etter at de har sørget for alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem.

Barnehage – høye dekningsgrader også for de minste barna

		Kommunetype	Landet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	prosent	30,6	32,9
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	prosent	85,6	80,3
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år		70,3	61,8
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	2,7	2,3
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	kroner	21195	11 656

Flere enn 8 av 10 barn har plass i barnehagen, og det betyr for de fleste kommunene full dekning. Det kan imidlertid være at det ikke er plass i den nærmeste barnehagen. Utvidelsen av velferdstilbudet har medført økt etterspørsel etter barnehageplasser. Når etterspørselen øker, er det i aldersgruppen 1-2 år at utfordringen vil bli størst. I denne kommunetypen er det høy dekning også for de minste, 7 av 10 barn har plass. Men hvis etterspørselen øker, må kapasiteten utvides også i disse kommunene.

Kommunene bruker 2,7 prosent av totale driftsutgifter på barnehagesektoren. Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg er det på denne sektoren betydelige statlige tilskudd som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent (for private barnehager er den kommunale andelen lavere og den statlige andelen tilsvarende høyere). Fordelt på alle barn i målgruppen, utgjør de kommunale midlene litt over kr 20 000 per barn. 30 prosent av de personene barna møter i barnehagen, litt i underkant av hver tredje person, er utdannet førskolelærer. Det viser at det særlig i små kommuner kan være krevende å sikre kvalifisert arbeidskraft.

Skole – 9 elever om 1 lærer

		Kommunetype	Landet
Antall elever per datamaskin	elever	4,0	4,7
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen		1862,3	1 361
Herav elever per undervisningsrelatert årsverk	elever	9,1	12,1
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	prosent	29,7	30,2
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	kroner	90697	70 852

Kommunene bruker 29,7 prosent av totalt driftsbudsjett på skolen, inkludert SFO. Fordelt på alle 6-15 åringer blir det rundt kr 90 000 per elev. Det gir en skolehverdag hvor det er 9 elever per lærer, og hvor 4 elever deler på en PC. Til hver elev har skolen gjennomsnittlig over kr 1 800 til rådighet til innkjøp av forskjellig undervisningsmateriell.

Pleie og omsorg – her får mange hjemmetjenester

		Kommunetype	Landet
Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	prosent	7,8	6,3
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	prosent	24,1	19,2
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	prosent	89,9	91,1
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	35,9	33,7
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	Kroner	14850	10 505
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning fra høyskole/universitet	Prosent	24,4	29

Det er innenfor pleie- og omsorgssektoren 24,1 prosent over 67 år som mottar hjemmetjenester, nesten hver fjerde person. Det er færre eldre som vil ha behov for institusjonsplass. 7,8 prosent av de eldre over 67 år bor på institusjon. Det er nesten alle som får plass i enerom, det gjelder for 9 av 10 beboere. I disse utkantkommunene har 24,4 prosent av de ansatte som beboerne på institusjonene eller brukerne av hjemmetjenester møter, utdanning fra høyskole eller universitet. For å finansiere disse tjenestene, og andre tilbud som blir gitt i sektoren, bruker kommunene om lag 36 prosent av de totale driftsutgiftene her. Fordelt på alle innbyggerne i kommunene blir det kr 14 800.

Kultur og fritid – kommunene bruker en stor andel av budsjettet på kultur

		Kommunetype	Landet
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	5,2	4,3
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	kroner	367	236
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	kroner	575	370
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkoler per innbygger	kroner	369	187

Kommunene tilbyr en kulturell standardmeny hvor kulturskole og bibliotek inngår, det er også lovfestede tjenester, sammen med ulike idrettstilbud. Kommunene bruker 5,2 prosent av totale driftsutgifter på aktiviteter innenfor kultur og fritid.

Idretten mottar her over kr 575 per innbygger, det er mest av alle kommunetypene. Det kan være et uttrykk for en prioritering av idrettstilbudet i nærheten av der hvor folk bor. Det gir barn, unge og voksne adgang til f eks idrettshaller, svømmebasseng og løypenett. Kulturskolen får rundt kr 370 per innbygger, noe som betyr et tilbud til barn og unge om å lære spill på ulike instrumenter eller andre aktiviteter. I denne type kommuner, som i øvrige mindre kommuner, er ofte bibliotekstjenester tilgjengelige gjennom lokale filialer, selv om åpningstidene kan variere. Om lag kr 370 brukes til bibliotek som omfatter bl.a. multimedieutlån, bøker, tilgjengelighet til PCer og lønn til bibliotekarer.

3.2.4 Kommunetypen *Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge*

Hva er velferdstilbudet i små og mellomstore kommuner i Sør-Norge?

Kommunetypen omfatter 48 kommuner med en overvekt av kommuner fra Østlandet. Det er noen mindre kommuner med fra over 2 000 innbyggere til over 5 000, og mellomstore kommuner hvor hovedvekten har et innbyggerantall på rundt 10 000 – 14 000 innbyggere. Kommunene har mindre økonomisk handlingsrom etter at de har sørget for alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem.

Barnehage – bruker om lag kr 8 700 per barn i målgruppen

		Kommunetype	Landet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	prosent	29,5	32,9
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	prosent	80,1	80,3
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år		60,4	61,8
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	1,7	2,3
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	kroner	8669	11 656

I disse kommunene har 8 av 10 barn plass i barnehagen, og det betyr for de fleste kommunene full dekning. Utvidelsen av velferdstilbudet har medført økt etterspørsel etter barnehageplasser. Når etterspørselen øker, er det i aldersgruppen 1-2 år at utfordringen vil bli størst. I denne kommunetypen er det lav dekning for de minste sammenliknet med andre kommunetyper, 6 av 10 barn har plass. Hvis etterspørselen øker, må kapasiteten utvides i disse kommunene.

Kommunene bruker 1,7 prosent av totale driftsutgifter på barnehagesektoren. Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg er det på denne sektoren betydelige statlige tilskudd som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent (for private barnehager er den kommunale andelen lavere og den statlige andelen tilsvarende høyere). Fordelt på alle barn i målgruppen, utgjør de kommunale midlene om lag kr 8 700 per barn. Det er 29,5 prosent av de personene barna møter i barnehagen, i underkant av hver tredje person, som er utdannet førskolelærer.

Skole – bruker kr 1 500 til undervisningsmaterieell per elev

		Kommunetype	Landet
Antall elever per datamaskin	elever	4,8	4,7
Driftsutgifter til undervisningsmaterieell, per elev i grunnskolen		1485,8	1 361
Elever per undervisningsrelatert årsverk	elever	11,4	12,1
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	prosent	34,6	30,2
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	kroner	73051	70 852

Kommunene, som har mindre økonomisk handlingsrom, bruker 34,6 prosent av totalt driftsbudsjett på skolen, inkludert SFO. Fordelt på alle 6-15 åringer blir det rundt kr 73 000 per elev. Det gir en skolehverdag hvor det er 11 elever per lærer, og hvor nesten 5 elever deler på en PC. Til hver elev har skolen gjennomsnittlig nesten kr 1 500 til rådighet til innkjøp av forskjellig undervisningsmaterieell.

Pleie og omsorg – enerom til omtrent alle

		Kommunetype	Landet
Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	prosent	6,1	6,3
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	prosent	20,7	19,2
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	prosent	96,6	91,1
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	33,6	33,7
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	kroner	10313	10 505
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning fra høyskole/universitet	prosent	27,9	29

Det er innenfor pleie- og omsorgssektoren 20,7 prosent over 67 år som mottar hjemmetjenester, nesten hver femte person. Det er færre eldre som vil ha behov for institusjonsplass. 6,1 prosent av de eldre over 67 år bor på institusjon. I disse kommunene får nesten alle plasser i enerom, prosentandelen er nesten 97 prosent som er høyest blant alle kommunetyper. Det er 27,9 prosent av de ansatte som beboerne på institusjonene eller brukerne av hjemmetjenester møter, som har utdanning fra høyskole eller universitet. For å finansiere disse tjenestene, og andre tilbud som blir gitt i sektoren, bruker kommunene om lag 34 prosent av de totale driftsutgiftene her. Fordelt på alle innbyggerne i kommunene blir det litt over kr 10 000.

Kultur og fritid – lik prioritering av idrett, bibliotek og kulturskole

		Kommunetype	Landet
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	3,5	4,3
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	kroner	226	236
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	kroner	203	370
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger	kroner	206	187

Kommunene tilbyr en kulturell standardmeny hvor kulturskole og bibliotek inngår, det er også lovfestede tjenester, sammen med ulike idrettstilbud. Kommunene bruker 3,5 prosent av totale driftsutgifter på aktiviteter innenfor kultur og fritid. Hva går disse pengene blant annet til?

Rundt kr 220 brukes til bibliotek per innbygger, og det omfatter bl.a. lokale filialer, multimedieutlån, bøker, tilgjengelighet til PCer og lønn til bibliotekarere. Barn og unge har tilbud om å spille ulike instrumenter eller drive med andre aktiviteter på kulturskolen, ofte i nærheten av hvor de bor. Kommunene bruker om lag kr 200 per innbygger på tilbudet i kulturskolen. Idretten mottar om lag kr 200 per innbygger, og det gir barn, unge og voksne adgang til f eks idrettshaller, svømmebasseng og løypenett.

3.2.5 Kommunetypen "Norgeskommunen"

Hva er velferdstilbudet i små og mellomstore kommuner over hele landet?

Denne kommunetypen har fått navnet "Norgeskommunen" fordi den omfatter en fjerdedel av alle landets kommuner, så mange som 116 kommuner er representert fra hele landet. Kommunene er dels mindre kommuner med fra 3 000 innbyggere, og dels mellomstore kommuner fra 5 000 innbyggere opp til 12 000 innbyggere. Kommunene har middels økonomisk handlingsrom etter at de har sørget for alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem.

Barnehage – i de fleste kommuner får alle plass

		Kommunetype	Landet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	prosent	31,5	32,9
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	prosent	82,4	80,3
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år		62,3	61,8
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	2,0	2,3
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	kroner	12869	11 656

Noe mer enn 8 av 10 barn har plass i barnehagen, og det betyr for de fleste kommunene full dekning. Det kan imidlertid være at det ikke er plass i den nærmeste barnehagen. Utvidelsen av velferdstilbudet har medført økt etterspørsel etter barnehageplasser. Når etterspørselen øker, er det i aldersgruppen 1-2 år at utfordringen vil bli størst. Her er det over 6 av 10 barn som har plass, og med økt etterspørsel må kapasiteten utvides også i disse kommunene.

Kommunene bruker 2,0 prosent av totale driftsutgifter på barnehagesektoren. Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg er det på denne sektoren betydelige statlige tilskudd som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent (for private barnehager er den kommunale andelen lavere og den statlige andelen tilsvarende høyere). Fordelt på alle barn i målgruppen, utgjør de kommunale midlene nesten kr 13 000 per barn. 31,5 prosent av de personene barna møter i barnehagen, nesten hver tredje person, er her utdannet førskolelærer.

Skole – her er det 5 elever per PC

		Kommunetype	Landet
Antall elever per datamaskin	elever	4,6	4,7
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen		1635,0	1 361
Herav elever per undervisningsrelatert årsverk	elever	10,6	12,1
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	prosent	30,7	30,2
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	kroner	78150	70 852

Kommunene bruker 30,7 prosent av totalt driftsbudsjett på skolen, inkludert SFO. Fordelt på alle 6-15 åringer blir det rundt kr 78 000 per elev. Det gir en skolehverdag hvor det er nesten 11 elever per lærer, og hvor opp mot 5 elever deler på en PC. Til hver elev har skolen gjennomsnittlig over kr 1 600 til rådighet til innkjøp av forskjellig undervisningsmateriell.

Pleie og omsorg – ganske høye dekningsgrader for tjenestetilbud på sektoren

		Kommunetype	Landet

Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	prosent	6,9	6,3
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	prosent	21,3	19,2
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	prosent	93,8	91,1
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto drifts	prosent	37,5	33,7
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	kroner	13028	10 505
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning fra høyskole/universitet	prosent	25,0	29

Det er innenfor pleie- og omsorgssektoren 21,3 prosent over 67 år som mottar hjemmetjenester, litt mer enn hver femte person. Det er færre eldre som vil ha behov for institusjonsplass. 6,9 prosent av de eldre over 67 år bor på institusjon. Nesten alle får plass i enerom, det gjelder for over 9 av 10 beboere. Det er 25 prosent av de ansatte som beboerne på institusjonene eller brukerne av hjemmetjenester møter, som har utdanning fra høyskole eller universitet. For å finansiere disse tjenestene, og andre tilbud som blir gitt i sektoren, bruker kommunene 37,5 prosent av de totale driftsutgiftene her. Fordelt på alle innbyggerne i kommunene blir det litt over kr 13 000.

Kultur og fritid – lik prioritering av idrett, kulturskole og bibliotektilbud

		Kommunetype	Landet
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	3,7	4,3
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	kroner	260	236
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	kroner	284	370
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger	kroner	274	187

Kommunene tilbyr en kulturell standardmeny hvor kulturskole og bibliotek inngår, det er også lovfestede tjenester, sammen med ulike idrettstilbud. Kommunene bruker 3,7 prosent av totale driftsutgifter på aktiviteter innenfor kultur og fritid.

Idretten mottar her over kr 280 per innbygger, og det gir barn, unge og voksne adgang til f.eks idrettshaller, svømmebasseng og løypenett. Kulturskolen får over kr 270 per innbygger, noe som betyr et tilbud til barn og unge om å lære spill på ulike instrumenter eller andre aktiviteter. I denne type kommuner, som i øvrige mindre kommuner, er ofte bibliotek tjenester tilgjengelige gjennom lokale filialer, selv om åpningstidene kan variere. Om lag kr 260 brukes til bibliotek, og det omfatter bl.a. lokale filialer, multimedieutlån, bøker, tilgjengelighet til PCer og lønn til bibliotekarere.

3.2.6 Kommunetypen *Kommuner med regionsentra, typisk i Finnmark*

Hva er velferdstilbudet i mellomstore kommuner med større regionsentra, beliggende særlig i Nord-Norge?

Kommunetypen omfatter 14 kommuner med en overvekt av kommuner fra Nord-Norge. Det er mellomstore kommuner med et innbyggerantall fra over 5 000 til 9 000 innbyggere, og flere er presskommuner med økte andeler barn og unge. Kommunene har romslig økonomisk handlingsrom etter at de har sørget for alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem.

Barnehage – her er det høye dekningsgrader for plass i barnehage

		Kommunetype	Landet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	prosent	33,4	32,9
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	prosent	86,6	80,3
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år		71,4	61,8
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	2,5	2,3
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	kroner	17007	11 656

Her er det flere enn 8 av 10 barn som har plass i barnehagen, og det betyr full dekning i de fleste kommunene. Utvidelsen av velferdstilbudet har medført økt etterspørsel etter barnehageplasser. Når etterspørselen øker, er det i aldersgruppen 1-2 år at utfordringen vil bli størst. I denne kommunetypen er det høy dekning også for de minste, litt over 7 av 10 barn har plass. Men hvis etterspørselen øker, må trolig kapasiteten utvides også i disse kommunene.

Kommunene bruker 2,5 prosent av totale driftsutgifter på barnehagesektoren. Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg er det på denne sektoren betydelige statlige tilskudd som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent (for private barnehager er den kommunale andelen lavere og den statlige andelen tilsvarende høyere). Fordelt på alle barn i målgruppen, utgjør de kommunale midlene kr 17 000 per barn. Her er 33,4 prosent av de personene barna møter i barnehagen, hver tredje person, utdannet førskolelærer. Høy andel førskoleutdannede kan forklares bl.a. ved at arbeidstakerne velger arbeidssted nær studiestedet eller at de trekkes mot mer sentrale strøk.

Skole – 10 elever for 1 lærer

		Kommunetype	Landet
Antall elever per datamaskin	elever	4,4	4,7
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen		1701,9	1 361
Herav elever per undervisningsrelatert årsverk	elever	10,0	12,1
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	prosent	30,5	30,2
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	kroner	83432	70 852

Kommunene bruker 30,5 prosent av totalt driftsbudsjett på skolen, inkludert SFO. Fordelt på alle 6-15 åringene blir det over kr 83 000 per elev. Det gir en skolehverdag hvor det er 10 elever per lærer, og hvor 4 elever deler på en PC. Til hver elev har skolen gjennomsnittlig kr 1 700 til rådighet til innkjøp av forskjellig undervisningsmateriell.

Pleie og omsorg – her er det 9 av 10 på institusjon som får enerom

		Kommunetype	Landet
Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	prosent	6,6	6,3
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	prosent	21,2	19,2
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	prosent	90,9	91,1
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	34,2	33,7
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	kroner	13109	10 505
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning fra høyskole/universitet	prosent	24,6	29

Innenfor pleie- og omsorgssektoren er det 21,2 prosent over 67 år som mottar hjemmetjenester, litt mer enn hver femte person. Det er færre eldre som vil ha behov for institusjonsplass. 6,6 prosent av de eldre over 67 år bor på institusjon i disse kommunene. Nesten alle får plass i enerom, det gjelder 9 av 10 beboere. Det er 24,6 prosent av de ansatte som beboerne på institusjonene eller brukerne av hjemmetjenester møter, som har utdanning fra høyskole eller universitet. For å finansiere disse tjenestene, og andre tilbud som blir gitt i sektoren, bruker kommunene 34,2 prosent av de totale driftsutgiftene her. Fordelt på alle innbyggerne i kommunene blir det litt over kr 13 000.

Kultur og fritid – mest penger til idrett av alle kommunetypene

		Kommunetype	Landet
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	5,1	4,3
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	kroner	383	236
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	kroner	624	370
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger	kroner	288	187

Kommunene tilbyr en kulturell standardmeny hvor kulturskole og bibliotek inngår, det er også lovfestede tjenester, sammen med ulike idrettstilbud. Kommunene bruker 5,1 prosent av totale driftsutgifter på aktiviteter innenfor kultur og fritid.

Idretten mottar her over kr 600 per innbygger, og det gir barn, unge og voksne adgang til f eks idrettshaller, svømmebasseng og løypenett rundt om i kommunene hvor folk bor. Kommunene bruker rundt kr 380 brukes til bibliotek, og det omfatter bl.a. lokale filialer, multimedieutlån, bøker, tilgjengelighet til PCer og lønn til bibliotekarere. Kulturskolen får over kr 280 per innbygger, noe som betyr et tilbud for barn og unge om spill på ulike instrumenter, teater, sang eller andre aktiviteter.

3.2.7 Kommunetypen *Kommuner nær store byer*

Hva er velferdstilbudet i de mellomstore kommunene som ligger i nærheten av store byer?

Kommunetypen omfatter 34 kommuner og geografisk ligger de i Sør-Trøndelag, på Østlandet og på Vestlandet. Det er mellomstore kommuner med et innbyggerantall fra over 6 000 til 19 000 innbyggere, med hovedvekten på kommuner med 10 000 – 16 000 innbyggere. Mange av kommunene er vekstkommuner, med de utfordringer det betyr særlig for å dekke tjenestebehovet i oppvekst- og skolesektoren. Kommunene har mindre økonomisk handlingsrom etter at de har sørget for alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem.

Barnehage – høy etterspørsel etter barnehageplasser

		Kommunetype	Landet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	prosent	31,2	32,9
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	prosent	79,8	80,3
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år		60,0	61,8
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	1,8	2,3
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	kroner	7391	11 656

I presskommunene har nesten 8 av 10 barn plass i barnehagen, og det betyr for de fleste kommunene at det er full dekning. Utvidelsen av velferdstilbudet har medført økt etterspørsel etter barnehageplasser. Når etterspørselen øker, er det i aldersgruppen 1-2 år at utfordringen vil bli størst. I denne kommunetypen er det lav dekning for de minste sammenliknet med de øvrige kommunetypene, 6 av 10 barn har plass. Hvis etterspørselen øker, for alle aldersklasser, må kapasiteten utvides i disse kommunene.

Kommunene bruker 1,8 prosent av totale driftsutgifter på barnehagesektoren. Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg er det på denne sektoren betydelige statlige tilskudd som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent (for private barnehager er den kommunale andelen lavere og den statlige andelen tilsvarende høyere). Fordelt på alle barn i målgruppen, utgjør de kommunale midlene om lag kr 7 400 per barn. 31,2 prosent av de personene barna møter i barnehagen, litt i underkant av hver tredje person, er utdannet førskolelærer.

Skole – nesten 13 elever per lærer

		Kommunetype	Landet
Antall elever per datamaskin	elever	5,4	4,7
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen		1248,8	1 361
Elever per undervisningsrelatert årsverk	elever	12,9	12,1
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	prosent	36,2	30,2
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	kroner	65282	70 852

Kommunene, som har mindre økonomisk handlingsrom, bruker en større andel på skolen, 36,2 prosent av totalt driftsbudsjett på skolen inkludert SFO. Fordelt på alle 6-15 åringer blir det rundt kr 65 000 per elev. Det gir en skolehverdag hvor det er nesten 13 elever per lærer, og hvor noe mer enn 5 elever deler på en PC. Til hver elev har skolen gjennomsnittlig over kr 1 200 til rådighet til innkjøp av forskjellig undervisningsmateriell.

Pleie og omsorg – flere med høy utdanning jobber i sektoren

		Kommunetype	Landet
Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	prosent	5,6	6,3
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	prosent	17,1	19,2
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	prosent	94,1	91,1
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	31,1	33,7
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	Kroner	8265	10 505
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning fra høyskole/universitet	Prosent	28,8	29

Det er innenfor pleie- og omsorgssektoren 17,1 prosent over 67 år som mottar hjemmetjenester, det er mindre enn hver femte person. Det er færre eldre som vil ha behov for institusjonsplass. 5,6 prosent av de eldre over 67 år bor på institusjon. Nesten alle får plass i enerom, det gjelder over 9 av 10 av beboerne. Det er 28,8 prosent av de ansatte som beboerne på institusjonene eller brukerne av hjemmetjenester møter, som har utdanning fra høyskole eller universitet. Høyere andel her enn i andre kommunetyper, kan forklares ved at arbeidstakere med høyere utdanning trekkes mot mer sentrale strøk. For å finansiere disse tjenestene, og andre tilbud som blir gitt i sektoren, bruker kommunene om lag 31 prosent av de totale driftsutgiftene her. Fordelt på alle innbyggerne i kommunene blir det om lag kr 8 200.

Kultur og fritid – idrettstilbud til barn og unge

		Kommunetype	Landet
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	3,6	4,3
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	kroner	186	236
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	kroner	253	370
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger	kroner	176	187

Kommunene tilbyr en kulturell standardmeny hvor kulturskole og bibliotek inngår, det er også lovfestede tjenester, sammen med ulike idrettstilbud. Kommunene bruker 3,6 prosent av totale driftsutgifter på aktiviteter innenfor kultur og fritid. Hva går disse pengene blant annet til?

Idretten mottar her rundt kr 250 per innbygger, og det gir barn, unge og voksne adgang til f eks idrettshaller, svømmebasseng og løypenett. Kommunene bruker rundt kr 180 til bibliotek, og det omfatter bl.a. multimedieutlån, bøker, tilgjengelighet til PCer og lønn til bibliotekarere. Kulturskolen får nær kr 180 per innbygger. Det gir et tilbud til barn og unge om opplæring på ulike instrumenter, teater, sang eller andre aktiviteter på kulturskolen.

3.2.8 Kommunetypen *Mellomstore kommuner, typisk på Vestlandet*

Hva er velferdstilbudet i mellomstore kommuner, hvorav mange ligger på Vestlandet?

Kommunetypen omfatter 32 kommuner og flertallet av kommunene ligger på Vestlandet, de øvrige på indre Østlandet. Det er mellomstore kommuner med et innbyggerantall fra over 5 000 til 18 000 innbyggere, med hovedvekten av kommunene med i underkant av 10 000 innbyggere. Kommunene har middels økonomisk handlingsrom etter at de har sørget for alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem.

Barnehage – hver tredje ansatt er førskoleutdannet

		Kommunetype	Landet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	prosent	32,2	32,9
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	prosent	80,3	80,3
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år		58,8	61,8
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	1,4	2,3
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	kroner	6946	11 656

I disse kommunene har 8 av 10 barn plass i barnehagen, og det betyr for de fleste kommunene at det er full dekning. Utvidelsen av velferdstilbudet har medført økt etterspørsel etter barnehageplasser. Når etterspørselen øker, er det i aldersgruppen 1-2 år at utfordringen vil bli størst. I denne kommunetypen er det forholdsvis lav dekning for de minste sammenliknet med de øvrige kommunetypene, nær 6 av 10 barn har plass. Hvis etterspørselen øker må kapasiteten trolig utvides i disse kommunene.

Kommunene bruker 1,4 prosent av totale driftsutgifter på barnehagesektoren. Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg er det på denne sektoren betydelige statlige tilskudd som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent (for private barnehager er den kommunale andelen lavere og den statlige andelen tilsvarende høyere). Fordelt på alle barn i målgruppen, utgjør de kommunale midlene om lag kr 7 000 per barn. 32,2 prosent av de personene barna møter i barnehagen, litt i underkant av hver tredje person, er utdannet førskolelærer.

Skole – her er det 5 elever som deler en PC

		Kommunetype	Landet
Antall elever per datamaskin	elever	5,0	4,7
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen		1399,8	1 361
Elever per undervisningsrelatert årsverk	elever	12,0	12,1
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	prosent	33,7	30,2
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	kroner	69564	70 852

Kommunene bruker 33,7 prosent av totalt driftsbudsjett på skolen inkludert SFO. Fordelt på alle 6-15 åringene blir det rundt kr 69 500 per elev. Det gir en skolehverdag hvor det er 12 elever per lærer, og hvor 5 elever deler på en PC. Til hver elev har skolene gjennomsnittlig kr 1 400 til rådighet til innkjøp av forskjellig undervisningsmateriell.

Pleie og omsorg – enerom til nesten alle

		Kommunetype	Landet

Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	prosent	5,9	6,3
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	prosent	19,3	19,2
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	prosent	95,4	91,1
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	33,7	33,7
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	kroner	9899	10 505
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning fra høyskole/universitet	prosent	27,7	29

Det er innenfor pleie- og omsorgssektoren 19,3 prosent over 67 år som mottar hjemmetjenester, i underkant av hver femte person. Det er færre eldre som vil ha behov for institusjonsplass. 5,9 prosent av de eldre over 67 år bor på institusjon. I disse kommunene får nesten alle plasser på enerom, prosentandelen enerom er her 95,4. Det er 27,7 prosent av de ansatte som beboerne på institusjonene eller brukerne av hjemmetjenester møter, som har utdanning fra høyskole eller universitet. For å finansiere disse tjenestene, og andre tilbud som blir gitt i sektoren, bruker kommunene 33,7 prosent av de totale driftsutgiftene her. Fordelt på alle innbyggerne i kommunene blir det kr 9 900.

Kultur og fritid – noe mer til idretten men bredt tilbud av kulturaktiviteter

		Kommunetype	Landet
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	3,6	4,3
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	kroner	228	236
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	kroner	268	370
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger	kroner	213	187

Kommunene tilbyr en kulturell standardmeny hvor kulturskole og bibliotek inngår, det er også lovfestede tjenester, sammen med ulike idrettstilbud. Kommunene bruker 3,6 prosent av totale driftsutgifter på aktiviteter innenfor kultur og fritid. Hva går disse pengene blant annet til?

Idretten mottar her rundt kr 270 per innbygger, og det gir barn, unge og voksne adgang til f.eks idrettshaller, svømmebasseng og løypenett rundt i kommunene. Kommunene bruker rundt kr 230 til bibliotek, og det omfatter bl.a. multimedieutlån, bøker, tilgjengelighet til PCer og lønn til bibliotekarer. Kulturskolen får om lag kr 210 per innbygger. Det gir et tilbud til barn og unge om opplæring på ulike instrumenter eller andre aktiviteter på kulturskolen.

3.2.9 Kommunetypen *Store kommuner i pressområder*

Hva er velferdstilbudet i store bykommuner?

Kommunetypen omfatter 39 kommuner og en hovedvekt av kommunene ligger på Østlandet. Det er store kommuner, de fleste er bykommuner, med et innbyggerantall fra over 20 000 til 60 000 innbyggere. Et par kommuner har rundt 100 000 innbyggere. Flere av kommunene er vekstkommuner, med de utfordringer det betyr, særlig innenfor oppvekst- og skolesektoren, men også i forhold til et økt antall eldre. Kommunene har mindre økonomisk handlingsrom etter at de har sørget for alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem.

Barnehage – høy etterspørsel etter barnehageplasser

		Kommunetype	Landet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	prosent	34,4	32,9
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	prosent	80,2	80,3
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år		61,2	61,8
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	2,0	2,3
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	kroner	9217	11 656

I pressområder er det utfordringer når det gjelder å gi alle som ønsker det plass i barnehagen. 8 av 10 barn har plass. Utvidelsen av velferdstilbudet har medført økende etterspørsel etter barnehageplasser, og når etterspørselen øker er det i aldersgruppen 1-2 år at utfordringen blir aller størst. I disse kommunene er det lav dekning for de minste barna sammenliknet med de øvrige kommunetypene, noe over 6 av 10 barn har plass. Med økt etterspørsel, for alle aldersklasser, må kapasiteten utvides i disse kommunene.

Kommunene bruker 2,0 prosent av totale driftsutgifter på barnehagesektoren. Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg er det på denne sektoren betydelige statlige tilskudd som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent (for private barnehager er den kommunale andelen lavere og den statlige andelen tilsvarende høyere). Fordelt på alle barn i målgruppen, utgjør de kommunale midlene om lag kr 9 200 per barn. Så mange som 34,4 prosent av de personene barna møter i barnehagen, litt flere enn hver tredje person, er her utdannet førskolelærer.

Skole – her er det 13 elever for en lærer

		Kommunetype	Landet
Antall elever per datamaskin	elever	5,3	4,7
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen		1289,9	1 361
Elever per undervisningsrelatert årsverk	elever	13,0	12,1
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	prosent	31,0	30,2
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	kroner	64706	70 852

Kommunene bruker 31 prosent av totalt driftsbudsjett på skolen inkludert SFO. Fordelt på alle 6-15 åringer blir det rundt kr 64 700 per elev. Det gir en skolehverdag hvor det er 13 elever per lærer, og hvor noe mer enn 5 elever deler på en PC. Til hver elev har skolen gjennomsnittlig nesten kr 1 300 til rådighet til innkjøp av forskjellig undervisningsmateriell.

Pleie og omsorg – lavere dekningsgrader for hjemmetjenester og institusjon enn øvrige kommunetyper

		Kommunetype	Landet
Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	prosent	5,3	6,3
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	prosent	17,6	19,2
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	prosent	91,0	91,1
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	35,2	33,7
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	Kroner	9986	10 505
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning fra høyskole/universitet	Prosent	29,6	29

Det er innenfor pleie- og omsorgssektoren 17,6 prosent over 67 år som mottar hjemmetjenester, det er mindre enn hver femte person. Det er færre eldre som vil ha behov for institusjonsplass. 5,3 prosent av de eldre over 67 år bor på institusjon. Ni av ti beboere får plass i enerom. Det er 29,6 prosent av de ansatte som beboerne på institusjonene eller brukerne av hjemmetjenester møter, som har utdanning fra høyskole eller universitet. En større andel med høyere utdanning enn i andre kommunetyper, kan forklares ved at arbeidstakere trekkes mot mer sentrale strøk. For å finansiere disse tjenestene, og andre tilbud som blir gitt i sektoren, bruker kommunene om lag 35 prosent av de totale driftsutgiftene her. Fordelt på alle innbyggerne i kommunene blir det nesten kr 10 000.

Kultur og fritid – prioritering av kultur- og idrettstilbud

		Kommunetype	Landet
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	4,5	4,3
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	kroner	240	236
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	kroner	376	370
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger	kroner	169	187

Kommunene tilbyr en kulturell standardmeny hvor kulturskole og bibliotek inngår, det er også lovfestede tjenester, sammen med ulike idrettstilbud. Kommunene bruker 4,5 prosent av totale driftsutgifter på aktiviteter innenfor kultur og fritid.

Idretten mottar her over kr 370 per innbygger, og det gir barn, unge og voksne adgang til f.eks idrettshaller, svømmebasseng og løypenett. Tilbudet skjer ofte i samarbeid med lokalt næringsliv og frivillige organisasjoner. Kommunene bruker kr 240 til bibliotek, og det omfatter bl.a. lokale filialer, multimedieutlån, bøker, tilgjengelighet til PCer og lønn til bibliotekarer. Kulturskolen får over kr 170 per innbygger, noe som betyr et tilbud for barn og unge om spill på ulike instrumenter, teater, sang eller andre aktiviteter.

3.2.10 Kommunetypen *De store byene*

Hvordan er velferdstilbudet i de 4 største byene i Norge?

Kommunetypen omfatter de 4 store byene i Sør- og Midt-Norge. Folketallet i disse byene er fra over 100 000 til over 550 000 innbyggere. Kommunene har middels økonomisk handlingsrom etter at de har sørget for alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem.

Barnehage – flest førskoleutdannede i barnehagene sammenliknet med andre kommuner

		Kommunetype	Landet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	prosent	36,1	32,9
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	prosent	80,1	80,3
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år		63,0	61,8
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	2,8	2,3
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	kroner	13626	11 656

I de store byene er det vanskeligere å skaffe plass til alle, både fordi søkerandelen gjennomgående er høyere enn i mindre kommuner og fordi dette er vekstkommuner med en ung befolkning. Det er derfor utfordringer når det gjelder å gi alle plass, og 8 av 10 barn går i barnehage. Utvidelsen av velferdstilbudet har også medført økende etterspørsel etter barnehageplasser, og når etterspørselen øker er det i aldersgruppen 1-2 år at utfordringen blir aller størst. I disse kommunene er dekningsgraden for de minste 63 prosent. Med økt etterspørsel, i alle aldersklasser, må kapasiteten utvides i disse kommunene.

Kommunene bruker 2,8 prosent av totale driftsutgifter på barnehagesektoren. Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg er det på denne sektoren betydelige statlige tilskudd som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent (for private barnehager er den kommunale andelen lavere og den statlige andelen tilsvarende høyere). Fordelt på alle barn i målgruppen, utgjør de kommunale midlene om lag kr 13 600 per barn. Så mange som 36,1 prosent av de personene barna møter i barnehagen, flere enn hver tredje person, er utdannet førskolelærer.

Skole – over 13 elever per lærer

		Kommunetype	Landet
Antall elever per datamaskin	elever	5,3	4,7
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen		1186,0	1 361
Elever per undervisningsrelatert årsverk	elever	13,6	12,1
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	prosent	27,3	30,2
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	kroner	69649	70 852

Kommunene bruker 27,3 prosent av totalt driftsbudsjett på skolen inkludert SFO. Fordelt på alle 6-15 åringer blir det nesten kr 70 000 per elev. Det gir en skolehverdag hvor det er mer enn 13 elever per lærer, og hvor 5 elever deler på en PC. Til hver elev har skolen gjennomsnittlig nesten kr 1 200 til rådighet til innkjøp av forskjellig undervisningsmateriell.

Pleie og omsorg – mange i sektoren med høyere utdanning

		Kommunetype	Landet
Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	prosent	7,5	6,3

Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	prosent	18,0	19,2
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	prosent	84,7	91,1
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	32,0	33,7
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	Kroner	9652	10 505
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning fra høyskole/universitet	Prosent	33,3	29

Det er innenfor pleie- og omsorgssektoren 18,0 prosent over 67 år som mottar hjemmetjenester. Det er færre eldre som vil ha behov for institusjonsplass. 7,5 prosent av de eldre over 67 år bor på institusjon. I storbyene er det noen flere enn 8 av 10 beboere som får plass i enerom, totalt 84,7 prosent. Det er 33,3 prosent av de ansatte som beboerne på institusjonene eller brukerne av hjemmetjenester møter, som har utdanning fra høyskole eller universitet. En større andel med høyere utdanning enn i andre kommunetyper, kan forklares ved at arbeidstakere trekkes mot mer sentrale strøk. For å finansiere disse tjenestene, og andre tilbud som blir gitt i sektoren, bruker kommunene 32 prosent av de totale driftsutgiftene her. Fordelt på alle innbyggerne i kommunene blir det kr 9 600.

Kultur og fritid – storbyene prioriterer kultur og idrettsaktiviteter

		Kommunetype	Landet
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	prosent	5,8	4,3
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	kroner	213	236
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	kroner	463	370
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger	kroner	139	187

Kommunene tilbyr en kulturell standardmeny hvor kulturskole og bibliotek inngår, det er også lovfestede tjenester, sammen med ulike idrettstilbud. Kommunene bruker 5,8 prosent av totale driftsutgifter på aktiviteter innenfor kultur og fritid, det er mest av alle kommunetyper.

Idretten mottar her over kr 460 per innbygger, og det gir barn, unge og voksne adgang til f.eks idrettshaller, svømmebasseng og løypenett. Tilbudet skjer ofte i samarbeid med lokalt næringsliv og frivillige organisasjoner. Kommunene bruker kr 210 til bibliotek, og det omfatter bl.a. lokale filialer, multimedieutlån, bøker, tilgjengelighet til PCer og lønn til bibliotekarer. Kulturskolen får kr 140 per innbygger, noe som betyr et tilbud for barn og unge om spill på ulike instrumenter, teater, sang eller andre aktiviteter.

3.3 Sektorbilder – velferdstilbudet i sektorene

Til å viderefremde resultatene fra undersøkelsen, er også kronikkformatet et virkemiddel som kan brukes for å nå en bredere målgruppe. Formatet gir anledning til å fremheve sentrale resultater fra undersøkelsen, og i dette tilfelle beskrive tjenestetilbudet i én sektor på tvers av alle ti kommunetyper.

Noen kjennetegn for kronikkene slik de er foreslått benyttet her, er:

- Det er fokus på noen få konsise hovedbudskap
- De beskriver sammenhenger og forklarer resultater
- Innholdet går over maksimalt 2 sider
- Språket er lett tilgjengelig
- Hovedpoengene kan illustreres med en figur eller liknende

Basert på analysen av ulike KOSTRA-indikatorer følger nedenfor et *overordnet bilde* for velferdstilbudet i alle ti kommunetyper. Videre følger sju *sektorbilder* av velferdstilbudet innenfor sektorene skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur og fritid.

Sektorbildene er utformet slik at de umiddelbart kan brukes i ulike sammenhenger. Det innebærer også at hvert bilde innledes med samme tekstavsnitt, og etterfølges av like illustrasjoner over kommunetyper og navn.

3.3.1 Overordnet bilde av velferdstilbudet i alle kommunetyper

Rikholdig standardmeny i alle kommuner

Innbyggerne i landets kommuner mottar en likeverdig standardmeny av tjenester. Til tross for at kommunene er ulike i mange henseender er det mindre variasjon i tilbudet enn forventet. Bare 6,5 prosent av befolkningen bor i en kommune der de kan forvente mer enn en standardmeny.

Det viser en undersøkelse av velferdstilbudet basert på data for alle norske kommuner som er gjennomført av Argument og Asplan Viak. I undersøkelsen, som viser hvilken velferd kommunene gir sine innbyggere innenfor skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur, er alle landets kommuner delt inn i ti typer ut fra størrelse og om de har romslig økonomisk handlingsrom, middels økonomisk handlingsrom eller mindre økonomisk handlingsrom etter at de har gitt alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem. 6,5 prosent av befolkningen i landet bor i en kommune med romslig økonomisk handlingsrom, 45 prosent i en kommune med middels handlingsrom og 48,5 i en kommune med mindre økonomisk handlingsrom.

Stor ulikhet – men likverdig tilbud

Som innbyggere møter vi kommunen hver eneste dag. Vi blir tilbudt en rikholdig og omfattende standardmeny av tjenester i barnehagen, på skolen, i hjemmetjenestene og på sykehjemmet. I fritiden kan vi nyte godt av kommunale tilbud som idrettsanlegg og biblioteket. Landet sett under ett er det åpenbart både variasjoner i og lokale tilpasninger av tjenestetilbudet. Årsakene er ulikt økonomisk utgangspunkt, ulik kommunestørrelse, tilgang på arbeidskraft og geografisk plassering i landet. Men til tross for at kommunenes utgangspunkt varierer på mange dimensjoner, tilbys innbyggerne en likverdig standardmeny av tjenester.

Stor bredde

Det er den store bredden i kommunenes tilbud – det at så mange behov blir likeverdig ivaretatt – som trer frem som mest karakteristisk i undersøkelsen. De aller fleste av landets kommuner har full barnehagedekning, og tilgangen til førskolelærerne er jevnt fordelt utover hele landet, med om lag hver tredje ansatte barna møter i barnehagen. Ni av ti eldre ved en institusjon bor på enerom, og sju av ti kommunetyper bruker om lag like mange penger av kommunens totale budsjett på pleie og omsorg. Skoletilbudet er likverdig over hele landet som følge av sterke nasjonale føringer for blant annet fag og timefordeling. I kultursektoren – der få tilbud er lovregulert sammenliknet med andre deler av kommunenes virksomhet – eksisterer det også en standardmeny av kulturskole og bibliotek. I tillegg prioriterer alle kommuner idretten slik at også idretten finner sin plass på den kulturelle standardmenyen.

93,5 prosent får standardmeny

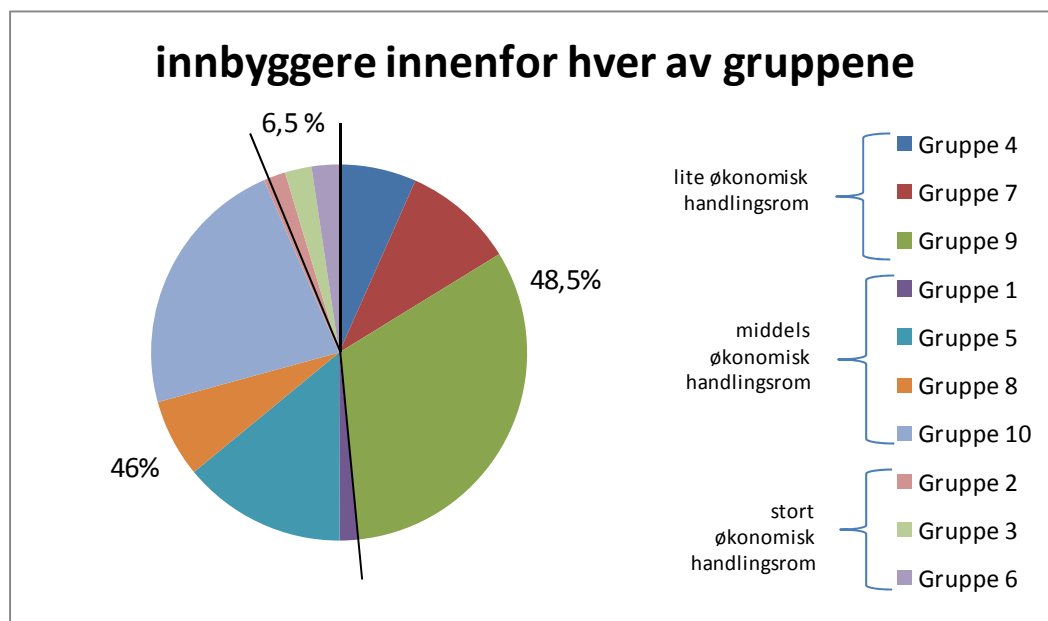
Innbyggerne har store forventninger til tjenestetilbudet fra sin kommune. Som undersøkelsen viser, kan alle forvente et rikholdig og omfattende tilbud innenfor kommunenes standardmeny. Imidlertid vil alle kommuner i landet oppleve at innbyggernes forventninger overstiger tilbudet dersom innbyggerne ønsker seg "noe ekstra" fra barnehagen, i skolen eller på sykehjemmet. 93,5 prosent av oss bor i en kommune der vi kan forvente en standardmeny, men heller ikke så mye mer. Bare 6,5 prosent av befolkningen bor i kommuner som har økonomisk handlingsrom til å tilby noe ekstra i tillegg til standardmenyen. Selv ikke i slike kommuner - som er de minste kommunene med romslig økonomi – kan innbyggerne velge full à la carte fra menyen. Imidlertid kan tjenestetilbudet i disse kommunene i større grad tilpasses hver enkelt bruker enn i andre kommunetypene.

Forventningsgapet

Alle kommuner - kanskje særlig det store flertallet som kan tilby en standardmeny men lite ekstra - vil i årene som kommer oppleve stadig økte forventninger om nye og bedre tilpassede tjenester. Det later til at veksten i folks private velferd skaper stadig høyere forventninger til den offentlige velferden. Forventningsgapet kan løses på ulike måter. På den ene siden kan kommunene få mer penger som kan finansiere nye og bedre tilpassede tjenester til hver enkelt bruker i tillegg til en rikholdig og omfattende standardmeny. På den andre siden kan hver enkelt kommune forsøke å bygge ned forventningene blant innbyggerne. Trolig vil forventningsgapet ikke la seg fylle med stadig mer penger. Forventningen til tjenestene er drevet av hver enkelt innbyggers subjektive oppfatning av egne behov og den generelle velferdsøkningen.

Gjenvalgt?

For hver enkelt innbygger - ikke ulikt situasjonen i helsevesenet der en ny diagnose utløser krav om behandling – vil det oppleves naturlig å vende seg til kommunen med sine behov. Denne situasjonen vil trolig fortsette så lenge kommunene ikke fastsetter tydeligere grenser for hvilke problemer de bør ta ansvar for. Det er imidlertid ingen attraktiv politisk øvelse å sette slike grenser, forsvare disse og bli gjenvalgt samtidig. Av politiske årsaker kan ikke forventningsgapet løses ved å gi løfter som ikke kan innfris. Det øker bare forventningsgapet. Løsningen kan snarere være å gi klare garantier om hva kommunen tilbyr fra standardmenyen, og hva "ekstra" innbyggerne kan forvente – om noe.



Kommunetyper og økonomisk handlingsrom

	Mindre handlingsrom	Middels handlingsrom	Romslig handlingsrom
Kommunetype 1		Små kommuner fra alle fylker (46) - Rømskog	
Kommunetype 2			Små utkantkommuner med fraflytting (68) - Kvalsund
Kommunetype 3			Små utkantkommuner ofte med kraftpenger (32) - Hol
Kommunetype 4	Små og mellomstore		

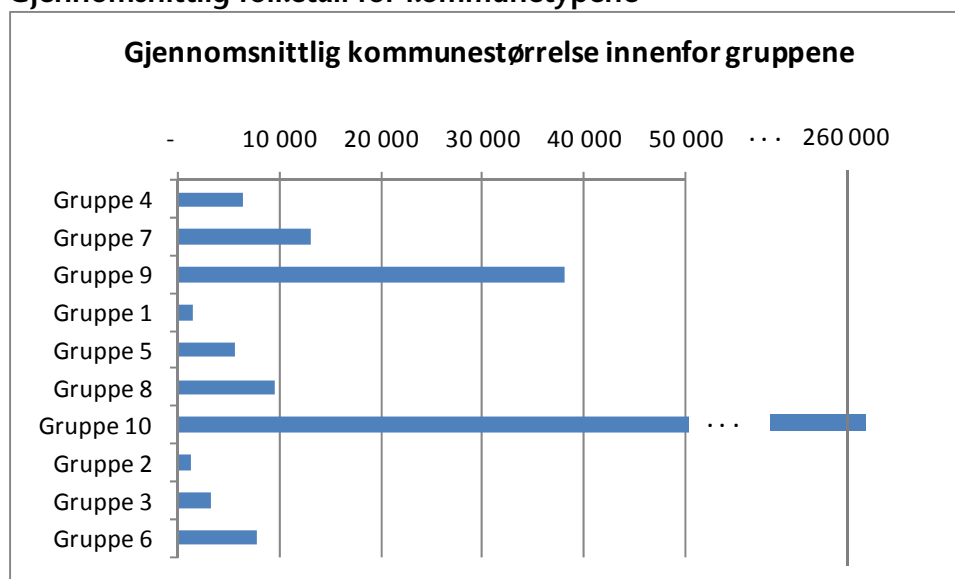
	kommuner i Sør-Norge (48) <i>- Modum</i>		
Kommunetype 5		Norgeskommunen (116) <i>- Gran</i>	
Kommunetype 6			Kommuner med regionsentra (halvparten i Finnmark) (14) <i>- Alta</i>
Kommunetype 7	Nær store byer (34) <i>- Rælingen</i>		
Kommunetype 8		Mellomstore kommuner (32) – typisk på Vestlandet <i>- Randaberg</i>	
Kommunetype 9	Store kommuner i pressområder (39) <i>- Ålesund</i>		
Kommunetype 10		De fire store byene (4) <i>- Stavanger</i>	

*Kvantitative data er samlet inn i ti kommunetyper.

*Kvalitative data er samlet inn i ti kommuner markert med kursiv.

*Tall i parentes viser hvor mange kommuner som inngår i hver kommunetype.

Gjennomsnittlig folketall for kommunetypene



3.3.2 Barnehage tilbud – omfang

Nesten barnehageplass til alle – men vil det vare?

Åtte av ti barn får plass i barnehagen. Det betyr at de fleste kommunene har full barnehagedekning. Dersom ni av ti barn ønsker å gå i barnehagen blir det ikke plass til alle.

Det viser en undersøkelse av velferdstilbudet basert på data for alle norske kommuner som er gjennomført av Argument og Asplan Viak. I undersøkelsen, som viser hvilken velferd kommunene gir sine innbyggere innenfor skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur, er alle landets kommuner delt inn i ti typer ut fra størrelse og om de har romslig økonomisk handlingsrom, middels økonomisk handlingsrom eller mindre økonomisk handlingsrom etter at de har gitt alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem. 6,5 prosent av befolkningen i landet bor i en kommune med romslig økonomisk handlingsrom, 45 prosent i en kommune med middels handlingsrom og 48,5 i en kommune med mindre økonomisk handlingsrom.

Ulikt utgangspunkt

Kommunene hadde ulike utgangspunkt da det nasjonale barnehageløftet startet. For noen var det enkelt, og for andre var det en stor utfordring å kunne gi alle som ønsket det barnehageplass. Undersøkelsen bekrefter at kommunenes økonomi har betydning for barnehagedekningen. I kommuner med mindre økonomisk handlingsrom er det omkring 80 % dekning. I kommuner med middels økonomisk handlingsrom er dekningen noe over 80 %. Kommuner med romslig økonomisk handlingsrom har om lag 85 % dekning. Fortsatt er det kommuner – særlige de største kommunene – hvor det ikke er kapasitet til alle.

Nesten full dekning, men

Så langt har den statlige barnehagesatsingen virket etter hensikten. Sammenliknet med for to-tre år siden er det nå i de fleste kommunene langt lettere å få en plass til barna. Standardmenyen har økt i alle kommuner. Men etterspørselen etter barnehageplass har økt samtidig som tilbudet er utvidet. Derfor skal det ikke mye til før ventelistene vokser igjen. Den stadig økende tilstrømningen av barn skaper en ustabil situasjon. Det eksisterer ulike vurderinger av hva fullstendig barnehagedekning faktisk innebærer. Dersom vi legger til grunn at ni av ti barn i en kommune, og i alle aldersgrupper, ville gå i barnehagen, viser det seg at ingen kommuner i landet har nok ledige plasser til alle.

Store utfordringer

Utfordringene er med andre ord fortsatt store i mange kommuner. Aller størst er utfordringen for barna under 3 år. Det gjelder alle kommuner – uansett størrelse og økonomisk handlingsrom. For barn i pressområder er det vanskeligere å skaffe plass selv om disse kommunene bruker mest penger på sektoren. En av årsakene er at her er andelen barn som søker om plass gjennomgående høyere enn i de mindre kommunene.

Penger brukt på barnehager

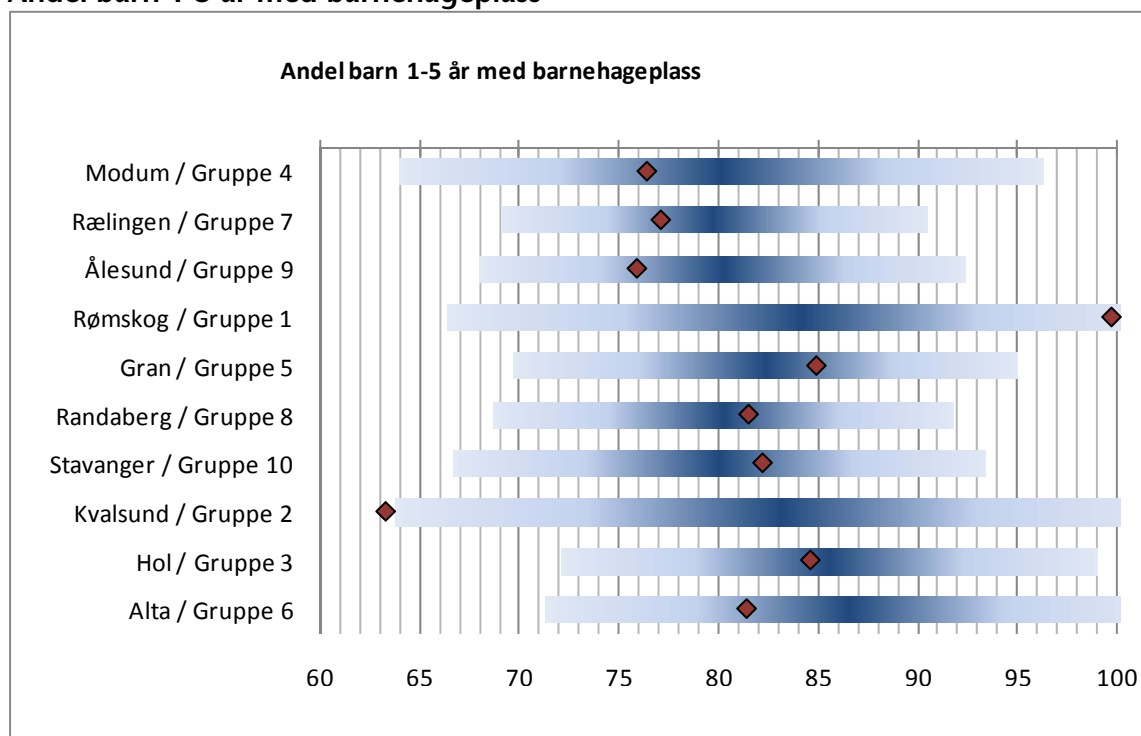
Desto romsligere økonomi en kommune har, desto mer av kommunens totale budsjett brukes på barnehager. Kommuner med romslig økonomisk handlingsrom bruker nærmere 3 prosent av kommunens netto driftsutgifter på barnehagesektoren, mens de øvrige bruker mellom 1,5 og 2 prosent av driftsbudsjettet. De fire største byene der det er vanskeligst å gi barnehageplass til alle, bruker aller mest på barnehager i forhold til kommunenes totale budsjett. Det er dyrt å bygge ut barnehager i områder med høyt prispress på eiendom, og det medfører ekstra kostnader for de største byene.

Kommunenes andel av de totale barnehagekostnadene er på ca 35 prosent. I tillegg kommer den statlige satsingen som finansierer ca 45 prosent av kostnadene, og en foreldrebetaling som dekker ca 20 prosent.

Store forskjeller

Når et barn først har fått plass i barnhagen, er det store forskjeller på hvor mye penger kommunene bruker per plass. Kommuner med mindre og middels økonomisk handlingsrom bruker mellom knapt 10.000 og 20.000 kroner, mens en barnehageplass koster inntil vel 30.000 kroner i kommuner med romslig økonomi. Et flertall av landets kommuner har investert i bygging og utbedring av barnehagene for å gi plass til flere barn. Samtidig finnes det knapt kommuner der det ikke er et etterslep for oppussing.

Andel barn 1-5 år med barnehageplass



* Gjennomsnittet er innenfor det mørkeste blå feltet, med et intervall med +/- 2 standardavvik.

* Verdi for hver av de ti kommunene vises ved en rød firkant.

Kommunetyper og økonomisk handlingsrom

Kommunetype	Mindre handlingsrom	Middels handlingsrom	Romslig handlingsrom
Kommunetype 1		Små kommuner fra alle fylker (46) - Rømskog	
Kommunetype 2			Små utkantkommuner med fraflytting (68) - Kvalsund
Kommunetype 3			Små utkantkommuner ofte med kraftpenger (32) - Hol
Kommunetype 4	Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge (48) - Modum		
Kommunetype 5		Norgeskommunen (116) - Gran	
Kommunetype 6			Kommuner med regionsentra (halvparten i

			Finnmark) (14) - <i>Alta</i>
Kommunetype 7	Nær store byer (34) - <i>Rælingen</i>		
Kommunetype 8		Mellomstore kommuner typisk på Vestlandet (32) - <i>Randaberg</i>	
Kommunetype 9	Store kommuner i pressområder (39) - <i>Ålesund</i>		
Kommunetype 10		De fire store byene (4) - <i>Stavanger</i>	

*Kvantitative data er samlet inn i ti kommunetyper.

*Kvalitative data er samlet inn i ti kommuner markert med kursiv.

*Tall i parentes viser hvor mange kommuner som inngår i hver kommunetype.

3.3.3 Barnehagetilbud – om innhold

Én av tre utdannet førskolelærer

Nesten hver tredje voksen barna møter i barnehagen er utdannet førskolelærer. Størrelsen på kommunen, og ikke kommunens økonomiske handlingsrom, påvirker hvor mange førskolelærere det er i barnehagene.

Det viser en undersøkelse av velferdstilbudet basert på data for alle norske kommuner som er gjennomført av Argument og Asplan Viak. I undersøkelsen, som viser hvilken velferd kommunene gir sine innbyggere innenfor skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur, er alle landets kommuner delt inn i ti typer ut fra størrelse og om de har romslig økonomisk handlingsrom, middels økonomisk handlingsrom eller mindre økonomisk handlingsrom etter at de har gitt alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem. 6,5 prosent av befolkningen i landet bor i en kommune med romslig økonomisk handlingsrom, 45 prosent i en kommune med middels handlingsrom og 48,5 i en kommune med mindre økonomisk handlingsrom.

Størrelsen teller

Samtidig som omfanget av barnehageplasser har økt til nesten full dekning, er innholdet i barnehagetilbudet avgjørende for hvert enkelt barn. Nesten hver tredje voksen barna møter i barnehagen er utdannet førskolelærer. Andelen ansatte som har førskolelærerutdanning ser ikke ut til å ha sammenheng med kommunenes økonomiske handlingsrom, og er ikke nødvendigvis et uttrykk for kommunenes prioriteringer i barnehagesektoren. Det er en klar sammenheng mellom kommunens størrelse og antallet med førskolelærerutdannelse. Dess større kommunen er, dess lettere er det å få tak i kvalifisert arbeidskraft.

Rekruttering krevende

Dette kan forklares med valg av arbeidssted blant førskoleutdannede, enten som følge av at nyutdannede velger arbeidssted i nærheten av studiested, eller fordi folk med utdanning i større grad trekkes mot mer sentrale strøk. Parallelt med at flere barn har fått plass i barnehagene de siste fire årene, har det blitt krevende å sikre rekruttering av nyansatte og å beholde ansatte. Et godt arbeidsmarked er hovedforklaringen på utfordringen. Desto større kommunen er, desto lettere er det å få tak i kvalifisert arbeidskraft. Like fullt er det krevende å skaffe kvalifisert arbeidskraft også i sentrale strøk.

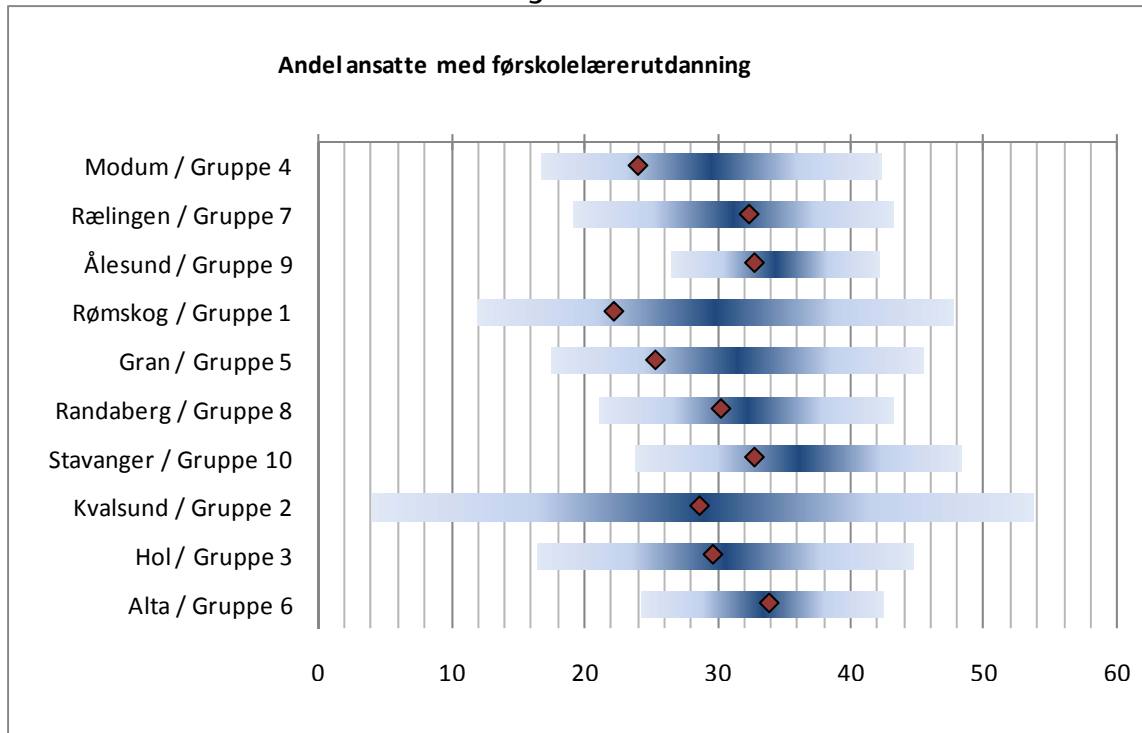
Regionale forskjeller

Det er lengst mellom ansatte med førskolelærerutdannelse i kommunetypene småkommuner i alle fylker og utkantkommuner med fraflytting. Her har om lag 29 prosent av de ansatte førskolelærerutdannelse. I fem av kommunetypene, som til sammen utgjør om lag 260, er mellom 30 og 32 prosent av de ansatte utdannet førskolelærere. Det er flest ansatte førskolelærere, mellom 34 og 36 prosent, i kommunetypene store kommuner i pressområder, kommuner med regionsentra og de fire største byene i landet. Disse utgjør til sammen 57 kommuner.

Barnehagestyrere

En annen faktor som sier noe om barnehagetilbudet, er utdanningsnivået til barnehagestyrerne. De aller fleste av styrerne i barnehagene er førskoleutdannet. I åtte av ti kommunetyper er mellom 80 og 90 prosent av styrerne og de pedagogiske lederne i barnehagen utdannet førskolelærere. I små utkantkommuner med fraflytting er vel 75 prosent førskolelærere. I den andre enden av skalaen er noe under 95 prosent av styrerne og de pedagogiske lederne førskolelærere i kommuner med regionsentra. Det er 14 kommuner i denne typen.

Andel ansatte med førskolelærerutdanning



* Gjennomsnittet er innenfor det mørkeste blå feltet, med et intervall med +/- 2 standardavvik.

* Verdi for hver av de ti kommunene vises ved en rød firkant.

Kommunetyper og økonomisk handlingsrom

	Mindre handlingsrom	Middels handlingsrom	Romslig handlingsrom
Kommunetype 1		Små kommuner fra alle fylker (46) <i>- Rømskog</i>	
Kommunetype 2			Små utkantkommuner med fraflytting (68) <i>- Kvalsund</i>
Kommunetype 3			Små utkantkommuner ofte med kraftpenger (32) <i>- Hol</i>
Kommunetype 4	Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge (48) <i>- Modum</i>		
Kommunetype 5		Norgeskommunen (116) <i>- Gran</i>	
Kommunetype 6			Kommuner med regionsentra (halvparten i Finnmark) (14) <i>- Alta</i>
Kommunetype 7	Nær store byer (34) <i>- Rælingen</i>		
Kommunetype 8		Mellomstore kommuner typisk på Vestlandet (32) <i>- Randaberg</i>	
Kommunetype 9	Store kommuner i pressområder (39) <i>- Ålesund</i>		
Kommunetype 10		De fire store byene (4) <i>- Stavanger</i>	

*Kvantitative data er samlet inn i ti kommunetyper.

*Kvalitative data er samlet inn i ti kommuner markert med kursiv.

*Tall i parentes viser hvor mange kommuner som inngår i hver kommunetype.

3.3.4 Skoletilbud

Likeverdig skoletilbud over hele landet

Elevene får et skoletilbud som er gjennomgående likt over hele landet i omfang og innhold. Men hvor mange elever en lærer har ansvaret for varierer mellom ulike typer kommuner.

Det viser en undersøkelse av velferdstilbudet basert på data for alle norske kommuner som er gjennomført av Argument og Asplan Viak. I undersøkelsen, som viser hvilken velferd kommunene gir sine innbyggere innenfor skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur, er alle landets kommuner delt inn i ti typer ut fra størrelse og om de har romslig økonomisk handlingsrom, middels økonomisk handlingsrom eller mindre økonomisk handlingsrom etter at de har gitt alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem. 6,5 prosent av befolkningen i landet bor i en kommune med romslig økonomisk handlingsrom, 45 prosent i en kommune med middels handlingsrom og 48,5 i en kommune med mindre økonomisk handlingsrom.

Likt tilbud

Skoletilbudet er gjennomgående likt over hele landet i omfang og innhold. En standardmeny sikres av sterke nasjonale føringer i skolesektoren som regulerer fag og timefordeling, retten til å gå på nærmeste skole, gruppestørrelser og spesialundervisning.

Ulik pengebruk

Det er imidlertid stor variasjon i ulike kommunetypers pengebruk til skolen – fra 27 prosent til 36 prosent av kommunenes netto driftsutgifter. Snittet for alle landets kommuner er 30,2 prosent. Det er interessant å merke seg at kommuner med mindre økonomisk handlingsrom må bruke en større andel av budsjettet på skole enn de med middels og romslig økonomi. Disse kommunene må med andre ord bruke en større andel av kommunens budsjett for å skape et godt skoletilbud enn kommuner med bedre økonomi. Kommunene med størst økonomisk handlingsrom bruker klart mer penger per elev. Små kommuner bruker mer på grunnskole enn store kommuner, og økonomisk handlingsrom er vel så viktig for ressursbruken i grunnskolen som kommunenes størrelse.

Fra åtte til 14

I gjennomsnitt er det 12 lærere per elev i barne- og ungdomsskolen i landet. Selv om inndelingen av klasser og grupper varierer fra skole til skole, og fra kommune til kommune, gir antallet lærere per elev et bilde hvor mange elever i snitt hver enkelt lærer underviser og rettleider. Det er markante forskjeller mellom ulike kommuner. I storbyene er det nesten 14 elever pr lærer – i små kommuner med romslig økonomi i underkant av 8 elever. Selv om det er store forskjeller mellom kommunene i antallet elever per lærer, er det ikke nødvendigvis en sammenheng mellom antallet elever og kvaliteten av undervisningen. Hver enkelt av de 62 000 lærerne som jobber i grunnskolen har avgjørende betydning for tilbudet til hver enkelt elev.

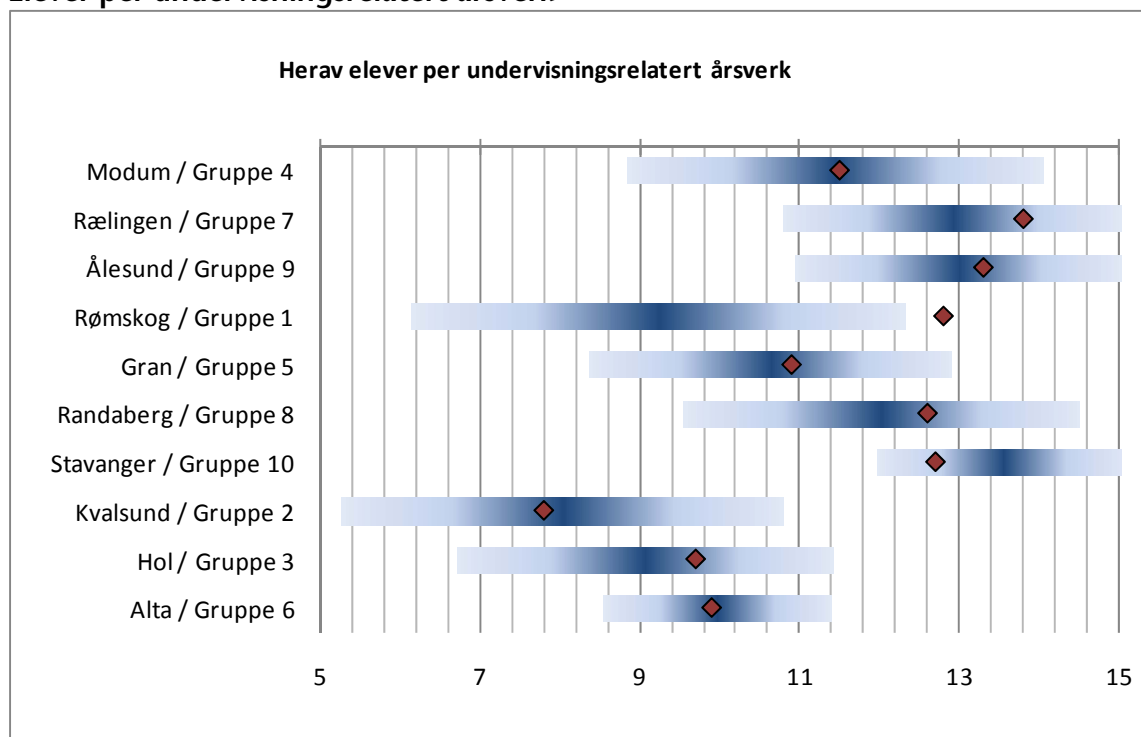
Kroner per elev varierer

Hvor mange penger som brukes per elev varierer mellom ulike kommunetypers. I snitt bruker alle landets kommuner i underkant av 71.000 kroner. I kommuner med romslig økonomi er pengebruken mellom drøyt 83.000 og 107.000 kroner per elev. Det er 114 slike kommuner, men bare 6,5 av landets befolkning bor i disse kommunene. Kommuner med middels økonomisk handlingsrom bruker nesten 70.000 til vel 93.000 kroner per elev. I alt utgjør disse litt under 200 kommuner. I kommuner med mindre handlingsrom er ressursinnsatsen fra om lag 65.000 til 73.000 kroner per elev.

Investeringer og etterslep i skolebyggene

Parallelt med Kunnskapsløftet er det i mange kommuner foretatt investeringer i nye skolebygg og oppgradering av eksisterende bygninger. Dermed har skolene blant annet blitt bedre tilpasset varierende størrelser på grupper av barn. Men selv om nye skoler reises, har et stort flertall av kommunene et til dels stort etterslep av oppussing på skolene.

Elever per undervisningsrelatert årsverk²



* Gjennomsnittet er innenfor det mørkeste blå feltet, med et intervall med +/- 2 standardavvik.

* Verdi for hver av de ti kommunene vises ved en rød firkant.

² Inklusive spesialundervisning

Kommunetyper og økonomisk handlingsrom

	Mindre handlingsrom	Middels handlingsrom	Romslig handlingsrom
Kommunetype 1		Små kommuner fra alle fylker (46) - <i>Rømskog</i>	
Kommunetype 2			Små utkantkommuner med fraflytting (68) - <i>Kvalsund</i>
Kommunetype 3			Små utkantkommuner ofte med kraftpenger (32) - <i>Hol</i>
Kommunetype 4	Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge (48) - <i>Modum</i>		
Kommunetype 5		Norgeskommunen (116) - <i>Gran</i>	
Kommunetype 6			Kommuner med regionsentra (halvparten i Finnmark) (14) - <i>Alta</i>
Kommunetype 7	Nær store byer (34) - <i>Rælingen</i>		
Kommunetype 8		Mellomstore kommuner typisk på Vestlandet (32) - <i>Randaberg</i>	
Kommunetype 9	Store kommuner i pressområder (39) - <i>Ålesund</i>		
Kommunetype 10		De fire store byene (4) - <i>Stavanger</i>	

*Kvantitative data er samlet inn i ti kommunetyper.

*Kvalitative data er samlet inn i ti kommuner markert med kursiv.

*Tall i parentes viser hvor mange kommuner som inngår i hver kommunetype.

3.3.5 Skoletilbud – om innhold

Flest PCer i små kommuner

Det blir stadig flere PCer per elev, men elevenes tilgang til PCer varierer. Antallet elever bak hver PC svinger fra 3-5 i ulike kommunetyper.

Undersøkelsen viser at det er en sterk sammenheng mellom økonomisk handlingsrom og elevenes tilgang til PCer. Undersøkelsen av velferdstilbudet som er gjennomført av Argument og Asplan Viak er basert på data for alle norske kommuner. I undersøkelsen, som viser hvilken velferd kommunene gir sine innbyggere innenfor skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur, er alle landets kommuner delt inn i ti typer ut fra størrelse og om de har romslig økonomisk handlingsrom, middels økonomisk handlingsrom eller mindre økonomisk handlingsrom etter at de har gitt alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem. 6,5 prosent av befolkningen i landet bor i en kommune med romslig økonomisk handlingsrom, 45 prosent i en kommune med middels handlingsrom og 48,5 i en kommune med mindre økonomisk handlingsrom.

Flere PCer over alt

Hvor god tilgang elevene har til PC er et av mange forhold som bestemmer læringsmiljøet. Kommunene har gjennomført et løft på IT-infrastruktur de siste årene. Elevenes tilgang til PC har økt i alle kommunetyper de siste fire årene. Utfordringen er å ta PCene skikkelig i bruk i undervisningen.

Færrest i små kommuner

Elevenes adgang til PCer varierer mellom kommunetyper. Det er færrest elever bak hver PC i små kommuner med romslig økonomi, mens det er trangere om plassen i store kommuner. I kommuner med romslig økonomi sitter det fra tre til fire barn bak hver PC. 6,5 prosent av landets befolkning bor i disse kommunene. I fire kommunetyper med middels økonomisk handlingsrom deler mellom fire eller fem elever på en PC. I kommuner med mindre handlingsrom må fem elever dele på en PC.

Mest midler til undervisningsmateriell i små kommuner

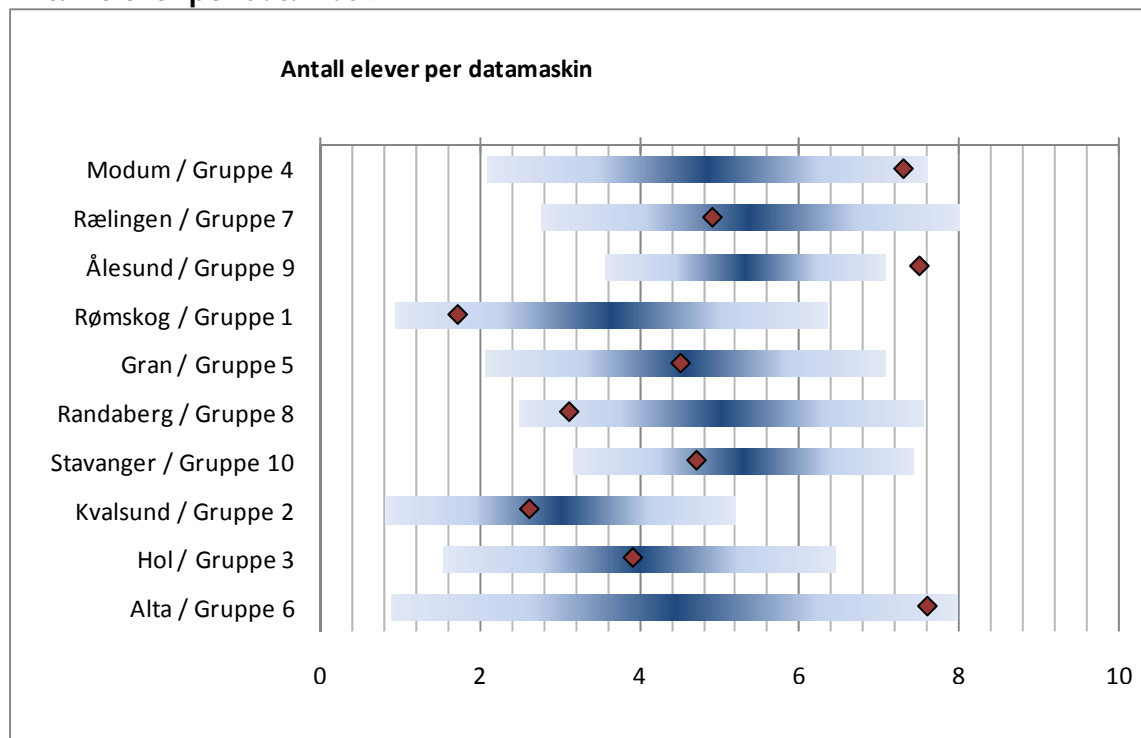
Hvor mange penger hver enkelt kommune bruker på undervisningsmateriell og annet inventar, i tillegg til PCer, per elev, er to andre viktige mål for elevens læringsmiljø. Også her er det forskjeller mellom ulike kommunetyper, og økonomisk utgangspunkt i kommunene spiller en rolle. I gjennomsnitt bruker landets kommuner 1364 kroner per elev på undervisningsmateriell. Midlene går til materiell i undervisningen, arbeidsmaterialer til håndarbeid, skolekjøkken, bøker til skolebibliotek og materiell til musikkundervisning. Utgifter til inventar dekker foruten PCer mediautstyr, instrumenter, redskap og kjøkkenutstyr.

Læringsmiljø

Undersøkelsen viser at kommuner med romslig økonomisk handlingsrom bruker mest penger på elevens læringsmiljø. I disse tre kommunetyperne går det mellom 1700 og nesten 2200 kroner per elev til undervisningsmateriell, og mellom 850 og 1050 kroner til inventar og utstyr. For de andre kommunene er det slik at desto mindre økonomisk handlingsrom og desto større kommune, desto mindre bruker kommunene per elev på undervisningsmateriell og inventar. Kommunenes økonomiske handlingsrom er like fullt viktigere enn kommunestørrelse. I de fire kommunetyperne med middels økonomisk handlingsrom viser pengebruken per elev fra nesten 1200 til vel 1800 kroner til undervisningsmateriell, og mellom nesten 900 og 1100 kroner til inventar. Kommuner med mindre handlingsrom har

anledning til å bruke fra 1300 til 1500 kroner per elev til undervisningsmateriell, og fra drøyt 650 til 850 kroner til inventar per elev.

Antall elever per datamaskin



* Gjennomsnittet er innenfor det mørkeste blå feltet, med et intervall med +/- 2 standardavvik.

* Verdi for hver av de ti kommunene vises ved en rød firkant.

Kommunetyper og økonomisk handlingsrom

	Mindre handlingsrom	Middels handlingsrom	Romslig handlingsrom
Kommunetype 1		Små kommuner fra alle fylker (46) - Rømskog	
Kommunetype 2			Små utkantkommuner med fraflytting (68) - Kvalsund
Kommunetype 3			Små utkantkommuner ofte med kraftpenger (32) - Hol
Kommunetype 4	Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge (48) - Modum		
Kommunetype 5		Norgeskommunen (116) - Gran	
Kommunetype 6			Kommuner med regionsentra (halvparten i Finnmark) (14) - Alta
Kommunetype 7	Nær store byer (34) - Rælingen		
Kommunetype 8		Mellomstore kommuner typisk på Vestlandet (32) - Randaberg	
Kommunetype 9	Store kommuner i pressområder (39) - Ålesund		
Kommunetype 10		De fire store byene (4)	

		- Stavanger	
--	--	-------------	--

*Kvantitative data er samlet inn i ti kommunetyper.

*Kvalitative data er samlet inn i ti kommuner markert med kursiv.

*Tall i parentes viser hvor mange kommuner som inngår i hver kommunetype.

3.3.6 Pleie og omsorg – om innhold

De fleste får enerom

Med unntak av de fire store byene i landet bor ni av ti eldre i enerom på sykehjemmet. I de store byene bor åtte av ti på enerom. Små kommuner med romslig økonomi gir flere eldre tilbud om hjemmehjelp eller institusjonsplass enn i alle andre kommunetyper.

Det viser en undersøkelse av velferdstilbudet basert på data for alle norske kommuner som er gjennomført av Argument og Asplan Viak. I undersøkelsen, som viser hvilken velferd kommunene gir sine innbyggere innenfor skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur, er alle landets kommuner delt inn i ti typer ut fra størrelse og om de har romslig økonomisk handlingsrom, middels økonomisk handlingsrom eller mindre økonomisk handlingsrom etter at de har gitt alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem. 6,5 prosent av befolkningen i landet bor i en kommune med romslig økonomisk handlingsrom, 45 prosent i en kommune med middels handlingsrom og 48,5 i en kommune med mindre økonomisk handlingsrom.

Ulike utfordringer - lik pengebruk

Standardmenyen i pleie- og omsorgssektoren er rikholdig. Eldre som henvender seg til kommunen om bistand vil få sine behov vurdert. I hvor stor grad den eldre er hjelpetrengende avgjør om kommunen tilbyr hjemmehjelp eller plass ved en institusjon. Eldre holder seg friskere lenger i dag enn for noen tiår siden. Når eldre først kommer på en institusjon er de ofte mer pleietrengende enn tidligere. Dette er situasjonen i alle kommuner. Men andelen eldre i befolkningen varierer mellom ulike kommunetyper. Landets kommuner har derfor ulike utfordringer i pleie- og omsorgssektoren. Derfor er det overraskende at sju av ti kommunetyper bruker omtrent like mye penger på sektoren. De bruker om lag 35 prosent av kommunes totalbudsjett. Like fullt er det slik at kommunetyper med romslig økonomi gjennomgående bruker en større andel av kommunes total budsjett enn kommuner med mindre økonomisk handlingsrom.

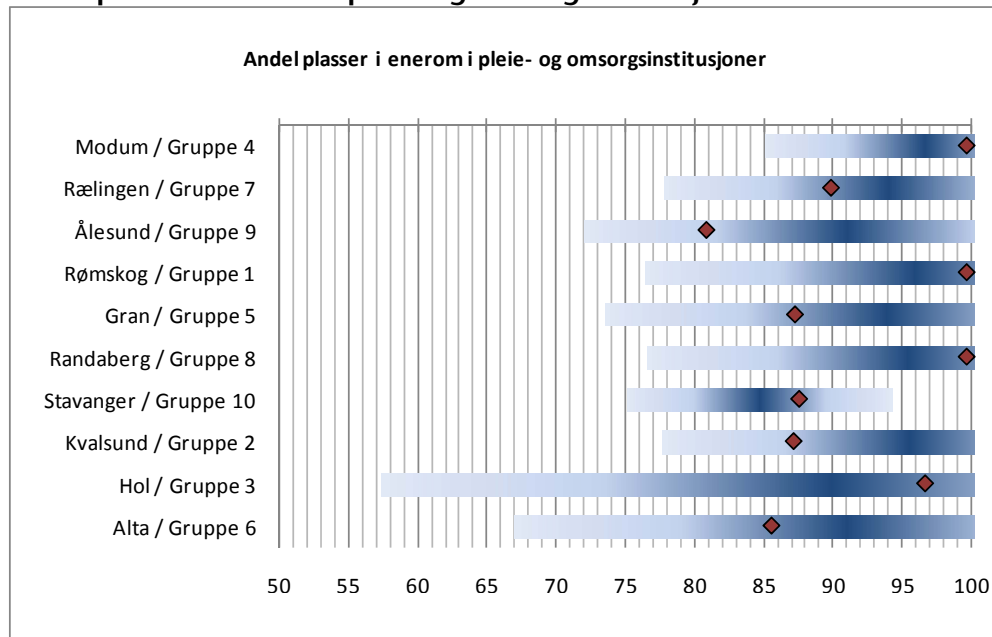
Ulikheter i enerom

Til forskjell fra andre sektorer av kommunenes tjenestetilbud er det ingen klar sammenheng mellom kommunetypenes økonomiske handlingsrom og tilbudet om enerom. Foruten de fire store byene er det om lag like god dekning av enerom i alle kommunetyper med romslig, middels og mindre økonomisk handlingsrom. I de tre kommunetypene med mindre handlingsrom er dekningsgraden for enerom mellom 91 og nesten 97 prosent, i kommunetyper med romslig økonomi mellom 91 prosent og nesten 96 prosent og i kommunetyper med middels handlingsrom mellom 85 og 96 prosent. Dekningsgraden er 85 prosent i de fire store byene.

Mer hjemmehjelp

Alle kommuner forsøker å gi de eldre et tilbud tilpasset den enkeltes behov, enten det er hjemmehjelp eller sykehjemsplass. Tendensen er at flere eldre ønsker å bo hjemme lenger og flere klarer seg selv lenger enn før. Tilbudet av hjemmetjenester til de eldre har økt de siste par årene, og det gjelder i alle kommunetyper. Hvor lang tid det tar å få tjenesten avhenger av hvilket tilbud du trenger. Hjemmetjeneste kan du få i løpet av et par uker mens en institusjonsplass kan ta flere måneder.

Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner



* Gjennomsnittet er innenfor det mørkeste blå feltet, med et intervall med +/- 2 standardavvik.

* Verdi for hver av de ti kommunene vises ved en rød firkant.

Kommunetyper og økonomisk handlingsrom

	Mindre handlingsrom	Middels handlingsrom	Romslig handlingsrom
Kommunetype 1		Små kommuner fra alle fylker (46) - <i>Rømskog</i>	
Kommunetype 2			Små utkantkommuner med fraflytting (68) - <i>Kvalsund</i>
Kommunetype 3			Små utkantkommuner ofte med kraftpenger (32) - <i>Hol</i>
Kommunetype 4	Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge (48) - <i>Modum</i>		
Kommunetype 5		Norgeskommunen (116) - <i>Gran</i>	
Kommunetype 6			Kommuner med regionsentra (halvparten i Finnmark) (14) - <i>Alta</i>
Kommunetype 7	Nær store byer (34) - <i>Rælingen</i>		
Kommunetype 8		Mellomstore kommuner typisk på Vestlandet (32) - <i>Randaberg</i>	
Kommunetype 9	Store kommuner i pressområder (39) - <i>Ålesund</i>		
Kommunetype 10		De fire store byene (4) - <i>Stavanger</i>	

*Kvantitative data er samlet inn i ti kommunetyper.

*Kvalitative data er samlet inn i ti kommuner markert med kursiv.

*Tall i parentes viser hvor mange kommuner som inngår i hver kommunetype.

3.3.7 Pleie og omsorg – tilbud i omfang

Ulike terskler for hjelp

Terskelen for å motta hjemmehjelp eller få plass ved en institusjon er høyere i kommuner med mindre økonomisk handlingsrom enn i kommuner med middels og romslig økonomi.

Det viser en undersøkelse av velferdstilbudet basert på data for alle norske kommuner som er gjennomført av Argument og Asplan Viak. I undersøkelsen, som viser hvilken velferd kommunene gir sine innbyggere innenfor skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur, er alle landets kommuner delt inn i ti typer ut fra størrelse og om de har romslig økonomisk handlingsrom, middels økonomisk handlingsrom eller mindre økonomisk handlingsrom etter at de har gitt alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem. 6,5 prosent av befolkningen i landet bor i en kommune med romslig økonomisk handlingsrom, 45 prosent i en kommune med middels handlingsrom og 48,5 i en kommune med mindre økonomisk handlingsrom.

Stor variasjon

Andelen av den eldre befolkningen over 67 år som bor på en institusjon eller mottar hjemmehjelp varierer mellom ulike kommunetyper. Terskelen synes lavest i små kommuner med romslig økonomi. I disse kommunene mottar flest hjemmehjelp og får plass på institusjon. I kommuner med romslig økonomi bor mellom sju og drøyt ti prosent av innbyggerne over 67 år på en institusjon, og fra 21 og 24 prosent mottar hjemmehjelp. Bare 6,5 prosent av innbyggerne i landet bor i en kommune med romslig økonomi. I den andre ende av skalaen befinner nesten femti prosent av innbyggerne seg i kommuner med mindre handlingsrom. Her bor fem til seks prosent av de eldre ved en institusjon og 17 til 20 prosent mottar hjemmehjelp. I de fire kommunetyper som har middels handlingsrom bor 46 prosent av befolkningen. Disse kommunene plasserer seg mellom de to andre kommunetyperne, med seks til ti prosent av de eldre på institusjon og 18-25 prosent eldre som mottar hjemmetjenester.

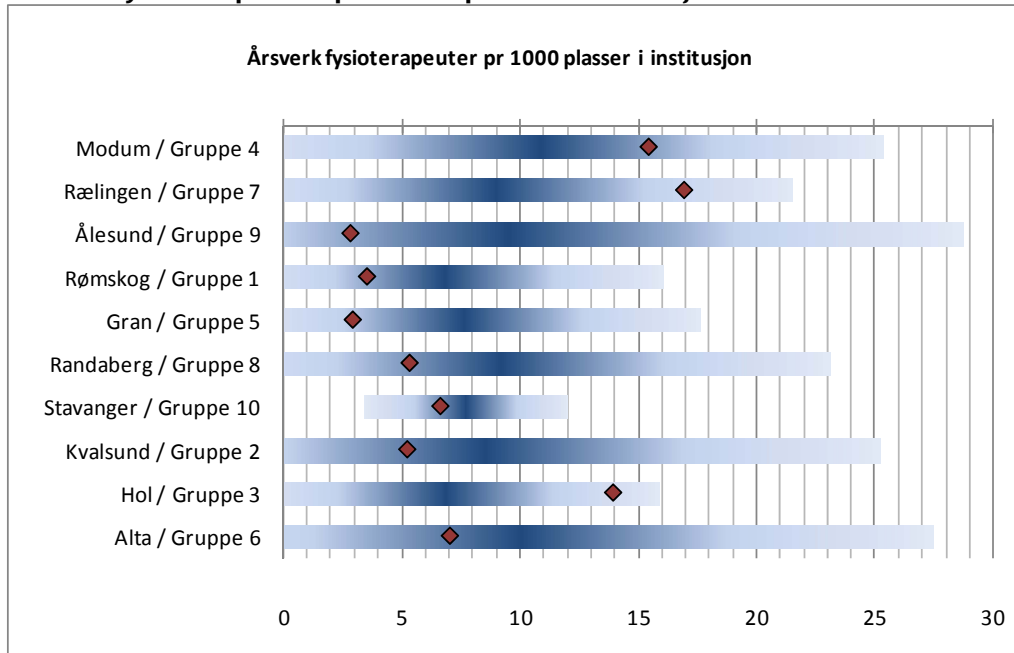
Mest fysioterapi

Eldre trenger ofte mer legehjelp og fysioterapi samtidig som de mottar hjemmehjelp eller kommer på en institusjon. Fysioterapi gir økt livskvalitet for mange. Kommunetyper med mindre økonomisk handlingsrom kan tilby sine eldre mer fysioterapi enn de to andre kommunetyperne med bedre økonomi. Tilbudet er mellom 9 og tolv årsverk per 1000 plasser ved en institusjon i kommuner med mindre handlingsrom, fra 6 til 10 årsverk i kommunetyper med middels handlingsrom, og fra 7 til 10 årsverk i kommuner med romslig økonomi.

Jevn tilgang til leger

Tilgjengeligheten av leger varierer mindre mellom ulike kommunetyper enn fysioterapeuter. Antallet leger per 1000 plasser i en institusjon er mellom 6 og 8. Flertallet av kommunetyperne med mindre og middels handlingsrom har vel 6 leger per 1000 plasser. Forskjellen er ikke stor til kommuner med romslig økonomi. I to av disse kommunetyperne er det om lag 7 leger, og i en kommunetype 8 leger.

Årsverk fysioterapeuter per 1000 plasser i institusjon



* Gjennomsnittet er innenfor det mørkeste blå feltet, med et intervall med +/- 2 standardavvik.

* Verdi for hver av de ti kommunene vises ved en rød firkant.

Kommunetyper og økonomisk handlingsrom

	Mindre handlingsrom	Middels handlingsrom	Romslig handlingsrom
Kommunetype 1		Små kommuner fra alle fylker (46) - Rømskog	
Kommunetype 2			Små utkantkommuner med fraflytting (68) - Kvalsund
Kommunetype 3			Små utkantkommuner ofte med kraftpenger (32) - Hol
Kommunetype 4	Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge (48) - Modum		
Kommunetype 5		Norgeskommunen (116) - Gran	
Kommunetype 6			Kommuner med regionsentra (halvparten i Finnmark) (14) - Alta
Kommunetype 7	Nær store byer (34) - Rælingen		
Kommunetype 8		Mellomstore kommuner typisk på Vestlandet (32) - Randaberg	
Kommunetype 9	Store kommuner i pressområder (39) - Ålesund		
Kommunetype 10		De fire store byene (4) - Stavanger	

*Kvantitative data er samlet inn i ti kommunetyper.

*Kvalitative data er samlet inn i ti kommuner markert med kursiv.

*Tall i parentes viser hvor mange kommuner som inngår i hver kommunetype.

3.3.8 Kultur og fritid – tilbud i omfang og innhold

Mer kultur i halvparten av kommunene

Halvparten av landets kommuner brukte en større andel av kommunens budsjett på kultur og fritid i 2006 enn i 2003. I resten av kommunene var pengebruken uforandret. Særlig i kommuner med middels økonomisk handlingsrom ble kulturen vinner.

Det viser en undersøkelse av velferdstilbudet basert på data for alle norske kommuner som er gjennomført av Argument og Asplan Viak. I undersøkelsen som viser hvilken velferd kommunene gir sine innbyggere innenfor skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur er alle landets kommuner delt inn i ti typer ut fra størrelse og om de har romslig økonomisk handlingsrom, middels økonomisk handlingsrom eller mindre økonomisk handlingsrom etter at de har gitt alle tjenestene lover og forskrifter pålegger dem. 6,5 prosent av befolkningen i landet bor i en kommune med romslig økonomisk handlingsrom, 45 prosent i en kommune med middels handlingsrom og 48,5 i en kommune med mindre økonomisk handlingsrom.

Fra tre til seks prosent

Standardmenyen av kulturtilbud i alle kommuner består av kulturskole og bibliotek og idrett. Barna får eksempelvis opplæring i å spille ulike instrumenter, kan låne bøker tilpasset sitt modningsnivå og kan prøve ute om de mestrer ski, ballspill eller turn best. Sammenliknet med andre deler av kommunenes virksomhet er få tilbud lovregulert i kultursektoren. Unntakene er blant annet kulturskole og bibliotek. Sammen med idretten, som alle kommuner prioriterer, danner disse tilbudene en kulturell standardmeny som finnes i alle kommuner. Desto større kommune, desto større og mer mangfoldig er også standardmenyen.

Ulike kommunetyper bruker imidlertid ikke like stor andel av kommunens totale budsjett på kultur. Mellom tre og seks prosent av totalbudsjettet går til kultur. Kommuner med romslig økonomi og de største kommunene i landet bruker den største prosentvise andelen av budsjettet på kultur, med fem til seks prosent. Tre av fire kommunetyper med middels handlingsrom har økt kulturbudsjettene i forhold til resten av budsjettet fra 2003 til 2006, og disponerer mellom tre og seks prosent av budsjettet til kultur.

Kulturell magnet

Bare en av tre kommunetyper med mindre handlingsrom bruker en større andel av budsjettet på kultur enn i 2003. Disse kommunetyperne bruker fra tre til fem prosent av totalbudsjettet. Det imidlertid verdt å merke seg at en av kommunetyperne med mindre handlingsrom bruker like stor andel av budsjettet som to av typene med romslig økonomi. Årsaken er trolig todelt: Kommuner med mindre handlingsrom har hatt mulighet til prioritere kultursektoren i årene kommunene ble tilført mer penger. I tillegg indikerer undersøkelsen at kommunene bruker kultur som en magnet for å beholde bosetting og tiltrekke seg nye innbyggere.

Kulturskolen

Kulturskolen er en del av standardmenyen i alle kommuner. Selv om små kommuner bruker mest penger per innbygger finnes det bredeste tilbudet i de større kommunene. Årsaken er at store kommuner ofte har et mer variert kulturliv, noe som også letter tilgangen på ulike lærerkrefter. Mindre kommuner som ligger i nærheten av større byer skaper imidlertid bredde i tilbudet ved å rekruttere lærerkrefter fra byene. Pengebruken til kulturskolen varierer mellom ulike kommunetyper. Kommunene bruker fra 100 til 400 kroner per innbygger. Bykommuner og kommuner med mindre økonomisk handlingsrom bruker minst pr innbygger.

Biblioteket

Bibliotek er en fast ingrediens på menyen i alle kommuner. Biblioteker finnes ofte i folks lokalmiljøer, enten som selvstendige bibliotek eller som filialer rundt om i grendene. Men selv

om bibliotek finnes over alt, er de ikke åpne hele dagen eller har det sammen innholdet over alt. I mindre kommuner er bibliotek, og særlig filialene, vanligvis åpne på faste men avgrensede tidspunkt spredt utover i uken. Kommunene har et stort handlingsrom innenfor lovverket til å bestemme innholdet i biblioteket i tillegg til bøker. Adgangen til multimediautlån og PCEr er ikke den samme i alle kommuner og i alle bibliotek. Slike tilbud er påvirket av hvor store beløp kommunene bruker.

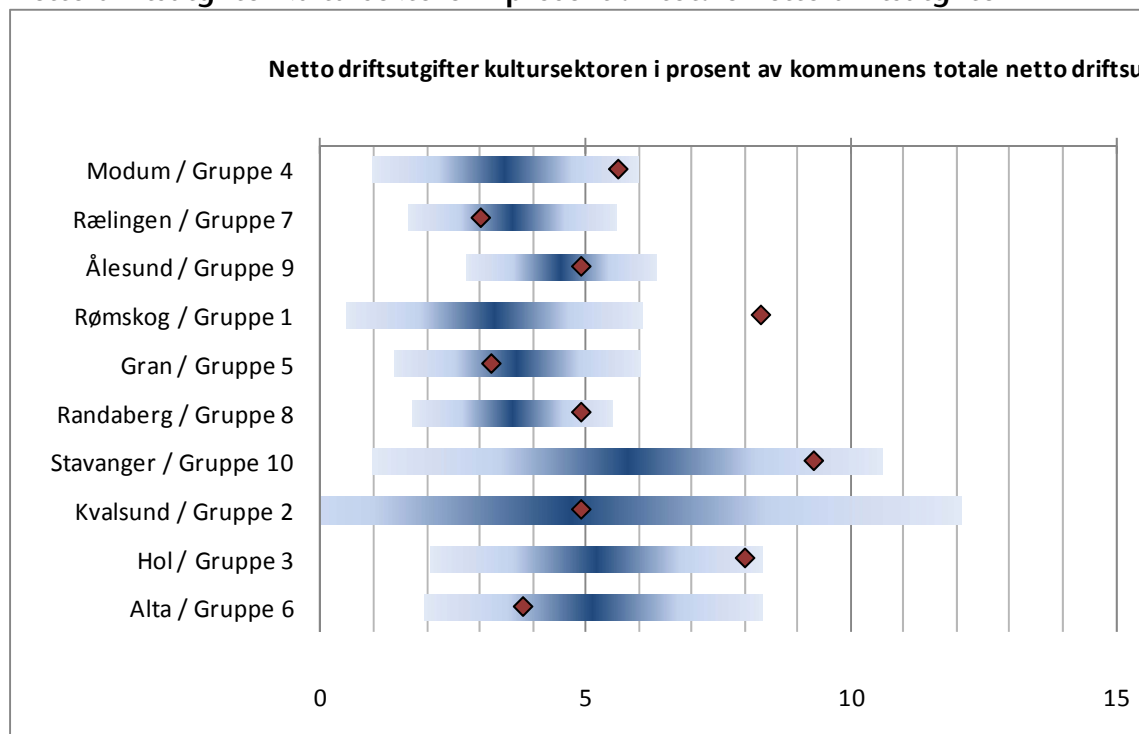
Ulike pengebruk

Det er stor variasjoner mellom ulike kommunetyper. Også her er situasjonen at kommuner med romslig økonomi bruker mer penger per innbygger. Disse kommunetyperne bruker fra knapt fire hundre til om lag fem hundre kroner. I den andre enden av skalaen er kommuner med mindre handlingsrom. De bruker fra knapt to hundre til om lag tre hundre kroner. I kommuner med middels handlingsrom varierer pengebruken fra vel to hundre kroner til om lag 350 kroner per innbygger.

Idrettsnasjonen

Idrettstilbudet i kommunene er ikke lovregulert som kulturskole og bibliotek, men idretten er definitivt på alle kommuners standardmeny. I samarbeid med frivilligheten, staten og lokalt næringsliv tilbyr kommunene et variert og omfattende tilbud til innbyggerne som ballbinger i lokalmiljøet, idrettshaller, svømmebasseng og ulike idrettsarenaer. Men også i idretten er det forskjell på ulike kommunetyper. Per innbygger får idretten fra 200 kroner til 700 kroner. Små kommuner med romslig økonomi bruker mest. Kommuner med mindre og middels handlingsrom bruker om lag like mye penger. I disse to kommunetyperne er det bykommuner og kommuner nær byene som bruker mest penger på idretten.

Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av totale netto driftsutgifter



* Gjennomsnittet er innenfor det mørkeste blå feltet, med et intervall med +/- 2 standardavvik.

* Verdi for hver av de ti kommunene vises ved en rød firkant.

Kommunetyper og økonomisk handlingsrom

	Mindre handlingsrom	Middels handlingsrom	Romslig handlingsrom
Kommunetype 1		Små kommuner fra alle fylker (46) - <i>Rømskog</i>	
Kommunetype 2			Små utkantkommuner med fraflytting (68) - <i>Kvalsund</i>
Kommunetype 3			Små utkantkommuner ofte med kraftpenger (32) - <i>Hol</i>
Kommunetype 4	Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge (48) - <i>Modum</i>		
Kommunetype 5		Norgeskommunen (116) - <i>Gran</i>	
Kommunetype 6			Kommuner med regionsentra (halvparten i Finnmark) (14) - <i>Alta</i>
Kommunetype 7	Nær store byer (34) - <i>Rælingen</i>		
Kommunetype 8		Mellomstore kommuner (32) - <i>Randaberg</i>	
Kommunetype 9	Store kommuner i pressområder (39) - <i>Ålesund</i>		
Kommunetype 10		De fire store byene (4) - <i>Stavanger</i>	

*Kvantitative data er samlet inn i ti kommunetyper.

*Kvalitative data er samlet inn i ti kommuner markert med kursiv.

*Tall i parentes viser hvor mange kommuner som inngår i hver kommunetype.

4 Hva påvirker velferdstilbudet i kommunene?

I dette analysekapitlet har vi foretatt en sammenlikning av velferdstilbudet innenfor våre utvalgte sektorer, og mellom de ulike kommunetyper slik vi har beskrevet i kapittel 2. Det er selvfølgelig mange forhold som påvirker velferdstilbudet i en kommune. Etter å ha foretatt inndelingen i kommunetyper basert på KOMMODE modellen, har vi i størst mulig grad valgt å basere oss på KOSTRA data som både er lett tilgjengelige for alle, og relativt robuste med tanke på gjentakelse av liknende analyser. Utgangspunktet er at kommunene har ulikt økonomisk handlingsrom.

Norske kommuner er i KOSTRA gruppert etter variablene 'folkemengde', 'bundne kostnader' og 'frie disponible inntekter'. For våre kommunetyper ser vi på hvordan de prioriterer enkelte sektorer ut fra om kommunene har høye, middels, eller lave frie disponible inntekter – det vi kaller *romslig, middels eller mindre økonomisk handlingsrom*. De bundne kostnadene er relativt stabile over tid. Imidlertid kan endringer i innbyggerantall påvirke velferdstilbudet. Kommuner med nedgang i befolkningen opplever ofte en situasjon hvor tilbudet av velferdstjenester er større enn etterspørselen (Agenda/KS 2007), mens kommuner med vekst ofte opplever at de ikke greier å møte den økte etterspørselen etter velferdstilbud raskt nok.

KOMMODE-modellen viser at det er ulik følsomhet i de kommunale sektorene når inntektene til kommunene endres. Velferdstjenester som utdanning, pleie- og omsorg, sosialhjelp og barnevern ser ut til å bli prioritert forholdsvis lavt når kommunene får ekstra inntekter. Kultur, infrastruktur og administrasjon vil derimot bli prioritert forholdsvis høyt, mens barnehage og helsestell kommer i en mellomstilling (Langørgeren og Aaberge, 2006). Dette er basert på historiske data, men resultatene viser at hovedmønsteret i kommunenes prioriteringer av ekstra inntekter har vært forholdsvis stabilt over tid.

Analysen er basert på siste tilgjengelige data (2006)³. De enkelte kommunetyper er nedenfor listet opp etter graden av økonomisk handlingsrom. I parentes står antall kommuner i hver kommunetype, og for hver kommunetype er det angitt hvilken kommune det er gjennomført intervju i.

Mindre økonomisk handlingsrom:

- Kommunetype: 4 - Små og mellomstore kommuner i Sør-Norge (48)
- Modum.
- Kommunetype: 7 - Nær store byer (34)
- Rælingen.
- Kommunetype: 9 - Store kommuner i pressområder (39)
- Ålesund.

Middels økonomisk handlingsrom:

- Kommunetype: 1 - Små kommuner fra alle fylker (46)
- Rømskog.
- Kommunetype: 8 - Mellomstore kommuner (halvparten på Vestlandet) (32)

³ KOSTRA-kilder:

n1: nøkkeltall, pleie og omsorg

g1: grunnlagsdata, pleie og omsorg

n2: nøkkeltall, barnehage

n3: nøkkeltall, grunnskole

n4: nøkkeltall, kultur

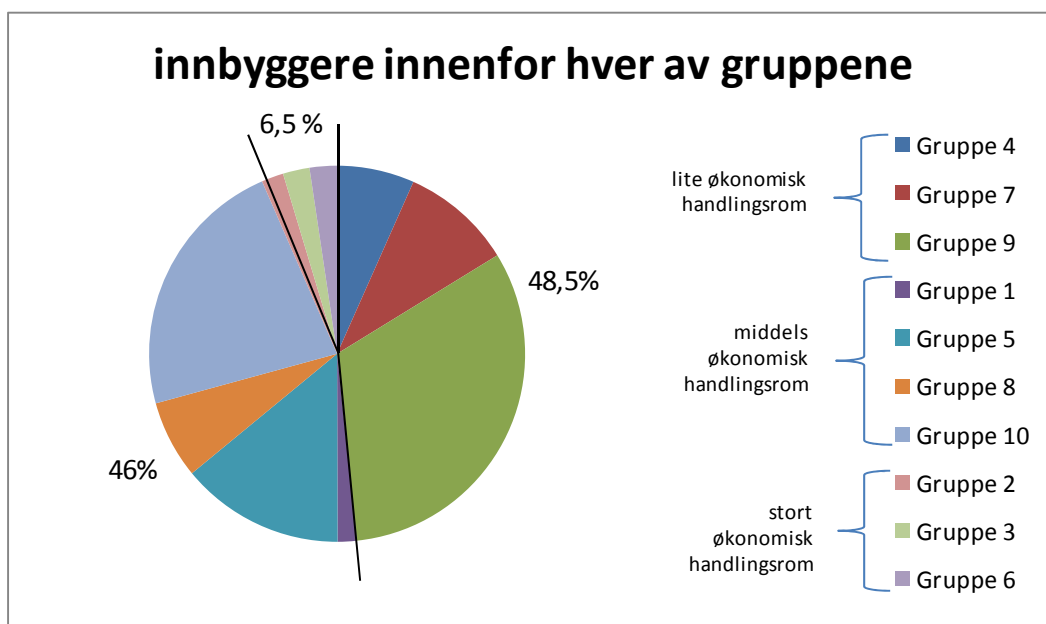
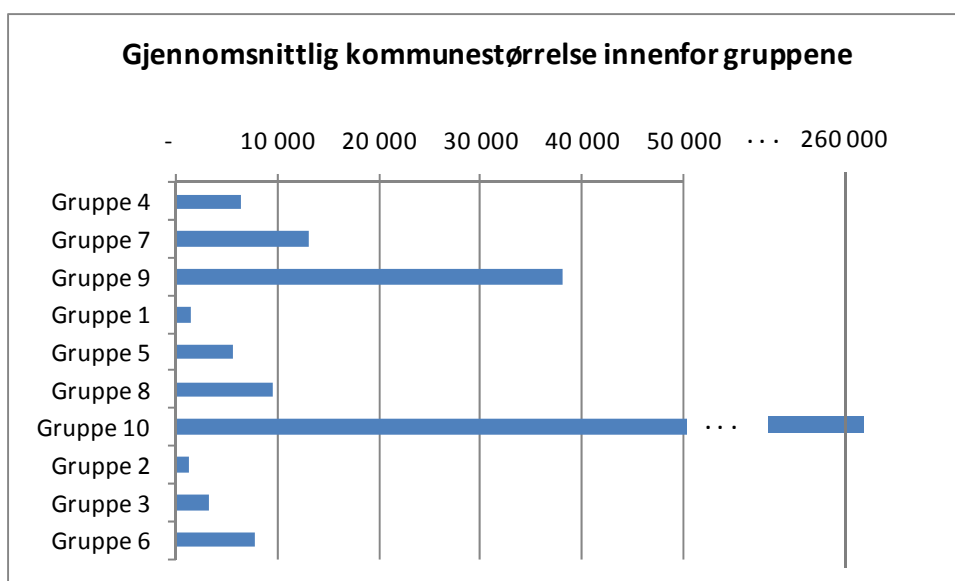
n5: Nøkkeltall, finansielle hovedstørrelser

- Randaberg.
- Kommunetype: 5- Norgeskommunen (116)
- Gran.
- Kommunetype: 10- De fire store byene (4)
- Stavanger.

Romslig økonomisk handlingsrom:

- Kommunetype: 2 - Små utkantkommuner med fraflytting (68)
- Kvalsund.
- Kommunetype: 3 - Små utkantkommuner ofte med kraftpenger (32)
- Hol.
- Kommunetype: 6 - Kommuner med regionsentra (typisk i Finnmark) (14)
- Alta.

Gjennomsnittlig folketall for kommunetypene:



I tabellen over ser vi at 6,5 prosent av innbyggerne i Norge bor i kommuner med romslig økonomisk handlingsrom slik vi har definert det. 48,5 prosent bor i kommuner med mindre økonomisk handlingsrom, mens de resterende 45 prosent bor i kommuner med middels økonomisk handlingsrom (i tabellen er det angitt 46% - det rette tallet skal være 45%).

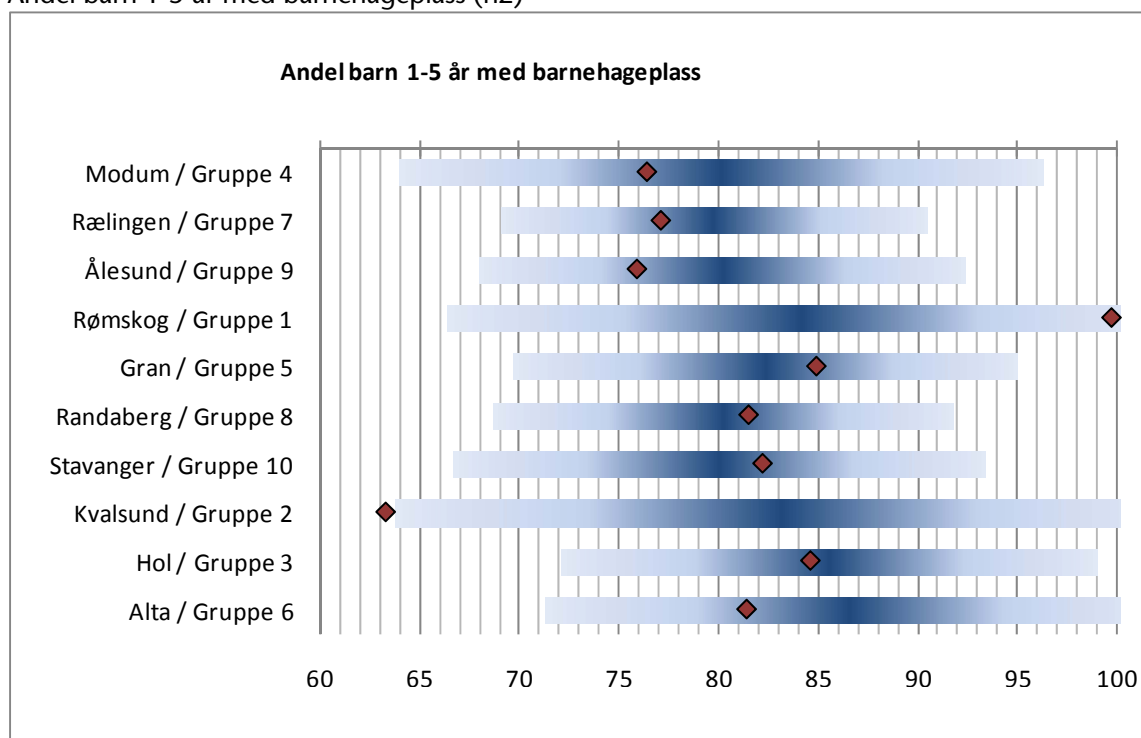
4.1 Analyse av barnehagesektoren i ti kommunetyper

- Gir ulikt økonomisk handlingsrom store utslag på barnehagetilbudet?

Det har de siste årene vært et kraftig politisk trykk på full barnehagedekning, og kommunene har fått tilført betydelige midler for å realisere dette gjennom øremerkede investeringstilskudd og driftstilskudd. I utgangspunktet er ikke denne sektoren veldig følsom for endringer i kommunens inntekter, og det er forventet at kommunene selv vil foreta egne prioriteringer om kommunen skal satse på denne sektoren i forhold til andre. Historisk har det også vært store forskjeller fra kommune til kommune når det gjelder barnehagetilbudet.

Figurene som følger nedenfor viser variasjoner på en rekke indikatorer innen en kommunetype og mellom typene. Gjennomsnittet for en type er i det mørkeste blå feltet av en liggende søyle. Gjennomsnitt for typen er markert ved med et intervall med +/- 2 standardavvik. Verdien på ulike indikatorer for de ti kommunene vi har intervjuet vises ved en rød firkant.

Andel barn 1-5 år med barnehageplass (n2)



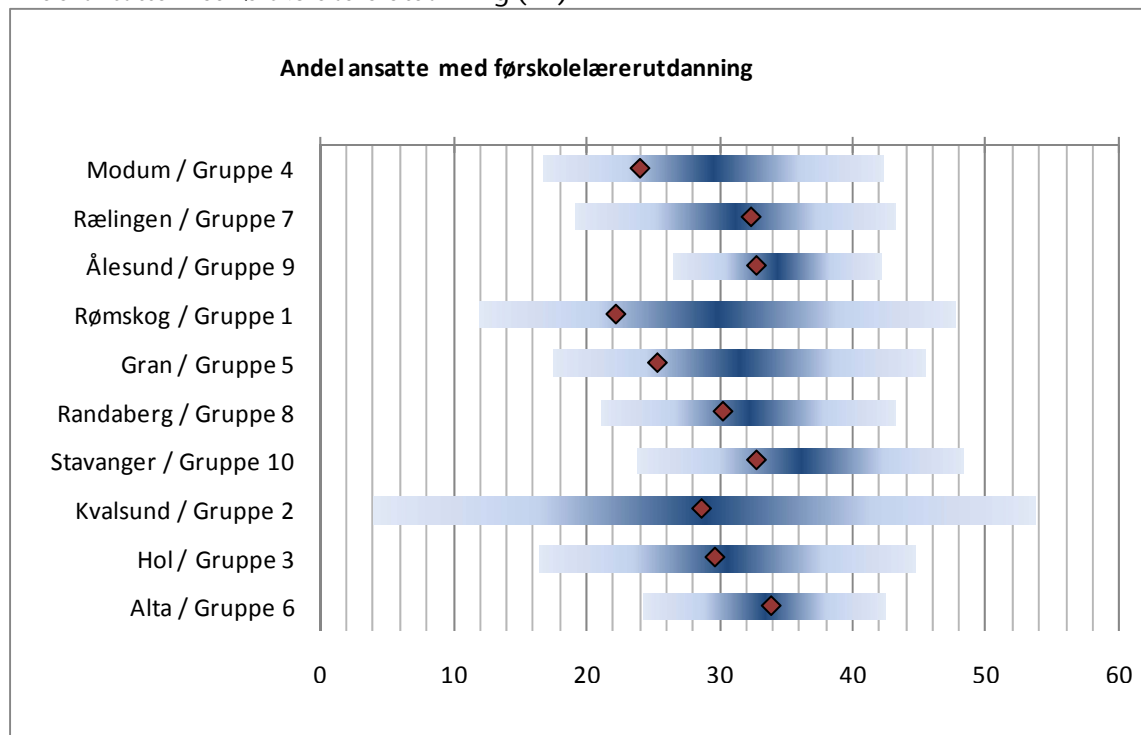
På bakgrunn av barnehagesatsingen er det ikke uventet at vi ser at alle landets kommuner samler seg rundt en dekning på mellom 80-85 prosent. For flere kommuner betyr det per i dag at de har full barnehagedekning. Mange kommuner forventer likevel at etterspørselen vil øke.

Vi ser videre at de kommunene som har et mindre økonomisk handlingsrom samler seg rundt 80 prosent. Fra intervjuene vet vi at det er litt ulike forklaringer på dette. I kommuner med stor økonomisk aktivitet er det krevende å bygge ut nye barnehager på grunn av mangel på egnede tomtearealer, og press i bygge- og anleggsbransjen.

I kommuner med middels økonomisk handlingsrom er dekningsgraden over 80 prosent. Dersom søkningen har økt moderat til barnehagene i disse kommunen blir det plass til alle. I kommuner der søkningen har økt samtidig som tilbudet er utvidet, kan det ta noe tid å gi alle barn som ønsker det en barnehageplass.

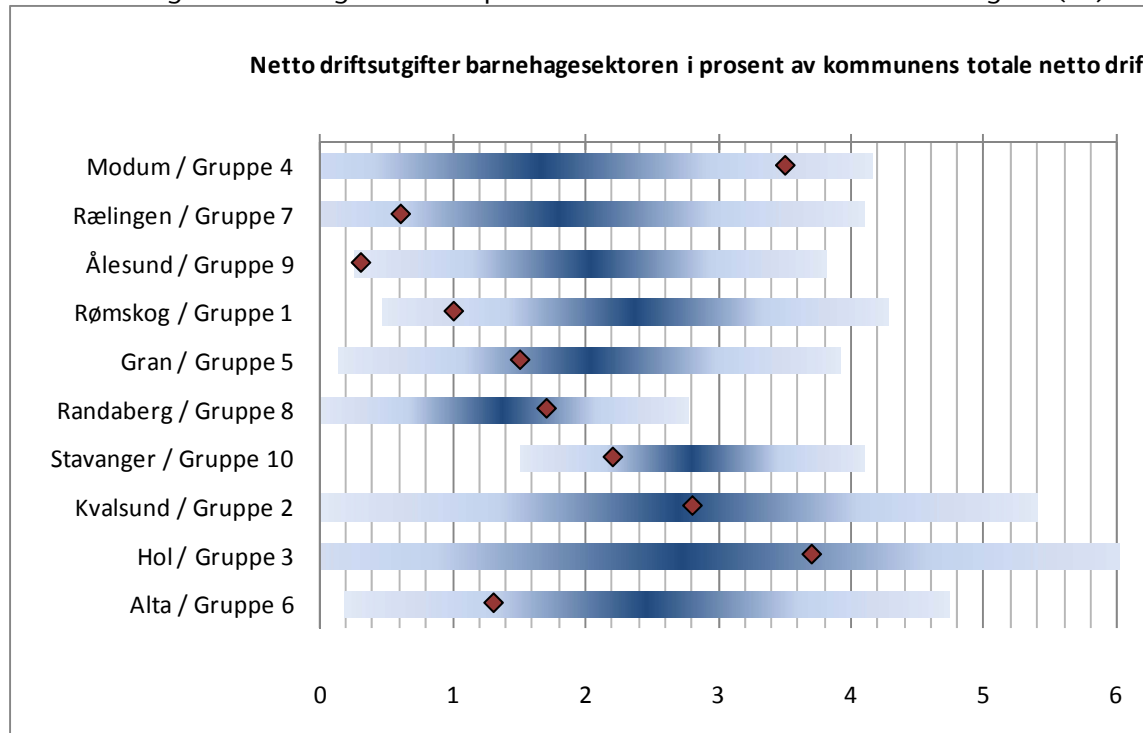
Kommuner med romslig økonomisk handlingsrom samler seg rundt 85 prosent dekning. I disse kommunetypene er det barnehageplass til alle, men barna får ikke alltid plass i nærmeste barnehage. Tilgangen på fagutdannede har vært god, men blir trolig vanskeligere på sikt på grunn av presset i arbeidsmarkedet.

Andel ansatte med førskolelærerutdanning (n2)



Andelen med førskolelærerutdanning ser ikke ut til å ha sammenheng med kommunenes økonomiske handlingsrom. Andelen ligger jevnt over 30 prosent for alle typene. Vi ser imidlertid en klar sammenheng med kommunens størrelse. Dess større kommunen er, dess lettere er det å få tak i kvalifisert arbeidskraft. Dette kan forklares med valg av arbeidssted blant førskoleutdannede, enten som følge av at nyutdannede velger arbeidssted i nærheten av studiested, eller fordi folk med utdanning i større grad trekkes mot mer sentrale strøk.

Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftutgifter (n2)



Kommuner med romslig økonomisk handlingsrom bruker nærmere tre prosent av kommunens netto driftsutgifter på bruker barnehagesektoren, mens de øvrige bruker rundt to prosent. Dette viser en vilje til å prioritere barnehagesektoren når kommunene får mer penger til disposisjon.

Det er stor spredning og betydelige forskjeller mellom enkeltkommunene. Det er verdt å merke seg at de fire største byene bruker mest på barnehager målt i forhold til kommunenes totale netto driftsutgifter. Det er dyrt å bygge ut barnehager i områder med høyt prispress på eiendom, og det medfører en ekstra ulempe for de største byene.

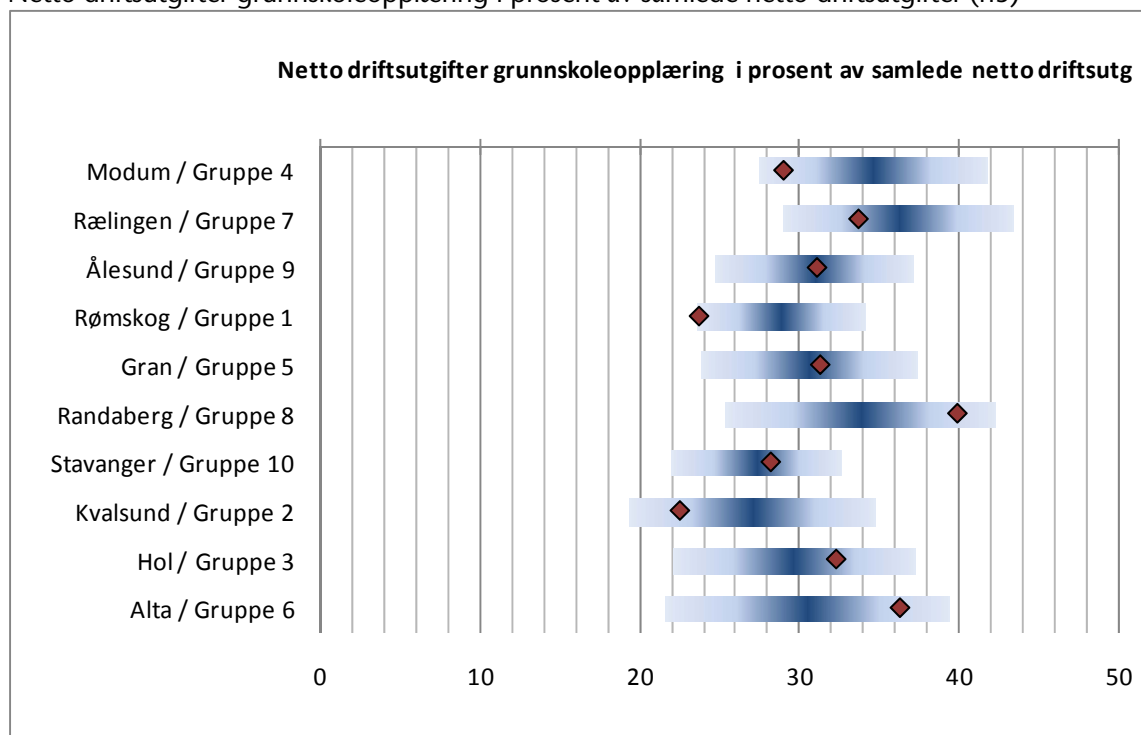
Oppsummering og konklusjoner barnehager

- Kommuner med romslig økonomisk handlingsrom bruker en større andel av netto driftsutgifter på barnehager. Av disse er de fleste små kommuner, men også storbykommunene bruker mer av egne midler på barnehage.
- Andelen førskoleutdannede har større sammenheng med kommunens størrelse enn økonomisk handlingsrom. Små kommuner i utkanten rapporterer at det er mer krevende å rekruttere fagpersoner til denne sektoren. Dess større kommunen er, dess lettere har det så langt vært å få tak i kvalifisert arbeidskraft.
- Om lag 8 av 10 barn har plass i barnehagen i dag. Det betyr full dekning i de fleste kommunene.
- Hvis 9 av 10 barn ønsker plass vil det ikke være plass til alle. Barnehagesatsingen har betydd en utvidelse av velferdstilbudet. Særlig for gruppen 0-3 år kan det forventes at flere søker om plass, og da vil alle kommunetyper uavhengig av størrelse og økonomisk handlingsrom måtte utvide sin kapasitet.

4.2 Analyse av skolesektoren i ti kommunetyper

- Er økonomisk handlingsrom utslagsgivende for hva kommunene bruker på skole?
- I hvor stor grad påvirker kommunestørrelsen bruken av midler innenfor skolesektoren?

Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter (n3)

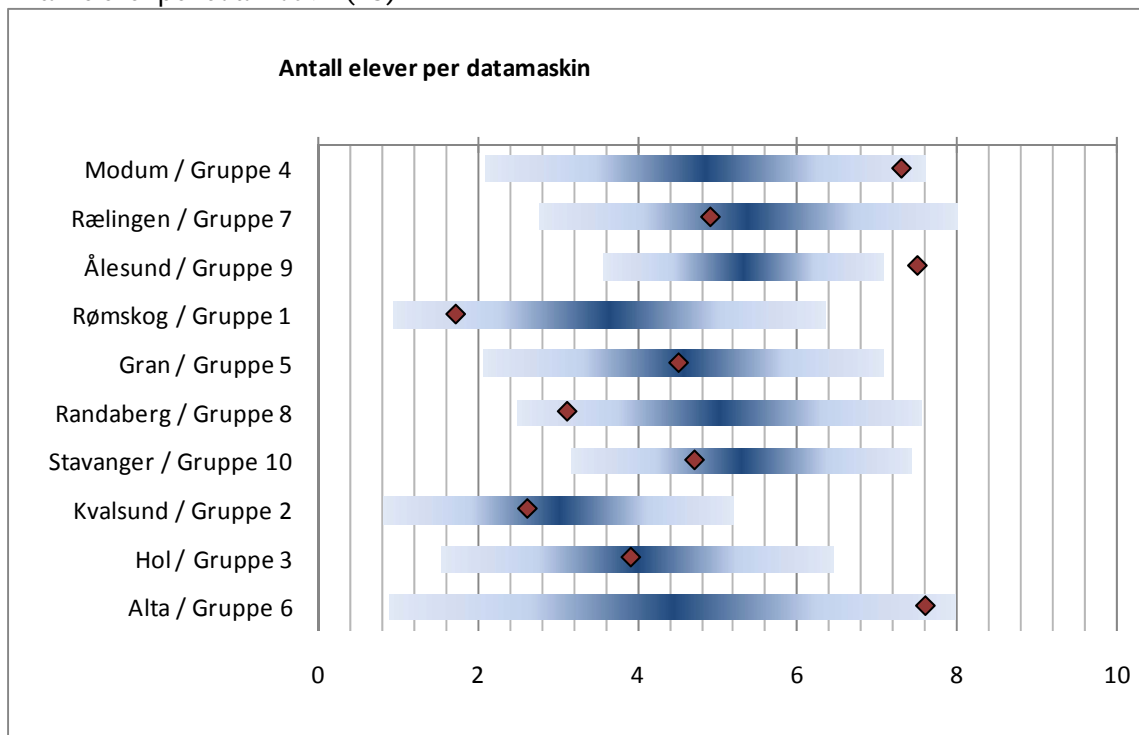


Skolesektoren har store bundne kostnader knyttet til nasjonale føringer som f eks krav om:

- Fag og timefordeling
- Rett til å gå på nærmeste skole
- Gruppestørrelse (skal ikke være større enn den gamle klassesdelingsregelen)
- Rett til spesialundervisning.

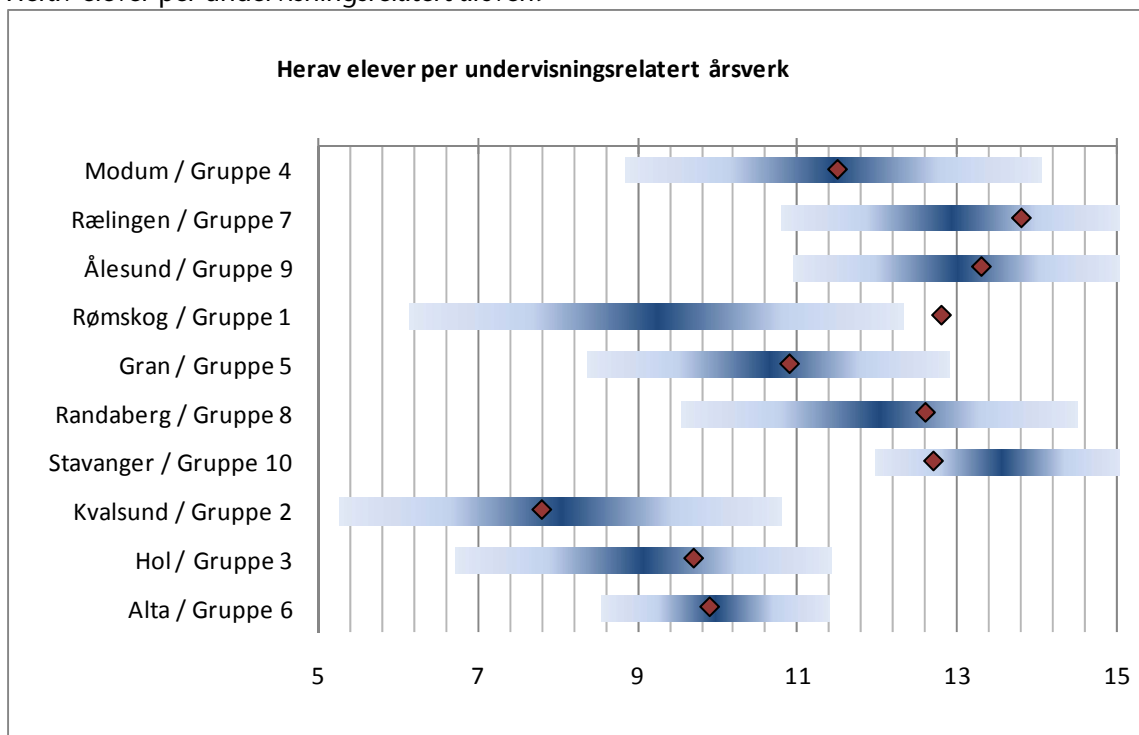
Vi ser at kommuner med mindre økonomisk handlingsrom må bruke en større andel av netto driftsutgifter på skolesektoren enn kommuner med middels eller romslig økonomisk handlingsrom.

Antall elever per datamaskin (n3)



Antall elever pr datamaskin har sammenheng både med økonomisk handlingsrom og kommunens størrelse. Tettheten av datamaskiner er størst i små kommuner med romslig økonomisk handlingsrom.

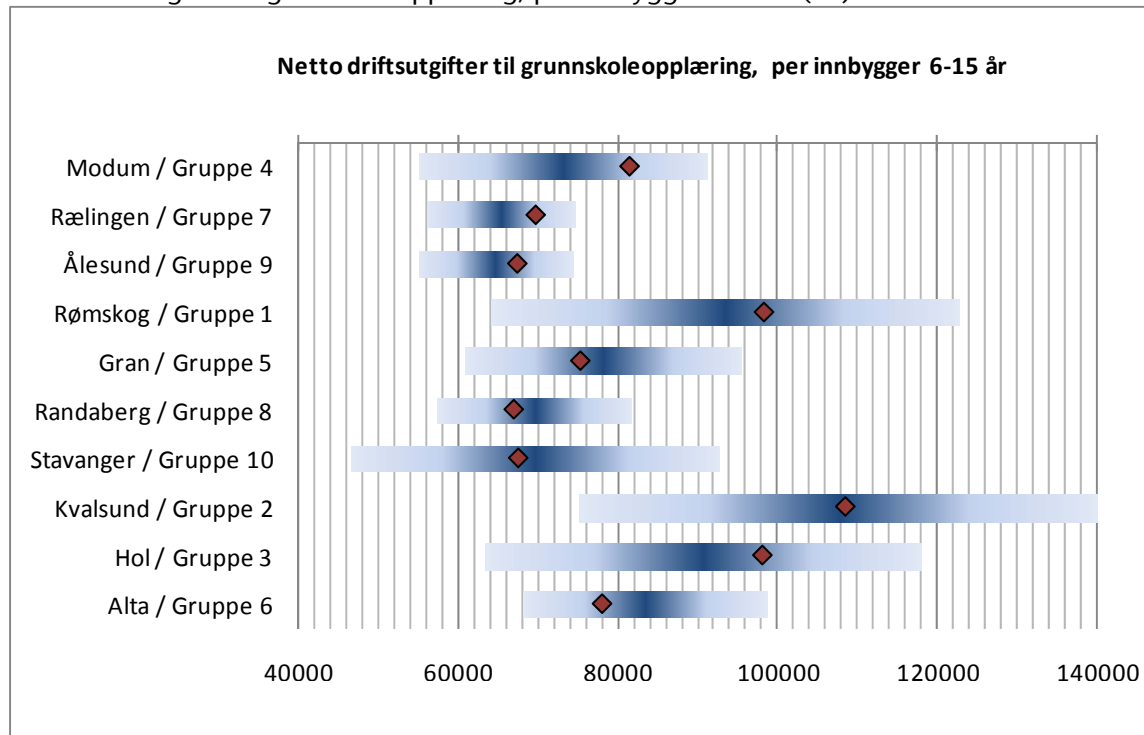
Herav elever per undervisningsrelatert årsverk⁴



⁴ Inklusive spesialundervisning

Det er betydelige forskjeller i lærertettheten blant kommunene. Storbyene har den laveste tettheten med et gjennomsnitt på nærmere 14 elever per undervisningsrelatert årsverk, mens små kommuner med romslig økonomi har den høyeste tettheten med i underkant av 8 elever per årsverk. Romslig økonomi ser ut til å ha minst like stor betydning som størrelsen på kommunen, og observasjonen viser tydelig at kommuner med romslig økonomisk handlingsrom prioriterer å ha færre elever per lærere i grunnskolen. Disse kommunene har imidlertid også lavere press på å slå sammen små skoler, og resultatene kan dermed også være et uttrykk for en mindre effektiv ressursbruk i kommuner med romslig økonomisk handlingsrom.

Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år (n3)



Selv om kommuner med mindre og middels økonomisk handlingsrom bruker større andel av netto driftsutgifter på grunnskolen, ser vi at kommuner med større handlingsrom bruker mer per elev. Utgiftene per elev gir et tydeligere bilde av kommunenes handlingsrom enn andel av netto driftsutgifter.

Oppsummering og konklusjoner skole

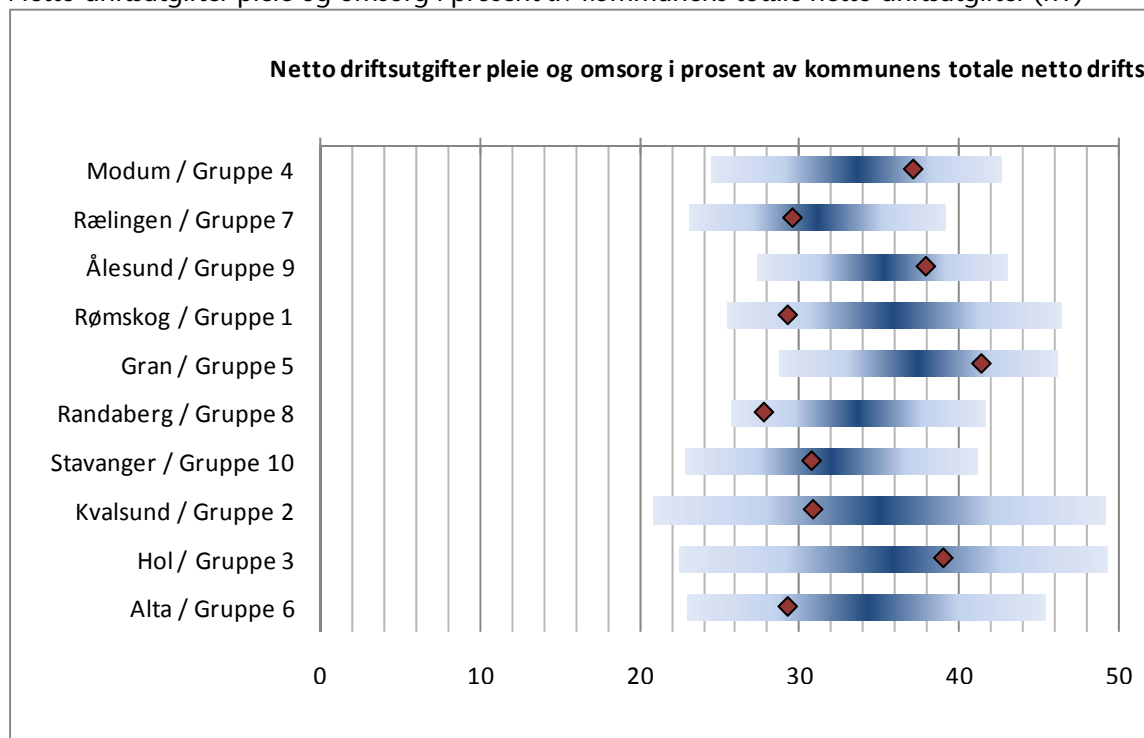
- Kommuner med mindre og middels økonomisk handlingsrom bruker en høyere andel av netto driftsutgifter på grunnskole for å oppfylle nasjonale føringer på skolesektoren.
- Kommunene med størst økonomisk handlingsrom bruker klart mer ressurser per elev, noe som vises både i lærertetthet og antall elever per datamaskin.
- Små kommuner bruker mer på grunnskole enn store kommuner, men økonomisk handlingsrom er vel så viktig for ressursbruken i grunnskolen som kommunenes størrelse.
- I storbyene er det nærmere 14 elever per lærer – i små kommuner er det i underkant av 8 elever per lærer.
- Det er i snitt mellom 3-5 elever per pc i de 10 kommunetypene.

4.3 Analyse av pleie- og omsorgssektoren i ti kommunetyper

- Er det stor forskjeller på prioritering av denne sektoren mellom ulike kommuner?
- Er det forskjell i omsorgsprofil i kommuner med ulikt økonomisk handlingsrom?
- Hva er det som i størst grad påvirker terskelen for å få pleie og omsorgstjenester?
- Er det forskjell på innholdet i tjenestene i de ulike kommunetyperne?

Pleie- og omsorgssektoren er en av de tyngste sektorene i norske kommuner, både når det gjelder ressursinnsats og muligheter til å tilby tjenester som tilfredsstillter krav og forventninger i befolkningen. De fleste kommuner står overfor store utfordringer når det blir flere eldre som trenger hjelp. I tillegg erfarer de at de får økte oppgaver ved at folk som skrives ut av sykehusene, og som ikke kan bo hjemme, må ha midlertidige tilbud. Til forskjell fra skole, og etter hvert barnehagene, er det større uforutsigbarhet i forhold til å dimensjonere tjenestene, og flere kommuner opplever at de har kapasitetsproblemer og ventelister i deler av tjenesteområdet.

Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (n1)

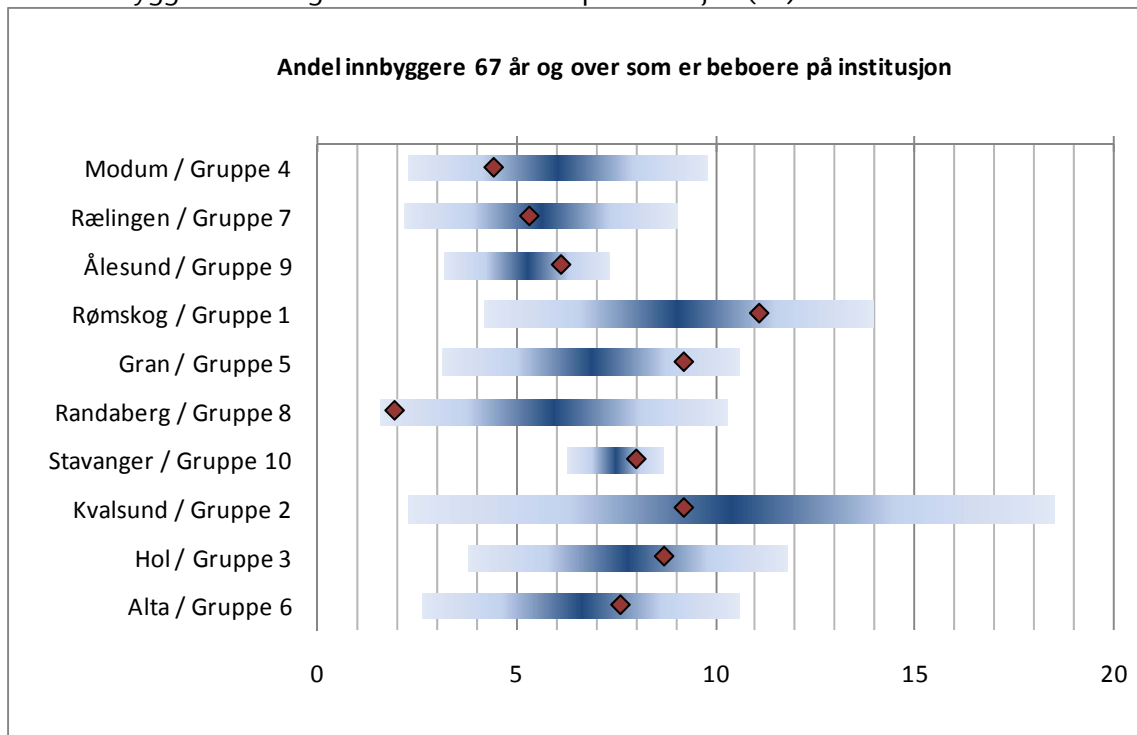


Ser vi på ressursinnsatsen i pleie- og omsorgssektoren i forhold til kommunenes totale netto driftsutgifter, er det en konsentrasjon rundt 35 prosent. Dette skulle tilsi at velferdstilbudet innenfor pleie og omsorg har en relativt lik prioritering over hele landet. Her ser det ut til at det har liten betydning om du har romslig eller mindre handlingsrom, om man tilhører en type av små, middels eller store kommuner. Selv små fraflyttingskommuner som ligger usentralt og ofte har en overrepresentasjon av eldre, bruker samme andel av sitt budsjett til pleie- og omsorg som de andre kommunetyperne.

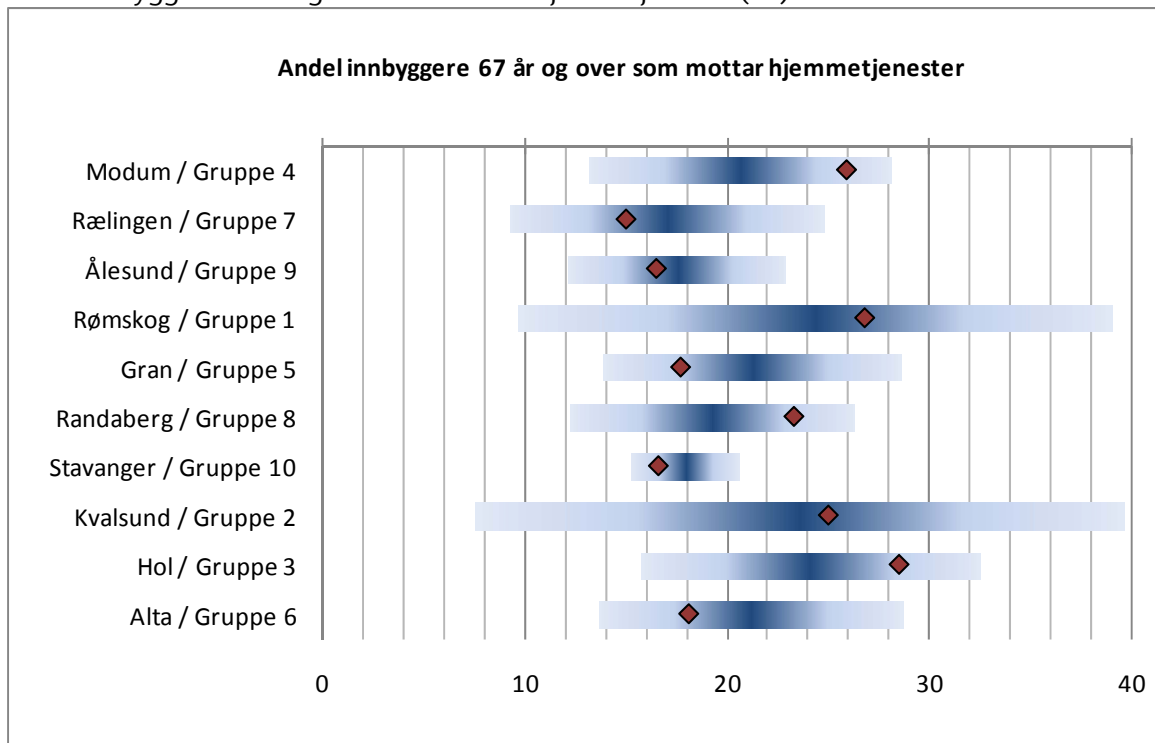
Av de ti kommunene vi har intervjuet er det flere som har svart at de har tatt noen tunge løft for å få på plass nye og mer hensiktsmessige institusjoner. Dette kan påvirke driftsutgiftene både positivt og negativt ved at institusjonsplasser generelt er dyrere enn hjemmebasert omsorg, men det kan også virke positivt ved at institusjonene blir mer lettdrevet. I og med at

alle kommuner samler seg rundt ca 35 prosent av totalbudsjettet kan det være nyttig å se nærmere på omsorgsprofilen for å se om tilbudet likevel varierer mellom ulike kommunetyper.

Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon (n1)



Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester (n1)



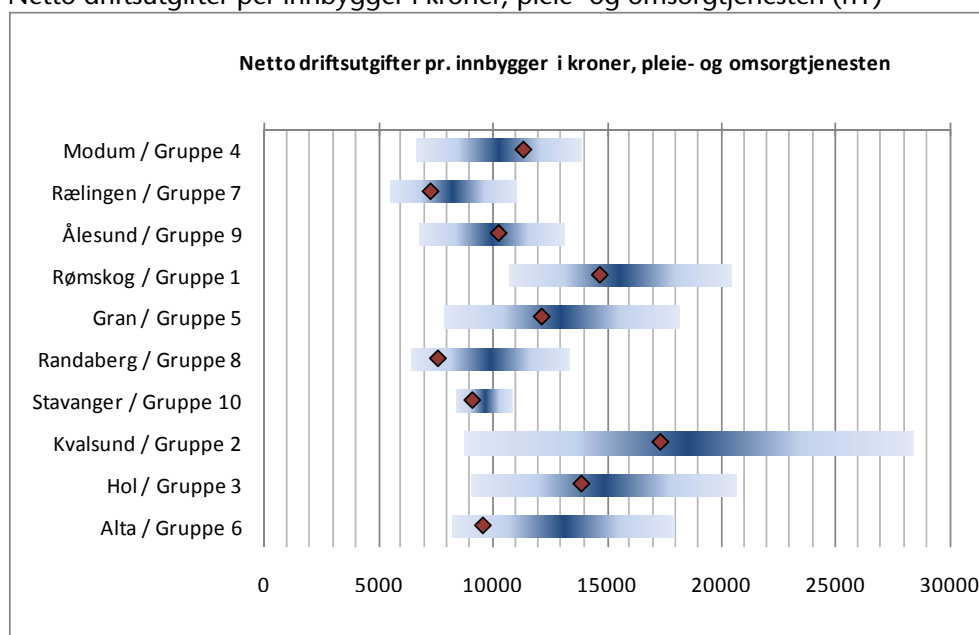
I kommune-Norge har det vært en generell tendens i retning av mer åpen omsorg, dvs at folk skal kunne bo hjemme så lenge de ønsker det og at man tilbyr mer hjemmebaserte tjenester eller omsorgsboliger.

Ser vi på figurene over er det ikke uventet at andelen innbygger over 67 år som får hjemmetjenester er større enn andelen beboere på institusjon. Det som er mer interessant å se på er om økonomisk handlingsrom, størrelse eller geografi påvirker omsorgsprofilen. De med mindre økonomisk handlingsrom har færre institusjonsplasser per innbygger enn de med middels og romslig økonomisk handlingsrom. Små kommuner ser ut til å ha en større andel av befolkningen som beboere på institusjon, men for noen av disse kan det ha sammenheng med at de også har økonomisk handlingsrom til det.

Kommunene med mindre økonomisk handlingsrom har også en mindre andel av befolkningen som mottar hjemmetjenester enn de med middels og romslig økonomisk handlingsrom. De små kommunene ser ut til å ha en større andel som får hjemmetjenester enn de mellomstore og store.

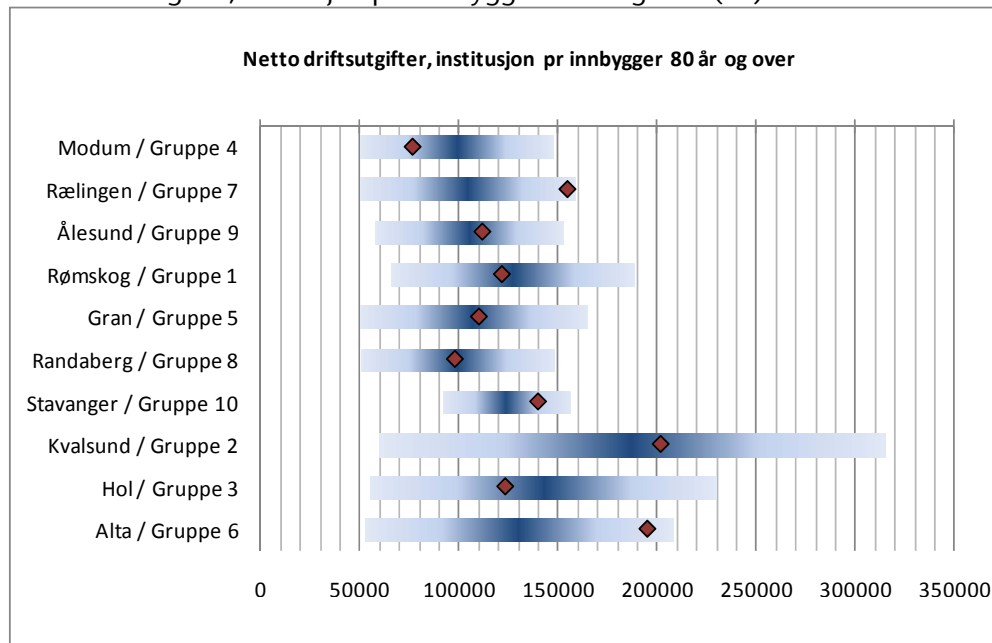
Bildet av omsorgsprofilen er ikke entydig om man ser dette opp mot økonomisk handlingsrom og kommunestørrelse, men de med mindre økonomisk handlingsrom har en mindre andel av sine innbyggere både som beboere på institusjon og som mottakere av hjemmetjenester. Dette kan tyde på at terskelen for å få hjelp er høyere i disse kommunene. Det ser imidlertid ikke ut til å gi det seg utslag i en mindre andel av totalbudsjettet brukt til pleie- og omsorg. Det som selvfølgelig spiller inn er at kommunene med et romslig økonomisk handlingsrom har en større kake å fordele på de ulike sektorene, og de kan dermed tillate seg å ha en lavere terskel for tildeling av disse velferdstjenestene. Figuren nedenfor illustrerer dette poenget.

Netto driftsutgifter per innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten (n1)



Kommuner med romslig og middels økonomisk handlingsrom bruker mest per innbygger, og de små kommunene bruker bruker relativt sett mer enn de mellomstore og store. Det er en stor spredning når man ser høyeste og laveste nivå på tvers av alle kommunene med 8000 kroner per innbygger i type 7 (lite økonomisk handlingsrom) og over 18 000 kroner per innbygger i type 2 (romslig økonomisk handlingsrom).

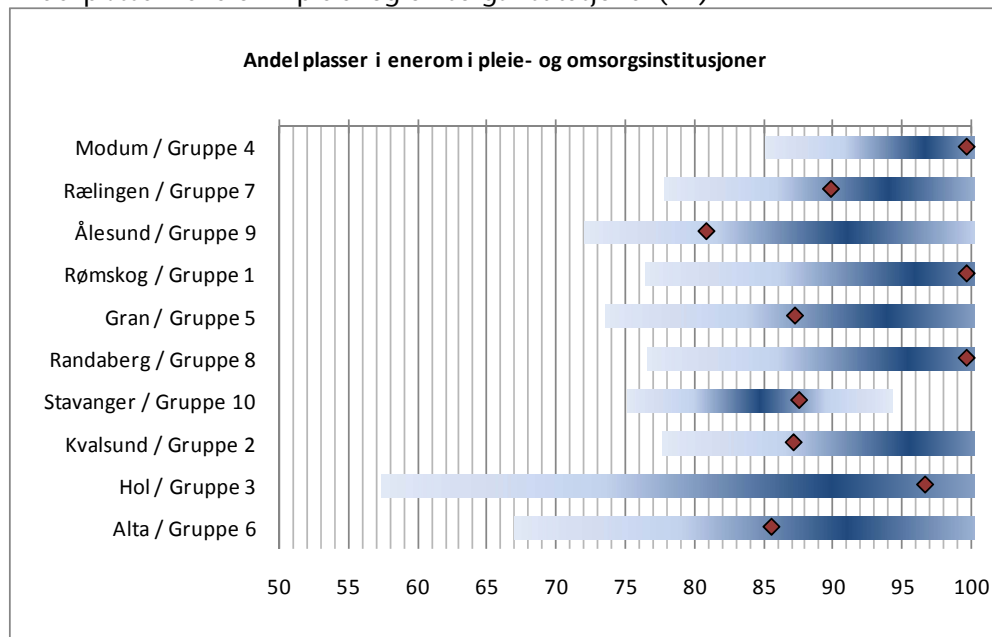
Netto driftsutgifter, institusjon per innbygger 80 år og over (n1)



Ser man på de eldste og vanligvis tyngste brukerne ligger alle kommunetyperne mellom 100 000 – 150 000 kroner per innbygger, med unntak av type 2 som er utkantkommuner med fraflyttingsproblematikk (nesten 200 000 kroner per innbygger). For disse tyder det på at en relativt stor andel av pleie- og omsorgsbudsjettet brukes på denne typen.

Tilgang på riktig tjeneste til rett tid er viktig for et godt velferdstilbud, men det er også viktig hva brukerne blir møtt med av standard og tilbud når de har fått vedtak om et velferdstilbud. Vi har sett litt nærmere på noen indikatorer som kan gi et innblikk i dette.

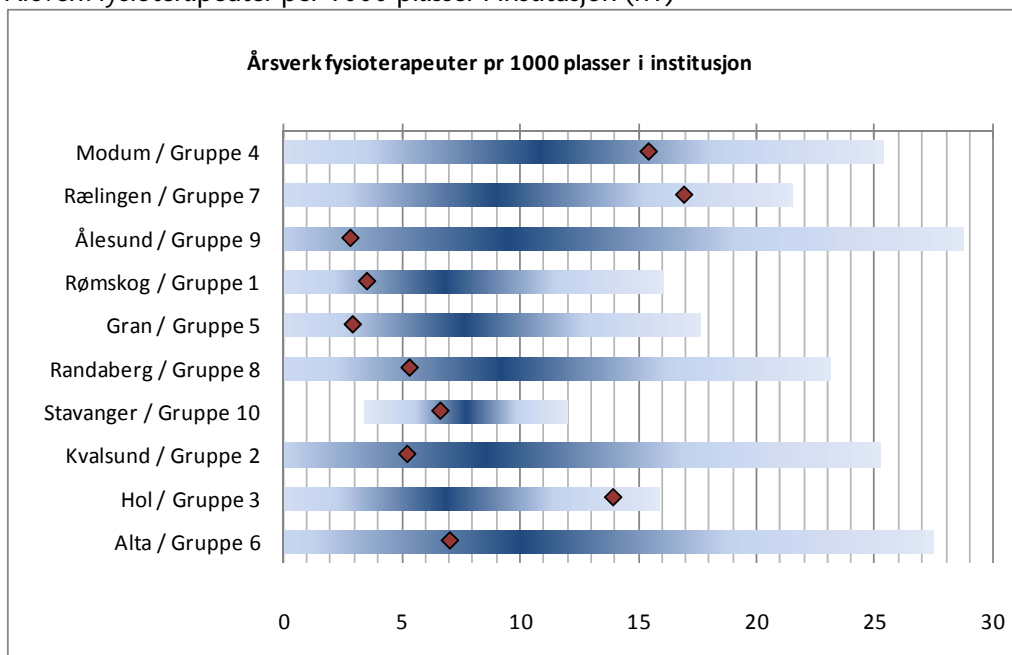
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner (n1)



I fire av de ti kommunetyperne har i gjennomsnitt mer en 95 prosent av beboerne enerom i sykehjemmene. Alle kommunetyperne, med unntak av de største byene, har i gjennomsnitt en andel plasser i enerom på over 90 prosent. De små kommunene ser ut til å ha en noe større

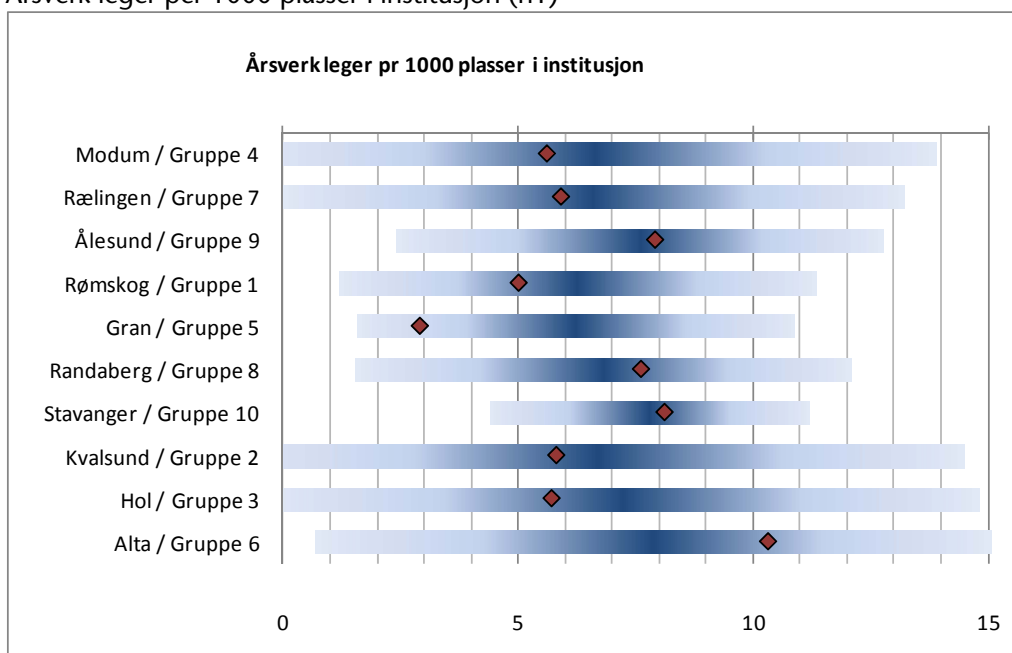
andel enerom enn de mellomstore, og spesielt de store. For presskommuner kan det være vanskelig å etablere tilstrekkelig kapasitet på sykehjemsplasser, og det kan dermed være vanskeligere å oppfylle kravet om enerom.

Årsverk fysioterapeuter per 1000 plasser i institusjon (n1)



Ser vi på tilgangen til fysioterapi i institusjonene er det verdt å merke seg at spredningen er veldig stor i alle typene bortsett fra de store byene som jo består av få kommuner. Her er det litt overraskende at det er kommunene med mindre økonomisk handlingsrom som har flest fysioterapeuter per plasser i institusjon. Den store spredningen kan tyde på at lokale forhold og tilgang på fysioterapeuter gir store utslag, men det ser altså ut som kommuner med mindre økonomisk handlingsrom legger ekstra vekt på å ha et bra fysioterapitilbud til de på institusjon.

Årsverk leger per 1000 plasser i institusjon (n1)



For alle typene ligger gjennomsnittet av leger per 1000 plasser i institusjon mellom 6 og 8. Det er liten forskjell mellom kommunene med romslig, middels og mindre økonomisk handlingsrom.

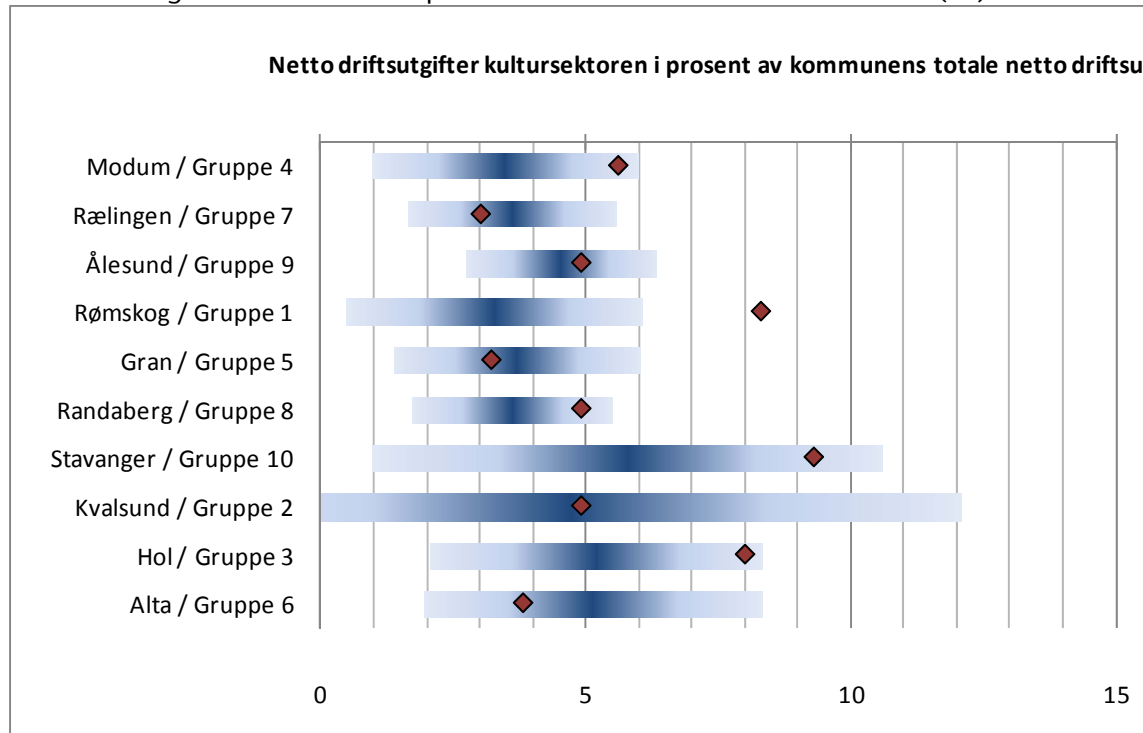
Oppsummering og konklusjoner pleie- og omsorg

- Det tydeligste funnet i denne gjennomgangen av velferdstilbudet i pleie- og omsorgssektoren er at alle kommunetyperne samler seg rundt ca 35 prosent av totalbudsjettet sitt til denne sektoren. Det vil si at det er uavhengig av både økonomisk handlingsrom, kommunestørrelse og geografi. Det stemmer godt med kommodemodellens antakelser om at denne sektoren er lite følsom for endringer om kommunene får mer penger. Mye av aktiviteten er styrt av lover, regler og normer for tjenestetilbudet. En annen viktig faktor som kan påvirke dette er at mye av budsjettet går til lønninger, og at det er små lønnsforskjeller på landsbasis for yrkesgruppene som jobber i denne sektoren.
- Kommunetyperne med mindre økonomisk handlingsrom har en mindre andel av sine eldre innbyggere både som beboere på institusjon og som mottakere av hjemmetjenester. Dette kan tyde på at terskelen for å få hjelp er høyere i disse kommunene.
- Kommuner med romslig og middels økonomisk handlingsrom bruker mest per innbygger. Det er en stor spredning når man ser høyeste og laveste nivå på tvers av alle kommunene med under 8000 kroner per innbygger i type 7 (mindre økonomisk handlingsrom) og over 18 000 kroner per innbygger i type 2 (romslig økonomisk handlingsrom)
- I fire av de ti kommunetyperne har i gjennomsnitt mer en 95 prosent av beboerne enerom i sykehjemmene. Alle kommunetyperne, med unntak av de største byene, har i gjennomsnitt en andel plasser i enerom på over 90 prosent.
- Kommunene med mindre økonomisk handlingsrom har flest fysioterapeuter per plasser i institusjon.
- Når det gjelder forholdet mellom institusjonsplasser og hjemmetjenester ser det ut til at hjemmetjenester i større grad er likt fordelt mellom kommuner med ulikt økonomisk handlingsrom, enn institusjonsbaserte tjenester. Hvis kommunene som følge av mindre økonomisk handlingsrom må prioritere, er tendensen at de velger hjemmetjenester.

4.4 Analyse av kultur- og fritidssektoren i ti kommunetyper

- Gir ulikt økonomisk handlingsrom utslag på kulturtilbudet?
- Bruker små kommuner mer penger på kultur og spesielt idrett enn store kommuner?
- Bibliotek og kulturskole er lovpålagte oppgaver. Er det derfor slik at ulikt økonomisk handlingsrom er av mindre betydning for om kommunene prioriterer disse tilbudene?

Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsu (n4)



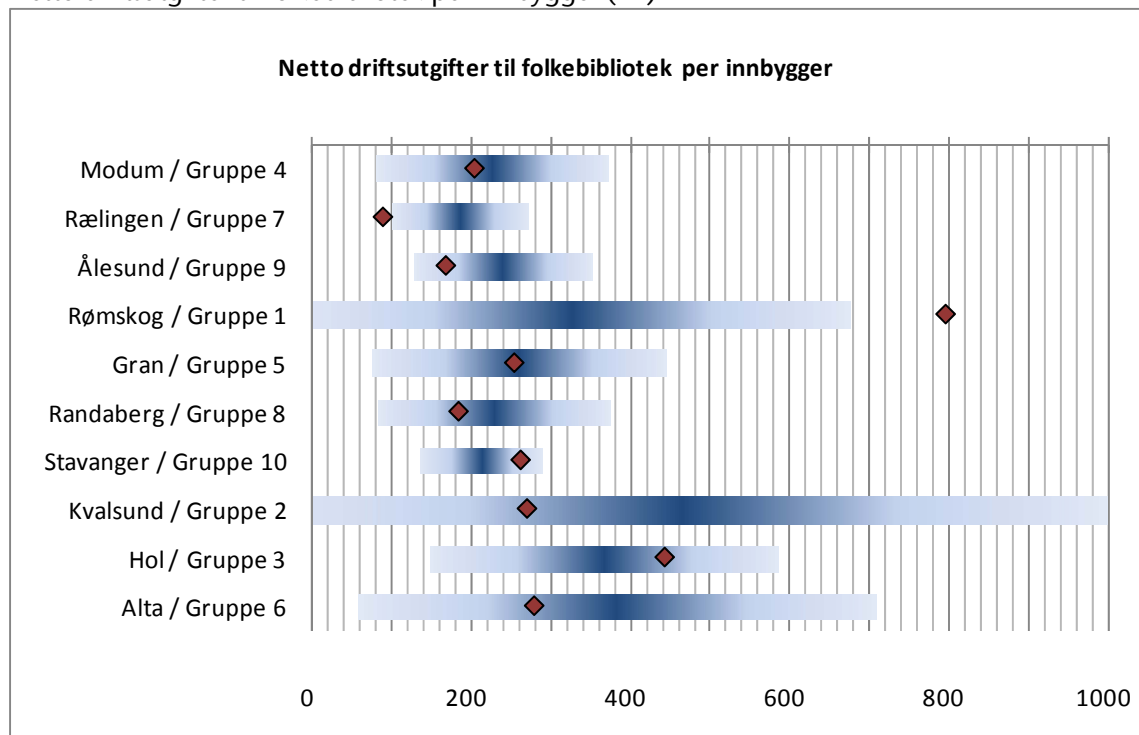
Kultursektoren er i følge Kommode-modellen en sektor som er følsom for endringer i kommunenes inntekter. Sektoren er som kjent i liten grad regulert av lovpålagte krav og minstestandarder. Kommunene står derfor fritt med hensyn til i hvor stor grad de prioriterer sektoren. Noen tjenester i denne sektoren er imidlertid lovpålagte oppgaver, som kulturskolen (Opplæringsloven) og bibliotek (Lov om folkebibliotek).

Figuren over viser at kulturbudsjettene for de ulike typene varierer fra 3 til 6 prosent av kommunens samlede netto driftsbudsjetter. Kommuner med et stort økonomisk handlingsrom bruker jevnt over noe mer på kultur enn de øvrige kommunene, med rundt 5 prosent av sitt totale netto driftsbudsjett på kulturtilbud.

Dersom vi ser på sammenhengen mellom kommunestørrelse og prioritering av kultur fremgår det at store kommuner med over 20 000 innbyggere, representert ved type 9 og type 10 bruker mer penger på kultur enn små og mellomstore kommuner.

Det innebærer at store kommuner i større grad er tilbøyelige til å prioritere kulturtilbud enn mindre kommuner.

Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger (n4)

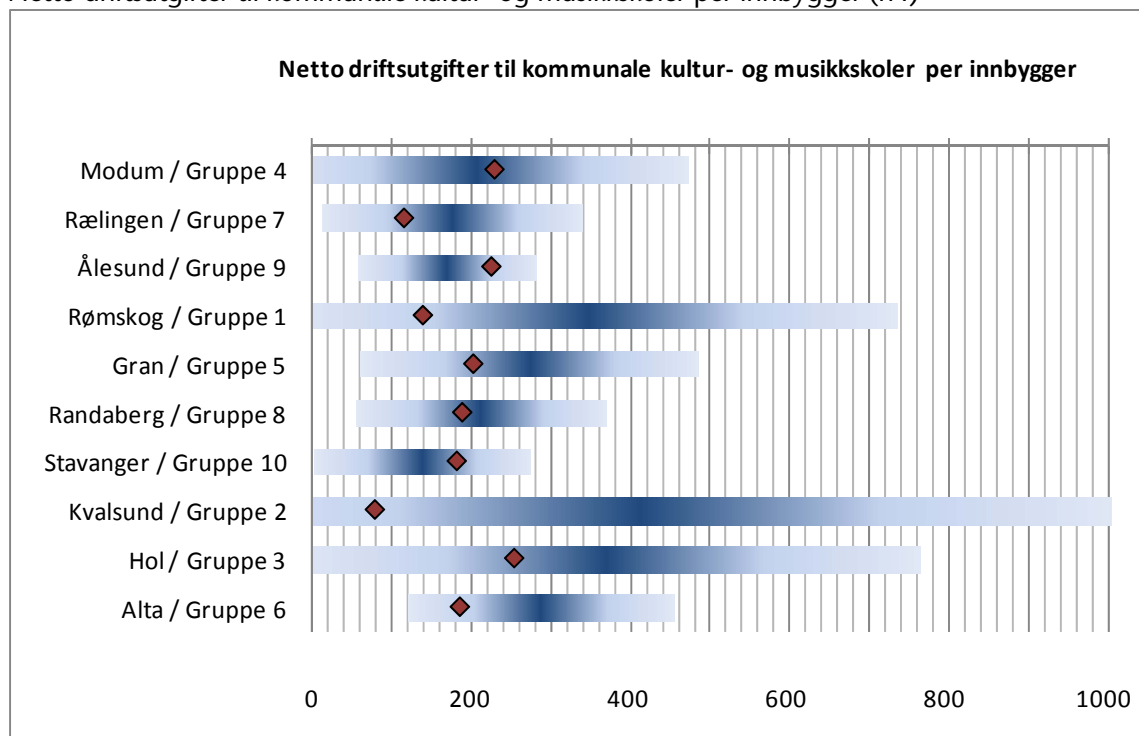


Kultursektoren er samlet sett følsom for endringer i kommunenes inntekter. I og med at folkebibliotek er en lovpålagt oppgave er det naturlig å forvente at ulikheter i økonomisk handlingsrom ikke gir like store utslag på om kommunene har prioritert bibliotek.

Figuren over viser at kommunene uavhengig av økonomisk situasjon bruker fra om lag 190 kroner til 500 kroner per innbygger på bibliotek. De kommunene som bruker mest på bibliotek er kommuner i kommunetyper med romslig økonomisk handlingsrom. Dette viser at bibliotektilbudet i kommunene på tross av at det er en lovpålagt tjeneste er følsom for kommunenes økonomiske handlingsrom. Det kan bl.a. forklares ved at kommunene har et stort handlingsrom innenfor lovverket når det gjelder definisjonen av innholdet i tilbudet som multimedia, pc- dekning, trådløst nettverk, åpningstider og ikke minst hvor desentralisert tilbudet skal være.

Dersom vi ser på sammenhengen mellom kommunestørrelse og prioritering av bibliotek er det også grunnlag for å si at små kommuner bruker mer penger på bibliotektilbud enn mellomstore og store kommuner. Dette kan ha sammenheng med at kommuner i disse typene har valgt å opprettholde et tilbud i grendene og bygdene i kommunen og slik sett ikke får den samme uttellingen for stordriftsfordeler som større kommuner.

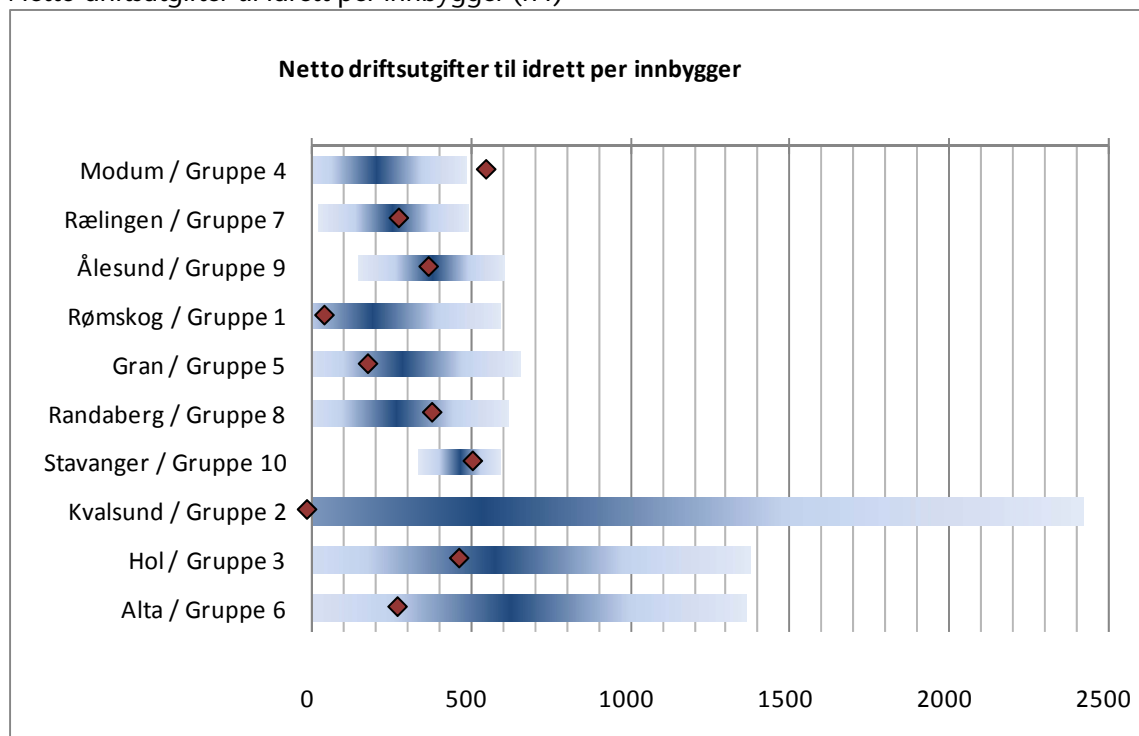
Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger (n4)



Samlet sett bruker kommunene fra rundt 120 kroner til 400 kroner per innbygger på kultur- og musikkskoler. Kommuner med romslig økonomisk handlingsrom bruker mest på musikk- og kulturskoler, og figuren over viser at kommunenes økonomiske situasjon gir utslag på om kommunene prioriterer kultur – og musikkskoler. Små kommuner med romslig økonomi bruker mest på musikk- og kulturskoler. Små kommuner generelt ser ut til å prioritere musikk- og kulturskole i større grad enn mellomstore og store kommuner.

Når det gjelder innholdet i musikk – og kulturskolen viser de kvalitative dataene at større kommuner tilbyr et bredere tilbud i kulturskolen enn mindre kommuner. Eksempelvis er tilgangen på lærerkrefter innen fag som dans, drama, vokal bedre i større kommuner med et mangfoldig kulturliv. Det er ventelister for å delta i kulturskolen i større kommuner og vekst i innbyggertallet, mens det gjennomgående ikke er ventetid i de mindre kommunene, og særlig dersom det økonomiske handlingsrommet er romslig eller middels.

Netto driftsutgifter til idrett per innbygger (n4)



Når det gjelder prioritering av idrettsformål er dette et felt innen kultursektoren hvor kommunene har et stort handlingsrom. Det er derfor naturlig å forvente at det er utslagsgivende hva kommuner med dårlig økonomi og kommuner med god økonomi bruker på idrett.

Figuren over viser at kommunene bruker fra rundt 200 – 700 kroner per innbygger på idrett. Det er kommuner med romslig økonomisk handlingsrom som prioriterer idrett høyest, men kommunestørrelse har også betydning.

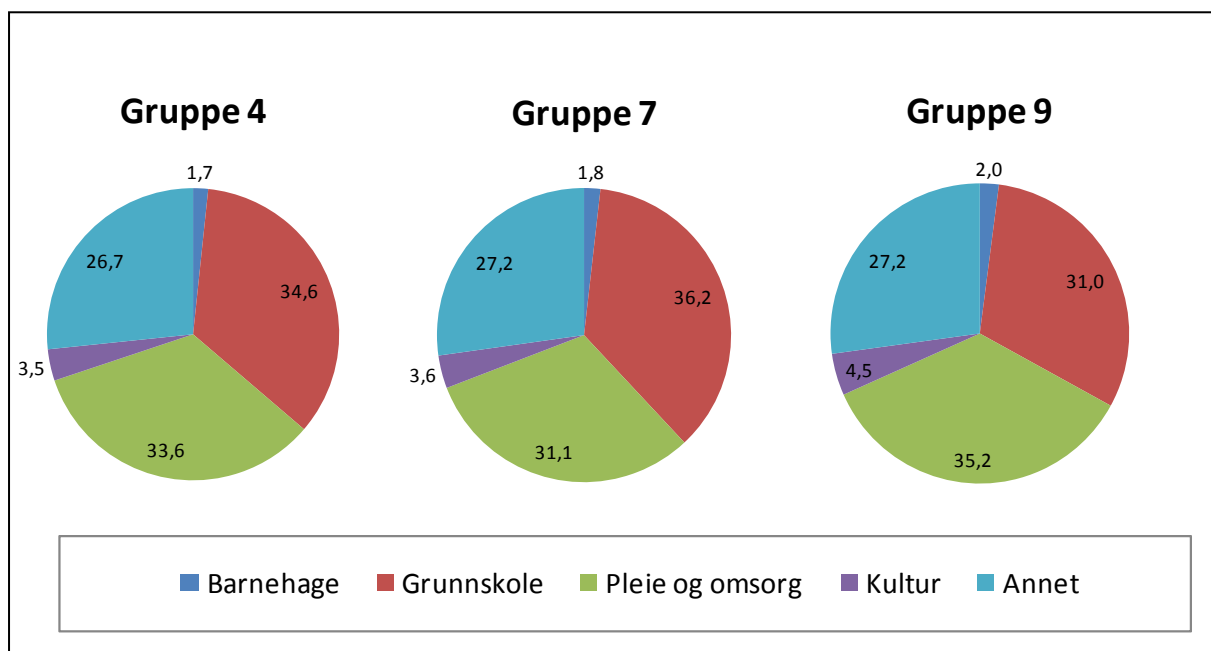
Konklusjoner kultur og idrett

- Ulikt økonomisk handlingsrom bestemmer i hvor stor grad kommunene prioriterer kultur – innenfor intervallet fra tre til seks prosent av kommunens samlede nettodriftsbudsjett. Kommuner med romslig handlingsrom bruker mest penger på kultur.
- Store kommuner har et bredere kulturtilbud enn mindre kommuner. Godt samarbeid med det lokale næringsliv på investeringssiden mht å etablere tilbud kan bidra til å forklare dette.
- Økonomisk handlingsrom er utslagsgivende for i hvor stor grad kommunene prioriterer musikk - og kulturskole og bibliotek, selv om de er lovpålagte oppgaver.
- Små kommuner prioriterer bibliotek, musikk- og kulturskole i større grad enn mellomstore kommuner og store kommuner.
- Det er kommuner med romslig økonomisk handlingsrom som prioriterer idrett høyest, men kommunestørrelse er av betydning.

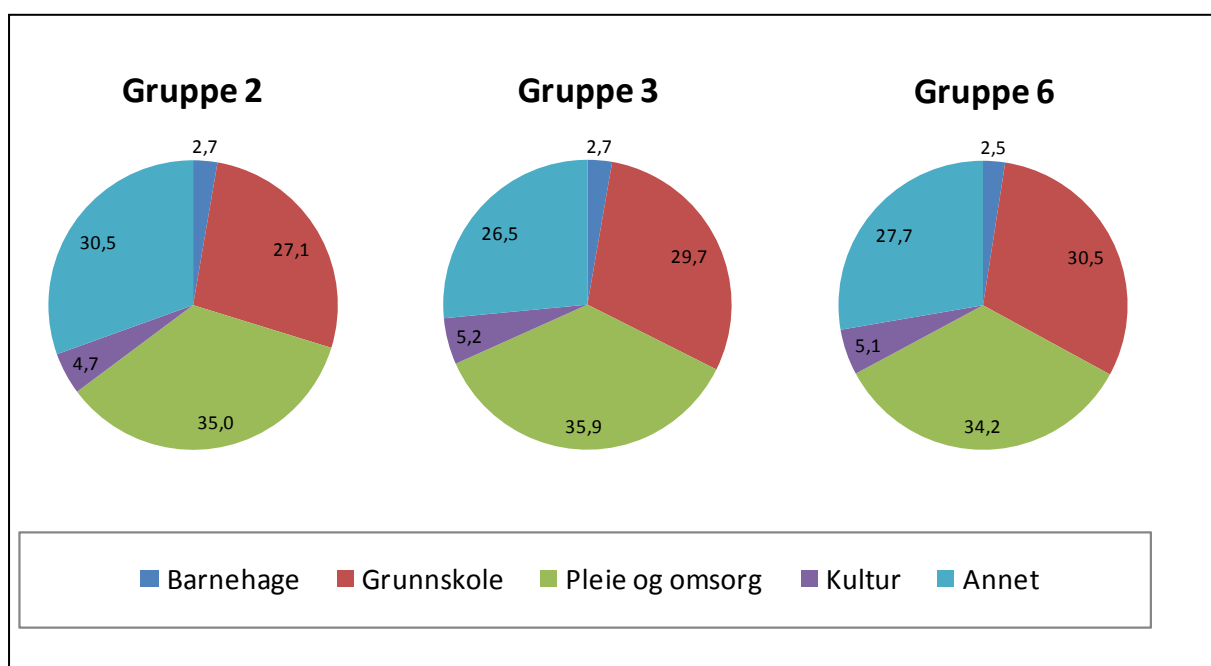
4.5 Oppsummering særtrekk ved kommunetyper med ulikt økonomisk handlingsrom

Vi har her valgt kun å se på de med romslig eller mindre økonomisk handlingsrom for å tydeliggjøre funnene i materialet. Figurene uttrykker gjennomsnittet for kommunene i hver type. Kommuner med middels økonomisk handlingsrom har en fordeling per sektor som ligger nært opp til de med mindre økonomisk handlingsrom.

Netto driftsutgifter per sektor som andel av kommunens totale netto driftsutgifter
- Kommuner med mindre økonomisk handlingsrom



Netto driftsutgifter per sektor som andel av kommunens totale netto driftsutgifter
- Kommuner med romslig økonomisk handlingsrom



Figurene viser at kommunetyper med tilsvarende økonomisk handlingsrom bruker en relativt lik andel av kommunes nettodriftsbudsjett på de tre ulike sektorene. Pleie- og omsorg og skole er de store, tunge sektorene og utgjør til sammen ca 65 prosent av kommunenes totale netto driftsutgifter.

Videre viser en sammenlikning av kommunetyper med mindre og romslig økonomi ikke oppsiktsvekkende moderate forskjeller i fordelingen av nettodriftsbudsjett mellom ulike sektorer. Unntaket er imidlertid utgiftene til skole. Kommunetyper med mindre handlingsrom bruker en større andel av kommunens nettodriftsbudsjett på skole. Som kjent er innholdet i skolen regulert av nasjonale lover og forskrifter.

Kommuner med romslig økonomi bruker en større andel av sine driftsutgifter til kultur, og tilfører barnehagesektoren mer egne penger. Det spesielle med barnehagesektoren er jo at mye av midlene kommer som øremerkede midler fra staten slik at kommunenes egen finansiering er liten i forhold til de andre sektorene.

Med dette utgangspunktet er det ikke overraskende at også velferdstilbudet kjennetegnes mer av likhet mellom de ulike kommunetyperne enn ulikhet. Det følger opp den politiske målsettingen om at man skal få tilnærmet de samme tjenestene uavhengig av hvor man bor i landet, og hva slags kommune man bor i. Kommunene tilbyr en grunnpakke av velferdstjenester som er gjenkjennbar over hele landet.

Går vi mer i dybden på de enkelte sektorene er det likevel forskjeller slik vi har vist når vi har tatt for oss ulike indikatorer som uttrykker omfang og innhold i tjenestene.

For barnehagesektoren er det byene og kommuner i pressområdene som har hatt størst problemer med å oppfylle målsettingen om full barnehagedekning. Om etterspørselen nå øker i takt med utvidelse av tilbudet vil det sannsynligvis være de samme kommunene som vil ha de største utfordringene med å skaffe et tilbud til alle selv om dette vil være en utfordring for alle kommuner. Bare de relativt få kommunene med romslig økonomi har i dag utsikter til f.eks. å ta imot flere barn i alderen 0-3 år. Disse kommunene har på sin side en utfordring når det gjelder å skaffe nok kvalifisert arbeidskraft til disse barnehagene.

Innenfor skolesektoren ser vi at de kommunene med mindre økonomisk handlingsrom må bruke en større andel av sine totale netto driftsutgifter for å møte de nasjonale føringene som er spesielt tydelige i denne sektoren. Den største forskjellen mellom typene er likevel mer knyttet til befolkningsgrunnlaget og skolestrukturen. I små kommuner er det færre elever per lærer og færre elever bak hver pc.

I pleie- og omsorgssektoren ser vi at terskelen for å få tilgang på velferdstjenesten varierer mellom kommuner med ulikt økonomisk handlingsrom. I kommuner med romslig økonomi er det en større andel av befolkningen som får både institusjonsbasert og hjemmebaserte tjenester, men forskjellen er mindre når det gjelder hjemmebaserte tjenester enn institusjonsplass. Målet om enerom til alle varierer også, og det er særlig i byene det ser ut til å være vanskelig å få dette til.

På kultursektoren er det de større kommunene og de med romslig økonomi som bruker størst andel av budsjettet til slike velferdstjenester. Bykommunene har ofte et regionalt ansvar for kulturtilbudet, og et befolkningsgrunnlag som tilsier at de kan forsvare større satsninger på kulturhus, konserter, og mer kommersielle kulturaktiviteter. I mindre kommuner med romslig økonomi bruker man mer penger på å opprettholde et godt tilbud av bibliotekstjenester og kulturskole for å utvikle gode lokalmiljø. Kommuner med mindre økonomisk handlingsrom vil

først prioritere kultursektoren når de har fordelt midler til de tunge og lovpålagte oppgavene innenfor skole og pleie- og omsorg.

Vedlegg 1 Mal for mediesaker

Ut fra resultatene i undersøkelsen, er det utformet en 'rigg' som eksempel på hvordan mulige mediesaker kan utformes. Malen for oppbyggingen av en mediesak er en del av det verktøyet prosjektet etterlater seg. Kommunene i undersøkelsen, og eventuelt virksomheter i disse kommunene, kan være cases i sakene (etter godkjenning av kommunen selv).

Rigg 1 Eksempel på utforming av mediesak

Rigg: Likeverdig velferd	
Overskrift	Likeverdig velferd
Hovedbudskap	Innbyggerne får en likeverdig og solid standardmeny av kommunale tjenester over hele landet. Kommunenes økonomi og størrelse har mindre betydning.
Målsetting for KS	•
Funn i undersøkelsen	<ul style="list-style-type: none"> • Landets kommuner tilbyr innbyggerne en likeverdig og solid standardmeny av velferd over hele landet. • Tilbudet er bredt og innholdsrikt innenfor oppvekst og skole, pleie og omsorg og kultur og fritid. • Sentralt bestemte lover og regler bidrar til et likeverdig velferdstilbud. • Kommunenes økonomi og størrelse har mindre betydning for velferdstilbudet til innbyggerne.
Case	• Illustrert ved mulig case (kommunetype/kommune)
Primærmottakere	•
Fakta	• Undersøkelsen er gjennomført av Argument og Asplan Viak på oppdrag fra KS. Undersøkelsen er representativ for alle landets 430 kommuner.
Valg av medium	• xx
Kontaktperson	• xx

Vedlegg 2 Presiseringer av metode og anbefalinger/verktøy for gjentakelse

Dette metodevedlegget er en presisering av vår fremgangsmåte slik det er presentert i kapittel 2.3 – 2.6 i hovedrapporten. Vi går her nærmere inn på hvordan vi har brukt de ulike kildene, og gir noen vurderinger i forhold til gjentakelse av et liknende analyseopplegg. Metoden for oppbygging av velferdsbildene er bygget opp rundt følgende 4 hovedpunkter:

- Vi startet opp med en modell som behandlet alle norsk kommuner på det nasjonale nivået for å komme frem til noen utgangshypoteser om koblingen mellom kommunaløkonomien på det nasjonale nivået og velferden i enkeltkommuner. Vi har også brukt resultatene fra beregninger basert på denne modellen til å velge ut hvilke kommuner, innenfor en kommunetype, som vi har sett nærmere på. .
- Basert på KOMMODE modellen har vi slått sammen noen av KOSTRA gruppene og sammenliknet velferdstilbudet ut fra om de tilhører en kommunetype med høyt, middels eller mindre økonomisk handlingsrom. For gjentakelse av en likende analyse har det vært viktig å bygge på et system som er testet ut og utviklet over flere år, og som vil være tilgjengelig for alle.
- For de utvalgte kommunene har vi laget en "kommuned diagnose" basert på data fra ulike kilder (KOMMODE, KOSTRA, PANDA). På bakgrunn av denne har vi utformet en standard intervjuguide som forfølger et sett med nøkkelindikatorer for velferdsproduksjonen i en kommune. Eksempler på slike indikatorer kan være vekst/nedgang i befolkningen, grad av frie disponible inntekter, endringer i dekningsgrader osv. Se vedlegg 3 for liste over KOSTRA indikatorer som er benyttet i ulike faser av prosjektet og intervjuguide, vedlegg 5.
- Felles for alle metodevalgene vi har gjort er at det har vært et krav fra KS at man skal kunne gjenta dette opplegget på tilnærmet samme måte i de påfølgende årene. Dette stiller krav til at datakildene er robuste, og ikke er basert på proprietære kilder bygget opp bare for dette prosjektet, og at fremgangsmåtene er godt dokumentert.

En forutsetning for å lage robuste velferdsbilder er at de bygger på så stringente analyser som mulig om sammenhenger mellom endring i de kommunaløkonomiske rammene og det som skjer ned i den enkelte kommune på virksomhetsnivå. Dette er meget krevende, særlig når velferdsbildene skal være en talende og lett forståelig beskrivelse av hvilke velferdsresultater nasjonale kommuneøkonomiske rammer gir for befolkningen. Velferdsbildene skal bidra til å konkretisere og nyansere hvordan alle landets 430⁵ kommuner bruker pengene de tilføres for å gi en lettforståelig beskrivelse av velferdsresultatene.

Nasjonalt nivå – økonomisk handlingsrom fordelt på sektorer

På første trinn i vår metodemodell har vi fokus på det nasjonale nivået, og vi tar utgangspunkt i fordelingen av de kommunaløkonomiske rammene på det totale antall kommuner i Norge.

Utgangspunktet er modellen som SSB har utviklet, KOMMODE, som sier noe om sammenhengen mellom endring i kommunaløkonomiske rammer og økningen i en bestemt tjenesteytende sektor. Modellen sier noe om kommunenes økonomiske atferd når de blir tilført mer penger, uttrykt gjennom inntektselastisiteter (viser den prosentvise økningen i utgiftene i en bestemt tjenesteytende sektor når de kommunale inntektene øker med 1 prosent). Modellen er kjørt for årene 1995, 1998 og 2003. Modellen og resultatene av 2003 kjøringen

⁵ Fra 1.1.2008 har vi 430 kommuner, da Kristiansund og Frei kommuner slår seg sammen.

(basisåret), gav oss et godt verktøy for å fremskrive og beregne, hvordan kommunesektoren har brukt sine ressurser, for årene 2004, 2005, 2006. Modellen gir grunnlag for å si noe om sammenhengene mellom følgende tre forhold for den enkelte kommune:

1. Driftsutgifter: Dette er de faktiske driftsutgifter totalt.
2. Bundne kostnader: Identifiserer kommunenes bundne kostnader i ulike tjenesteytende sektorer. Med bundne kostnader menes kostnader knyttet til å innfri minstestandarder og lovpålagte oppgaver som virker forpliktende for kommunene.
3. Frie disponible inntekter: Denne størrelsen viser økonomisk handlefrihet målt ved de inntektene som kommunene har til rådighet etter at bundne kostnader for alle sektorer er dekket. Dette har vi beskrevet som grad av økonomisk handlingsrom.

Kommode gir grunnlag for å estimere hva den enkelte kommune vil bruke av sine frie disponible inntekter på de (12) sektorene som Kommode definerer.

Vi har tatt utgangspunkt i de estimerte fordelingene på 12 sektorer fra sist modellen ble kalibrert (2003) og regnet oss frem til de observerte driftutgiftene, bundne kostnader, og frie disponible inntekter (Kostratall) på den enkelte sektor.

Fremskriving for årene 2004, 2005, 2006

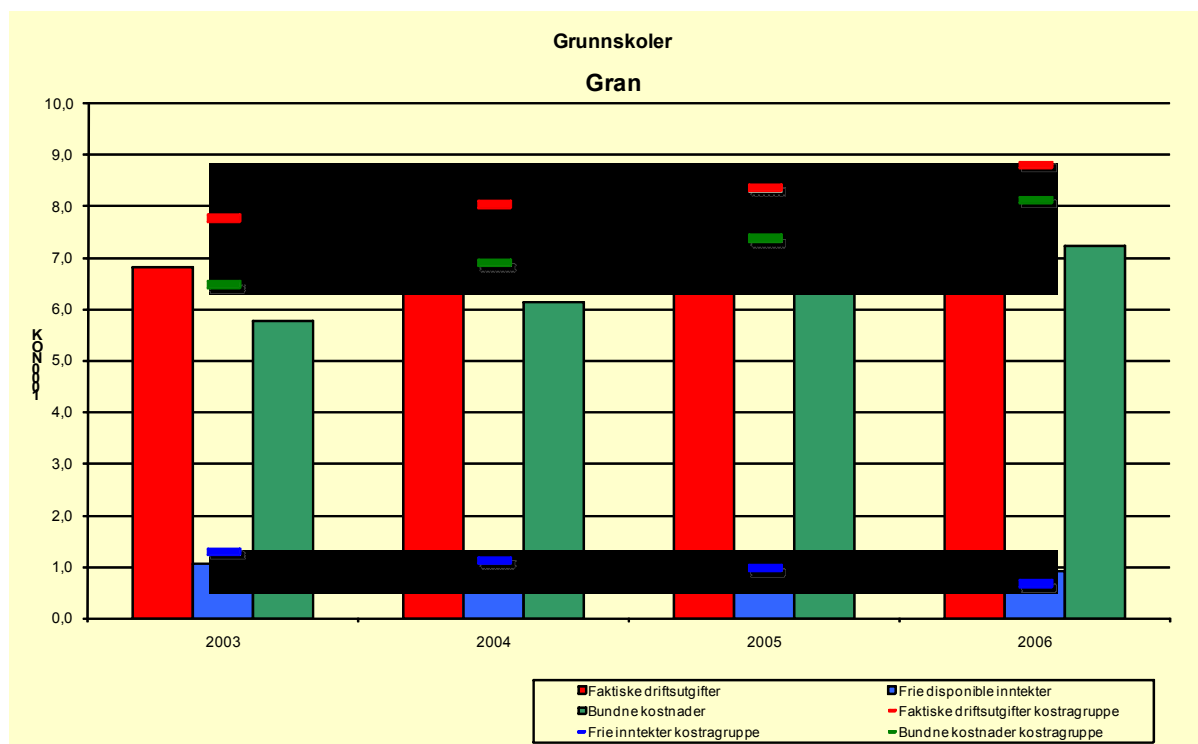
I 2003 gjennomførte SSB en stor estimering av modellen KOMMODE. Resultatet var at en fikk estimert:

1. Laveste akseptable netto driftsresultat og bundne kostnader for 12 sektorer i alle kommuner.
2. Frie disponible inntekter og deres fordeling på driftsresultat og sektorer

Oppfatningen og observasjoner knyttet til tidligere kjøring av modellen (1993, 1998) er at de forholdene modellen estimerer har gyldighet i en femårs periode.

For årene 2004, 2005, og 2006 har vi gjennomført en fordeling av kommunenes økonomiske disponering med utgangspunkt i regnskapstall fra KOSTRA for disse årene (dekomponering). Dette er relativt enkelt å gjøre fordi sektorinndelingen i KOMMODE er bygget opp gjennom aggregering av regnskapsposter i KOSTRA. Det er en kostnadseffektiv måte å utnytte de store ressurser som er lagt ned i utviklingen av modellen, og vil være enkelt å gjenta for andre.

Figuren nedenfor viser et eksempel fra en sektor i en tilfeldig valgt kommune:



Figuren viser faktiske driftsutgifter, bundne kostnader og frie disponible inntekter pr innbygger, samt gjennomsnittet for KOSTRA gruppen

For en nærmere beskrivelse av KOMMODE modellen viser vi til Langørngen og Aaberge, 2006.

Hvordan gruppere kommunene slik at vi kan sammenlikne mellom kommunetyper

Metoden er trukket videre i retning av å si noe om hvilken effekt på tjenestetilbudet endringer i økonomiske rammer faktisk har hatt i noen kommuner. Vårt utvalg er 10 kommunetyper.

For å kunne se sammenhenger mellom det nasjonale nivå til virksomhetsnivået har vi gruppert kommunene på en slik måte at de til sammen representerer alle norske kommuner så godt som mulig. I KOSTRA - grupperingen er kommunene gruppert langs tre ulike dimensjoner, **folkemengde, bundne inntekter og frie disponible inntekter**. De to siste er igjen fordelt på verdiene høye, middels og lave inntekter. Dette gir 29 mulige kategorier, herunder noen kategorier som ikke omfatter noen kommuner. Det er f.eks. ingen av de store kommunene som har høye bundne kostnader per innbygger. Enkelte av kategoriene omfatter bare noen få kommuner. Det viser seg derfor at klassifiseringen kan forenkles ved å utelate tomme kategorier og ved å overføre noen kommuner i de minste gruppene til nabokategorier. Vi står da igjen med en klassifisering som omfatter 16 kategorier

På grunn av behovet for å få et mindre antall kommuner å dybdeintervjue, samt mer oversiktlige resultater å formidle (færre kommunetyper) har vi forenklet ytterligere ved slå sammen SSBs 16 Kostra-grupper til totalt 10 grupper. Disse har vi kalt Asplan Viak Kostra-grupper (AVs Kostra-grupper).

Sammenslåing av de 16 Kostragrupperne til 10 AV- Kostragrupper

En ny gruppering bør være representativ i fht til totalt antall kommuner og også utrykke

forskjeller i kommunaløkonomiske rammebetingelser og prioriteringer. For å ivareta dette har vi lagt vekt på følgende:

- Beholde mest mulig informasjon om klassifiseringen etter bundne kostnader per innbygger og grupperingen av frie disponible inntekter.
- Sammenslåing av enkelte størrelsesgrupper. Når det gjelder kommuner med middels lave bundne kostnader har vi ikke skilt mellom små og mellomstore kommuner, jf (gruppe 4 og 5). I disse to gruppene har vi valgt ut kommuner på om lag 10 000 innbygger.
- Sistnevnte innebærer at innslaget av små kommuner nedtones noe og at vi i større grad fanger opp mellomstore kommuner i vår gruppering.

Ovennevnte gir oss følgende nye AV- Kostragrunder:

Ny 1: Små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger, og middels frie disp. inntekter (Kostragruppe 5) - 46 kommuner,

Ny 2: Små kommuner med høye bundne kostnader pr innb, og høye frie disponible inntekter, (Kostragruppe 6 og 16) – 68 kommuner.

Ny 3: Små kommuner med middels bundne kostnader pr. innb, og høye frie disponible inntekter, (Kostragruppe 3) – 32 kommuner.

Ny 4: Små og mellomstore kommuner med middels bundne kostnader pr. innb, og lave frie disponible inntekter, (Kostragruppe 1 og 10) - 48 kommuner.

Ny 5: Små og mellomstore kommuner med middels bundne kostnader pr. innb, og middels frie disponible inntekter, (Kostragruppe 2 og 11) - 116 kommuner.

Ny 6: Mellomstore kommuner med middels bundne kostnader pr. innb, og høye frie disponible inntekter, (Kostragruppe 12) - 14 kommuner.

Ny 7: Mellomstore kommuner med lave bundne kostnader pr. innb, og lave frie disponible inntekter, (Kostragruppe 7) - 34 kommuner.

Ny 8: Mellomstore kommuner med lave bundne kostnader pr. innb, og middels frie disponible inntekter, (Kostragruppe 8) - 32 kommuner.

Ny 9: Store kommuner utenom de fire største byene, (Kostragruppe 13) - 39 kommuner.

Ny 10: De fire største byene. (Kostragruppe 14 og 15) - 4 kommuner.

Tjenestetilbudet i kommunene – utvikling av velferdsbilder

Fra hver kommunetype er det valgt ut én kommune. Intervjuer fra disse 10 kommunene er grunnlaget for såkalte velferdsbeskrivelser. Sammen med resultatene fra analysen, hvor vi sammenliknet velferdstilbudet mellom de ulike kommunetypene, er dette grunnlaget for utvikling av velferdsbilder som formidler velferdssituasjonen i kommune-Norge.

Gjennom intervjuene har vi fokusert på hvordan tjenesteprodusentene selv "kjenner situasjonen på kroppen" Denne innfallsvinkelen kan senere utvides til å se på opplevd kvalitet hos brukerne. Vår primære oppgave har vært å se på tilbudssiden av velferdssituasjonen.

Vi har basert oss på data fra 3 sektorer og utvalgte enkeltvirksomheter innenfor disse.

Bakgrunnen for intervjuene var en gjennomgang av nøkkeltall for kommunene og de respektive kommunetypene, samt andre økonomiske og demografiske forhold ved den enkelte kommune. Til sammen utgjorde dette en kommunediagnose. Intervjuene ble blant annet benyttet til å sjekke ut resultatene på de ulike indikatorene.

Vi har gjennomført dybdeintervjuer i 10 norske kommuner. Våre informanter har vært på ulike nivåer i kommunen, og har bestått av:

- Virksomhetsledere fra barnehage, barne- og ungdomsskole, sykehjem, hjemmehjelp, kulturskole og bibliotek
- Etatsledere eller tilsvarende for skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur og fritid
- Rådmann og økonomisjef
- Ordfører

Kommunene er:

Rømskog:	AV Kostragruppe 1
Kvalsund:	AV Kostragruppe 2
Hol:	AV Kostragruppe 3
Modum:	Kostragruppe 4
Gran:	Kostragruppe 5
Alta:	Kostragruppe 6
Rælingen:	Kostragruppe 7
Randaberg:	Kostragruppe 8
Ålesund:	Kostragruppe 9
Stavanger:	AV Kostragruppe 10

I forkant av intervjuene har vi særlig gått gjennom resultatene fra våre KOMMODE beregninger slik at vi har sett hvordan kommunene "på papiret" har prioritert velferdstjenester innenfor de ulike sektorene. I tillegg har vi med utgangspunkt i kommunediagnosene dannet oss et inntrykk av velferden i kommunene og endringer relatert til dette.

Det har vært 2 intervjuere til stede på alle kommunebesøkene. De 2 første kommuneintervjuene ble gjennomført våren 2007 for å kunne korrigere opplegget ved behov. De 8 siste kommuneintervjuene ble gjennomført høsten 2007.

Verktøy og mulighetene for å gjenta undersøkelsen

Ut fra de etablerte databasene vi har bygget opp og den metoden som er benyttet, mener vi det er mulig å gjenta dette opplegget i årene fremover.

De kvantitative dataene er tilgjengelige og kan oppdateres årlig med input fra SSB. Opplegget for intervjuer i kommunene er vel dokumentert gjennom *intervjuguide* og *velferdsbeskrivelser*, og vil ved gjentakelse kunne bli enda mer presist når man nå har gjort seg noen erfaringer om hvilken informasjon som er mest sentral for å beskrive velferdstilbudet. Om man ønsker å endre antall kommuner eller geografisk spredning har man et robust sett med variable/indikatorer som man kan ta utgangspunkt i ved undersøkelse av nye kommuner. Det er også mulig å velge seg andre sektorer enn de vi har gått inn i.

Bruk av kommunetyper

Undersøkelsesopplegget forholder seg til data på det vi kan kalle makronivå (KOMMODE, KOSTRA) og mikronivå (kvalitative intervjuer). Dette er både en styrke og en svakhet. Styrken er at man får en viss kontroll på de kvantitative resultatene gjennom detaljerte undersøkelser ute i kommunene. Svakheten er at det selvfølgelig er vanskelig å trekke bastante konklusjoner om flere kommuner ut fra detaljerte observasjoner i én kommune. Derfor er det nødvendig å benytte *kommunetyperne* som kategori når velferdstilbudet i kommunene skal beskrives. Det gir større grad av representativitet i forhold til alle landets kommuner.

Ved en gjentakelse av undersøkelsen vil vi likevel ikke nødvendigvis anbefale at man slår sammen KOSTRA gruppene slik vi har gjort her. Fordelen ved å bruke eksisterende KOSTRA grupper er at det vil kunne forenkle sammenlikningen mellom de ulike kommunetypene. Dagens KOSTRA grupper er vel innarbeidet i omtalen av norske kommuner, og ressurser kan brukes på å lage en enklere beskrivelse av de eksisterende KOSTRA gruppene. Ved å bruke de opprinnelige KOSTRA gruppene kan man i større grad også nyttiggjøre seg informasjon fra andre studier, bl.a. fra Effektiviseringsnettverkene til KS.

Ulempen ved ikke å benytte de samme ti kommunetypene, er at det vil medføre at man får flere kommunetyper å håndtere og at samlet antall velferdsbilder som skal utvikles blir høyere. Det igjen har betydning for hvordan resultatene kan formidles, det blir en mer omfattende formidling. I tillegg vil det bli noen flere kommuner å intervjuer for å gå i dybden på velferdstilbudet.

Utvelgelse av kommuner

Undersøkelsen kan gjentas ved å benytte *de samme 10 kommunene*. Kriterier for utvelgelse av kommuner var:

- Økonomisk handlingsrom
- Størrelse
- Geografi
- Politisk farge

Politisk farge er her å forstå som flertallet i kommunestyret. De valgte kommunene representerer ulike politiske flertall og partikonstellasjoner. Likeså er det forsøkt å få en geografisk spredning. Ved senere gjentakelse kan det vurderes å søke en større spredning ved å få kommuner fra flere landsdeler.

Intervjuene fra kommunene ga nyttig bakgrunnsinformasjon og beskrivelser av den konkrete velferdssituasjonen, og kan brukes ved presentasjonen av materialet. Samtidig er intervjuer i så mange kommuner ressurskrevende.

Økonomi har betydning

Bruk av SSBs KOMMODE modell egner seg spesielt til å se på endringer i prioriteringer mellom sektorer når de nasjonale økonomiske rammene endrer seg. De fremskrivingene av modellen som vi har foretatt er enkle å gjenta, men gir først og fremst et interessant bilde når man sammenlikner kommuner innen samme kommunegruppe. Vår bruk av modellen gav nyttig informasjon når vi gikk i dybden på velferdstilbudet i intervjuene med kommunene. I selve rapporten er det først og fremst grepet vi har tatt knyttet til sammenlikning av kommunene ut fra *økonomisk handlingsrom* som understøttes av modellen. Koblingen mellom det vi har kalt høyt, middels eller mindre økonomisk handlingsrom og forholdet mellom faktiske utgifter, bundne kostnader og frie disponible inntekter er vanskelig å beskrive på en enkel måte. KOSTRA grupperingen baserer seg på samme modell og fanger sånn sett opp de samme forhold som vi har lagt til grunn i sammenlikningen av kommunetypene.

Vi har valgt å fokusere på ulikheter i frie disponible inntekter i vår analyse. Ved en gjentakelse av opplegget kan man vurdere å supplere dette med andre uttrykk for økonomisk handlingsrom, f eks investeringer og gjeldsbyrde.

Det er i tillegg andre forhold enn økonomi som har betydning for velferdstilbudet, som f eks tilgang på arbeidskraft, og dette er også forhold som eventuelt kan supplere variabelen økonomisk handlingsrom.

Valg av indikatorer

Det er i undersøkelsen identifisert et mindre antall *indikatorer* for å beskrive hvilket velferdstilbud innbyggerne får på en god og forståelig måte. Disse kan benyttes i neste undersøkelse. Oversikten over indikatorer følger som vedlegg3.

Som nevnt ovenfor kan det vurderes å utvide en liknende undersøkelse til ikke bare å omfatte tilbudssiden men også etterspørselssiden for velferdstjenester. Det kan gjøres ved å utvide antall kvalitetsindikatorer fra KOSTRA, benytte materiale fra større, nasjonale brukerundersøkelser (som gjennomføres av Gallup el.l.) eller benytte kommunenes egne brukerundersøkelser.

Formidling av velferdstilbud og resultater

Det er utviklet en *mal for formidling* av hvilken velferd innbyggerne får i kommunene. Malen omfatter ulike virkemidler for å presentere resultatene fra undersøkelsen. Bruken av de ulike virkemidlene og utformingen av dem vil variere etter hvilken *målgruppe* som skal nås. Formidlingen vil derfor kunne følge definisjonen av målgrupper.

- *Velferdsbilder*. Det er utviklet velferdsbilder som omtaler tjenestetilbudet i hver av de ti kommunetyperne, *kommunebilder*. I tillegg er det laget *sektorbilder* som går nærmere inn på og sammenlikner tjenestetilbudet innenfor hver sektor i alle de ti kommunetyperne. Målgruppen vil i tillegg til kommunene selv, være innbyggere og opinion samt politiske miljøer. Velferdsbildene kan presenteres separat.
- *Oversettelse for økt tilgjengelighet*. I utviklingen av bildene er det lagt vekt på et lettfattelig språk for å øke tilgjengeligheten til stoffet og skape bilder som kan brukes av andre. Egen oversikt med en "oversettelse" av indikatorer følger i vedlegg 3.
- *Film, illustrasjoner og folder*. For formidlingen av resultatene fra undersøkelsen, benyttet vi mange ulike typer virkemidler og flere av disse kan gjenbrukes av KS.

Til hovedpresentasjonen av resultatene under Kommunedagene 4. februar 2008, ble det laget en *egen film* med vekt på å formidle andre sider enn de rent kvantitative elementene ved tjenesteproduksjonen i norske kommuner.

Selve powerpoint presentasjonen ble illustrert med *tegnede illustrasjoner* som formidlet hovedfunn fra undersøkelsen. I tillegg ble det skrevet en *egen folder* som omtaler velferdstilbudet i norske kommuner, illustrert med *fotografier*, som kan brukes av KS videre.

- *Mal for utvikling av mediesaker*. For å nå ut med resultater til opinionen og et større publikum, er det utviklet en egen mal for å lage mediesaker. Her er fokuset på ét hovedbudskap, og informasjon fra intervjuer kan være eksempler som illustrerer budskapet.
- *Mal for rapport*. Det er utviklet en mal for rapportering av resultater.
- *Velferdsbeskrivelser*. I tillegg til dette, er materiale og informasjon fra intervjuene i de 10 kommunene, samlet i velferdsbeskrivelser. Disse gir mer detaljert informasjon, og fungerer som bakgrunnsmateriale for analysen og rapporten. Målgruppen er her alle kommunene, som kan få mer detaljert informasjon om tilbudet i en kommune fra f.eks. egen kommunetype.

Vedlegg 3 Oversikt over Kostra-indikatorer – hva er det indikatoren uttrykker?

For å uttrykke og beskrive velferdstilbudet i alle norske kommuner, er det brukt utvalgte indikatorer eller nøkkeltall hentet fra KOSTRA.

Indikatorene er klassifisert i KOSTRA etter hvilken informasjon de enkelte gir, og vi har benyttet indikatorer fra kategoriene:

- *Finansielle nøkkeltall*
- *Prioriteringer*
- *Dekningsgrad*
- *Produktivitet*
- *Utdypende tjenesteindikatorer*

I tillegg er det innenfor disse kategoriene indikatorer som er definert som *kvalitetsindikatorer*, dvs at de anses å påvirke kvaliteten på de tjenestene som blir produsert og resultatet for brukeren. Vi har benyttet flere indikatorer innenfor denne kategorien.

Nedenfor følger en *sektorvis oversikt* over indikatorer som er benyttet i undersøkelsen og hva de uttrykker, d.v.s. hvordan de er omskrevet eller oversatt:

Oppvekst- og skolesektoren *Barnehage*

KOSTRA indikator	Hva uttrykker indikatoren – omskrevet
Andel ansatte med førskolelærerutdanning i prosent	Hvor mange av de voksne barna møter i barnehagen er utdannet førskolelærer
Andel barn 1-5 år med barnehageplass i prosent	Med økt etterspørsel etter barnehageplass, er én definisjon på om det er full barnehagedekning hvis ni av ti barn som ønsker det får plass. Da er prosentandelen 90 prosent. En prosentandel på 80 betyr at åtte av ti barn i aldersgruppen får plass. Om dette betyr full dekning i en kommune avhenger blant annet av hvor stor søknaden er. Siden kommunene opplever økt etterspørsel og søknad om plasser, er det mulig å si at en kommune med en prosentandel eller dekningsgrad på 80 må øke kapasiteten for ikke å få nye ventelister.
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år Andel barn 3-5 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 3-5 år	Hvor mange barn har barnehageplass i forhold til respektiv aldersgruppe Se ellers over.
Andel barnehager med åpningstid fra 6 inntil	

9 timer per dag	
Andel styrere og pedagoger med godkjent førskolelærerutdanning	Hvor mange prosent av de voksne i barnehagen er styrere/pedagoger med førskoleutdanning
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	Andel av kommunens totale (budsjett) driftsutgifter som går til barnehagesektoren
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	Driftsutgifter til barnehagen fordelt på målgruppen 1-5 år, kr x brukes per barn

Skole

KOSTRA indikator	Hva uttrykker indikatoren – omskrevet
Antall elever per datamaskin	F eks: 5 elever deler på en PC, 5 elever bak hver PC
Driftsutgifter til inventar og utstyr, per elev	Kr per elev til inventar og utstyr
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev	Kr per elev til undervisningsmateriell
Herav elever per undervisningsrelatert årsverk	F eks: 10 elever per lærer. Gir et inntrykk av lærertettheten, hvor mange elever i snitt hver enkelt lærer underviser og rettleder
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutgifter	Andel av kommunens (budsjett) totale driftsutgifter som går til skole
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	Utgifter til skolen per elev, kr x brukes per elev

Pleie og omsorgssektoren

KOSTRA indikator	Hva uttrykker indikatoren – omskrevet
Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	Andel eldre over 67 år som bor på institusjon
Andel innbyggere over 67 år og over som mottar hjemmetjenester (Rapportert på i 2007: Mottakere av kjernetjenester til hjemmeboende per 1000 innbyggere, (etter aldersgruppe))	Andel eldre over 67 år som mottar hjemmetjenester Andelen i seg selv sier ikke noe om det er ventelister eller liknende for å få tjenesten. Lave respektive høyere andeler, gjerne sett sammen med andeler for beboere på institusjon, forteller noe om terskelen for å få et tilbud i en kommunetype er høy eller lav.
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på institusjon	Andel eldre over 80 år som bor på institusjon
Andel innbyggere 80 år og over som mottar hjemmetjenester	Andel eldre over 80 år som mottar hjemmetjenester
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	Hvor mange eldre i prosent får enerom på institusjon
Fysioterapitimer pr. uke per beboer i sykehjem	Andelen kan regnes om til hvor mange minutter fysioterapi hver beboer i snitt har tilgang til på sykehjem
Legetimer per uke per beboer på sykehjem	Andelen kan regnes om til hvor mange

	minutter legetjenester hver beboer i snitt har tilgang til på sykehjem
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	Andel av kommunens (budsjett) totale driftsutgifter som går til pleie og omsorg
Netto driftsutgifter per innbygger i kroner, pleie og omsorgstjenesten	Utgifter til pleie og omsorgssektoren fordelt på alle innbyggere, kr x brukes på pleie og omsorg per innbygger
Netto driftsutgifter, institusjon per innbygger 80 år og over	Utgifter til personer over 80 år på institusjon delt på antall eldre over 80 år
Årsverk fysioterapeuter per 1000 plasser i institusjon	Hva er fysioterapidekningen i institusjonene? Antall årsverk per 1000 plasser
Årsverk leger per 1000 plasser i institusjon	Hva er legedekningen i institusjonene? Antall årsverk per 1000 plasser

Kultur og fritidssektoren

KOSTRA indikator	Hva uttrykker indikatoren – omskrevet
Netto driftsutgifter for kultursektoren per innbygger i kroner	Utgifter til kultur fordelt på alle innbyggere
Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale driftsutgifter	Andel av kommunens (budsjett) totale driftsutgifter som går til kultur
Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger	Bibliotek får kr x per innbygger, kommunen bruker kr x per innbygger til bibliotek som omfatter bøker, multimedia mv...
Netto driftsutgifter til idrett per innbygger	Kommunen bruker kr x per innbygger til idretten, og det gir barn og unge adgang til idretts- og svømmehaller mv...
Netto driftsutgifter til kino per innbygger	Kommunen bruker kr x per innbygger til kino
Netto driftsutgifter til kommunale kultur og musikkskoler per innbygger	Kommunen bruker kr x per innbygger til kulturskolen

Alfabetisk oversikt Kostra-indikatorene i undersøkelsen:

Andel ansatte med førskolelærerutdanning
 Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år
 Andel barn 1-5 år med barnehageplass
 Andel barn 3-5 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 3-5 år
 Andel barnehager med åpningstid fra 6 inntil 9 timer per dag
 Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon
 Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester
 Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på institusjon
 Andel innbyggere 80 år og over som mottar hjemmetjenester
 Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner
 Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning
 Antall elever per datamaskin
 Driftsutgifter til inventar og utstyr, per elev i grunnskolen
 Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen
 Fysioterapitimer pr. uke pr. beboer i sykehjem
 Herav elever per undervisningsrelatert årsverk
 Legetimer pr. uke pr. beboer i sykehjem
 Netto driftsresultat i kroner per innbygger
 Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter
 Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto drif
 Netto driftsutgifter for kultursektoren per innbygger i kroner
 Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av samlede netto driftsutg
 Netto driftsutgifter kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsu
 Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager
 Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av kommunens totale netto drifts
 Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgtjenesten
 Netto driftsutgifter til barnehager per innbygger
 Netto driftsutgifter til folkebibliotek per innbygger
 Netto driftsutgifter til grunn- og spesialskole, per innbygger
 Netto driftsutgifter til grunnskole, per innbygger
 Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år
 Netto driftsutgifter til idrett per innbygger
 Netto driftsutgifter til kino per innbygger
 Netto driftsutgifter til kommunale kultur- og musikkskoler per innbygger
 Netto driftsutgifter til kommunale musikk- og kulturskoler, i prosent av samled
 Netto driftsutgifter til kommunale musikk- og kulturskoler, per innbygger
 Netto driftsutgifter, institusjon pr innbygger 80 år og over
 Årsverk fysioterapeuter pr 1000 plasser i institusjon
 Årsverk leger pr 1000 plasser i institusjon

Kostra-indikatorer som kan vurderes å bruke i tillegg ved senere undersøkelser:

Andel barn i kommunale barnehager i forhold til alle barn i barnehage
 Andel barnehager med åpningstid fra 6 inntil 9 timer per dag
 Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning, prosent
 Andel innbyggere 67-79 år som mottar hjemmetjenester
 Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på institusjon
 Andel innbyggere 80 år og over som mottar hjemmetjenester
 Andel innbyggere under 67 år som mottar hjemmetjenester
 Andel plasser avsatt til rehabilitering/habilitering
 Andel plasser i brukertilpasset enerom m/ eget bad/wc
 Antall fritidsklubber, ferieklubber, MC-senter, musikkverksted, medieverksted
 Antall lag som mottar kommunale driftstilskudd
 Antall årsverk ved kommunale fritidsklubber, ferieklubber, MC-senter, musikkver
 Frie inntekter i kroner per innbygger
 Kommunale driftstilskudd til lag og foreninger pr lag som mottar tilskudd
 Leke- og oppholdsareal per barn i kommunale barnehager (m2)
 Medie- og lønnsutgifter i folkebibliotek per innbygger
 Netto driftsresultat i kroner per innbygger
 Netto driftsutgifter i kroner per innbygger
 Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år, barneverntjenesten
 Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, kommunehelsetjenesten
 Netto driftsutgifter til aktivitetstilbud barn og unge per innbygger
 Netto driftsutgifter til grunn- og spesialskole, per innbygger
 Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning, i prosent av samlede netto dri
 Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning, per innbygger 6-15 år
 Netto driftsutgifter til kjernetjenester overfor hjemmeboende brukere per innby
 Netto driftsutgifter til muséer per innbygger
 Netto driftsutgifter til pleie- og omsorg i institusjoner (funksjon 253) per in
 Netto driftsutgifter til pleie- og omsorg i institusjoner (funksjonene 253 + 26
 Netto driftsutgifter til skolefritidsordning, per innbygger
 Netto driftsutgifter til skolelokaler og skyss, per innbygger
 Netto driftsutgifter til spesialskoler, per innbygger
 Statlig rammeoverføring i prosent av brutto driftsinntekter
 Utg. per barn som får ekstra ressurser (f211) i komm. barnehage
 Utlån alle medier fra folkebibliotek per innbygger
 Årsverk, antall innbyggere per årsverk i folkebibliotek

Vedlegg 4 Oversikt over kommunetyper

AV Gruppe 1 (46)	AV Gruppe 2 (68)		AV Gruppe 3 (32)
Aremark	Rendalen	Værøy	Åmot
Rømskog	Engerdal	Moskenes	Hemsedal
Tolga	Vang	Kvæfjord	Hol
Folldal	Flå	Bjarkøy	Nore og Uvdal
Os	Rollag	Ibestad	Tokke
Lesja	Fyresdal	Gratangen	Vinje
Etnedal	Bygland	Lavangen	Hjelmeland
Hjartdal	Valle	Dyrøy	Suldal
Nissedal	Bykle	Torsken	Sauda
Vegårshei	Åseral	Berg	Øygarden
Åmli	Sirdal	Karlsøy	Høyanger
Iveland	Forsand	Storfjord	Vik
Marnardal	Kvitsøy	Gaivuotna - Kåfjord	Lærdal
Audnedal	Bokn	Kvænanen	Luster
Hægebostad	Utsira	Loppa	Tingvoll
Tysnes	Jondal	Hasvik	Aure
Ulvik	Eidfjord	Kvalsund	Smøla
Granvin	Modalen	Måsøy	Meråker
Fedje	Masfjorden	Lebesby	Snåsa
Gulen	Balestrand	Gamvik	Hemnes
Solund	Aurland	Berlevåg	Saltdal
Hyllestad	Norddal	Unjarga - Nesseby	Bardu
Askvoll	Roan		Salangen
Fjaler	Tydal		Skjervøy
Hornindal	Mosvik		Nordreisa
Sande	Lierne		Vardø
Ørskog	Røyrvik		Guovdageaidnu - Kautokeino
Stordal	Namsskogan		Nordkapp
Midsund	Grong		Porsanger
Sandøy	Fosnes		Karasjohka - Karasjok
Halsa	Flatanger		Deatnu - Tana
Tustna	Leka		Båtsfjord
Snillfjord	Bindal		
Agdenes	Vega		
Osen	Vevelstad		
Namdalseid	Herøy		
Høylandet	Hattfjellidal		
Leirfjord	Dønna		
Grane	Træna		
Nesna	Beiarn		
Lurøy	Sørfold		
Rødøy	Steigen		
Gildeskål	Hamarøy		
Tjeldsund	Tysfjord		
Flakstad	Evenes		
Tranøy	Røst		

AV Gruppe 4 (48)	AV Gruppe 5 (116)		
Hvaler	Marker	Nærøy	Vindafjord
Trøgstad	Spydeberg	Narvik	Ølen
Skiptvet	Eidsberg	Sømna	Etne
Våler	Rakkestad	Brønnøy	Sveio
Hobøl	Eidskog	Alstahaug	Kvinnherad
Ås	Grue	Vefsn	Ullensvang
Gjerdrum	Åsnes	Lødingen	Voss
Hurdal	Våler	Ballangen	Kvam
Stange	Trysil	Vestvågøy	Fusa
Sigdal	Stor-Elvdal	Vågan	Samnanger
Krødsherad	Alvdal	Hadsel	Austevoll
Modum	Dovre	Bø	Vaksdal
Hurum	Skjåk	Øksnes	Radøy
Sande	Lom	Sortland	Austrheim
Hof	Vågå	Andøy	Flora
Re (f.o.m. 2002)	Sel	Skånland	Leikanger
Andebu	Sør-Fron	Sørreisa	Jølster
Stokke	Ringebu	Lenvik	Bremanger
Nøtterøy	Øyer	Balsfjord	Gloppen
Tjøme	Gausdal	Lyngen	Hareid
Lardal	Østre Toten	Fræna	Stranda
Siljan	Gran	Melhus	Vestnes
Tvedestrand	Søndre Land	Verran	Rauma
Froland	Nordre Land	Inderøy	Neset
Birkenes	Sør-Aurdal	Overhalla	Eide
Mandal	Nord-Aurdal	Vikna	Gjemnes
Songdalen	Vestre Slidre		Surnadal
Lindesnes	Øystre Slidre		Rindal
Lyngdal	Hole		Hemne
Lund	Nes		Hitra
Bjerkreim	Gol		Frøya
Gjesdal	Ål		Rissa
Finnøy	Flesberg		Bjugn
Rennesøy	Notodden		Åfjord
Bømlo	Kragerø		Oppdal
Fitjar	Drangedal		Rennebu
Osterøy	Sauherad		Meldal
Gaular	Seljord		Røros
Naustdal	Kviteseid		Holtålen
Selje	Risør		Midtre Gauldal
Stryn	Gjerstad		Klæbu
Vanylven	Evje og Hornnes		Selbu
Volda	Flekkefjord		Namsos
Ørsta	Eigersund		Frosta
Skodje	Sokndal		Leksvik
Aukra	Hå		Verdal

AV Gruppe 6 (14)	AV Gruppe 7 (34)	AV Gruppe 8 (32)	AV Gruppe 9 (39)
Tynset	Råde	Askim	Halden
Nome	Rygge	Nannestad	Moss
Tinn	Vestby	Kongsvinger	Sarpsborg
Kvinesdal	Frogn	Nord-Odal	Fredrikstad
Tysvær	Nesodden	Sør-Odal	Ski
Odda	Aurskog-Høland	Nord-Fron	Oppegård
Årdal	Sørum	Vestre Toten	Bærum
Sunddal	Fet	Jevnaker	Asker
Meløy	Rælingen	Holmestrand	Lørenskog
Målselv	Enebakk	Bamble	Skedsmo
Vadsø	Nittedal	Bø	Ullensaker
Hammerfest	Nes	Grimstad	Hamar
Alta	Eidsvoll	Farsund	Ringsaker
Sør-Varanger	Løten	Vennesla	Lillehammer
	Elverum	Randaberg	Gjøvik
	Lunner	Strand	Drammen
	Øvre Eiker	Sund	Kongsberg
	Røyken	Meland	Ringerike
	Svelvik	Lindås	Nedre Eiker
	Lillesand	Sogndal	Lier
	Søgne	Førde	Horten
	Klepp	Vågsøy	Tønsberg
	Time	Eid	Sandefjord
	Sola	Kristiansund	Larvik
	Stord	Herøy	Porsgrunn
	Os	Ulstein	Skien
	Fjell	Sula	Arendal
	Sykkylven	Haram	Kristiansand
	Giske	Averøy	Sandnes
	Ørland	Frei	Haugesund
	Orkdal	Levanger	Karmøy
	Skaun	Fauske	Askøy
	Malvik		Molde
	Stjørdal		Ålesund
			Steinkjer
			Bodø
			Rana
			Harstad
			Tromsø

AV Gruppe 10 (4)
Oslo
Stavanger
Bergen
Trondheim

Vedlegg 5 Intervjuguide

Intervjuguiden er ikke ment å bli lest bokstavelig i den forstand at alle spørsmålene ikke nødvendigvis vil bli stilt til alle informanter slik det er angitt. Spørsmålene vil nødvendigvis heller ikke bli stilt i nøyaktig den form de er formulert i. Guiden er å tolke som en uttømmende liste over mulige spørsmål ordnet i en tentativ rekkefølge. I praksis betyr dette at de områdene informanten eksplisitt nevner som viktige vil bli vektlagt i intervjuet. De øvrige temaområdene vil bli berørt på en mer overfladisk måte.

A. Generelt om situasjonen i kommunen – økonomisk handlingsrom

Til rådmann, økonomisjef, sektorledere og ordfører

1. Hvordan vil du karakterisere situasjonen i kommunen i dag?
(Bakgrunn: KOMMODE-analyse)
 - Når det gjelder den økonomiske situasjonen?
 - Når det gjelder omfanget av tjenesteproduksjon i kommunen?
 - I forhold til de tre siste årene?
2. Har det vært endringer i kommunens økonomiske handlingsrom de tre siste årene?
(Bakgrunn: KOMMODE-analyse)
 - Hva skyldes de økonomiske endringene?
3. Er det gjennomført eller planlagt store investeringer i kommunen fremover?
(f eks infrastruktur inkl vei, bygg mv)
4. Er det andre forhold av betydning for den økonomiske situasjonen som du vil trekke fram? (f eks):
 - a. Gjeldshåndtering?
 - b. Vedlikeholdsutgiftene og –situasjonen overordnet/innenfor de tre sektorene?
5. Hvordan er situasjonen for kommunen når det gjelder tilgang på kompetanse og arbeidskraft?
 - a. Har dere særlige tiltak for videreutdanning/kompetanseheving for ansatte?

B. Prioriteringer i kommunen

Til rådmann, økonomisjef, sektorledere og ordfører

6. Hvilke sektorer har kommunen særlig prioritert de siste tre årene?
(Bakgrunn: KOMMODE-analyse)
7. Hvis ikke våre sektorer er nevnt: Hva er årsaken til at en av disse sektorene ikke er prioritert?
8. Hva ligger til grunn for de nevnte prioriteringene?
9. Hvilke større prioriteringer er gjennomført innenfor sektorene siste tre år
 - a. Skole og oppvekst?
 - b. Pleie og omsorg?
 - c. Kultur og fritid?

10. Hva ligger til grunn for de nevnte prioriteringene?
11. Hvilke sektorer og/eller tjenestetilbud ville du prioritere hvis du fikk en økning i budsjetttrammene for neste år?
12. Er det noen tjenestetilbud du særlig vil trekke fram, som det ikke er mulig å få gjennomført i dag innenfor de tre sektorene?

C. Kvaliteten på tjenestetilbudet – overordnet

Til rådmann, økonomisjef, sektorledere og ordfører

13. Hvordan synes du kvaliteten er på tjenestetilbudet nå i forhold til de siste tre årene innenfor
 - Pleie og omsorg?
 - Skole og oppvekst?
 - Kultur og fritid?
14. Forestill deg at du er en bruker (forelder) av
 - Sykehjemstjenesten
 - hjemmetjenesten
 - skole- og barnehage

Hvordan vil du beskrive det tjenestetilbudet du mottar?

15. Hva sier resultatene fra eventuelle brukerundersøkelser?

D. Generelt om økonomi og prioriteringer i kommunen

Til virksomhetsledere

16. Kjenner du til hvilke endringer det har vært i kommunens økonomiske handlingsrom de tre siste årene? (*Bakgrunn: KOMMODE-analyse*)
17. Hvilke sektorer har kommunen særlig prioritert de siste tre årene? (*Bakgrunn: KOMMODE-analyse*)
18. Hvilke større prioriteringer er gjennomført siste tre år innenfor sektorene
 - a. Skole og oppvekst?
 - b. Pleie og omsorg?
 - c. Kultur og fritid?

E. Om tjenestetilbudet innenfor sektorene skole og oppvekst, pleie og omsorg og kultur og fritid

Til sektorledere/virksomhetsledere

19. Hvordan vil du beskrive innholdet i tjenestetilbudet i din sektor/virksomhet? Hvordan er tilbudet dette året i forhold til de to foregående årene?

Har sektoren/virksomheten fått økt eller redusert rammene? Betyr eventuelle økte rammer også økt handlingsrom? Kan eventuell reduksjon/økning relateres til endringer i kommunens økonomiske rammebetingelser?

(Bakgrunn: Spørsmålene blir sett mot resultatene som foreligger på konkrete indikatorer – eller mot forhold som det kun kan spørres om direkte)

20. Hva vil du gjerne tilby av tjenester innenfor din sektor/din virksomhet som det ikke er anledning til i dag?

21. Hva ville du prioritert med økte økonomiske rammer innenfor din sektor/virksomhet?

Beskrivelse av tjenestetilbudet...

Barne- og ungdomsskolen

- a. ... i forhold til lærertetthet – lærer per elev (KOSTRA)
- b. ...i forhold til tilbudet og innholdet i spesialundervisningen
- c. ... i forhold til tilgangen til spesialkompetanse som logoped og Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)
- d. ... i forhold til tilgjengelig undervisningsmateriell og datautstyr
- e. ...i forhold til egenandel SFO
- f. ... eventuelle andre forhold du vil trekke fram?

Barnehager

- g. ...i forhold til venteliste for barnehageplass i aldersgruppene 0-2 år og 3-6 år? (velge tidspunkt)
- h. ...i forhold til antall førskoleutdannede per barn i aldersgruppene (KOSTRA)
- i. ... årsverk per barn (vektet ift lovkrav) (KOSTRA)
- j. ...i forhold til lekeareal og bygninger
- k. ...eventuelle andre forhold du vil trekke fram?

Sykehjem

- l. ...i forhold til hvor mange med behov som får innvilget plass og eventuell venteliste (dekningsgrad KOSTRA) – ses sammen med hjemmetjenesten
- m. ... i forhold til muligheten få kortidsplass ved behov (KOSTRA)
- n. ... i forhold til hvor mange fagutdannede det er per beboer (manuelt)
- o. ...i forhold til hvor mange årsverk det er per beboer (manuelt)
- p. ... i forhold til sentrale faktorer i hverdagen til en beboer som oppetid, leggetid og måltider
- q. ... i forhold til tilgangen på fagkompetanse som lege, fysioterapeut mv (legetimer per uke per beboer KOSTRA)
- r. ... i forhold til fordelingen av enerom vs dobbeltrom?
- s. ...i forhold til bygningene
- t. ...eventuelle andre forhold du vil trekke fram?

Hjemmetjenesten

- u. ... i forhold til hvor mange med behov som får innvilget plass og eventuell venteliste (dekningsgrad KOSTRA) – ses sammen med sykehjem
- v. ...i forhold til hvor lang tid det tar før man får tjenesten fra vedtak er fattet (KOSTRA)
- w. ...i forhold til hvor mange fagutdannede det er per bruker (manuelt)
- x. ...i forhold til hvor mange årsverk det er per bruker (manuelt)
- y. ...i forhold til sentrale forhold for brukeren som antall besøk, tidsbruk mv
- z. ...i forhold til om det er mulig å velge hvem som kommer
- æ. .. i forhold til tilgangen på fagkompetanse (medisinsk eller annet)
- ø. ...eventuelle andre forhold du vil trekke fram?

Kultur og fritid

Kulturhus og bibliotek (eventuell kino)

- a. ...i forhold til driftsnivået (driftsutgifter bibliotek og kultur KOSTRA)
- b. ...i forhold til tilgjengelige bygg
- c. ...i forhold til antall årsverk (biblioteket KOSTRA)
- d. ...i forhold til tilgjengelighet (åpningstider, anledning for lag til å benytte lokaler mv)
- e. ...i forhold til tilbudet av bøker, CDer og filmer (kvantitet/kvalitet)
- f. ...i forhold til mulighet for arrangement for særlige grupper (barn/innvandrere)
- g. ... eventuelle andre forhold du vil trekke fram?

Idrett og friluftsliv

- h. ...i forhold til driftsnivået (driftsutgifter idrett og friluftsliv KOSTRA)
- i. ...i forhold til tilgjengelighet for lag og enkeltpersoner til idrettshaller/svømmehall/baner mv
- j. ... i forhold til tilrettelegging for friluftsliv
- k. ...eventuelle andre forhold du vil trekke fram?

Kulturskole/musikkskole og ungdomsklubber/fritidsklubber

- l. ... i forhold til driftsnivået (driftsutgifter musikkskole og fritidsklubb)
- m. ... i forhold til tilgang til tjenesten
- n. ... i forhold til tilgjengelighet i form av åpningstider
- o. ...i forhold til antall årsverk
- p. ...i forhold til egenandel/kostnader
- q. ...eventuelle andre forhold du vil trekke fram?

