



PM - KOSTNADER PEDAGOGISK VERKSAMHET 2016

Sveriges kommuner redovisar årligen sina kostnader till SCB. Det sker genom det årliga räkenskapssammandraget. Redovisningen nedan bygger i huvudsak på officiell statistik från SCB och redovisar de uppgifter som har lämnats för räkenskapsåren 2014 till och med 2016. Kostnader redovisas som nettokostnader¹. Jämförelser med kommuner, län och riket genomförs i huvudsak mellan kommunala utförare. Observera att sammanställningen följer Skolverkets redovisningsmodell, vilket innebär att den totala kostnaden i skolverksamheten exkluderar kostnader för skolskjutsar, reseersättning och inackordering².

SAMMANFATTNING

Rapporten nedan sammanställer kommunens kostnader för pedagogisk verksamhet i egen regi.

- Den sammanlagda kostnaden för utbildningsväsendet i egen regi blev 580 miljoner kronor 2016. Det är en ökning med 10 %.
- Kommunen köpte utbildningsplatser hos andra utförare för 120 miljoner kronor 2016. Det är en ökning med 10 %.
- Den kommunala förskolan redovisade en lägre kostnad per inskrivet barn än den genomsnittliga kostnaden i länet och riket. Kommunens kostnader per inskrivet barn ökade i högre grad än den genomsnittliga ökningen i länet och i riket.
- Förskolans kostnader för lokaler och inventarier ökade betydligt. Det är kopplat till omställningar vid renovering och nybyggnation av lokaler.
- Kostnaden per elev för de kommunala förskoleklasserna ökade med 10 %.
- Kostnaderna för den kommunala grundskoleverksamheten ökade med 12 %. Verksamheten redovisade marginella volymförändringar.
- Kostnaden per grundskoleelev ökad något mer än den genomsnittliga ökningen i länet och i riket.
- Grundskolans övriga kostnader ökade rejält. Bland annat ökade kostnaderna för elevassistenter.
- Kostnaderna i Nynäshamns gymnasium ökade med knappt 10 % 2016.
- Nynäshamns kommun har de senaste åren haft en relativt hög kostnad per gymnasieelev i egen verksamhet. Det förklaras i någon del av programstrukturen i Nynäshamns gymnasium.
- Gymnasieverksamheten har redovisat höga övriga kostnader.
- Förskolans och grundskolans nettokostnadsavvikelse är negativa. Det innebär att nettokostnaden är lägre än vad de strukturella förutsättningarna motiverar. Gymnasieverksamhetens nettokostnader motsvarar den beräknade referenskostnaden.

¹ Nettokostnad = Bruttokostnad – Bruttointäkt

² Nynäshamns kommuns kostnader för skolskjutsar, reseersättningar och inackorderingsbidrag uppgick till 8,5 miljoner kronor 2016.

INLEDNING

Kommunens totala kostnader för den pedagogiska verksamheten i egen regi blev drygt 580 miljoner kronor³ räkenskapsåret 2016. Det är en ökning med drygt 10 % i jämförelse med 2015. Kostnaden per individ i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan har ökat med mellan nio och tolv procentenheter motsvarande period.

Den sammanlagda volymförändringen (antal barn och elever i verksamheten) motsvarar inte kostnadsökningen. Det totala antalet barn och elever har ökat med knappt hundra individer, vilket motsvarar cirka en och en halv procentenhet.

Sammanställningen bygger på Skolverkets redovisning i databasen SIRIS. Den avser huvudmännens redovisade kostnader för respektive år och jämförelserna mellan åren kompenserar inte för prisutvecklingen. I Skolverkets PM *Kostnader för skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet 2016* görs beräkningar på fasta priser för mer korrekta jämförelser. Där framkommer att 2015 års kostnader bör räknas upp med en procent för att motsvara penningvärdet 2016. Det innebär att kommunens totala kostnadsökning enbart till en mindre del kan förklaras med prisutvecklingen mellan åren.

Kostnaderna fördelade sig enligt följande tabell.

NYNÄSHAMNS KOMMUN - KOSTNADER PEDAGOGISK VERKSAMHET (EGEN REGI)

(kostnader i tusentals kronor)

	Förskola	Pedagogisk omsorg	Förskoleklass	Grundskola	Fritidshem	Grund-särskola	Gymnasie-skola	Gymnasie-särskola	Vuxen-utbildning (gru+gym)	Svenska för invandrare
Kostnad 2016	162 773	3 685	14 867	248 965	47 363	15 314	56 395	12 776	12 299	5 143
Andel av totalkostnad	28,1%	0,6%	2,6%	43,0%	8,2%	2,6%	9,7%	2,2%	2,1%	0,9%
Barn/elever	1 145	--	308	2 455	1 287	--	403	--	266	--
Kostnad 2015	148 880	3 230	12 827	221 348	42 233	18 827	51 728	11 270	10 625	4 467
Andel av totalkostnad	28,3%	0,6%	2,4%	42,1%	8,0%	3,6%	9,8%	2,1%	2,0%	0,8%
Barn/elever	1 130	28	293	2 443	1 214	41	414	26	272	--
Kostnadsförändring	9,3%	14,1%	15,9%	12,5%	12,1%	-18,7%	9,0%	13,4%	15,8%	15,1%
Volymförändring	1,3%		5,1%	0,5%	6,1%		-2,7%		-2,3%	

Källa: Skolverket (SIRIS)

I tabellen ovan saknas kostnaderna för den öppna förskolan. Den öppna förskolans verksamhet redovisar kostnader för 1,2 miljoner kronor. Det är en ökning med omkring 15 % i jämförelse med 2015. Kommunen har ingen Särskild utbildning för vuxna i egen regi.

Utöver kostnaderna för verksamheter i egen regi köpte kommunen verksamhet hos annan kommunal eller enskild huvudman för cirka 120 miljoner kronor 2016. Det är en ökning med tio procentenheter i jämförelse med 2015.

Nedan följer en särredovisning av några av kommunens verksamheter.

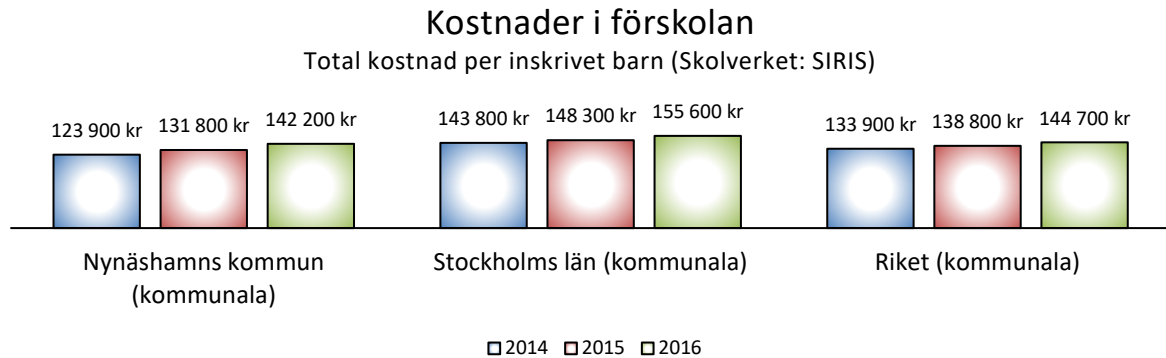
KOSTNADER I FÖRSKOLA

Förskola är barn- och utbildningsnämndens näst största verksamhet. Den totala kostnaden för egen verksamhet uppgick till 162 773 000 kronor 2016. Det är en ökning med drygt nio procent i jämförelse med föregående år och den är större än den genomsnittliga ökningen i länet och riket. Kostnaden avser allt från personal och lokaler till förskolans del i kommungemensamma kostnader som fördelas ut per verksamhet.

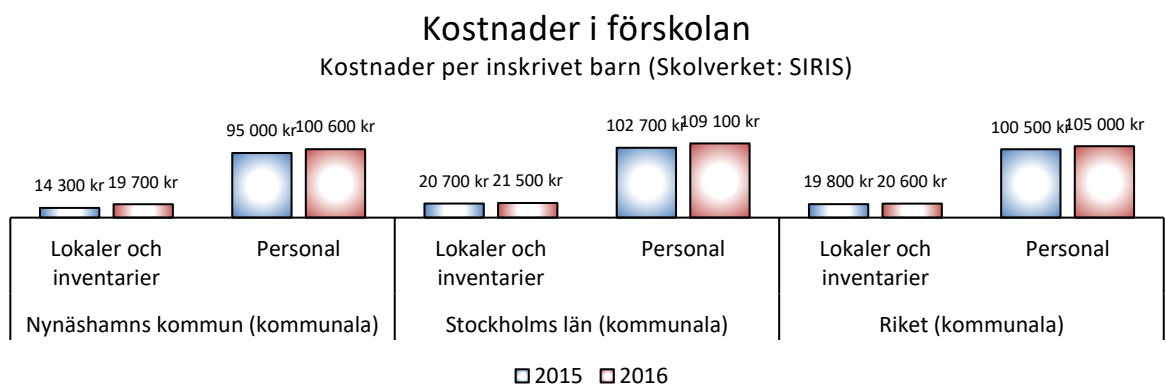
Antalet inskrivna barn ökade med 15 stycken, vilket motsvarar en dryg procentenhet.

³ Exklusive kostnader skolskjutsar, reseersättning och inackorderingsbidrag

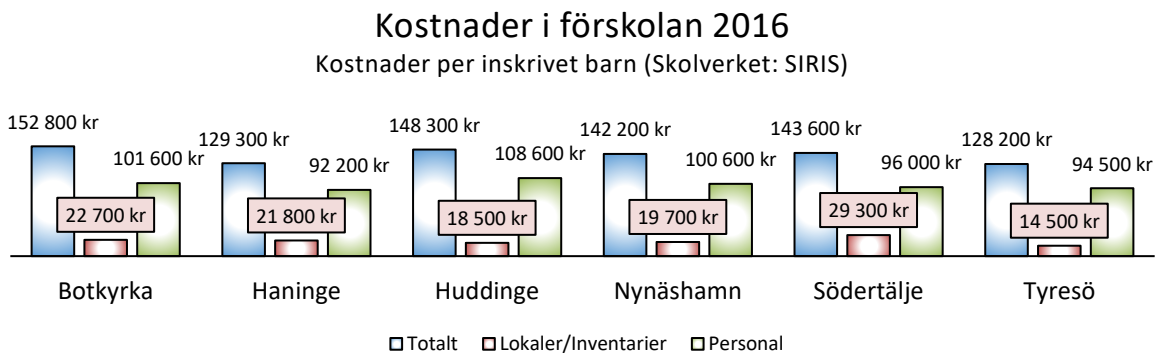
Nynäshamns kommun har under flera år haft en lägre kostnad per inskrivet barn än det genomsnittliga värdet för både Stockholms län och riket. Kommunens totala kostnader per barn ökade med knappt åtta procent i jämförelse med 2015. Ökningen är större än ökningen i både länet och riket och kommunens kostnader närmar sig den genomsnittliga kostnaden för riket.



I den officiella statistiken bryts kostnaderna ner i följande poster. Kostnaderna för lokaler och inventarier ökade med närmare 38 %. Detta uppmärksammas i räkenskapsammandraget och ökningen avser i huvudsak kostnader i samband med omställningar vid renovering av förskolor. Personalkostnaderna ökade ungefärligen lika mycket som i länet och i riket. Antal barn per årsarbetare minskade från 5,9 till 5,6 i den kommunala förskolan i Nynäshamns kommun.



Diagrammet nedan redovisar kommunens kostnader i relation till flera av kommunerna på Södertörn. Nynäshamns kostnader ökade mer än övriga kommuners i jämförelsen nedan.



Utöver redovisade kostnader för egen verksamhet köpte kommunen platser i förskolan hos annan huvudman för 24,6 miljoner kronor 2016.

Från och med räkenskapsåret 2015 redovisar KOLADA (Kommun- och landstingsdatabasen) en nettokostnadsavvikelse för förskolan. Den avser att ge bättre underlag för kostnadsjämförelser mellan kommuner. Avvikelsen beräknas på den totala kostnaden för förskolan för barn folkbokförda i kommunen, vilken inkluderar köp av huvudverksamhet från annan huvudman. Nettokostnadsavvikelsen jämför kommunens nettokostnad⁴ med en beräknad referenskostnad. Referenskostnaden bygger på kostnadsutjämningsystemet och avser den kostnad en kommun förväntas ha om verksamheten bedrivs med en genomsnittlig ambition och effektivitet. En negativ avvikelse innebär att kommunens faktiska kostnader är lägre än den förväntade kostnaden med hänsyn till de strukturella förutsättningarna enligt kostnadsutjämnningen.

Nynäshamns kommun har en negativ avvikelse på 1,2 % 2016. Det innebär att kommunens kostnader 2016 är marginellt lägre än de kostnader som beräknas av kommunens strukturella förutsättningar. Bland kommunerna på Södertörn sticker Haninge och Tyresö kommuner ut med låga nettokostnader i relation till referenskostnaden. Nettokostnaden är 17 – 18 % lägre i dessa kommuner än vad de strukturella faktorerna motiverar.

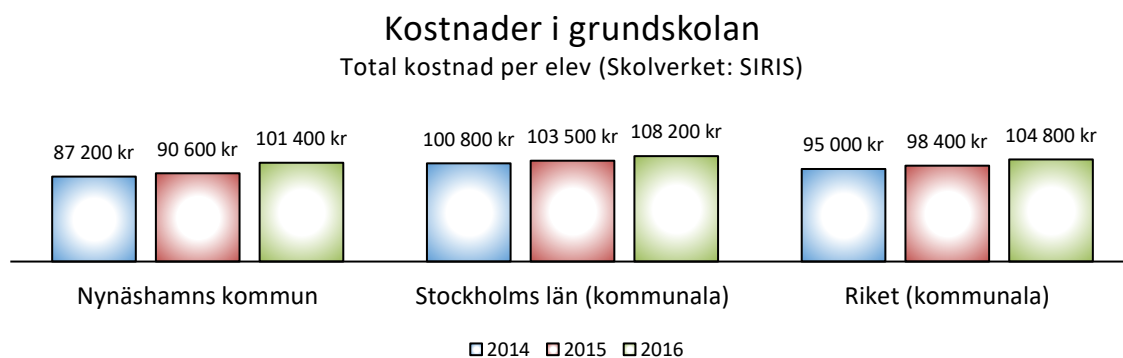
Kommunens totala kostnader för pedagogisk omsorg i egen regi blev drygt 3,7 miljoner kronor 2016. Det motsvarar 124 900 kr per inskrivet barn. Utöver dessa kostnader köpte kommunen platser hos annan huvudman för cirka tre miljoner kronor.

KOSTNADER I GRUNDSKOLAN

Grundskolan är barn- och utbildningsnämndens största verksamhet. För 2016 redovisade Nynäshamns kommun en total kostnad för egen verksamhet på 248 965 000 kronor. Det är en kostnadsökning med drygt tolv procent i jämförelse med 2015. Även kostnaderna i länet och riket ökade men i något mindre grad än i Nynäshamns kommun. Kostnaden totalt redovisas exklusive kostnader för skolskjutsar.

Utöver redovisade kostnader för egen verksamhet köpte kommunen plats i grundskola hos annan huvudman för närmare 28 miljoner kronor 2016. Det är en ökning med omkring 40 % i jämförelse med föregående år.

Elevkullarna totalt i Stockholms län och i riket ökade med ett par procentenheter. Elevantalet i Nynäshamns kommun ökade endast marginellt. Det medför att kommunens kostnader per elev ökade mer än den genomsnittliga kostnaden per elev i länet och riket.



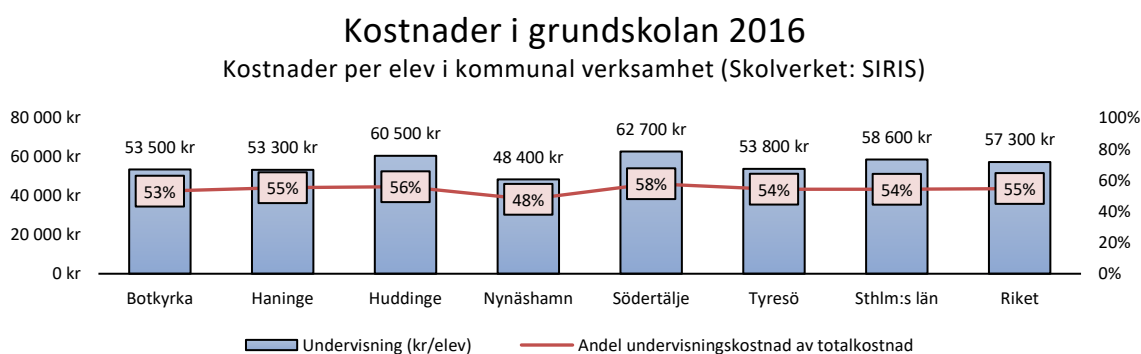
Skolverkets statistik över kostnader bryts ned i flera mindre poster. Inför räkenskaps-sammandraget publicerar SCB instruktioner för insamlingen. Av dessa framgår hur kommunerna ska fördela sina kostnader i redovisningen. Undervisning avser bland annat

⁴ Nettokostnad = Bruttokostnad – bruttointäkt

Nettokostnaden inkluderar köp av huvudverksamhet från annan huvudman

kostnader för lärare och annan pedagogisk personal, skolans rektor och andra anställda med ledningsuppgifter, samt stödåtgärder till elever. Under posten övrigt redovisas exempelvis kostnader för skolornas egen administration, kostnader för kompetensutveckling, kostnader för studie- och yrkesvägledning samt kostnader för personal som finns i verksamheten men inte har ett pedagogiskt uppdrag, exempelvis skolvårdar och elevassistenter. Till övriga kostnader fördelas även grundskolans del av kommunens övergripande kostnader. SCB:s instruktioner bör garantera viss likvärdighet i redovisningen.

Den största enskilda posten är kostnader för undervisning. Nynäshamns kommun har en relativt låg undervisningskostnad i jämförelse med flertalet kommuner i Stockholms län samt i jämförelse med den genomsnittliga kostnaden i riket.



Kommunens kostnader för undervisning ökade med fem procent 2016. Det är betydligt mindre än den totala kostnadsökningen. Det medför att undervisningskostnaden som andel av den totala kostnaden sjunker med ett par procentenheter 2016. Även här redovisar Nynäshamns kommun ett lägre värde i jämförelse med både Stockholms län och riket. För riket totalt ökade undervisningens andel av den totala kostnaden något.

I tabellen nedan redovisas hur kommunens kostnader per elev varierar för de olika kostnadsposterna.

	Lokaler och inventarier	Måltider	Lärverktyg och utrustning	Elevhälsa	Övrigt
Nynäshamns kommun 2015	13 800 kr	5 700 kr	5 300 kr	2 150 kr	17 500 kr
Nynäshamns kommun 2016	13 200 kr	5 900 kr	3 700 kr	2 910 kr	27 100 kr
Stockholms län 2016 (kommunala)	19 200 kr	5 900 kr	4 500 kr	2 690 kr	17 300 kr
Riket 2016 (kommunala)	18 000 kr	6 100 kr	4 600 kr	3 060 kr	15 900 kr

Störst är förändringen för övriga kostnader. Kostnaden ökade med över 50 % eller 9 600 kronor per elev. Totalt ökade dessa kostnader med närmare 24 miljoner kronor. Det motsvarar stora delar av den totala kostnadsökningen i grundskolan. Flera faktorer har bidragit till ökningen och de kan i huvudsak fördelas enligt följande.

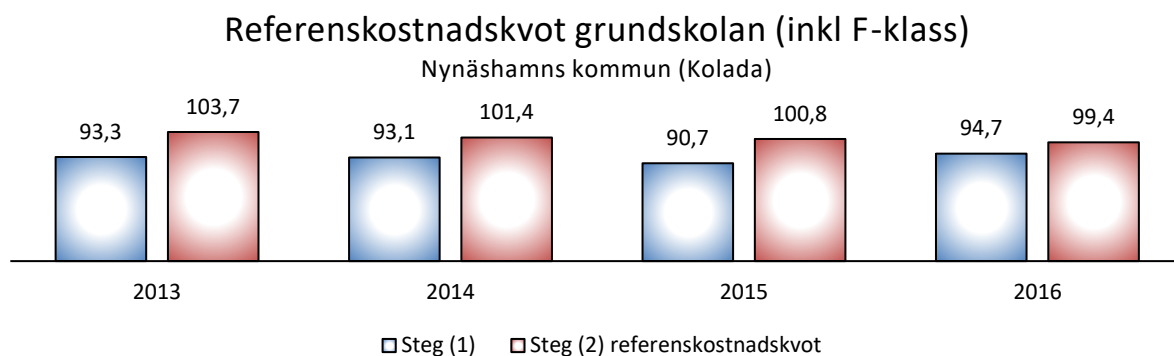
Skolenheternas övriga kostnader ökade med drygt nio miljoner kronor. Här ryms bland annat ökade kostnader för elevassistenter 2016.

Gemensamma kostnader för grundskolan samt grundskolans del i barn- och utbildningsförvaltningens gemensamma kostnader bidrar med ytterligare nästan sju miljoner kronor till den totala ökningen av övriga kostnader. Här redovisas bland annat ökade kostnader i samband med förändringar i förvaltningens och grundskolans ledningsorganisationer.

Slutligen ökar grundskolan del av fördelad gemensam kommunal verksamhet med drygt sju miljoner kronor. Även detta bokförs som övriga kostnader.

Det är det svårt att jämföra kommuners kostnader rakt av utan att ta hänsyn till strukturella skillnader. Inom ramen för den kommunala kostnadsutjämnningen beräknas en referenskostnad⁵ för alla verksamheter. I beräkningarna för grundskolan inkluderas även förskoleklassen. Kostnaderna avser alla grundskoleelever som är folkbokförda i kommunen, inklusive de som går hos annan kommunal eller enskild huvudman. I grundskolemodellen tas hänsyn till åldersstruktur, elever med utländsk bakgrund samt små skolor och behov av skolskjuts.

Kommunens nettokostnader jämförs med referenskostnaden och jämförelsen kan göras i flera steg. I första steget (1) jämförs kommunens nettokostnad per invånare med en nettokostnad per invånare för riket. Det visar hur kommunens faktiska kostnader är i relation till motsvarande för riket. I nästa steg (2) beräknas en referenskostnadskvot. Här jämförs kommunens referenskostnad per invånare med rikets kostnader per invånare. Det visar relationen mellan kommunens förväntade kostnader efter strukturkorrigeringar och rikets genomsnittliga kostnader. I båda stegen beräknas ett index där riket har index 100.



För år 2016 gäller att kommunens nettokostnader/invånare för grundskolan motsvarade 94,7/100 av rikets genomsnittliga kostnader. Enligt systemet för kommunal utjämnning (steg 2) skulle däremot kommunens kostnader i det närmaste motsvara rikets 99,4/100. En jämförelse mellan kommunens båda indextal visar kommunens nettokostnadsavvikelse. Åren 2013 till 2015 har avvikelsen från referenskostnaden varit negativ och legat mellan åtta och tio procent. 2016 beräknas avvikelsen till -4,7 %, vilket innebär att Nynäshamns kommun fortfarande har lägre kostnader per invånare för grundskolan än den förväntade kostnaden med hänsyn till kommunens strukturella förutsättningar.

I Nynäshamns kommun är förskoleklassen en del av grundskolans organisation. Den totala kostnaden för förskoleklassen (egen verksamhet) 2016 var närmare 15 miljoner kronor. Det motsvarar en kostnad på drygt 48 000 kronor per elev⁶. Den totala kostnadsökningen är drygt 15 %. Kostnadsökningen motiveras enbart till en mindre del av att antalet elever ökade med drygt fem procentenheter.

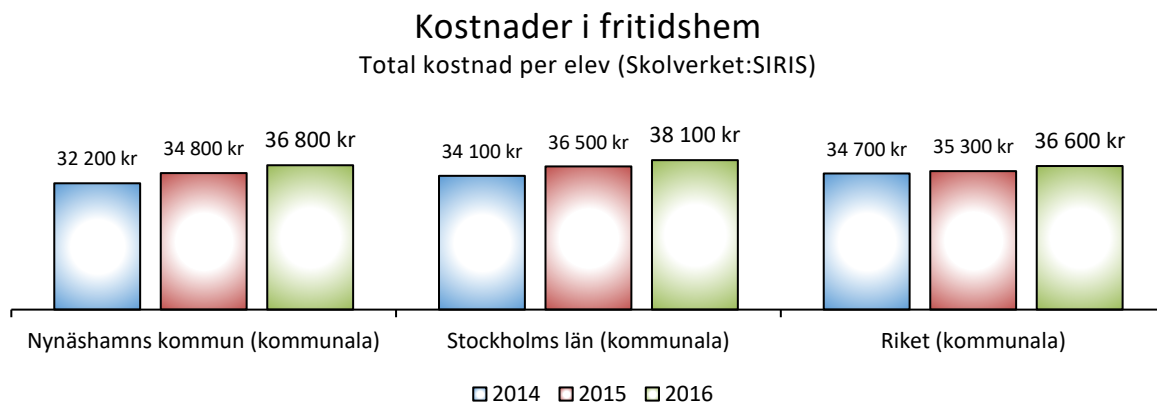
⁵ Referenskostnaden är den kostnad som kommunen skulle ha om man bedrev verksamheten på en genomsnittlig avgifts-, ambitions- och effektivitetsnivå och med hänsyn till de egna strukturella faktorerna enligt kostnadsutjämnningen

⁶ Motsvarande kostnader för kommunal verksamhet i riket är 55 100 kronor per elev och i Stockholms län 49 800 kronor per elev.

Utöver redovisade kostnader för egen verksamhet köpte kommunen förskoleklassplatser hos annan huvudman för drygt en miljon kronor 2016.

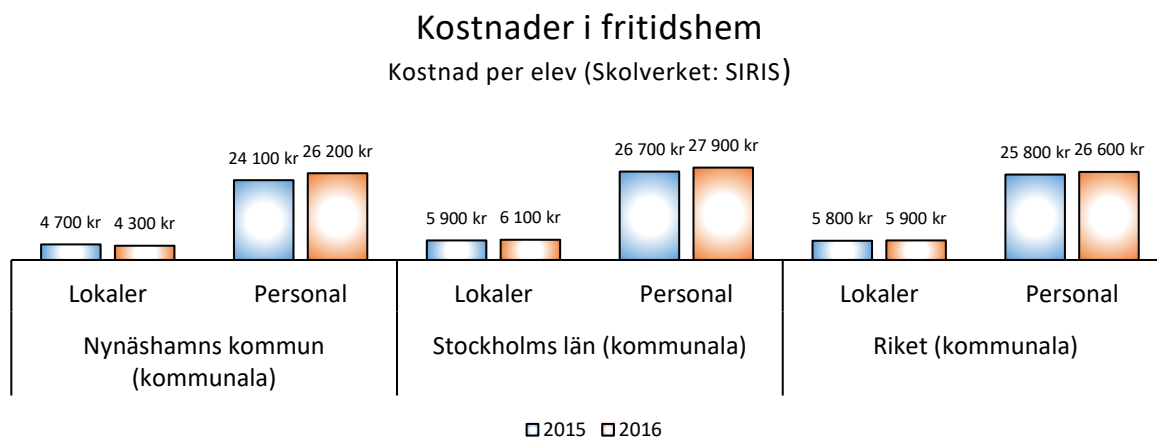
KOSTNADER I FRITIDSHEM

Den totala kostnaden för kommunens egen fritidshemsverksamhet 2016 var drygt 47 miljoner kronor. Det är en ökning med omkring tolv procent i jämförelse med föregående år. En volymökning på sex procentenheter förklarar en del av kostnadsökningen.



Personalkostnaderna utgjorde den största delen av kostnaderna och uppgick till 33,7 miljoner kronor. Per elev ökade personalkostnaden knappt nio procentenheter. Det är en något större ökning än i riket totalt.

Kostnaderna för lokaler och inventarier minskade något totalt. Volymökningen bidrog till att kostnaden per elev sjönk i något högre grad.

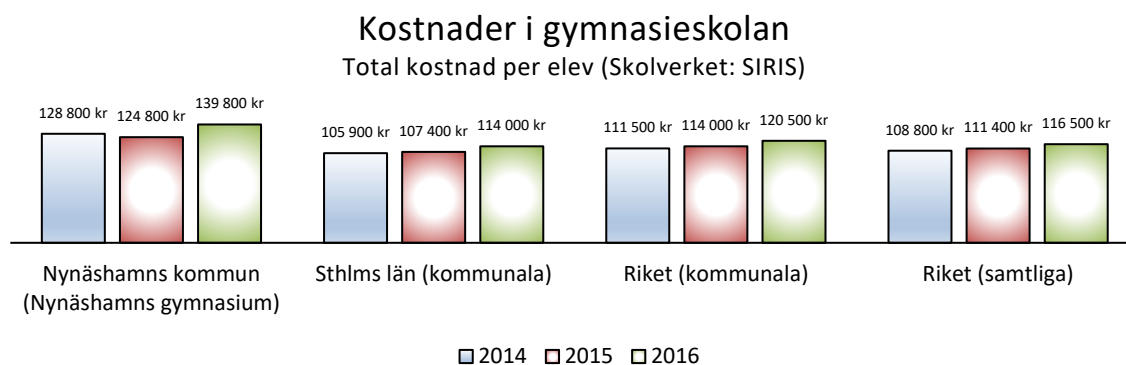


Utöver redovisade kostnader för egen verksamhet köpte kommunen fritidshemsplatser hos annan huvudman för 3,3 miljoner kronor 2016. Det är en ökning med 25 % i jämförelse med 2015.

KOSTNADER I GYMNASIESKOLA

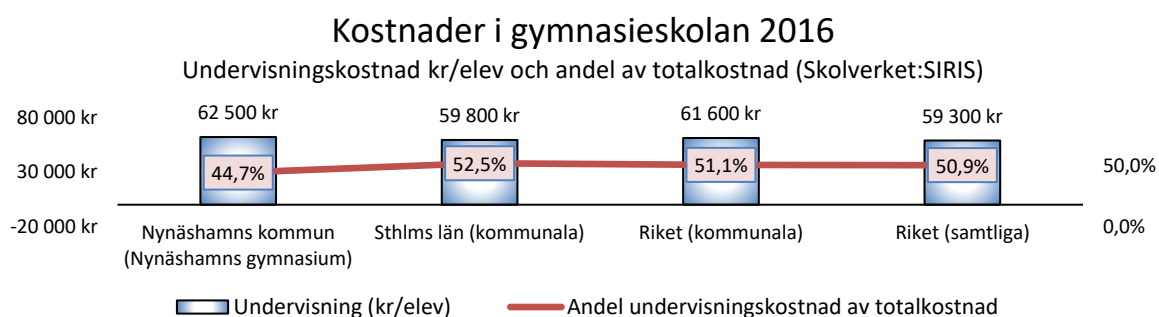
De totala kostnaderna för den kommunala gymnasieskolan i Nynäshamns kommun var 56 395 000 kronor 2016. Det är en ökning med närmare tio procentenheter i jämförelse med föregående år. Kostnaderna ökade även i riket totalt om än i något mindre grad. Antalet elever⁷ sjönk marginellt i Nynäshamns gymnasium men ökade i hela landet. Utöver redovisade kostnader för egen verksamhet köpte kommunen platser i gymnasieskolan hos annan huvudman för 55,9 miljoner kronor 2016. Det är en marginell minskning i jämförelse med föregående år.

Kommunens egen gymnasieverksamhet har redovisat relativt höga kostnader per elev de senaste åren i jämförelse med Stockholms län och riket. De senaste åren har kostnaderna i Nynäshamns gymnasium närmat sig rikets kostnader men i år ökar skillnaden igen.



Flera faktorer påverkar skillnaderna i kostnader, vilket försvårar jämförelser. Nynäshamns kommun har en mycket liten verksamhet i sammanhanget. Nynäshamns gymnasium har en programstruktur som inte är jämförbar med all gymnasieverksamhet i länet eller riket. Vissa program kostar mer än andra program. Bland annat har Nynäshamns gymnasium en högre andel elever i ett yrkesprogram och i ett introduktionsprogram i jämförelse med samtliga kommunala gymnasieskolor i Stockholms län.

SCB:s statistik över kostnader bryts ned i flera poster. Undervisningen utgör den största delen av kostnaderna. Kommunens kostnader för undervisning är relativt höga. De ökade något i jämförelse med föregående år men inte i samma grad som motsvarande kostnader i länet och riket totalt. Kommunens höga totalkostnad per elev medför att undervisningen utgör en lägre andel av den totala kostnaden än vad som gäller för både länet och riket. Andelen minskar några procentenheter i jämförelse med föregående år.



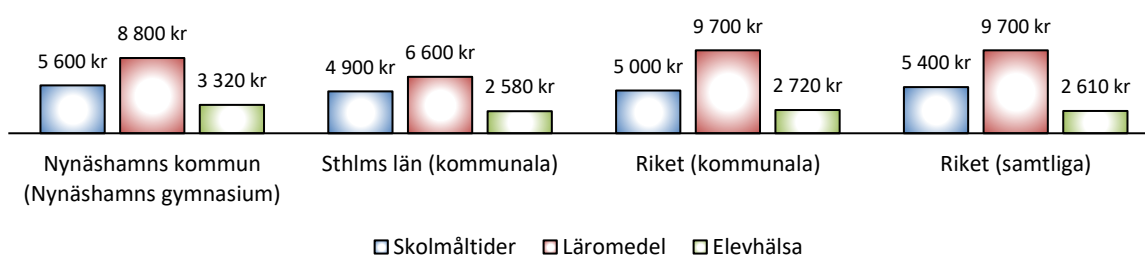
⁷ Antalet elever beräknas som ett snitt värde mellan elevantalet den 15 oktober redovisningsåret och den 15 oktober året innan. Räkenskapsåret inleds och avslutas i olika läsår.

Kommunens lokalkostnader för gymnasieskolan minskade med nästan en halv miljon kronor i jämförelse med föregående år. Även kostnaden per elev minskade något trots några färre elever. Kostnaderna fördelade per elev (25 800 kronor) är något högre än kostnaderna i länet och riket men även här minskade lokalkostnaderna per elev något. Elevökningen som redovisas för länet och riket har i någon del beretts plats i befintliga lokaler.

Kostnaderna för skolmåltider och elevhälsa fördelar sig relativt lika mellan huvudmännen i jämförelsen nedan. Kommunens kostnader för lärverktyg och utrustning har ökat med drygt 75 % i jämförelse med föregående år. I en kommentar i räkenskapsammandraget framkommer att ökningen i huvudsak beror på en satsning på IT med en dator till varje elev. Motsvarande kostnader i riket ökade med några procentenheter.

Kostnader i gymnasieskolan 2016

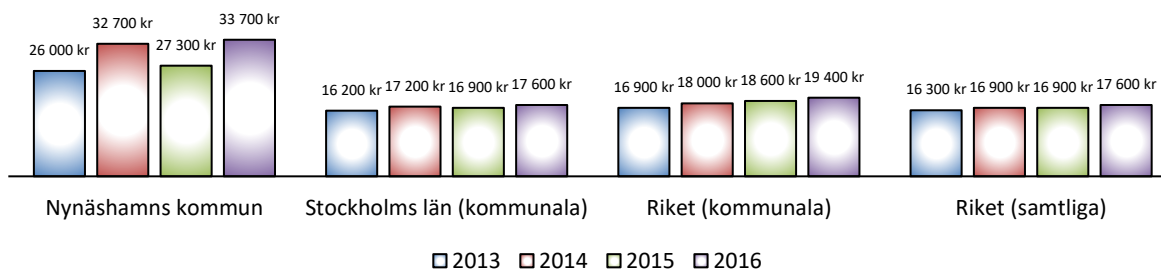
Kostnader per elev (Skolverket: SIRIS)



Kommunen har höga övriga kostnader i gymnasieverksamheten i relation till länet och riket. Kostnaden varierar över tid. 2016 utgjorde övriga kostnader närmare 25 % av den totala kostnaden. Motsvarande andel i riket är drygt 15 %. Gymnasieskolan har i de delar som rör central förvaltning och kommungemensamma kostnader påverkats av samma faktorer som gäller för ökningen av övriga kostnader inom grundskolan.

Kostnader i gymnasieskolan

Övriga kostnader per elev (Skolverket: SIRIS)



Inför räkenskapsammandraget publicerar SCB instruktioner för insamlingen. Av dessa framgår hur kommunerna ska fördela sina kostnader i redovisningen. SCB:s instruktioner bör garantera viss likvärdighet i redovisningen. Trots detta är det stora differenser i kostnader mellan kommunerna. Det gäller för både totalkostnader och för respektive kostnadslag.

Kostnader i gymnasieskolan 2016 (Stockholms län)

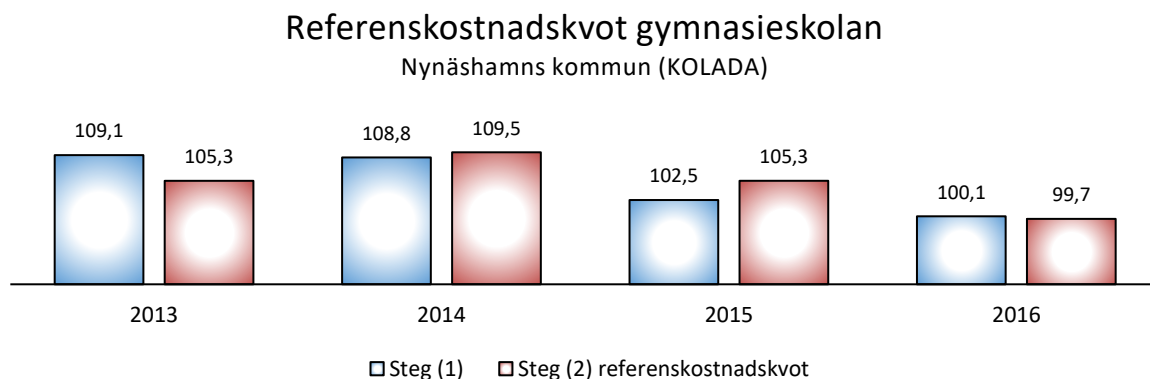
	Lokaler	Undervisning	Skolmåltider	Läromedel	Elevhälsa	Övrigt
Kostnad per elev (10:e percentilen)	14 780 kr	47 280 kr	2 800 kr	4 600 kr	1 450 kr	10 320 kr
Kostnad per elev (median)	21 600 kr	58 500 kr	5 100 kr	6 900 kr	2 360 kr	20 100 kr
Kostnad per elev (90:e percentilen)	38 060 kr	78 900 kr	7 340 kr	11 900 kr	3 644 kr	39 640 kr

Källa: Skolverket (SIRIS)

Skillnaderna väcker frågan om dessa differenser i någon grad kan härledas till kommunernas redovisningar och inte enbart till reella skillnader i kostnader. Det saknas två kommuner i jämförelsen. Det gäller Nykvarn och Vaxholm. De saknar egen kommunal gymnasieskola.

I likhet med övriga verksamheter är det svårt att jämföra kommuners kostnader rakt av utan att ta hänsyn till strukturella skillnader. Inom ramen för den kommunala kostnadsutjämnningen beräknas en referenskostnad med hänsyn till kommuners strukturella förutsättningar även för gymnasieskolan. De beräknas på all gymnasieverksamhet, inklusive elever i annan gymnasieskola. Gymnasiemodellen tar hänsyn till åldersstruktur, bebyggelsestruktur och elevernas programval. På samma sätt som visats ovan redovisar SCB jämförelser mellan kommunernas nettokostnader och referenskostnader.

Jämförelsen görs i flera steg. I första steget (1) jämförs kommunens nettokostnad/invånare med en kostnad/invånare för riket. I nästa steg (2) beräknas en referenskostnadskvot. Här jämförs kommunens referenskostnad med rikets kostnader. I båda stegen beräknas ett index där riket har index 100.



För år 2016 gäller att kommunens nettokostnader per invånare för gymnasieskolan i det närmaste motsvarade rikets genomsnittliga kostnader. Enligt systemet för kommunal utjämnning (steg 2) förväntades kommunens kostnader i det närmaste motsvara rikets. En jämförelse mellan index (1) och index (2) visar kommunens nettokostnadsavvikelse. Nynäshamns kommuns nettokostnadsavvikelse är 0,4 %, vilket innebär att kostnadsnivån för räkenskapsåret 2016 är marginellt högre än vad kommunens strukturella förutsättningar motiverade.

Utredare
Mats Nilsson