

**Utlåtande 2002:50 RI (Dnr 798/02)**

## **Uppföljning av Stockholms stads inriktningsmål. Jämförelse av utvecklingen i Stockholm, Göteborg och Malmö 1997 - 2001**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande  
Stadsledningskontorets rapport angående uppföljning av stadens  
övergripande inriktningsmål, genom jämförelse med Göteborg och  
Malmö, åren 1997- 2001 godkänns.

**Föredragande borgarrådet Carl Cederschiöld** anför följande.

### *Bakgrund*

Kommunfullmäktige har antagit övergripande inriktningsmål för staden som innebär att stadens främsta prioriteringar är kvalitet, valfrihet, attraktiv plats för boende, företag och besökare, kostnadseffektiv och sund ekonomi, samt medarbetarna.

Stadsledningskontoret har kommunstyrelsens uppdrag att följa upp budget och kommunfullmäktiges inriktningsmål samt prioriterade inriktningar.

Stadsledningskontoret har anlitat KPMG Bohlins för en jämförande studie av Stockholm, Göteborg och Malmö inom de av staden prioriterade områdena. Syftet är att studera utvecklingen i de tre kommunerna och försöka finna förbättringspotential för staden genom s k benchmarking, *bilaga*.

Studien visar att stadens utveckling varit positiv de senaste åren vad gäller de av kommunfullmäktige antagna kvalitetsmålen.

De ekonomiska förutsättningarna har starkt förbättrats för skola, förskola, gymnasieskola, omsorg om funktionshindrade och äldreomsorg. Dessa

områden har tillförts stora resurser, sammanlagt mer än vad som skett i Göteborg och Malmö. Samtidigt har skatteuttaget minskat i Stockholm.

Det kan konstateras att trots ett skatteutjämnningssystem mellan landets kommuner som missgynnar Stockholms stad jämfört med Malmö och Göteborg har staden klarat såväl att satsa mer på prioriterad verksamhet som att hålla lägre skattenivå än jämförelsekommunerna.

Studien visar också att kvaliteten inom de prioriterade områdena förbättrats. I Malmö har exempelvis andelen behöriga elever till gymnasiet minskat, samtidigt som en förbättring skett i Stockholm.

Den ekonomiska utvecklingen i Stockholm har varit mycket stark. Stadens finanser är goda, invånarnas ekonomiska situation har förbättrats och stadens kostnader för socialbidrag har minskat kraftigt. Den ekonomiska utvecklingen i Stockholm är starkare än i Göteborg och Malmö.

Samtidigt anser stadsledningskontoret att studien visar att Stockholm har goda förutsättningar för ytterligare förbättringar inom stadens prioriterade områden, men att staden har i alla väsentliga delar nått längre och bättre resultat jämfört med Göteborg och Malmö.

#### *Mina synpunkter*

Kommunfullmäktige har antagit övergripande inriktningsmål vars syfte är att tydliggöra vad som är stadens främsta prioriteringar. Inriktningsmålen avser kvalitet, valfrihet, attraktiv plats för boende, företag och besökare, kostnadseffektiv och sund ekonomi samt medarbetarna.

Det är angeläget att de beslutade övergripande inriktningarna följs upp på olika sätt för att kommunfullmäktige skall få en bild av hur dessa genomsyrar stadens verksamhet. I föreliggande studie jämförs Stockholms stads inriktningsmål med motsvarande verksamheter i Malmö och Göteborg. Skälet till valet av dessa städer är att de är de städer i landet som förutom Stockholm kan betecknas som storstäder. Det finns all anledning att överväga att försätta detta jämförelsearbete med en liknande studie mellan de nordiska huvudstäderna för att få ytterligare värdefullt material.

Den aktuella jämförelsen ger kunskap om Stockholms stads verksamheter, kvalitets- och kostnadsutveckling. Studien visar att Stockholms stad ställer större resurser till förfogande till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, grundskola, gymnasieskola samt äldreomsorg än vad Göteborg och Malmö gjort. Detta beror på att resurstillförseln under senare år varit betydligt större och skett i betydligt snabbare takt i Stockholm. Till detta skall läggas att Stockholms stad har den klart lägsta skattesatsen av de tre

storstadskommunerna. Inom områdena individ- och familjeomsorg och omsorg om funktionshindrade skiljer sig de tre storstadskommunerna inte mycket åt.

En slutsats som måste dras av jämförelsestudien är att stadens inriktning med sunda finanser tillsammans med valfrihet och mångfald har inte bara skapat ökad kvalitet och större utbud av tjänster, utan också bidragit till ytterligare medvetet och strategiskt kvalitetsarbete i staden.

De märkbart ökade resurserna till prioriterade verksamheter beror på budgethållning och medveten satsning på dessa områden. Speciellt glädjande menar jag att studiens resultat omkring skolans verksamhet uppvisar. Satsningarna på skolan har medfört ökad kvalitet i skolan vilket t ex visualiseras genom att andelen elever som är behöriga till gymnasieskolan i Stockholm ökat från 1998 till 2001.

Andelen socialbidragstagare skiljer sig kraftigt mellan de studerade städerna. Malmö har dubbelt så stor andel socialbidragstagare jämfört med Stockholm. Minskningen av antalet bidragshushåll i Stockholm mellan åren 1997-2000 är 30%.

I studien jämförs också skatteutjämningsystemets påverkan på de olika storstadskommunerna. Stockholms stads starka ekonomi, låga skatteuttag, tillsammans med kraftiga resurstillskott till de kommunala kärnverksamheterna, gör att staden kontinuerligt förlorar allt mer pengar i skatteutjämnning. Härigenom riskerar staden att på sikt förlora möjligheterna att fortsätta skapa gynnsamma förutsättningar för stadens långsiktiga utveckling, vilket kan drabba såväl den kommunala ekonomin, de kommunalt finansierade verksamheterna, och påverka servicen till stadens invånare. Stadens egen långtidsutredning visar t ex att staden, med nuvarande system, beräknas överföra nästan nio miljarder av de egna skatteinkomsterna till andra kommuner år 2011. Det är därför verkligen angeläget att staten snarast tar över och finansierar utjämnning mellan kommunerna.

Sammanfattningsvis delar jag stadsledningskontorets uppfattning att det står klart att de av kommunfullmäktige beslutade inriktningsmålen genomsyrat såväl kvalitetsnivåer som budgetfördelning i staden och att Stockholm haft en mycket positiv utveckling under senare år.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarrådet *Leif Rönngren* (s) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta följande

1. Rapporten återremitteras till stadsledningskontoret för faktagranskning.
2. Därutöver anföras följande.

En viktig del i de borgerliga partiernas nationella valstrategi att jämföra de tre storstäderna. Utifrån rapporten drog finansborgarrådet slutsatsen i DN den 19 mars att "Stockholm ÄR bättre än sossestyrda kommuner".

Att jämföra sig med andra kan vara en viktig del i ett seriöst kvalitetsarbete. För att sådana jämförelser ska bli meningsfulla krävs att de som berörs gemensamt gör sådana analyser. En nödvändig förutsättning är givetvis att de olikheter i förutsättningar som finns tydligt lyfts fram för att kunna göra rättvisande jämförelser.

Någon sådan ansats finns inte i denna rapport. Man hade mycket väl kunnat göra denna rapport i samarbete med Göteborg och Malmö. Nu kan man inte komma från känslan att det är ett försök till en partsinlaga snarare än det seriösa jämförelsearbete som i och för sig är intressant.

Vi har inte haft möjlighet att göra någon närmare granskning av de faktauppgifter som ligger till grund för rapporten. Vi har dock uppmärksammat de berörda konsulterna på att exempelvis de redovisade uppgifterna för andelen stockholms elever som är behöriga till gymnasieskolan är felaktiga. Uppenbart måste även andra uppgifter vad gäller grundskolan vara felaktiga. Enligt uppgift från konsultföretaget har man den 23 april till stadsledningskontoret skickat över en rättelse av bland annat andelen gymnasiebehöriga.

Det kan inte vara en uppgift för det socialdemokratiska oppositionskansliet att faktagranska rapporter som stadsledningskontoret beställt. Mot denna bakgrund yrkar vi återremiss och att stadsledningskontoret ges i uppdrag att göra en noggrann genomgång av faktaunderlagen i hela rapporten.

När en korrekt och faktagranskad rapport föreligger återkommer vi gärna med analyser och synpunkter på de olika delarna.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Stadsledningskontorets rapport angående uppföljning av stadens övergripande inriktningsmål, genom jämförelse med Göteborg och Malmö, åren 1997- 2001 godkänns.

Stockholm den 24 april 2002

På kommunstyrelsens vägnar:  
CARL CEDERSCHIÖLD

*Yvonne Modén*

**Reservation** anfördes av *Annika Billström, Dag Larsson, Leif Rönngren* och *Elisabeth Brandt-Ygeman* (alla s) med hänvisning till reservationen av (s) i borgarrådsberedningen.

**Reservation** anfördes av *Ann-Marie Strömberg* och *Claes-Göran Jacobson* (båda v) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. återremittera rapporten till stadsledningskontoret för en analys som mer stämmer överens med de uppgifter som framkommer i KPMG:s
2. jämförelsestudie

Stadsledningskontoret har tagit fram en rapport angående uppföljning av stadens övergripande mål. Till grund för rapporten finns en jämförelsestudie mellan Stockholm, Göteborg och Malmö, gjord av konsultföretaget KPMG.

Mycket få av de slutsatser som stadsledningskontoret drar i sin rapport har stöd i jämförelsestudien. Där SLK menar att en ökad satsning på skolan inneburit att fler har behörighet till gymnasiet konstaterar KPMG att det är rimligt att Stockholm har fler behöriga till gymnasiet eftersom utbildningsnivån i Stockholm är högre, dvs. fler barn kommer från studiemotiverande hem. Resultatet borde vara detsamma när det gäller behörighet till högskolestudier. I stället är det tvärtom. Förhållandevis få stockholmselever avslutar sina gymnasiestudier vilket kan bero på att fler får jobb före studiernas slut eller att färre kommer in på sitt förstahandsval vilket påverkar avhoppet, enligt KPMG. Stadsledningskontoret väljer naturligtvis att helt bortse från detta eftersom det innebär ett misslyckande för Stockholms gymnasiepolitik.

Förskolan får mer pengar i Stockholm, "gynnats" skriver SLK. KPMG konstaterar att det inte går att se någon skillnad i personaltäthet, vilket betyder att det finns andra kostnader, t.ex. lokaler, som skiljer.

På punkt efter punkt kan man konstatera att förhållandena inte är bättre i Stockholm än i de andra städerna. När förhållande är bättre beror de i huvudsak på skillnader i befolkningsstruktur, t.ex. utbildningsnivå. De slutsatser som dras i SLK:s rapport har inget stöd i KPMG:s jämförelsestudie.

Socialbidragskostnaderna har minskat mer i Stockholm än i Göteborg och Malmö, vilket är positivt även om Stockholm fortfarande har en större andel bidragsmottagare än genomsnittet för riket. Skälet till de minskade kostnaderna är bl.a. att Stockholmsregionen (Mälardalen) har den största tillväxten genom att företag väljer att etablera sig här. SLK:s slutsats är att de minskade socialbidragskostnaderna beror på "valfrihetssystemet" där fler utövare inneburit fler jobb i privat sektor. Färre behöver socialbidrag p.g.a. att flera av stadens anställda numera är privatanställda, blir alltså SLK:s slutsats. Det man skulle vilja se en närmare analys av är varför Stockholm har större andel förvärvsarbete än riket som helhet men ändå har fler bidragstagare.

Jämförelsestudien visar att Stockholm kan ha både samma verksamhet, fast dyrare, och lägre skatt än Malmö, som är Sveriges mest segregerade stad. SLK:s slutsats är att utjämnningssystemet ska ändras så att Stockholm får behålla mer av sina skatteintäkter, vilket innebär att Malmö får mindre än de 5 129 kr per invånare som de får idag. En märklig slutsats att dra av jämförelsestudien. Man får känslan av att majoriteten bestämde först vilka slutsatser man ville dra och sedan inte ändrar dem, trots att de inte på något sätt stöds av KPMG:s studie.

Det är även värt att nämna att det är inte helt klart varifrån KPMG:s uppgifter kommer. Bland annat märker man att uppgifterna om antal behöriga till nationella gymnasieprogram tycks vara tagna från olika källor. I skolverkets statistik har antalet Stockholmselever som är behöriga till gymnasiet inte ökat, vilket det har i KPMG:s statistik. KPMG:s statistik bygger därmed inte på skolverkets uppgifter utan har hämtats från annan källa. För Göteborg och Malmö stämmer statistiken överens med skolverkets. När man väljer olika källor för att bättra på Stockholms statistik inom skolområdet kan man även ställa sig frågande till övriga siffror i jämförelsestudien.

Trots att siffrorna i jämförelsematerialet bygger på en statistik som är positiv för Stockholm, både vad gäller statistisk källa och urval, kan man inte dra några väsentliga slutsatser om Stockholms förträfflighet. Dessutom kan man ställa sig frågan hur jämförelsen hade sett ut om även Göteborg och Malmö fått vara delaktig i framtagandet av statistik och vilka områden som skulle jämföras.

**Ersättaryttrande** gjordes av *Viviann Gunnarsson* (mp) enligt följande.

Det är intressant att läsa den av stadsledningskontoret beställda studien avseende uppföljning av inriktningsmålen med jämförelser för Göteborg och Malmö. Trots detta är det en begränsad kunskap om situationen i Stockholm som studien ger. Ett område som inte alls tas upp i studien är hur kommunen satsar på innevånarnas fria tid t.ex. med samlingslokaler, idrottsanläggningar, kultur mm. Särskilt barnens fria tid har varit utsatt för hårda besparingskrav i Stockholm. Ett annat område som är helt bortglömt är miljö kvaliteten. Uppföljningen av miljön ska enligt målsättningen ingå i kvalitetsmålet. Vi kan inte finna att denna utredning med ett enda ord berör Stockholmarnas fysiska eller psykiska miljö. Endast taxorna för vatten, avlopp och avfall tas upp i utredningen. Vi kan inte se att denna redovisning, trots positiva tongångar från majoriteten säger något om den egentliga kvaliteten på stadens tjänster eller på livsmiljön i Stockholm.

Dessutom visar senare kvartalsrapporter att konkurserna ökar och nyföretagandet minskar trots stora och av majoriteten prioriterade satsningar på näringslivet.

## ÄRENDET

**Stadsledningskontoret** har i ett tjänsteutlåtande av den 22 februari 2002 gjort en uppföljning av stadens övergripande inriktningsmål genom en jämförelse med Göteborg och Malmö. Stadsledningskontoret föreslår att

1. Stadsledningskontorets rapport angående uppföljning av stadens övergripande inriktningsmål, genom jämförelse med Göteborg och Malmö, åren 1997- 2001 godkänns.

Stadsledningskontoret har till ansvar att följa upp verksamheterna i Stockholms stad. Detta gäller i synnerhet frågor som av kommunfullmäktige givits särskild prioritet i stadens budget.

Stadens främsta mål utgörs av de av kommunfullmäktige antagna övergripande inriktningsmålen med prioriterade inriktningar. De skall genomsyra stadens alla verksamheter. De fem övergripande inriktningsmålen är:

- ? Kvalitet, vad gäller utformning och utförande
- ? Valfrihet, för medborgarnas och deras vardag och service
- ? Attraktiv plats för boende, företag och besökande,
- ? Kostnadseffektivitet och sund ekonomi, inkl låg skatt
- ? Medarbetarna, genom att vara en attraktiv arbetsgivare

Stadsledningskontoret har genomfört en uppföljning av stadens övergripande inriktningsmål. Uppföljningen har gjorts genom en jämförelse av nyckeltal med rikets två andra storstäder Göteborg och Malmö.

Motivet för jämförelsen med Göteborg och Malmö är främst att förutsättningarna i städerna till betydande del liknar varandra. Därmed är det rimligt att anta att likheter och eventuella skillnader vad gäller kostnader och utfall kan härledas till väsentligt andra faktorer än skillnader i förutsättningar – faktorer som städerna själva äger rådighet över. Det innebär också att de tre städernas respektive budget, inriktning och organisation har stor betydelse för verksamheternas kvalitet och kostnader.

En jämförelse mellan de tre städerna bringar också kunskaper om Stockholms stads verksamheter, dess kvalitet och kostnader, vilka områden som utvecklats positivt, och områden där jämförelsen visar att det råder möjligheter till förbättring och utveckling.

Stadsledningskontoret har i detta arbete prioriterat frågan om kostnadseffektivitet mm, men även attraktiv plats för boende och företagande och valfrihet, samt kvalitet. Vad gäller medarbetarna krävs kvalitativt annorlunda jämförelsemetoder och nyckeltal. Tillgång till jämförbara data finns i huvudsak ej i föreliggande studie varför detta område endast till ringa del berörs.

För jämförelsestudien mellan Stockholm, Göteborg och Malmö har stadsledningskontoret anlitat KPMG Bohlins.

Jämförelsen avser åren 1997 – 2001. Vissa av jämförelser avser emellertid delar av denna period, då fullständig statistik saknas för vissa områden över hela perioden.

## **Jämförelsestudien i en sammanfattning**

Huvudresultatet visar att Stockholms stad ställer stora resurser till förfogande till de olika verksamheterna, större än såväl Göteborg som Malmö. Detta gäller såväl förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, grundskola, gymnasieskola samt äldreomsorg. Det beror främst på att resurstillförseln under de senaste åren, dvs under 1998-2001, varit större i Stockholm.

### *Skatter och avgifter*

Stockholm har den klart lägsta skattesatsen av de tre storstadskommunerna. Den sammanlagda primär- och landstingskommunala skattenivån (2002) i Stockholm uppgår till 27,90 kr, i Göteborg 31,80 kr, och i Malmö 30,05.

Avgifterna skiljer sig åt mellan kommunerna beroende på respektive system. Avgifternas variation medför dock inga större sammanlagda skillnader. Avgift för särskilda boenden är väsentligt högre i Göteborg än i Stockholm och Malmö. I Göteborgs avgift ingår emellertid en basavgift, vilket medför högre grundläggande servicenivå. För hemtjänst har Malmö de högsta avgifterna, utom vad gäller avgiften för höginkomsttagare. För funktionshindrade har Stockholm de lägsta avgifterna. För förskola gäller maxtaxa fr.o.m 2002 i alla tre kommuner.

Avgifterna är i vissa fall svåra att jämföra. Därtill är de ofta inkomstrelaterade, med individuella brytpunkter, där Stockholms avgiftssystem i väsentligt mindre delar är inkomstrelaterade. Sammantaget kan dock sägas att avgifterna är likartade vad gäller storlek, och att de inte avgör insatsernas kvalitet och omfattning. Avgiftsnivåerna är heller inte bestämmande för skattenivån.

### *Skola, förskola och gymnasieskola*

Tillgängliga resultatvariabler inom grund- och gymnasieskolan (resultat från nationella prov, betyg, övergångsfrekvens etc.) visar att resultaten i grundskolan i Stockholm är goda i jämförelse med Göteborg och Malmö.

Stockholm fördelar drygt 70 000 kr per grundskoleelev år 2000 till jämfört med 1997 då staden spenderade 61 000 kr per grundskoleelev och år. Det innebär att Stockholm satsar ca 15 % mer på grundskoleeleverna 2000 jämfört med 1997. I Göteborg och Malmö satsas ca 59 000 kr på en grundskoleelev år 2000. År 1997 satsade Göteborg ca 58 000 kr, det innebär i princip oförändrat belopp de senaste tre åren. För en gymnasieelev i Stockholm fördelas 71 700 kronor år 2000, i Malmö 59 800 kronor. Stockholm och Malmö har tillfört mer resurser jämfört med 1997, då Stockholm fördelade 64 900 kr och Malmö 49 000 kr per gymnasieelev. Göteborg har under samma period minskat tilldelningen. År 1997 fördelade Göteborg 64 300 kr per gymnasieelev och år, jämfört med 62 200 kronor år 2000. Det är emellertid alltså mer än Malmö.



En friskoleelev i Stockholm tilldelas år 2000 till 98 800 kronor. Det skall jämföras med Göteborg, som spenderar 85 900 kronor, och Malmö, vars kostnad för en förskoleplats uppgår till 91 300 kr/år. År 1997 satsade Stockholm 77 500 kr, samtidigt som Göteborg fördelade 75 900 kr och Malmö 62 000 kronor.

Andelen barn i förskolan som går i enskild regi överstiger 20 % i Stockholm, vilket skall jämföras med de 11 respektive 12 % som nyttjar enskild förskola i Göteborg respektive Malmö.

Friskoleutvecklingen i Stockholm har varit stark de senaste åren. Andelen friskoleelever i grundskolan uppgår år 2000 till ca 10 % i Stockholm. I Göteborg är dock siffran högre med sina 12 %. Vad gäller gymnasieskolan är 14 % friskoleelever i Stockholm, och nästan 13 % i Göteborg. I Malmö är andelen friskoleelever endast några få procent i såväl grundskolan som gymnasieskolan.

Andelen elever som är behöriga till gymnasieskolan uppgår 2001 till 91 % i Stockholm. Det är en förbättring jämfört med 1998. Utvecklingen i Göteborg och Malmö är den motsatta, med ett färre antal elever som är behöriga till gymnasieskolan. I Malmö var 86 % behöriga 1998. År 2001 var endast 79 % av eleverna i Malmö behöriga till gymnasieskolan. I Göteborg hade andelen minskat från 89 % till 86 % under samma period.

Vad gäller andelen 20-åringar som är behöriga till högskolestudier har den minskat i alla tre storstäderna, i samma omfattning. I Malmö och Stockholm är drygt 50 % av 20-åringarna behöriga till högskolestudier, i Göteborg 58 %.

### *Äldreomsorg*

Stockholm fördelar mest pengar till äldreomsorgen per invånare. Kostnaden uppgår till ca 7 500 kr/invånare. I Göteborg och Malmö kostar äldreomsorgen ca 7 000 kr/invånare.

Andelen som får hjälp är dessutom högre i Stockholm än i de andra två storstadskommunerna. Andelen invånare över 65 år som år 2000 erhöll någon form av omsorg är 22,8 % i Stockholm, jämfört med 16,6 % i Göteborg och 15,9 % i Malmö.

Kostnaden per hjälptagare inom äldreomsorgen uppgår till 205 000 kr i Stockholm, 260 000 i Göteborg och 240 000 i Malmö.

Skillnaderna beror sannolikt delvis på skillnader i åldersstruktur de olika städerna emellan. Åldersstrukturen påverkar insatsernas innehåll och kvantitet. I Stockholm har exempelvis antalet personer äldre än 65 år som får hemtjänst ökat från 11 800 till 14 600 mellan åren 1997 och 2000. I Malmö och Göteborg har samma kategori i princip varit oförändrad under samma period.

Det beror främst på att andelen personer inom äldreomsorgen äldre än 80 år har ökat i Stockholm, samtidigt som denna grupp har minskat i Göteborg och Malmö, liksom i riket som helhet. Även vad gäller andelen bland befolkningen i åldern över 65 år, som nyttjar äldreomsorg, ökar i Stockholm, samtidigt som utvecklingen i övriga riket, inklusive Malmö och Göteborg, är den motsatta.

Det finns emellertid även andra orsaker. Inom äldreomsorgen tillämpar de tre städerna delvis olika system vad gäller avgifter, insatsnivå samt inriktning på verksamheter, vilket kan inverka på kostnader, kvalitet mm. Av utredningen är det emellertid svårt att utläsa vad skillnaderna hänför sig till i övrigt.

#### *Omsorgen om funktionshindrade samt individ- och familjeomsorg*

Omsorgen om funktionshindrade har också tillförts stora resurser under de senaste åren. Även individ- och familjeomsorgen har tillförts resurser. Utvecklingen inom dessa två områden skiljer sig emellertid inte mycket åt i de tre storstäderna. Stockholms stad uppvisar lägre kostnader/invånare till följd av en lägre andel av befolkningen som omfattas av olika typer av insatser inom Socialtjänstlagen och LSS.

Andelen invånare i åldern 0- 64 år med insatser enligt LSS uppgår (2000) i Stockholm till 0,4 %, i Göteborg till 0,6 %, och Malmö till 0,63 %. Stockholm satsar 533 000 per person i insatser enligt LSS (2000), Göteborg 471 000 kr, och Malmö 409 000 kr.

#### *Företagsklimat, socialbidrag och allmän ekonomisk utveckling*

Vad gäller företagsklimatet har utvecklingen i Stockholm varit starkare än i Göteborg respektive Malmö. Andelen privata arbetsplatser är fler, och småföretagandet såväl som nyföretagandet är högre i Stockholm. Andelen som har sin försörjning från de offentliga sektorn är lägre i Stockholm.

Sammantaget är marknadsförsörjningen väsentligt högre i Stockholm. År 1999 hade Stockholm en försörjning från privat sektor motsvarande en andel på 57 %, vilket är en ökning med 5 % jämfört med 1995. Göteborg hade 1999 en försörjning från privat sektor på 52 %, vilket är en ökning jämfört med 1995, då marknadsförsörjningen uppgick till 48 %. I Malmö utgjorde den privata försörjningen endast 46 % av hushållens inkomster år 1999, vilket innebär att andelen ökade jämfört med de 43 % som erhöll sin försörjning från den icke-offentliga sektorn.

Detta syns även i uppgifter rörande arbetslösa samt kostnader för socialbidrag. Arbetslösheten är lägre i Stockholm liksom antalet socialbidragstagare. Andelen bidragstagare i åldern 19-64 år är nästan två gånger större i Malmö jämfört med Stockholm.

#### *Utvecklingen i socialt utsatta områden*

Studien omfattar även jämförelse mellan olika stadsdelar, i synnerhet sk socialt utsatta områden, vari jämförelse görs mellan Rinkeby i Stockholm, Bergsjön i Göteborg och Rosengård i Malmö. Sammantaget är förvärvsfrekvens och inkomster högre i Rinkeby.

Förvärvsfrekvensen (1999) i Rinkeby är 40 % jämfört med drygt 38 % i Bergsjön och 32 % i Rosengård. Medelinkomsten i Rinkeby i åldern 20-64 år uppgår till 122 000 kr/år, i Bergsjön till 110 000 kr/år och Rosengård drygt 80 000 kr/år.

Statistiken över arbetslöshet är begränsad. Av materialet framgår dock att arbetslösheten i Rinkeby år 1999 uppgick till 7,2 % av befolkningen i åldern 18- 64 år. Ett år senare hade arbetslösheten sjunkit till 3,5 %, vilket är mer än en halvering av arbetslösheten, på ett år, 1999- 2000. I Bergsjön var 8,2 % öppet arbetslösa i åldern 18-64 år den 31/ 10 2000. I Rosengård var ca 1 000 personer i åldern 18-64 år arbetslösa 4:e kvartalet 2000, vilket gör medför en öppen arbetslöshet om nästan 10 %.

Utbildningsnivån är lägre i Rinkeby än i Bergsjön. I Rinkeby har 55 % av invånarna gymnasial eller eftergymnasial utbildning jämfört med 62 % av invånarna i Bergsjön. I Rosengård är motsvarande siffra 50 %.

### **Stadsledningskontorets synpunkter**

Stadsledningskontoret bedömer att kommunfullmäktiges inriktningsmål, vilka betonar de fem områdena kvalitet, valfrihet, attraktiv plats för boende, företag och besökande, kostnadseffektivitet och sund ekonomi, samt medarbetarna, i stor utsträckning tillgodoses av Stockholms utveckling under de senaste åren. Inriktningsmålen har satt avtryck i såväl kvalitetsnivåer som budgetfördelning.

#### *Sunda finanser för staden och invånarna*

Stadens inriktning, med sunda finanser för stadens invånare såväl som staden, har tillsammans med valfrihet och mångfald skapat utrymme för ökad kvalitet och större utbud av tjänster. Denna utveckling kommer sannolikt ha betydelse för stadens fortsatta verksamhetsutveckling och framtida finanser.

Flera olika verksamhetsutövare, samt ett ökat antal hushåll som erhåller sin försörjning från den privata sektorn minskar stadens sårbarhet genom flexibilitet, variation och konkurrens. Det ökar även möjligheterna att tillgodose hushållens efterfrågan på offentligt finansierade tjänster. Det skapar även möjligheter för nya marknader inom en rad sektorer. Det ökar även förutsättningarna för att stärka enskilda människors välbefinnande.

Stadens inriktning mot en sund ekonomi för staden såväl som stadens invånare genererar utrymme för en låg skatt tillsammans med kraftfulla satsningar inom prioriterade områden. Skillnaderna i total kommunal skattenivå innebär att ett Stockholms-hushåll med 400 000 kr i sammanlagd årsinkomst (två månadsinkomster på 14 000 kr respektive 19 000 kr brutto) har 15 600 kr per år mer av inkomsten kvar efter skatt jämfört med motsvarande hushåll i Göteborg, och 8 600 kr per år mer än motsvarande hushåll i Malmö.

#### **Fokus på kvalitet och valfrihet**

De märkbart ökade resurserna i Stockholm till grundskola, förskola, gymnasieskola och äldreomsorg beror i huvudsak på en medveten satsning av kommunfullmäktige i enlighet med stadens politiska prioriteringar. Dessa verksamhetsområden har gynnats

under de senaste åren vad gäller resurser men också genom som utveckling av kvalitet. Staden har genomfört en rad reformer inom dessa sektorer och avsatt betydande resurser för dessa ändamål. Detta framkommer tydligt i KPMG:s studie.

Resurstillskotten till bland annat skolan och äldreomsorgen i Stockholm är resultatet av en medveten strategi för bättre kvalitet. I budget för 2001 har grundskolan och äldreomsorgen i staden tillskjutits 1,9 miljarder kronor mer jämfört med budget för 1998, eller resurstillskott motsvarande 32 % för grundskolan och 17 % för äldreomsorgen.

Skillnaderna mellan de studerade kommunerna vad gäller tilldelningen till gymnasieskolan är nästan lika stora som inom grundskolan. Inom gymnasieskolan pågår dessutom ett omfattande utvecklingsarbete, bland annat genom fokusering av de kommunala gymnasieskolorna, uppmuntran av tillskapande av fler friskolor med särskild inriktning, och etablering av en gemensam gymnasiregion i hela Stockholmsregionen.

Stadsledningskontoret bedömer att den positiva utvecklingen inom skolan till stor del beror på de åtgärder som staden vidtagit för att förbättra skolans resultat. Grundskolan i Stockholm präglas av fokus på kunskaper och lärande. I staden genomförs särskilda åtgärder för läsutveckling inom grundskolan. Staden har också satsat extra resurser på lönevillkor för lärare, i syfte att göra skolan mer attraktiv som arbetsplats, samt för att bibehålla och rekrytera kvalificerad lärarkompetens.

Stadsledningskontoret anser att studien visar att satsningen på skolan har medfört ökad kvalitet i skolan. Andelen elever som är behöriga till gymnasieskolan i Stockholm uppgår 2001 till 91 %, vilket är en ökning jämfört med 1998. Under samma period har andelen behöriga till gymnasiet minskat, främst i Malmö men även i Göteborg. I Malmö är ca 79 % av eleverna behöriga till gymnasieskolan 2001.

Även inom förskolan föreligger stora skillnader i resurstilldelning mellan rikets tre största kommuner. Göteborg fördelade drygt 85 000 kronor till en förskoleplats år 2000. Stockholms stad satsade samma år 15 % mer på en förskoleplats, eller nästan 100 000 kronor. Malmö spenderar något mer än Göteborg, men alltså mindre än Stockholm. Tilläggs bör att förskolan i Stockholm därefter har gynnats genom ytterligare satsningar i budget för 2002. Det kan finnas förklaringar till de stora skillnaderna bland annat i form av hyreskostnader för lokaler. Det kan emellertid endast utgöra en del av svaret, då lokalkostnaderna rimligen är högre, eller minst lika höga, som i Malmö. Trots det skiljer sig medelstillsdelningen de två städerna åt.

Inom äldreomsorgen har Stockholm också tillfört betydande resurser. Trots det har kostnaderna per invånare sjunkit något samtidigt som de ökat marginellt i Göteborg och Malmö. I övriga riket ökar emellertid kostnaderna per invånare kraftigt. Det beror sannolikt på storstadskommunernas attraktivitet bland människor i yrkesverksam ålder, vilket gör att tillskottet av nya invånare bidrar till en åldersstruktur som är gynnsam för storstäderna.

Stockholm arbetar aktivt med utvecklingsprogram för äldreomsorgen. Den nya kundvalsmodellen är en av de största reformerna inom svensk äldreomsorg under de senaste decennierna, och medför rätt för de äldre att själva bestämma vem som ska

utföra hemtjänst. Kundvalssystem inom hemtjänst infördes 2001. I nästa steg förbereds nu kundvalsmodell för särskilda boenden, för införande 1 januari 2004.

Vad gäller omsorgen om funktionshindrade har Stockholms stad tillfört stora resurser under de senaste åren. Stadens budget för 2002 innebär att resurserna ökat med 52 % jämfört med budget för 1997. Kostnadsökningen är en trend i hela riket. Stockholm och de övriga storstäderna har sannolikt en högre kostnadsökning, delvis till följd av bättre tillgänglighet, serviceutbud mm.

Kundvalssystem inom omsorgen för handikappade har införts för hemtjänst ledsagarservice och avlösarservice. Ytterligare kvalitetsåtgärder förbereds inom omsorgen för funktionshindrade.

### *Stockholm- en attraktiv plats*

Den positiva utvecklingen i Stockholm omfattar även företagsklimatet, vilket medfört många nya företag, en betydande andel småföretag, och en rad stora företagsetableringar. Resultatet är en starkare ekonomisk tillväxt samt färre arbetslösa och socialbidragstagare. Detta område utgör en av de mest markanta skillnaderna mellan rikets tre storstäder.

Det är stadsledningskontorets uppfattning att en aktiv inriktning för att bibehålla och stärka stadens goda företagsklimat är en av de strategiskt viktigaste frågorna på kort såväl som lång sikt. Utan ett dynamiskt och växande näringsliv, med nyföretagande, nyetablering och en mångfald av branscher undermineras möjligheterna till god ekonomisk och social utveckling i Stockholm, vilket drabbar såväl staden som dess invånare.

Andelen socialbidragstagare skiljer kraftigt mellan de studerade städerna. Inte minst vad gäller Malmö, som har dubbelt så stor andel socialbidragstagare jämfört med Stockholm. Minskningen av antalet bidragshushåll i Stockholm mellan åren 1997-2000 är 30 %. För Malmö är motsvarande minskning endast hälften. Detta återspeglas även i övriga nyckeltal för socialbidrag. Trenden i Stockholm har också fortsatt sedan år 2000. Minskningen av antalet bidragshushåll jämfört med 1997 är nu i början 2002 ca 42 %, enligt Stockholms stads utrednings- och statistikkontor.

Utvecklingen i Göteborg är starkare än i Malmö, dock väsentligt sämre än i Stockholm. Andelen bidragstagare uppgår till 12 % bland befolkningen i åldern 19- 64 år 2000. I Stockholm är endast 7,8 % bidragsberoende.

Det är stadsledningskontorets uppfattning att en icke oväsentlig förklaring till den starkare ekonomiska utvecklingen i Stockholm står att finna i stadens inriktning, med valfrihetssystem och fler utövare inom i princip samtliga verksamhetsområden, vilket i sig skapat grund för en breddad företagsamhet, med fler anställda inom privat sektor, starkare arbetsmarknad, och färre beroende av den offentliga sektorn för sin försörjning. Därtill är lönenivån ofta högre i privat sektor.

De sjunkande kostnaderna för socialbidrag i Stockholm beror även på framgångsrika åtgärder som staden vidtagit. Inom flera stadsdelsnämnder har en rad nya metoder prövats, inte minst i Skärholmen, Kista, Spånga-Tensta och Rinkeby, men även i andra stadsdelar. Gemensamt för de olika projekten är och har varit arbetslinjen.

stadsdelar. Gemensamt för de olika projekten är och har varit arbetslinjen. Målet för alla som söker bidrag är egen försörjning.

I jämförelsematerialet framgår att medelinkomster och förvärvsfrekvens är högre i Rinkeby än i Bergsjön och Rosengård. Av stadens egen statistik framgår att socialbidragen sjunkit kraftigast i de områden som tidigare varit hårdast drabbade av brist på egen försörjning. De senaste årens starka ekonomiska tillväxt har i synnerhet gynnat utvecklingen inom de områden som tidigare betraktades som socialt utsatta. Detta gäller inte minst Rinkeby.

Stadsledningskontoret menar att stadens inriktning för tillväxt, utbildning och aktiva och kraftfulla program för att minska bidragsberoendet, med arbete istället för bidrag, är ett recept som givit tusentals stockholmare möjligheter till egen försörjning, en växande ekonomi och på sikt även minskade sociala problem.

Malmös ekonomiska utveckling är väsentligt sämre, vilket syns tydligt i det fortsatt höga bidragsberoendet. Malmö har också valt en annan linje för arbetet med bidragsberoende, i vilket krav på motprestation mm inte förekommit. Malmös arbetsmarknads- och bidragspolitiska inriktning har istället fokuserat på insatser och projekt, bland annat för olika målgrupper, med egna utbildningsinsatser, istället för fokus på arbete.

### *Sammanfattande erfarenheter*

Sammanfattningsvis kan stadsledningskontoret konstatera att utvecklingen i Stockholm har varit mycket positiv de senaste åren. Det gäller inte minst de kommunalt finansierade verksamheterna, vars kvalitet står sig väl i en jämförelse med rikets två andra storstäder Göteborg och Malmö. Stockholm klarar av att satsa relativt stora resurser på flera verksamheter och nå en ekonomi i balans, samtidigt som skattenivån är väsentligt lägre än i Göteborg och Malmö. Tilläggas bör att Stockholms strukturella förutsättningar såsom skattekraft, soliditet, attraktivitet mm skapar en grund för långsiktigt gynnsamma ekonomiska förutsättningar, sannolikt väsentligt bättre än Göteborg och Malmö, vilka i större utsträckning är beroende av offentlig verksamhet. Stadsledningskontoret menar att kartläggningen visar att kommunfullmäktiges prioriterade inriktningar har fått genomslag i verksamheterna, med väsentliga förbättringar inom i princip samtliga väsentliga verksamhetsområden.

### *Uljämningssystemet - ett hot mot Stockholms utveckling*

Ett av de främsta hoten mot en fortsatt stark utveckling i Stockholm är skatteutjämningssystemet. Systemet, som i huvudsak består av kostnads- respektive inkomstutjämning mellan rikets kommuner, medför till sin konstruktion att tillväxten endast till en ringa del kommer kommunerna tillgodo, då den genomsnittliga tillväxten bland kommunerna bestämmer tillskottet från nya skatteintäkter.

Till följd av att Stockholms stads ekonomi är starkare än på mycket länge, ett lågt skatteuttag, tillsammans med kraftiga resurstillskott till de kommunala kärnverksamheterna, förlorar staden kontinuerligt allt mer pengar i skatteutjämning till

heterna, förlorar staden kontinuerligt allt mer pengar i skatteutjämning till andra kommuner. Staden riskerar på sikt att förlora möjligheterna att fortsätta skapa gynnsamma förutsättningar för stadens långsiktiga utveckling, vilket kan drabba såväl den kommunala ekonomin, de kommunalt finansierade verksamheterna, och stadens invånare.

Under 2002 kommer stadens kostnader för utjämningssystemet, bortsett från s k införandetillägg, vilka är tillfälliga, preliminärt att förlora 4 944 kr/invånare (755 305 invånare) i skatteutjämning. Det innebär att kostnaden för staden uppgår till drygt 3,7 mdkr år 2002. Göteborg kommer som jämförelse att förlora endast 308 kronor/invånare i utjämning, vilket innebär 145 mkr (470 781 invånare). Malmö kommer emellertid att erhålla 5 129 kronor i utjämning 2002, vilket medför ett tillskott på drygt 1,3 mdkr (261 965 invånare).

### *Fortsatt inriktning*

Stadsledningskontoret kan konstatera att den inslagna vägen genom målmedvetet arbete med att genomföra stadens kvalitetsstrategi har utvecklat kvaliteten inom stadens ansvarsområden, särskilt med fokus på äldreomsorg, utbildning och omsorg om funktionshindrade.

Mot bakgrund av kartläggningens resultat finns det starka skäl som talar för att utvecklingen mot ökad valfrihet, mångfald inom verksamheterna och lägre skatter, tillsammans med ett gott företagsklimat samt insatser mot bidragsberoende, bör förstärkas.

Etablering av friskolor, insatser för läsutveckling, och ökad valfrihet är, tillsammans med kraftfulla åtgärder avseende lärarkompetens, väsentliga delar av förklaringen bakom skolans utveckling. Enligt stadsledningskontoret bör valfriheten kunna öka ytterligare inom skolan – ca 85% av platserna i grund- och gymnasieskolor drivs i kommunal regi. Kontoret anser också att staden bör fullfölja satsningen på läsutveckling i grundskolan, genom att från 2003 arbeta enligt denna modell i samtliga grundskolor.

Äldreomsorg och omsorgen om funktionshindrade genomgår, eller kommer att genomgå, reformer som medför ökat inflytande för den enskilde, genom rätt att välja. Fortsatta insatser för att skapa mångfald måste genomföras. Det krävs fler utövare än idag för att såväl skapa valfrihet som att kunna tillgodose behoven av särskilda boenden.

En stark ekonomisk tillväxt, ett dynamiskt näringsliv och politiska beslut som gynnar företagsamhet, är avgörande för stadens och invånarnas kortsiktiga och långsiktiga ekonomiska och sociala utveckling. Utan stark ekonomisk tillväxt undermineras möjligheterna för stadens invånare att erhålla egen försörjning samtidigt som stadens skatteunderlag krymper.

Staden bör även fortsättningsvis arbeta för en förändring av skatteutjämningssystemet, vilket skapar hinder för tillväxt och utveckling. Stadens egen långtidsutredning (våren 2001) visar att staden, med nuvarande system, år 2011

(våren 2001) visar att staden, med nuvarande system, år 2011 beräknas överföra nästan nio miljarder av de egna skatteinkomsterna till andra kommuner.



**Stockholms stad**

Jämförelsestudie mellan Stockholm,  
Göteborg och Malmö, 1997-2001  
Kortversion

KPMG Offentlig sektor

## Innehåll

1. Sammanfattning
2. Inledning och bakgrund
3. Avgifter
4. Verksamheterna
  - 4.1 Omsorg äldre och funktionshindrade
    - 4.1.1 Äldreomsorg
    - 4.1.2 Handikappomsorg
  - 4.2 Grund – och gymnasieskola
  - 4.3 Förskola
  - 4.4 Individ och familjeomsorgen
  - 4.5 Arbetsmarknad och företagande
5. Jämförelser på stadsdelsnämnds nivå

### 1. Sammanfattning

På uppdrag av stadsledningskontoret i Stockholms stad har KPMG genomfört en jämförande nyckeltalsanalys för merparten av kommunens verksamhetsområden. I rapporten görs jämförelser med Göteborg och Malmö, samt i vissa fall även med riket.

Huvudresultatet visar att Stockholms stad har höga kostnader alternativt ställer stora resurser till förfogande till de olika verksamheterna. Detta gäller såväl förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, grundskola, gymnasieskola samt äldreomsorg. I den sistnämnda verksamheten är dessutom andelen som får hjälp högre i Stockholm än i de andra två storstadskommunerna. De verksamheter som avviker något från detta mönster är individ- och familjeomsorg samt handikappomsorg. Dessa verksamheter uppvisar lägre kostnader samt också en lägre andel av befolkningen som omfattas av olika typer av insatser.

Stockholm har den klart lägsta skattesatsen av de tre kommunerna. Stockholm redovisar också positiva finansiella resultat. Sammanfattningsvis innebär detta att Stockholm klarar av att satsa relativt stora resurser på flera verksamheter och samtidigt nå en ekonomi i balans.

Tillgängliga resultatvariabler inom grund- och gymnasieskolan (resultat från nationella prov, betyg, övergångsfrekvens etc.) visar att resultaten i grundskolan är relativt goda i jämförelse med Göteborg och Malmö. Med tanke på de skilda förutsättningar som råder, t.ex. vad gäller föräldrarnas utbildningsnivå och andelen elever med utländsk bakgrund, är det rimligt att Stockholm uppvisar bättre resultat än de andra två storstadskommunerna. Inom gymnasieskolan är det enligt samma resonemang rimligt att förvänta sig bättre resultat i Stockholm jämfört med Göteborg och Malmö, bl.a. avseende andelen som fullföljer sina gymnasiestudier inom 4 år. Detta är emellertid inte fallet, utan Stockholm har lägst andel för åren 1999 och 2000. En tänkbar orsak till detta är att arbetsmarknaden för ungdomar i Stockholm är jämförelsevis god, vilket kan locka unga från studier till arbete.

## **2. Inledning och bakgrund**

Stadsledningskontoret i Stockholms stad har gett KPMG i uppdrag genomföra en jämförande analys avseende prestationer, kostnader och tillgängliga resultatuppgifter för huvuddelen av kommunens verksamhetsområden. Jämförelser har gjorts med Göteborg och Malmö. Studien har genomförts av Katarina Säll, Daniel Bäckman och Mårten Levin, verksamma som konsulter på KPMG i Stockholm.

Syftet med studien är att identifiera de förbättringsmöjligheter som finns för Stockholms stad. Staden vill ha en analys utförd för att ge svar på om kostnaderna i staden är högre än i andra jämförbara kommuner.

De tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö har flera gemensamma drag samtidigt som det finns vissa andra, viktiga faktorer som skiljer dem åt. Det finns också förhållanden i de tre kommunerna som avviker från riket.

Stockholm, Göteborg och Malmö har få barn i grundskoleålder jämfört med riket och att andelen personer i arbetsför ålder överstiger riket. Malmö har den äldsta befolkningen av de tre kommunerna. Detta kommer att slå igenom när t.ex. kostnad per invånare jämförs för grundskola och äldreomsorg. En annan faktor där relativt stora skillnader finns i de tre storstäderna är utbildningsnivån. Den genomsnittliga utbildningsnivån är högst i Stockholm och lägst i Malmö. Alla tre ligger dock över riksgenomsnittet. På samma sätt finns stora skillnader i arbetslöshet och inkomster mellan kommunerna. Stockholm har lägst arbetslöshet, men trenden för de senaste åren är densamma, med sjunkande arbetslöshet, i samtliga tre kommuner samt riket. En djupare och mer fullständig genomgång finns också av arbetet i en särskild rapport.

## **3. Avgifter**

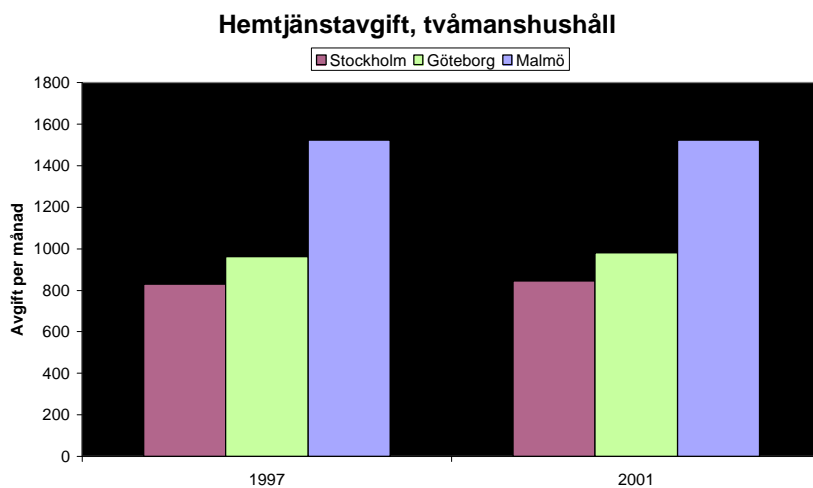
Avgifter avseende omsorg om äldre och funktionshindrade, vatten och avloppsavgifter samt avfallsavgifter har jämförts.

Generellt sett betalar hushåll med två inkomsttagare och med höga inkomster högre avgifter eftersom avgifterna för barnomsorg, äldre- och handikappomsorg är inkomstrelaterade. Dock är det mer förmånligt att vara en familj med två inkomsttagare i Stockholm eftersom dubbla inkomster inte slår igenom lika mycket på taxan i Stockholm. Detta gäller framförallt äldreomsorgen där Göteborg och Malmö räknar på den sammanlagda inkomsten för hushållet även om endast en av maken/makan har omsorgsinsatser, medan Stockholm räknar på halva hushållets inkomst. Skillnaden märks även inom barnomsorgen där tvåmanshushållen har jämförelsevis lägre avgift jämfört med Göteborg och Malmö än enmanshushållen. Malmö har högst avgift för jämförda typfamiljer med två inkomster i barnomsorgen medan Stockholm har högst avgift för jämförda enmanshushåll.

Avgiften för hemtjänst och särskilt boende skiljer mycket mellan rikets olika kommuner. Skillnaderna har också ökat över tiden. De ökade skillnaderna kan förklaras av en ökad användning av inkomstrelaterade taxor. Nästan nio av tio kommuner i riket använder sådana system.

Äldre höginkomsttagare med beviljad hemtjänst betalar högst avgifter i Göteborg och funktionshindrade höginkomsttagare med behov av mycket hemtjänst eller särskilt

boende betalar högst avgifter i Malmö respektive Göteborg. Stockholm har de lägsta avgifterna avseende medel och låginkomsttagare för såväl personer med behov av hemtjänst och särskilt boende (äldre och funktionshindrade). Störst blir skillnaderna mellan tvåmanshushåll där den ena personen har beviljad hemtjänst.



Vatten och avloppsavgiften är låg jämfört med riket för såväl Stockholm, Göteborg och Malmö, men är högre i Stockholm än i jämförda kommuner. Avfallstaxorna är däremot lägst i Stockholm och denna taxa ligger betydligt högre i Malmö än i övriga jämförelsekommuner.

## 4. Verksamheterna

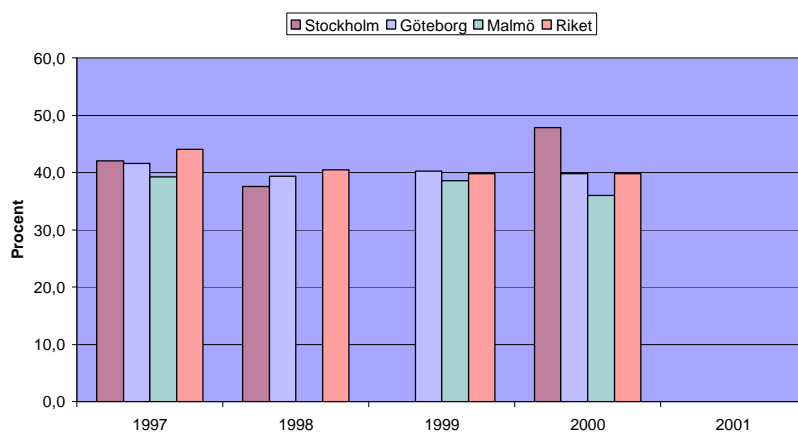
### 4.1 Omsorg äldre och funktionshindrade

#### 4.1.1 Äldreomsorg

Äldreomsorgen utgörs av vård och omsorg enligt socialtjänstlagen av personer som är 65 år eller äldre. Verksamheten bedrivs genom insatser i ordinärt boende eller i särskilt boende samt genom förebyggande insatser t.ex. i form av dagverksamhet.

Med utgångspunkt bl.a. från den åldersstruktur de tre kommunerna har, borde kostnaderna för äldreomsorgen ligga i närheten av, eller strax ovanför riksgenomsnittet. Kostnaden per invånare är också högst i Stockholm och ligger nära riksnittet.

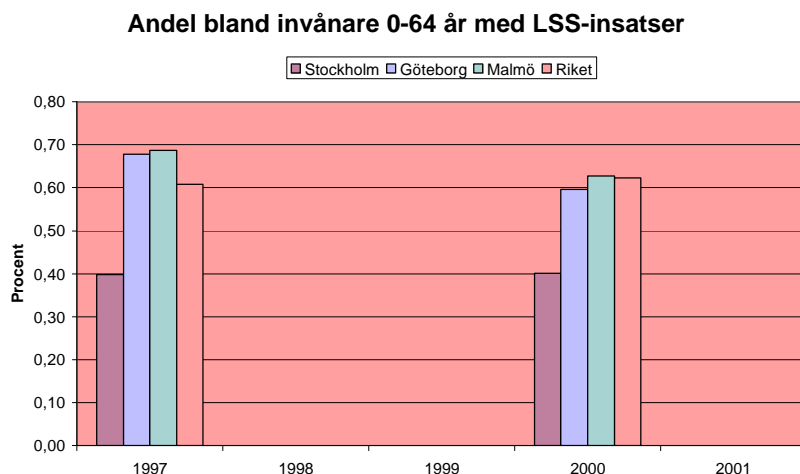
**Andel personer 80-w år inom äldreomsorgen**



Stockholm har en högre servicenivå avseende biståndsbedömd hemtjänst eller särskilt boende. Utvecklingen är i princip oförändrad för jämförelsekommunerna men Stockholm avviker och har en stigande trend.

#### 4.1.2 Handikappomsorg

Omsorgen om funktionshindrade styrs av flera lagar som socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, lagen om assistansersättning, hälso- och sjukvårdslagen samt lagen om bostadsanpassningsbidrag. Till handikappomsorgen räknas den person som är upp till och med 64 år.

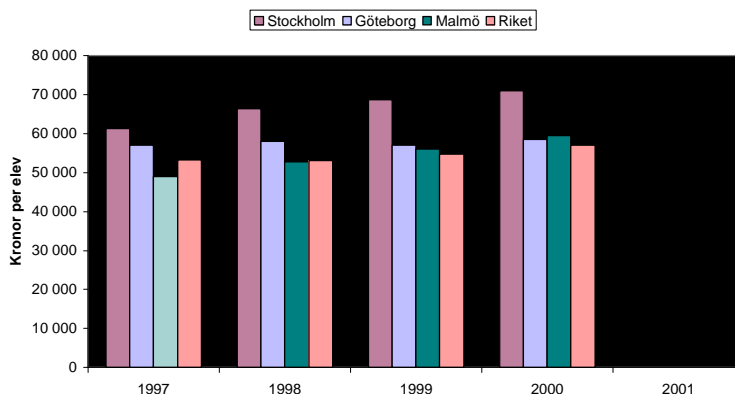


Stockholm har den klart lägsta andelen personer i åldern 0-64 år med insatser enligt LSS. Skillnaden mot de övriga två storstäderna har minskat något mellan 1997 och 2000, men är fortfarande mycket tydlig. Om detta motsvarar skillnader i behov bland invånarna går däremot inte att svara på.

#### 4.2 Grund – och gymnasieskola

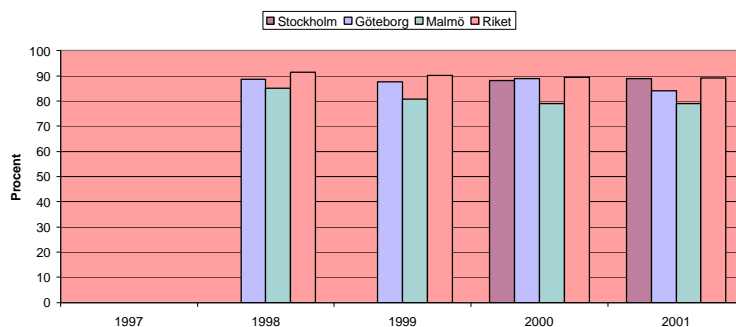
Kostnaderna per invånare i grundskolan har ökat snabbare än i riket i både Stockholm och Malmö mellan åren 1997 och 2000. Trots att Stockholm, liksom Göteborg och Malmö, har relativt få barn i grundskoleålder, och dessutom lägst av de tre storstäderna, ligger kostnaderna inte långt under rikets genomsnitt. Sålunda är kostnaden per elev också hög i Stockholm jämfört med de andra. Andelen barn i åldern 7-15 år i Stockholm är 9,2 %, följt av Göteborg med 9,9 % och Malmö med 10,3 %. Allt annat lika, borde Stockholms kostnader per invånare understiga Göteborgs och Malmös med sju respektive elva procent. Som framgår av diagrammet nedan överstiger kostnaderna, eller om man så vill, resurserna per elev i Stockholm de andra två kommunerna.

### Kostnad per elev inom grundskolan



En delförklaring till att kostnaderna är högre i Stockholm än i Göteborg och Malmö finns i löneskillnaderna mellan kommunerna. Medianlönen för en grundskollärare är ca. fem procent högre i Stockholm jämfört med de andra två kommunerna. En annan förklaring skulle kunna vara skillnader i lärartäthet, men eftersom sådana skillnader i princip inte föreligger kan det inte förklara kostnadsskillnaderna. Ytterligare en förklaring är att lokalkostnaderna per elev är högre i Stockholm än i Göteborg och Malmö. Detta beror både på att lokalytan per elev och kostnaderna per kvadratmeter är högre i Stockholm. Även övriga kostnader (nämndskostnader, skolledning, läromedel etc.) är väsentligt högre i Stockholm än i Göteborg och Malmö.

### Andel elever som är behöriga till gymnasieskolan (kommunal grundskola)



Källa: Stockholm – Stockholms stads utbildningsförvaltning

Göteborg, Malmö och riket – Skolverket/SCB

Ett sätt att beskriva resultaten i grundskolan är att studera andelen elever som är behöriga till studier i gymnasieskolan, dvs. andelen elever som har minst godkänt i de

tre kärnämnen svenska, matematik och engelska. Eftersom olika källor<sup>1</sup> och definitioner används i diagrammet försvåras jämförelse och analys av redovisat resultat i Stockholm å ena sidan och Göteborg och Malmö samt riket å den andra.

Med tanke på de skillnader i förutsättningar som finns mellan de tre storstäderna, t.ex. när det gäller föräldrarnas utbildningsbakgrund och andel elever med utländsk härkomst, är det rimligt att Stockholm uppvisar bättre resultat än Malmö och Göteborg.

Kostnaderna per invånare för gymnasieskolan åren 1998-1999 var högst i Stockholm bland de tre storstäderna. Detta trots att andelen invånare i åldern 16-19 år är lägre just i Stockholm. För år 2000 är kostnaderna per invånare ungefär desamma i de tre kommunerna. Orsaken till detta är att kostnaderna i Malmö ökat snabbare än i Göteborg och Stockholm (liksom i riket) och därigenom ”kommit i kapp” kostnadsmässigt.

Eftersom andelen ungdomar i gymnasieålder är relativt låg i Stockholm blir kostnaden per elev hög. Stockholm har högst kostnad bland storstadskommunerna för samtliga fyra år. För år 1998 och 1999 gäller detta också i jämförelsen med riket.

Ett sätt att följa resultaten av gymnasiestudierna är att se hur stor andel av eleverna som fullföljer sin utbildning inom fyra år. Inom gymnasieskolan är det enligt samma resonemang som fördes kring resultaten i grundskolan rimligt att förvänta sig högre andel i Stockholm jämfört med Göteborg och Malmö. Detta är emellertid inte fallet, utan Stockholm har lägst andel för åren 1999 och 2000. En tänkbar orsak till detta är att arbetsmarknaden för ungdomar i Stockholm är jämförelsevis god, vilket kan locka unga från studier till arbete. En annan är att andelen som får sitt förstahandsval till gymnasiestudierna tillgodosett är lägre i Stockholm än i Göteborg och Malmö.

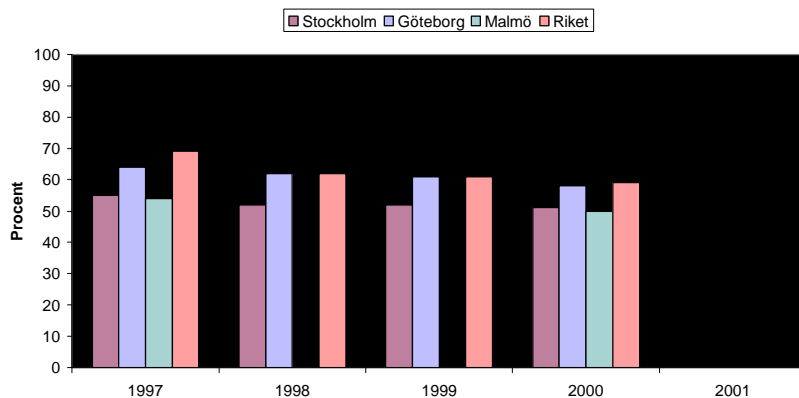
Ett ytterligare sätt att följa resultaten är att se hur stor andel av eleverna som har behörighet till högskolestudier. Göteborg är den enda av de tre storstäderna som har en andel som ligger i nivå med riket. Både Malmö och Stockholm ligger ca. tio procentenheter under riksgenomsnittet. Eftersom andelen som går i gymnasieskola (kommunal eller fristående) i Stockholm inte varierar nämnvärt jämfört med Göteborg eller riket är detta ingen synlig förklaring. En orsak är troligen i stället hur stor inflyttningen och utflyttningen är av 20-åringar till de tre kommunerna som har eller saknar behörighet. Till detta kommer att Stockholm har lägst andel eleverna som fullföljer sin utbildning inom fyra år av de tre storstadskommunerna.

---

<sup>1</sup> Stockholms stads utbildningsförvaltning (DNR 02-411/571:1) samt Jämförelsetal för huvudmän Del 1, 2002 - Skolverkets rapport nr 215.



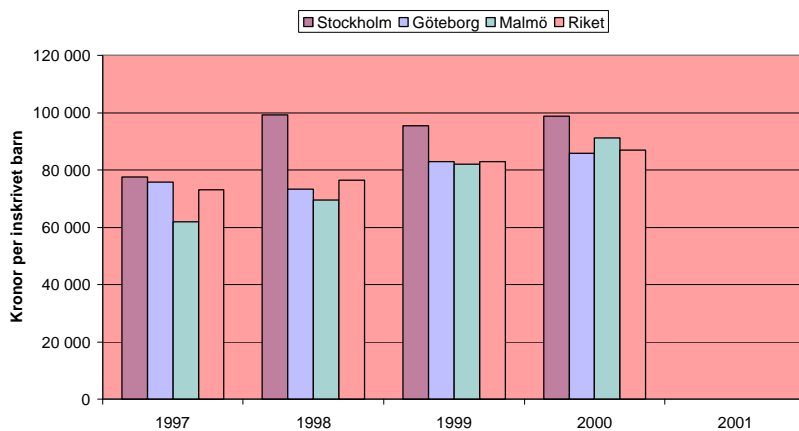
### Andel 20-åringar med behörighet till högskolestudier (hemkommun)



### 4.3 Förskola

Kostnaderna för förskola är klart högre i Stockholm än i Göteborg och Malmö. En del förklaras av att en större andel av barnen i åldern 1-5 år är inskrivna i Stockholm än i de andra två kommunerna. Några större skillnader i personaltäthet finns inte, vilket betyder att det finns andra faktorer, t.ex. lokalkostnader eller löneläge, som ger upphov till skillnader i kostnadshänseende.

### Kostnad per inskrivet barn (kommunal förskola)

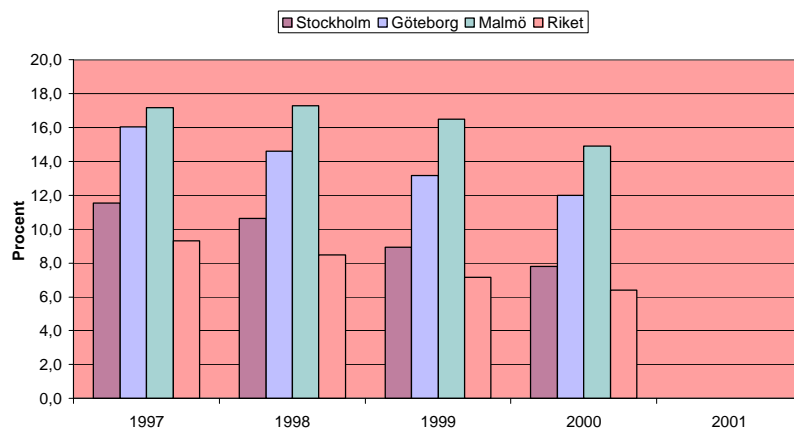


#### 4.4 Individ och familjeomsorgen

Individ- och familjeomsorgen består av tre huvudverksamheter, försörjningsstöd (socialbidrag), vård av barn och unga samt vård av vuxna missbrukare. Kostnaderna för individ- och familjeomsorgen har minskat de senaste åren, främst till följd av minskade kostnader för försörjningsstödet. Det minskade behovet av försörjningsstöd har sin främsta förklaring i en minskande arbetslöshet. Att minskningen av kostnaderna för individ- och familjeomsorgen totalt inte är större än vad de är, beror framförallt på ökade kostnader för vård av barn och unga.

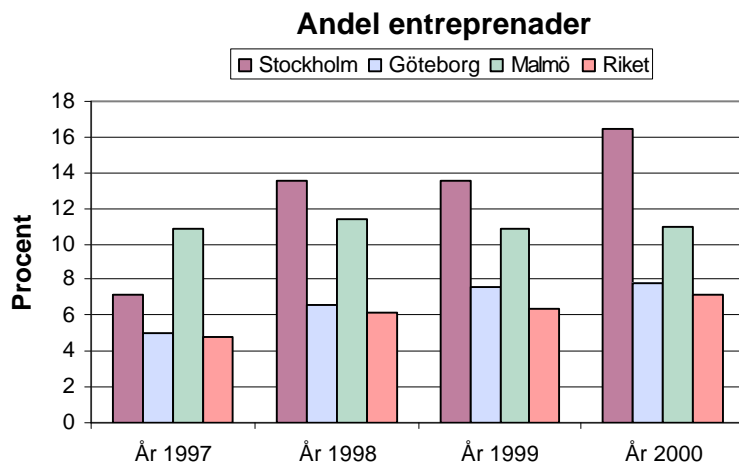
Andelen bidragsmottagare i åldern 19-64 år har minskat i alla tre kommuner samt i riket för perioden 1997-2000. Även andelen vuxna missbrukare har minskat under samma period. Detta har delvis ersatts med öppna insatser av olika slag. Stockholm har lägst kostnader av de tre jämförelsekommunerna. Samtliga tre kommuner har samtidigt betydligt högre kostnader än riksgenomsnittet. Även avseende andelen bidragsmottagare ligger Stockholm lägst. Det kan delvis härledas till att Stockholm har en lägre arbetslöshet.

**Andel bidragsmottagare i åldern 19-64 år**

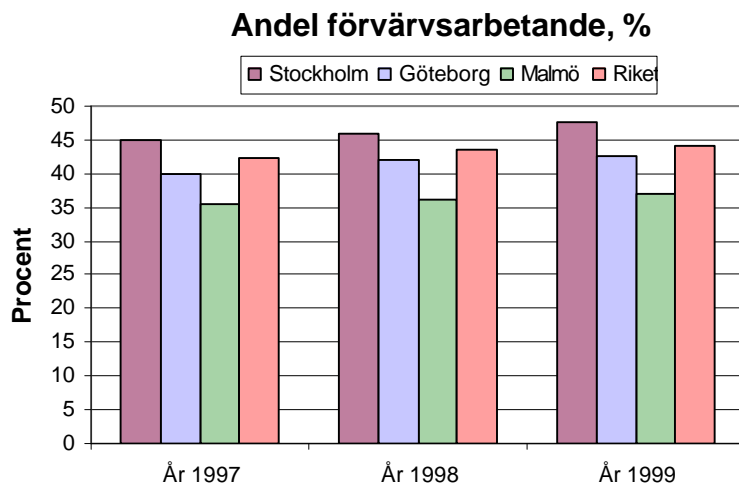


#### 4.5 Arbetsmarknad och företagande

Andelen entreprenader i privat drift av kommunens totala verksamhet har ökat stadigt, med ca 9 procentenheter, i Stockholm sedan 1997. Ingen av de undersökta kommunerna eller riket som helhet har haft en lika brant ökning av andelen privata entreprenader. I Malmö, där andelen entreprenader också är relativt hög, har trenden istället varit neråtgående. Göteborg har en försiktigt stigande trend. Hela riket har haft en motsvarande försiktig ökning.



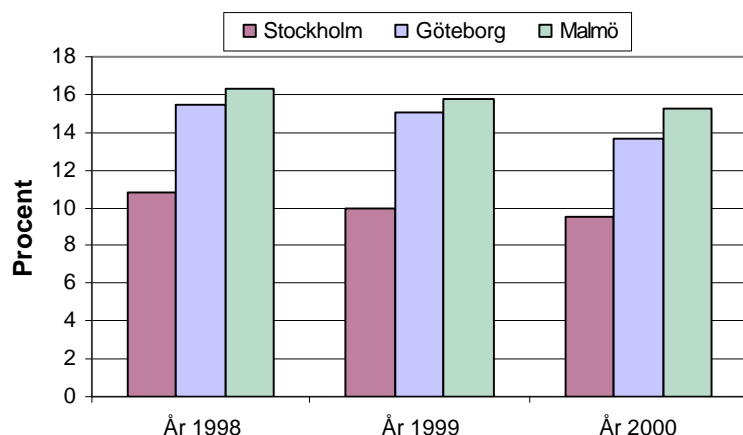
Andelen i Stockholm är drygt dubbel så stor som den genomsnittliga andelen för hela riket. Jämfört med alla kommuner ligger Stockholm på en åttonde plats (Vaxholm har högst andelen privata entreprenader av alla kommuner).



Stockholm ligger klart över både Göteborg och Malmö vad gäller andel av befolkningen som förvärvsarbetar. Stockholm har haft en positiv utveckling över tiden och andelen har ökat med 2,5 procentenheter sedan år 1997. Därmed har andelen i Stockholm ökat snabbare än riket i genomsnitt (+1,8 procentenheter) och Malmö (+1,5 procentenheter). I Göteborg har andelen ökat i samma grad som i Stockholm.

Stockholm har också högst nivå avseende andelen av kommunhushållens inkomster som kommer från den privata sektorn. I Stockholm hämtar hushållen mer än hälften sina inkomster från den privata sektorn. För år 1999 har Stockholm en försörjning från privat sektor motsvarande en andel på 57 procent. I förhållande till riket som helhet ligger andelen i Stockholm 7,5 procentenheter högre för år 1999. Endast Göteborg har en andel över 50 procent, medan Malmö har lägst andel (46 procent).

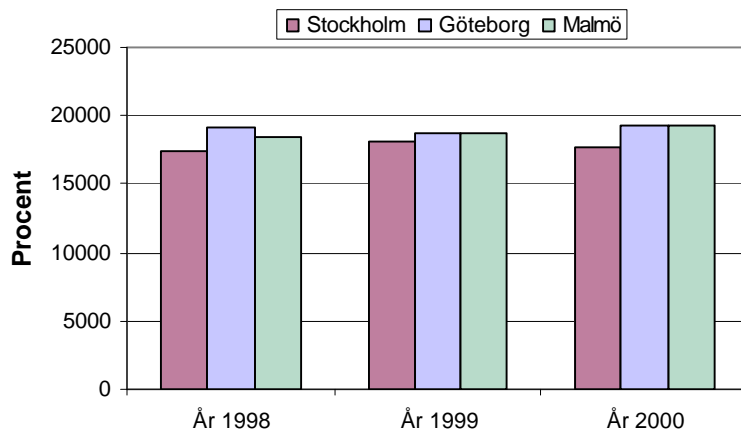
**Andel anställda av kommunen, %**



Av de undersökta kommunerna har Stockholm minst andel anställda av kommunen. 9,5 procent av de personer som hade anställning i Stockholm år 2000 var anställda av Stockholms kommun.

Att kommunen har ett relativt lågt antal anställda inom den offentliga verksamheten förklaras delvis av att andelen verksamheter som drivs på entreprenad är större i Stockholm än i jämförelsekommunerna. Intressant är att Stockholm trots en lägre andel kommunanställda har en personalkostnad som endast är marginellt lägre än den i Göteborg och Malmö. Det är rimligt att anta att detta beror på att lönenivåerna för de kommunanställda är högre i Stockholm.

## Personalkostnader, kronor per invånare



### 5. Jämförelser på stadsdelsnämnds nivå

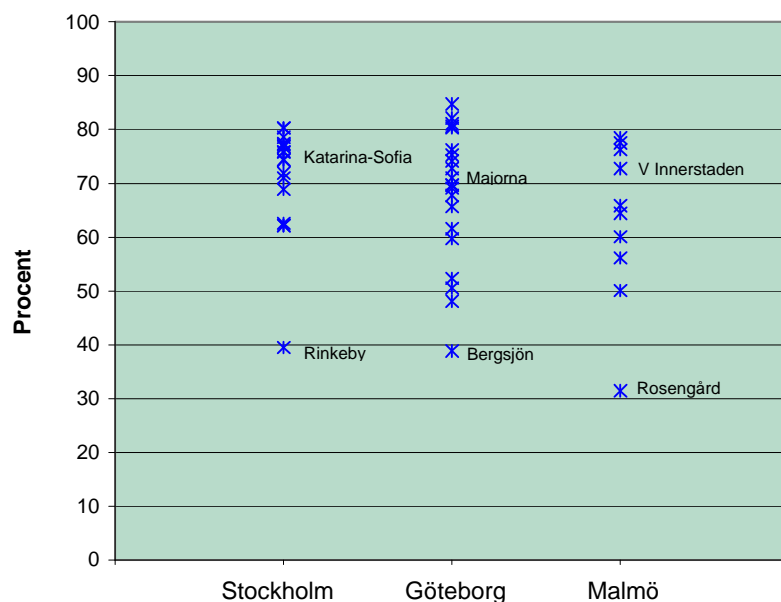
Jämförelserna är gjorda mellan ett urval av stadsdelar. Urvalet baserar sig på utbildningsnivån och utländsk bakgrund i stadsdelarna. Urvalet syftar till att identifiera stadsdelar med så lika grundförutsättningar som möjligt vilket gör att extremerna för innerstaden inte har valts. I ytterstaden jämförs dock extremerna eftersom avstånden till nästa grupp stadsdelar i respektive kommun är så stort. Valda stadsdelar är innerstadsstadsdelarna Katarina-Sofia (Stockholm), Majorna (Göteborg) och V Innerstaden (Malmö) och ytterstadsstadsdelarna Rinkeby (Stockholm), Bergsjön (Göteborg) och Rosengård (Malmö).

Analysen av stadsdelarna i Stockholm avseende utbildningsnivå och andel invånare med utländsk bakgrund visar att Stockholm, ur dessa aspekter, är en relativt homogen kommun. Vad gäller andel invånare med gymnasial eller eftergymnasial utbildning är det bara Rinkeby som avviker väsentligt från övriga stadsdelars utbildningsnivå. Bilden för andelen invånare med utländsk bakgrund är mer differentierad då fem stadsdelar utmärker sig i förhållande till övriga stadsdelar.

Göteborg har en väldigt stor spännvidd avseende andel med utländsk bakgrund, medan utbildningsnivån är mer homogen och grupperad i tre relativt näraliggande grupper.

Malmö har en liknande struktur avseende både utbildningsnivå och invånare med utländsk bakgrund, med den skillnaden att Rosengård avviker betydligt mer vad gäller den sistnämnda variabeln. Malmö ger en något mer differentierad bild än Stockholm och ligger på en lägre utbildningsnivå än övriga jämförelsekommuner.

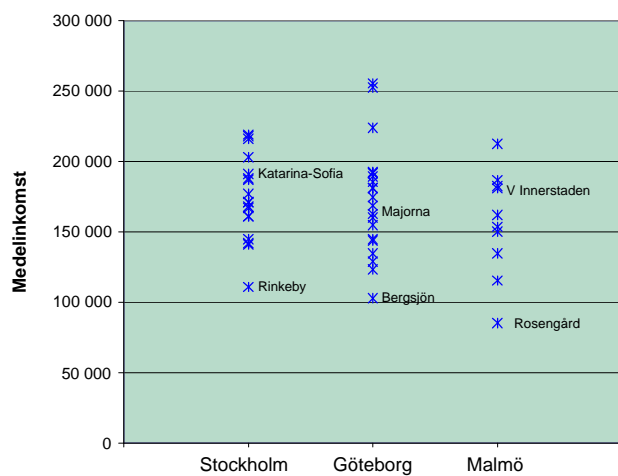
## Andel förvärvsarbetande 20-64 år per stadsdel



Andelen förvärvsarbetande följer en liknande struktur som andelen invånare med utländsk bakgrund. Stockholm visar upp en homogen bild, där endast Rinkeby och två ytterligare stadsdelar avviker. Sammantaget har Stockholm en högre andel förvärvsarbetande. Några stadsdelar i Göteborg, varav Askim utgör extremvärdet, visar dock en högre förvärvsfrekvens. Göteborg har en betydligt mer heterogen situation än Stockholm. Bilden av Malmö är även den heterogen.

En liknande bild framkommer när medelinkomsten per invånare över 20 år studeras.

## Medelinkomst per invånare 20-w år per stadsdel



Bilden av Stockholm differentieras något när medelinkomsterna studeras. Spridningen blir större medan avståndet till Rinkeby som extremvärde minskar. Den heterogena bilden från Göteborg och Malmö kvarstår, men Askim avviker nu ännu tydligare som ett extremvärde i Göteborg. Skillnaden mellan Norrmalm som har de högsta medelinkomsterna i Stockholm och Askim är betydande. Givetvis påverkas Stockholms förhållanden av att staden har ett antal grannkommuner med mycket höga medelinkomstnivåer, ett förhållande som inte råder i Göteborg.