

*Elin Såheim Bjørkli, Kathrine Loe Hansen,  
Geir Martin Pilskog, Thea Kristine Schjerven  
og Tone Smith*

**Fristilling og  
konkurransesetting i KOSTRA**  
– bedring av sammenlignbarheten i  
nøkkeltallene

Notater

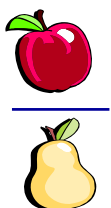
## Sammendrag

Denne rapporten tar for seg problemstillingene rundt fristilling og konkurranseutsetting i KOSTRA og betydninger dette får for nøkkeltallene.

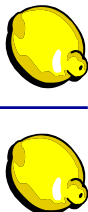
### Bakgrunn og formål

Prosjektet ble igangsatt fordi flere seksjoner strever med koplingen av tjenestedata og regnskapstall i forbindelse med publisering av KOSTRA-tall. Problemer oppstår i kommuner som ikke yter tjenestene selv på tradisjonell måte, men som velger å inngå samarbeid med andre kommuner, danne kommunale foretak, kjøpe tjenesten fra andre kommuner eller private enheter osv.

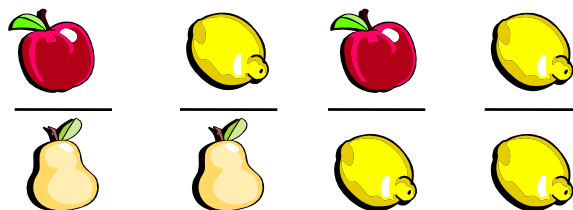
#### Problem



#### Mål



#### Situasjonen i KOSTRA 2003



Vi har utredet dette problemområdet gjennom en grundig analyse av 5 utvalgte fagområder, samt kommet med anbefalinger til hvordan man kan bedre samsvaret mellom teller og nevner i nøkkeltallene, slik at de blir mer sammenliknbare uavhengig av hvordan kommunene organiserer seg.

Det er meningen at rapporten både skal fungere som et generelt oppslagsverk og som en håndbok. Vi har derfor valgt å samle viktig informasjon knyttet til fristilling og teller/nevner problematikken i rapporten. I tillegg til å fungere som et oppslagsverk, er det laget en leseveiledning for fagansvarlige og andre som jobber med å forbedre nøkkeltall i KOSTRA. Der presenterer vi presise henvisninger til hvilke deler av rapporten man bør lese, i forhold til hvilke problemstillinger ens eget fagområde berøres av.

### Analysedelen

Som en del av prosjektet ble det gjennomført en intervjurunde med de fagansvarlige på alle KOSTRA-områder. Tjenesterapporteringen er organisert på ulike måter for de ulike fagområdene. Noen steder er det filuttrekk fra registre, noen steder rapporterer kommunen for alle kommunale enheter innen kommunen, noen steder rapporteres det for den enkelte institusjon/anlegg, mens det for noen fagområder er kombinasjoner av disse rapporteringsmåtene.

Parallelt med dette utførte seksjon 280 en kartlegging av den faktiske organiseringen (omfanget av fristilling) i kommunene, for å fange opp de enheten som ikke er registreringspliktige i Brønnøysundregisteret.

Fem ulike og representative områder ble deretter valgt ut for grundigere analyse: avfall, brann- og ulykkesvern, hjemmetjenester, barnehager og grunnskoleundervisning pekte seg ut som områder som til sammen ville dekke alle viktige og interessante problemstillinger.

## **Problemstillinger**

### *1. Regnskapstall for fristilt virksomhet*

Indikatorene som publiseres i KOSTRA per i dag (2003) inneholder kun regnskapstall som er inkludert i kommuneregnskapet. Mye av den kommunale tjenesteproduksjonen er imidlertid organisert i Kommunale foretak (KF), interkommunale samarbeider og Interkommunale selskaper (IKS). Disse enhetene fører som hovedregel egne regnskap. Regnskapstallene for denne virksomheten er ikke inkludert i dagens KOSTRA-tall, og følgelig blir tallene som publiseres ufullstendige, og dårlige med tanke på sammenligning.

### *2. Kommunefordeling av regnskapstall fra interkommunale enheter*

Interkommunale samarbeider (§27) skal i henhold til lovverket inkluderes i vertskommunens kommuneregnskap. Dette utgjør et problem da vertskommunen vil få veldig høye utgifter knyttet til tjenesten, mens de deltagende kommunene vil få relativt lave utgifter. Dette blir ytterligere problematisk der utgiftene fordeles på innbyggere/brukere. Problemet her er hvordan man skal få publisert korrekte tall for de deltagende kommunene. Interkommunale selskaper (IKS) fører egne regnskap. Det vil bli SSBs oppgave å splitte regnskapsdataene til IKS på de deltagende kommunene. Regnskapsdataene må splittes etter samme fordelingsnøkkel som tjenstedataene til selskapene. Problemet blir da hvilken fordelingsnøkkel man skal velge.

### *3. Rapporteringsmåte for tjenstedata fra interkommunale enheter*

Rapporteringen av tjenstedata fra interkommunale samarbeider og IKS er ikke fastsatt generelt for alle fagområder, og hvordan disse dataene rapporteres varierer derfor mellom de forskjellige fagområdene. På noen områder rapporterer selskapet selv tjenstedataene (og følgelig splittes disse på deltagende kommuner i SSB), mens det på andre områder er hver kommune som inkluderer tjenestetallene for sin andel av selskapet i sine rapporterte tjenstedata. Det siste alternativet gir SSB en utfordring i forhold til hvordan vi skal splitte regnskapsdata for at disse skal korrespondere med tjenstedataene. Det er ikke klart hvilken av disse alternativene som gir best resultat. En ytterligere utfordring på dette området er rapportering av tjenstedata fra interkommunale aksjeselskaper.

### *4. Kontroll med populasjonen i regnskaps- og tjenstedata (teller og nevner)*

For å få korrekte nøkkeltall er det viktig at man inkluderer det samme i regnskapstallene som man gjør i tjenestetallene, at teller og nevner korresponderer med hverandre. For å kunne kontrollere at teller og nevner korresponderer er det viktig å ha oversikt over hvordan tjenesteproduksjonen er organisert. Per i dag (2003) vet fagansvarlige kun om tjenesten er kommunal, interkommunal eller privat. Dette er på flere områder ikke presis nok informasjon for å kunne kontrollere om tjenestetallene korresponderer med regnskapstallene på fagområdet. Kommunalt dekker vanligvis både kommuneregnskap og kommunale foretak, og i noen tilfeller også kommunale aksjeselskaper/lag. Interkommunalt kan dekke flere selskapstyper: samarbeid, IKS og AS eid av flere kommuner sammen, etc. Det er derfor en nødvendighet å ha kontroll over populasjonen for å kunne være sikker på at nøkkeltallene blir korrekte.

En økende grad av konkurranseutsetting og privatisering medfører også en høyere andel av kjøp og salg av tjenester i kommunene. Dette kan i enkelte tilfeller medføre at det blir inkonsistens mellom teller og nevner i nøkkeltallene som publiseres i KOSTRA. På fagområder hvor kjøp og salg av tjenester forekommer (nesten alle), må man være veldig bevisst på hva man ønsker å si med ulike nøkkeltall, og hvilke regnskapsbegreper man benytter i forhold til hva tjenestetallene inneholder. I enkelte tilfeller bør man korrigere tjenestetallene ut i fra hvilke regnskapsdata man benytter.

### *5. Privatrettslige organisasjonsformer innen kommunal sektor*

Kommunene velger i økende grad å organisere sine virksomheter utenfor den tradisjonelle kommunestrukturen. I tillegg til å organisere sin virksomhet i Kommunale foretak (KF) og Interkommunale selskaper (IKS), velger kommunene privatrettslige organisasjonsformer. Her er aksjeselskap mest utbredt, men vi har også en del stiftelser, foreninger o.l. Regnskapstall for disse virksomhetene inkluderes per i dag (2003) ikke i KOSTRA. Om tjenestetallene til disse selskapene

inkluderes i KOSTRA-tallene varierer fra fagområde til fagområde, og kan avhenge av særlovgivningen til fagområdet. Privatrettslige selskaper som eies av kommuner må anses som kommunal virksomhet. Det virker derfor merkelig at IKS skal inkluderes i KOSTRA, mens kommunale AS ikke skal inkluderes. På enkelte fagområder (f.eks. VAR) er privatrettslige organisasjonsformer svært utbredt, og mye kan tyde på at dette er en trend som kan komme også innen andre fagområder. Det bør derfor tas stilling til hvordan denne utfordringen skal møtes, og om ikke også privatrettslige organisasjonsformer skal omfattes av KOSTRA (i konsernregnskapet).

### Svakheter i dagens KOSTRA-publisering

Analysen av de 5 utvalgte fagområdene viser tydelig hvor mange feller man kan gå i ved kopling av regnskaps- og tjenestedata til nøkkeltall på kommunenivå. Mange av disse fellene gir seg allerede store utslag på nøkkeltallene i dag, mens det på andre fagområder ventes å bli viktigere å styre unna disse fellene i framtiden.

Tabellen viser hvor mange nøkkeltall som berøres av problemstillingene knyttet til regnskapstall og organisasjonsmåte, samt for hvor mange kommuner dette faktisk har slått ut i 2002-tallene.

**Tabell 0-1 - Antall problematiske nøkkeltall på nivå 2 per juni 2003, fordelt på fagområde.**

	Antall nøkkeltall	Antall feil	Antall regnskapsnøkkeltall		Antall kommuner med fristilt/utskilt tjeneste	
	Antall nøkkeltall analysert på området	Antall problematiske nøkkeltall * antall kommuner med fristilt/utskilt tjeneste	Antall produktivitets-nøkkeltall	Antall nøkkeltall som inneholder regnskaps-tall	Antall kommuner der (deler av) tjenesten utføres av KF, interkommunale samarbeider eller IKS (dvs. enheter som skal inngå i konsern)	Antall kommuner der (deler av) tjenesten utføres av kommunale eller interkommunale aksjeselskaper, stiftelser o.l.
<b>Avfall</b>	20	6 * 372	6	10	206	166
<b>Brannvern</b>	15	8 * 78	0	3	77	1
<b>Hjemmetjenester</b>	18	5 * 1	5	8	1	0
<b>Grunnskoleundervisning</b>	13	5 * 3	5	10	3	0
<b>Barnehage</b>	23	10 * 10	10	17	0	10

### Anbefalinger

Rapporten gir anbefalinger om tiltak som kan settes i gang for å rette på disse feilene. Noen tiltak kan settes ut i live umiddelbart av de fagansvarlige, mens de fleste problemstillingene også krever en mer overordnet oppfølging og løsning i KOSTRAS styringsgruppe i SSB og/eller i Samordningsrådet. Vi presenterer både umiddelbare og langsiktige løsninger knyttet til hver problemstilling. De viktigste anbefalingene er:

- konsernregnskap må på plass så fort som mulig
- fagansvarlige må skaffe seg oversikt over organisasjonsformen til sin populasjon
- fagansvarlige må vurdere om riktige regnskapsbegreper er brukt i forhold til nevner i nøkkeltallene (tjenestedata)
- det må tas en beslutning angående metode for kommunefordeling av regnskaps- og tjenestetall ved interkommunale samarbeidsformer
- det må tas en beslutning mht. hvordan tjenestedata skal rapporteres fra interkommunale enheter

# Innhold

<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>9</b>
1.1. LESEVEILEDNING FOR FAGANSVARLIGE I KOSTRA .....	10
<b>2. KORT OM KOSTRA</b> .....	<b>12</b>
2.1. SAMORDNING AV REGNSKAPSTALL OG TJENESTEDATA .....	12
2.2. ORGANISERING AV KOSTRA.....	12
<b>3. ORGANISERING AV KOMMUNAL TJENESTEPRODUKSJON</b> .....	<b>13</b>
3.1. GENERELT OM KOMMUNENS VIRKSOMHET .....	13
3.2. SAMMENDRAG AV ORGANISASJONSFORMER .....	13
3.3. PRIVATISERING, KONTRAKTSSTYRING OG KONKURRANSE .....	14
3.4. ORGANISASJONSFORM OG AVGRENSNING AV KOSTRA .....	14
<b>4. GENERELLE PROBLEMSTILLINGER KNYTTET TIL REGNSKAPSDATA</b> .....	<b>16</b>
4.1. REGNSKAPSBEGREP OG FEILKILDER I DE PUBLISERTE KOSTRA-TALLENE (2003).....	16
4.2. ORGANISASJONSFORM OG FEILKILDER I KOSTRA-TALLENE.....	18
4.3. ORGANISASJONSFORM, REGNSKAPSRAPPORTERING OG PUBLISERING I KOSTRA.....	20
<b>5. KARTLEGGING AV FRISTILLING</b> .....	<b>21</b>
<b>6. INTERVJU MED FAGANSVARLIGE I KOSTRA</b> .....	<b>23</b>
6.1. SPØRSMÅL TIL FAGANSVARLIGE .....	23
6.2. OPPSUMMERING AV INTERVJUENE .....	23
<b>7. AVFALL</b> .....	<b>25</b>
7.1. AVFALL I KOSTRA 2002 .....	25
7.2. FEILKILDER I DE PUBLISERTE KOSTRA-TALLENE.....	27
7.3. SAMMENHENG MELLOM POPULASJONEN I REGNSKAPS- OG TJENESTEDATA .....	32
7.4. ANBEFALINGER.....	33
<b>8. BRANN- OG ULYKKESVERN</b> .....	<b>34</b>
8.1. BRANN- OG ULYKKESVERN I KOSTRA 2002 .....	34
8.2. FEILKILDER I DE PUBLISERTE KOSTRA-TALLENE.....	35
8.3. ORGANISERING AV BRANN- OG ULYKKESVERN.....	42
8.4. PROBLEMSTILLINGER OG ANBEFALINGER .....	44
<b>9. HJEMMETJENESTER</b> .....	<b>46</b>
9.1. HJEMMETJENESTER I KOSTRA 2002 .....	46
9.2. FEILKILDER I DE PUBLISERTE KOSTRA-TALLENE.....	48
9.3. ANBEFALINGER .....	53
<b>10. BARNEHAGER</b> .....	<b>56</b>
10.1. BARNEHAGER I KOSTRA 2002 .....	56
10.2. FEILKILDER I DE PUBLISERTE KOSTRA-TALLENE.....	58
10.3. OPPSUMMERING .....	61
<b>11. GRUNNSKOLEUNDERVISNING</b> .....	<b>62</b>
11.1. GRUNNSKOLEUNDERVISNING I KOSTRA 2002 .....	62
11.2. VURDERING AV NØKKELTALL I KOSTRA.....	63
11.3. OPPSUMMERING .....	65
<b>12. GENERELLE PROBLEMSTILLINGER OG ANBEFALINGER</b> .....	<b>66</b>
12.1. REGNSKAPSTALL OG FRISTILT VIRKSOMHET .....	66
12.2. KOMMUNEFORDELING AV INTERKOMMUNALE ENHETER .....	67
12.3. RAPPORTERINGSMÅTE FOR TJENESTEDATA FRA INTERKOMMUNALE ENHETER .....	67
12.4. KONTROLL MED POPULASJONEN I REGNSKAPS- OG TJENESTEDATA (TELLER OG NEVNER) .....	68
12.5. PRIVATRETTLIGE ORGANISASJONSFORMER INNEN KOMMUNAL SEKTOR.....	70
12.6. SELVKOST .....	70
<b>13. REFERANSELISTE</b> .....	<b>71</b>

# Detaljert innholdsfortegnelse

<b>1. INNLEDNING.....</b>	<b>9</b>
1.1. LESEVEILEDNING FOR FAGANSVARLIGE I KOSTRA.....	10
Hvordan er tjenesteproduksjonen organisert? .....	10
Aktuelle regnskapsbegreper og organisering .....	10
Generelle problemer og anbefalinger - tiltak for fagansvarlige .....	10
Eksempler fra representative fagområder i KOSTRA .....	11
<b>2. KORT OM KOSTRA .....</b>	<b>12</b>
2.1. SAMORDNING AV REGNSKAPSTALL OG TJENESTEDATA .....	12
2.2. ORGANISERING AV KOSTRA .....	12
<b>3. ORGANISERING AV KOMMUNAL TJENESTEPRODUKSJON.....</b>	<b>13</b>
3.1. GENERELT OM KOMMUNENS VIRKSOMHET .....	13
3.2. SAMMENDRAG AV ORGANISASJONSFORMER.....	13
Kommuneloven.....	13
Lov om Interkommunale selskaper (IKS).....	14
Aksjeloven (Allmennaksjeloven).....	14
3.3. PRIVATISERING, KONTRAKTSSTYRING OG KONKURRANSE .....	14
3.4. ORGANISASJONSFORM OG AVGRENSNING AV KOSTRA .....	14
<b>4. GENERELLE PROBLEMSTILLINGER KNYTTET TIL REGNSKAPSDATA .....</b>	<b>16</b>
4.1. REGNSKAPSBEGREP OG FEILKILDER I DE PUBLISERTE KOSTRA-TALLENE (2003).....	16
4.1.1. Netto driftsutgifter.....	16
4.1.2. Brutto investeringsutgifter .....	16
4.1.3. Korrigerte brutto driftsutgifter .....	17
4.1.4. Brutto driftsutgifter .....	17
4.2. ORGANISASJONSFORM OG FEILKILDER I KOSTRA-TALLENE .....	18
4.2.1. Kommunal etat og institusjon .....	18
4.2.2. Kommunalt foretak - KF.....	18
4.2.3. Kjøp av tjeneste.....	18
4.2.4. Interkommunalt samarbeid (§27).....	19
4.2.5. Interkommunalt selskap - IKS.....	19
4.3. ORGANISASJONSFORM, REGNSKAPSRAPPORTERING OG PUBLISERING I KOSTRA .....	20
<b>5. KARTLEGGING AV FRISTILLING .....</b>	<b>21</b>
<b>6. INTERVJU MED FAGANSVARLIGE I KOSTRA.....</b>	<b>23</b>
6.1. SPØRSMÅL TIL FAGANSVARLIGE.....	23
6.2. OPPSUMMERING AV INTERVJUENE.....	23
<b>7. AVFALL .....</b>	<b>25</b>
7.1. AVFALL I KOSTRA 2002 .....	25
7.1.1. Utvalgte kommuner.....	25
7.1.2. Grunnlagsdata og nøkkeltall publisert i KOSTRA, 2002 - utvalgte kommuner .....	26
7.2. FEILKILDER I DE PUBLISERTE KOSTRA-TALLENE .....	27
7.2.1. Indikatorer som inneholder regnskapstall .....	27
Særskilte problemer knyttet til selvkost-regnskapene.....	27
Kommunale foretak .....	27
Interkommunalt samarbeid med særregnskap.....	29
Interkommunalt samarbeid inkl. vertskommunens regnskap.....	30
Avfallsselskaper som selv står for gebyrinnkrevingen.....	30
7.2.2. Indikatorer som inneholder tjenestetall .....	30
7.2.3. Indikatorer som inneholder brukertall.....	31
7.3. SAMMENHENG MELLOM POPULASJONEN I REGNSKAPS- OG TJENESTEDATA.....	32
7.4. ANBEFALINGER .....	33

<b>8.</b>	<b>BRANN- OG ULYKKESVERN .....</b>	<b>34</b>
8.1.	BRANN- OG ULYKKESVERN I KOSTRA 2002.....	34
8.1.1.	<i>Utvalgte kommuner.....</i>	34
8.1.2.	<i>Grunnlagsdata og nøkkeltall publisert i KOSTRA, 2002 - utvalgte kommuner .....</i>	35
8.2.	FEILKILDER I DE PUBLISERTE KOSTRA-TALLENE .....	35
8.2.1.	<i>Indikatorer som inneholder regnskapstall .....</i>	35
	Kommunalt .....	35
	Kjøp av tjeneste .....	36
	Interkommunalt samarbeid (§27).....	36
	Interkommunalt selskap - IKS .....	37
8.2.2.	<i>Indikatorer som inneholder tjenestedata .....</i>	38
	Kommunalt .....	38
	Interkommunalt.....	38
8.2.3.	<i>Andre problemstillinger .....</i>	42
8.3.	ORGANISERING AV BRANN- OG ULYKKESVERN .....	42
8.3.1.	<i>Brannvesen .....</i>	42
8.3.2.	<i>Alarmsentraler (110-sentral).....</i>	43
8.3.3.	<i>Interkommunalt utvalg for akutt forurensning (IUA).....</i>	43
8.4.	PROBLEMSTILLINGER OG ANBEFALINGER.....	44
8.4.1.	<i>Oppsummering av problemstillinger .....</i>	44
8.4.2.	<i>Anbefalinger .....</i>	44
<b>9.</b>	<b>HJEMMETJENESTER.....</b>	<b>46</b>
9.1.	HJEMMETJENESTER I KOSTRA 2002.....	46
9.1.1.	<i>Utvalgte kommuner.....</i>	46
9.1.2.	<i>Grunnlagsdata og nøkkeltall publisert i KOSTRA 2002 - utvalgte kommuner .....</i>	47
9.2.	FEILKILDER I DE PUBLISERTE KOSTRA-TALLENE .....	48
9.2.1.	<i>Indikatorer som inneholder regnskapstall .....</i>	48
	Kommunalt .....	48
	Kjøp av tjenester fra andre (private) .....	50
	Andre .....	51
9.2.2.	<i>Indikatorer som inneholder tjenestedata .....</i>	51
9.3.	ANBEFALINGER.....	53
9.3.1.	<i>Indikatorer som inneholder regnskapstall - tiltak 1, 2 og 3.....</i>	54
	Tiltak 1 - Kommuner med KF.....	54
	Tiltak 2 - Kommuner som kjøper tjenester av private/andre kommuner .....	54
	Tiltak 3 - Erstatte korrigererte brutto driftsutgifter med brutto driftsutgifter .....	54
	Tiltak 4 - Brukerbetalinger.....	54
9.3.2.	<i>Indikatorer som inneholder tjenestetall - tiltak 5.....</i>	55
	Tiltak 5 - Innhold i tjenestetall.....	55
<b>10.</b>	<b>BARNEHAGER.....</b>	<b>56</b>
10.1.	BARNEHAGER I KOSTRA 2002.....	56
10.1.1.	<i>Utvalgte kommuner.....</i>	56
10.1.2.	<i>Utvalgte grunnlagsdata og nøkkeltall i KOSTRA, 2002 - utvalgte kommuner .....</i>	57
10.2.	FEILKILDER I DE PUBLISERTE KOSTRA-TALLENE .....	58
10.2.1.	<i>Indikatorer som inneholder regnskapstall .....</i>	58
	Brutto driftsutgifter til funksjon 201 pr. oppholdstime .....	59
	Utgifter til kommunale barnehager per "§ 9-barn" .....	59
	Utgifter til kommunale lokaler og skyss per barn .....	59
10.2.2.	<i>Indikatorer som inneholder tjenestedata .....</i>	60
	Barn i kommunale barnehager pr. årsverk til basisvirksomhet .....	60
	Andel barn tatt opp etter barnehageloven § 9 .....	60
	Leke- og oppholdsareal per barn i kommunale barnehager .....	60
	Kjøp og salg av tjenester.....	61
10.3.	OPPSUMMERING.....	61

<b>11. GRUNNSKOLEUNDERVISNING.....</b>	<b>62</b>
11.1. GRUNNSKOLEUNDERVISNING I KOSTRA 2002 .....	62
11.1.1. Avgrensning mot privat sektor.....	62
Organisasjonsform .....	62
11.1.2. Utvalgte kommuner.....	63
11.1.3. Utvalgte nøkkeltall publisert i KOSTRA, 2002 - utvalgte kommuner .....	63
11.2. VURDERING AV NØKKELTALL I KOSTRA .....	63
11.2.1. Prioritering.....	64
11.2.2. Dekningsgrader .....	64
11.2.3. Produktivitet/enhetskostnader.....	64
11.3. OPPSUMMERING.....	65
<b>12. GENERELLE PROBLEMSTILLINGER OG ANBEFALINGER.....</b>	<b>66</b>
12.1. REGNSKAPSTALL OG FRISTILT VIRKSOMHET .....	66
12.2. KOMMUNEFORDELING AV INTERKOMMUNALE ENHETER .....	67
12.3. RAPPORTERINGSMÅTE FOR TJENESTEDATA FRA INTERKOMMUNALE ENHETER .....	67
12.4. KONTROLL MED POPULASJONEN I REGNSKAPS- OG TJENESTEDATA (TELLER OG NEVNER) .....	68
12.5. PRIVATRETTLIGE ORGANISASJONSFORMER INNEN KOMMUNAL SEKTOR .....	70
12.6. SELVKOST .....	70
<b>13. REFERANSELISTE.....</b>	<b>71</b>
<b>VEDLEGG A - RETTSGRUNNLAG .....</b>	<b>72</b>
<b>VEDLEGG B - INTERVJU MED FAGANSVARLIGE .....</b>	<b>78</b>
<b>VEDLEGG C - AVFALL .....</b>	<b>83</b>
<b>VEDLEGG D - BRANN- OG ULYKKESVERN .....</b>	<b>87</b>
<b>VEDLEGG E - HJEMMETJENESTER.....</b>	<b>90</b>
<b>VEDLEGG F - BARNEHAGER .....</b>	<b>96</b>
<b>VEDLEGG G - GRUNNSKOLE.....</b>	<b>99</b>



## Figuroversikt

FIGUR 3-1 - ORGANISERING OG AVGRENSNING AV KOSTRA .....	15
FIGUR 4-1 - SAMMENHENG ORGANISERING, REGNSKAP OG PUBLISERING I KOSTRA PER 2003 .....	20
FIGUR 4-2 - SAMMENHENG ORGANISERING, REGNSKAP OG PUBLISERING VED KONSERN I KOSTRA .....	20
FIGUR 5-1 - ANTALL ENHETER FORDELT PÅ ORGANISASJONSFORM, 2003 .....	21
FIGUR 5-2 - SÆRBEDRIFTER FORDELT PÅ TJENESTE, 2003 .....	21
FIGUR 5-3 - IKS FORDELT PÅ TJENESTE, 2003 .....	21
FIGUR 7-1 - KONSERNREGNSKAPSTALL FOR FREDRIKSTAD KOMMUNE, 2002.....	28
FIGUR 7-2 - OVERSIKT OVER SAMMENHENGEN MELLOM REGNSKAPS- OG TJENESTEDATA .....	32
FIGUR 7-3 - MANGLENDE SAMMENHENG MELLOM REGNSKAPSTALL OG TJENESTEDATA FOR AVFALL .....	32
FIGUR 8-1 - NETTO DRIFTSUTGIFTER FUNKSJON 338 .....	37
FIGUR 8-2 - NETTO DRIFTSUTGIFTER FUNKSJON 339 .....	37
FIGUR 8-3 - NETTO DRIFTSUTGIFTER PR. INNBYGGER, GOL .....	37
FIGUR 8-4 - NETTO DRIFTSUTGIFTER PR. INNBYGGER, HEMSEDAL.....	37
FIGUR 8-5 - NETTO DRIFTSUTGIFTER FUNKSJON 338 .....	38
FIGUR 8-6 - NETTO DRIFTSUTGIFTER FUNKSJON 339 .....	38
FIGUR 8-7 - NETTO DRIFTSUTGIFTER PR. INNBYGGER, ASKER .....	38
FIGUR 8-8 - NETTO DRIFTSUTGIFTER PR. INNBYGGER, BÆRUM.....	38
FIGUR 8-9 - ANTALL UTRYKNINGER PER 1000 INNBYGGERE.....	40
FIGUR 8-10 - ÅRSVERK BRANN- OG ULYKKEVERN PR. 1000 INNBYGGERE .....	41
FIGUR 8-11 - ORGANISERING AV BRANNVESEN .....	42
FIGUR 8-12 - ALARMSENTRALER 2002 .....	43
FIGUR 8-13 - ALARMSENTRALER 2004 .....	43
FIGUR 8-14 - IUA-REGIONER.....	43
FIGUR 9-1 - PROBLEM VED KF.....	48
FIGUR 9-2 - NØKKELTALL FOR HJEMMETJENESTER I MOSS KOMMUNE, 2001 .....	49
FIGUR 9-3 - PROBLEM VED KJØP AV TJENESTE.....	50
FIGUR 9-4 - UTVALGTE NØKKELTALL FOR HJEMMETJENESTER I ØSTRE TOTEN, 2002 .....	51
FIGUR 9-5 - NØKKELTALL FOR HJEMMETJENESTER I MOSS KOMMUNE, KOSTRA 2001 OG 2002 .....	52
FIGUR 9-6 - TILTAK 1 .....	53
FIGUR 9-7 - TILTAK 2 .....	53
FIGUR 9-8 - LØSNINGSFORSLAG.....	55

## Tabelloversikt

TABELL 7-1 - NØKKELTALL FOR AVFALL, NIVÅ 2, PUBLISERT 15.06.2003.....	26
TABELL 7-2 - GRUNNLAGSDATA FOR AVFALL, NIVÅ 3, PUBLISERT 15.06.2003 .....	26
TABELL 7-3 - UTVALGTE NØKKELTALL NIVÅ 2 OG 3, KOSTRA 2002, FREDRIKSTAD KOMMUNE .....	28
TABELL 7-4 - UTVALGTE NØKKELTALL, KOMMUNER SOM DELTAR I SØRE SUNNMØRE REINHALDSVERK.....	29
TABELL 7-5 - INDIKATORER FOR AVFALLSTJENESTEN (FORBRUKSINDIKATORER).....	30
TABELL 7-6 - INDIKATORER FOR AVFALLSMENGDER (MILJØINDIKATORER).....	31
TABELL 7-7 - INDIKATORER FOR BRUKERE.....	31
TABELL 8-1 - GRUNNLAGSDATA - BRANN- OG ULYKKEVERN - NIVÅ 3, KOSTRA 2002 .....	35
TABELL 8-2 - NØKKELTALL - BRANN- OG ULYKKEVERN - NIVÅ 2, KOSTRA 2002 .....	35
TABELL 8-3 - INDIKATORER INNEHOLDENDE REGNSKAPSTALL, GOL OG HEMSEDAL KOMMUNER .....	36
TABELL 8-4 - INDIKATORER INNEHOLDENDE REGNSKAPSTALL, ASKER OG BÆRUM KOMMUNER .....	38
TABELL 8-5 - INDIKATORER FOR ERSTATNING VED BYGNINGSBRANN, UTVALGTE KOMMUNER .....	39
TABELL 8-6 - INDIKATORER FOR A-OBJEKTER, UTVALGTE KOMMUNER .....	39
TABELL 8-7 - INDIKATORER FOR PIPER OG FEIING, UTVALGTE KOMMUNER .....	39
TABELL 8-8 - INDIKATORER FOR BYGNINGSBRANNER OG UTRYKNING TIL BRANNER, UTVALGTE KOMMUNER .....	40
TABELL 8-9 - INDIKATORER FOR ÅRSVERK, UTVALGTE KOMMUNER .....	41
TABELL 9-1 - GRUNNLAGSDATA FOR HJEMMETJENESTER - NIVÅ 3, KOSTRA 2002 .....	47
TABELL 9-2 - NØKKELTALL FOR HJEMMETJENESTER - NIVÅ 2, KOSTRA 2002 .....	47
TABELL 9-3 - NØKKELTALL FOR HJEMMETJENESTER I MOSS KOMMUNE, 2001 .....	49
TABELL 9-4 - UTVALGTE NØKKELTALL FOR HJEMMETJENESTER I ØSTRE TOTEN, 2002.....	51
TABELL 9-5 - NØKKELTALL FOR HJEMMETJENESTER I HALDEN OG MOSS KOMMUNER, KOSTRA 2002. ....	52
TABELL 9-6 - NØKKELTALL, PROBLEMER OG TILTAK .....	53
TABELL 10-1 - UTVALGTE GRUNNLAGSDATA - BARNEHAGER - NIVÅ 3, KOSTRA 2002 .....	57
TABELL 10-2 - UTVALGTE NØKKELTALL - BARNEHAGER - NIVÅ 2, KOSTRA 2002 .....	57
TABELL 11-1 - UTVALGTE NØKKELTALL FOR GRUNNSKOLEUNDERVISNING, NIVÅ 2.....	63

# 1. Innledning

Denne rapporten er skrevet i forbindelse med byråskolens kurs i prosjekt- og teamarbeid - ProTeam 2003/2004. Prosjektet "Fristilling og konkurranseutsetting i KOSTRA" ble tatt inn i kurset etter initiativ fra seksjon for miljøstatistikk (220) og seksjon for offentlige finanser (280), og prosjektgruppa har bestått av Tone Smith (prosjektleder), Thea K. Schjerven, Elin S. Bjørkli, Geir Martin Pilskog og Kathrine Loe Hansen.

Prosjektet har sitt utspring i at flere seksjoner strever med å finne linken mellom tjenstedata og regnskapstall når de skal lage nøkkeltall. Problemet oppstår i kommuner som ikke yter tjenestene selv på tradisjonell måte, men som velger å inngå samarbeid med andre kommuner, danne kommunale foretak, kjøpe tjenesten fra private enheter osv. KOSTRA-systemet er ikke laget med tanke på ulike organiseringsformer og fanger heller ikke opp informasjon om det under datainnsamlingen. Dette resulterer i mangelfulle regnskapstall og dertil dårlige nøkkeltall på mange områder.

Det er de fagansvarlige for de enkelte KOSTRA-områdene som i praksis styrer prosessen med å velge ut relevante nøkkeltall og som programmerer disse. Fagansvarlige som tidligere har avgrenset sitt arbeidsområde til ren tjenestetatistikk, har i forbindelse med KOSTRA blitt kastet ut i et helt nytt fagområde der de nå også må forholde seg til regnskapstall som skal koples mot tjenstedataene. Verken KOSTRAs regnskapsbegreper eller organisasjonsform har tidligere vært særlig viktig for de fagansvarlige å kjenne til. Med KOSTRA har dette endret seg drastisk, og som denne rapporten viser, ofte mer enn man visste.



Med dette prosjektet har vi ønsket å finne metoder for å bedre samsvaret mellom teller og nevner i nøkkeltallene, slik at de blir mer sammenliknbare uavhengig av hvordan kommunene organiserer seg.

For å finne fram til gode løsninger er det gjennomført tre hovedaktiviteter. Den første som ble gjennomført var en intervjurunde med de fagansvarlige på alle KOSTRA-områder. Der forsøkte vi å danne oss et bilde av hva de fagansvarlige vet om populasjonene i regnskaps- og tjenstedata, omfanget av fristilling, avgrensingen mot det private og hva de tror om utviklingen på området. Parallelt med dette utførte seksjon 280 en kartlegging av den faktiske organiseringen (omfanget av fristilling) i kommunene. På basis av de to første aktivitetene ble fem områder valgt ut til videre analyse. Avfall, brann- og ulykkesvern, hjemmetjenester, barnehager og grunnskoleundervisning pekte seg ut som områder med viktige og interessante problemstillinger. Nøkkeltallene i de fem områdene er evaluert med hensyn på populasjonen i teller og nevner, dvs. regnskaps- og tjenstedata.

Resultatene fra analysene er presentert i denne rapporten. Den gir anbefalinger om tiltak som kan settes i gang umiddelbart og forslag til løsninger som krever tid og ressurser for gjennomføring. Noen av tiltakene kan de fagansvarlige selv starte opp. Andre må sannsynligvis gjennom styringsgruppa og Samordningsrådet for KOSTRA før de kan gjennomføres. Vi har også valgt å samle viktig informasjon knyttet til fristilling og teller/nevner problematikken i rapporten. På den måten håper vi den kan fungere som et oppslagsverk for fagansvarlige og andre som jobber med å kontrollere og forbedre nøkkeltall i KOSTRA.

En stor takk til vår los Harald Tønseth, alle de fagansvarlige vi har pratet med, og styringsgruppa i KOSTRA som fungerte som referansegruppe.

## 1.1. Leseveiledning for fagansvarlige i KOSTRA

Dette delkapittel er beregnet for fagansvarlige og andre som skal kontrollere og forbedre nøkkeltall i KOSTRA. Vi vil her gi en veiledning i hvordan fagansvarlige lett kan finne aktuell informasjon for løsning av sine problemstillinger.



### Hvordan er tjenesteproduksjonen organisert?



Informasjon om hvordan kommuner kan organisere seg er omhandlet i kapittel 3. Et sammendrag av hvilke organisasjonsformer som forekommer i kommuner og fylkeskommuner er gjengitt i delkapittel 3.2. En nærmere beskrivelse av hvilke organisasjonsformer kommunene kan velge når de skal produsere tjenesten selv eller i samarbeid med andre er å finne i vedlegg A. Der kan man også se om tjenesteområdets særlovgivning legger noen premisser for hvordan kommunen kan organisere sin virksomhet på området, dvs. om kommunen må produsere tjenesten selv, om de kan gjøre det i samarbeid med andre, eller om de har lov til å sette tjenesten ut til eksterne aktører.

For å få et bilde av hvordan regnskapsrapporteringen og innholdet i regnskapsindikatorerne i KOSTRA er avgrenset i forhold til organiseringen av tjenesten anbefaler vi delkapittel 3.4, og spesielt figur 3-1.

### Aktuelle regnskapsbegreper og organisering

Kapittel 4 tar for seg problemstillinger relatert til bruk av regnskapsbegreper.

Dersom du skal benytte deg av et regnskapsbegrep, og lurer på hva som inngår i det bestemte regnskapsbegrepet og hva du må ta hensyn til, anbefaler vi delkapittel 4.1. Dette kapittelet tar utgangspunkt i regnskapsbegrepet og viser deretter hva som inngår i begrepet avhengig av organisering av tjenesten.

Dersom du har oversikt over hvordan tjenesteområdet ditt er organisert, og vil vite hvordan dette påvirker regnskapsbegrepene, anbefaler vi delkapittel 4.2. Dette kapittelet tar utgangspunkt i organisasjonsform, og viser deretter hvordan dette vil påvirke innholdet i regnskapsindikatorerne.

I delkapittel 4.3 illustreres sammenhengen mellom organisasjonsform, regnskapsføring og hvordan dette publiseres i regnskapsindikatorerne i KOSTRA.

Kapittel 5 tar kort for seg kartleggingen av fristilling som foretas av seksjon 280. Her gis det en oversikt over hvilke områder som har en del fristilt virksomhet. Områder som ikke er uthevet kan ha enkelte enheter i samlestemmen "annet".

### Generelle problemer og anbefalinger - tiltak for fagansvarlige



Kapittel 12 gir en samlet oppstilling av problemstillingene knyttet til fristilling og teller/nevner problematikken. Det gis deretter noen anbefalinger om hvilke tiltak som kan gjennomføres. Dette kapittelet er derfor viktig for alle fagansvarlige uansett fagområde.

Anbefalingene til hvert problem er delt i to. Anbefalinger merket med A er overordnede forslag, som er omfattende og langsiktige. Disse tiltakene vil kreve innsats fra flere hold, og i noen tilfeller lang tid for å implementere. Anbefalinger som er merket med B er beregnet for fagansvarlige, og er tiltak som kan implementeres umiddelbart. Dette er i mange tilfeller tiltak som må vurderes så fremt tiltak A ikke er gjennomført.



## **Eksempler fra representative fagområder i KOSTRA**

I kapitlene 7 -11 tar vi for oss noen utvalgte fagområder som vi mener representerer de ulike problemstillingene knyttet til organisering og teller/nevner problematikken.

*Stor andel av Interkommunale selskaper (IKS) og kommunale AS (aksjeselskaper):*

Dersom du jobber med et fagområde som har en stor andel av Interkommunale selskaper (IKS) og kommunale AS (aksjeselskaper) vil kapittel 7 omhandlende avfall belyse flere problemstillinger.

*Høy andel av interkommunale samarbeider og Interkommunale selskaper:*

For fagområder med høy andel av interkommunale samarbeider og Interkommunale selskaper vil vi anbefale kapittel 8 om brann- og ulykkesvern. Dette kapitlet tar for seg problemer interkommunale samarbeidstiltak medfører for både regnskaps- og tjenestetall.

*Kommunale Foretak (KF):*

Kapittel 9 om hjemmetjenester belyser problemer knyttet til fagområder hvor tjenestene er organisert i kommunale foretak og tilfeller der tjenesten utføres av private.

*Stor andel av private aktører:*

For fagområder hvor en del av tjenestene utføres av private anbefaler vi kapittel 10 om barnehager. Dette kapitlet viser hvordan problemet kan løses ved å dele tjenestetallene i kommunale og private.

*Selvkost:*

Problemstillinger knyttet til beregning av selvkost for kommuner med høy grad av fristilling er omhandlet i kapittel 7, avfall.

## 2. Kort om KOSTRA

KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering) ble startet som et prosjekt i 1995 og gikk over i en driftsfase i 2002. KOSTRA er et nasjonalt informasjonssystem som har som mål å frambringe relevant, pålitelig, aktuell og sammenlignbar styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Informasjonen skal gi grunnlag for bedre statlig og kommunal styring og bedre dialog mellom kommunene og innbyggerne. Videre har det vært et mål å forenkle innrapporteringen fra kommunesektoren.

### 2.1. Samordning av regnskapstall og tjenestedata

Med KOSTRA ble det innført en ny oppbygging av kommuneregnskapet. Regnskapet er delt inn i tjenesteområder (som kalles funksjoner). Et mål i KOSTRA er at innsamlingen av tjenestedata (f.eks. utslipp fra avløpsanlegg, antall barnehageplasser osv.) skal følge de samme tjenesteområdene som regnskapet, slik at man kan sammenstille regnskapstall og tjenestedata, og dermed få ut styringsinformasjon i form av nøkkeltall. Nøkkeltallene deles inn i følgende underkategorier:

- prioritering (f.eks. hvor stor andel av kommunens investeringer har vært gjort i skolesektoren)
- dekningsgrad (f.eks. andel barnehageplasser i fht. antall barn i kommunen (1-6 år))
- produktivitet/enhetskostnad (f.eks. kostnad per sykehjemsplass eller årsgebyr for feiing)
- utdypende tjenesteindikatorer (supplerende informasjon som kan belyse kostnader eller prioriteringer i kommunen, f.eks. rensekraft knyttet til kommunens avløpsanlegg eller kvalitet på en tjeneste)

Det publiseres KOSTRA-tall to ganger i året på [www.ssb.no/kostra](http://www.ssb.no/kostra): først ureviderte tall 15. mars, deretter (ideelt sett) ferdigreviderte tall 15. juni.

### 2.2. Organisering av KOSTRA

Det finnes 19 arbeidsgrupper under KOSTRA, med ansvar for årlig å gjennomgå rapporteringsordninger og nøkkeltall på sitt område. Arbeidsgruppene er underlagt de respektive fagdepartementene. Fagdepartementene kan avtale at ledelse og sekretariatsfunksjoner for arbeidsgruppene utføres av andre. I de fleste arbeidsgrupper er det SSB som utøver lederfunksjonen. I arbeidsgruppene er det representanter fra kommunen (ev. fylker), departementer/direktorater, SSB og ev. andre interessenter.

KOSTRA ledes av et Samordningsråd som Kommunal- og regionaldepartementet leder. Arbeidsgruppene leverer årlig (30. juni) sin rapport til Samordningsrådet med anbefalinger til endringer i rapportering og nøkkeltall, samt ev. andre anbefalinger av mer generell karakter. I SSB ledes KOSTRA-arbeidet av en intern styringsgruppe.

Regnskapsgruppa i KOSTRA har ansvaret for kontoplanen og andre forhold rundt regnskapet, mens de resterende 18 arbeidsgruppene har ansvar for tjenesterapporteringen knyttet opp mot bestemte funksjoner i regnskapet.

### 3. Organisering av kommunal tjenesteproduksjon

§ I dette kapitlet gir vi en kort innføring i hvordan en kommune kan velge å organisere sin tjenesteproduksjon. Vi tar for oss hva slags type virksomhet en kommune kan bedrive, og lister opp hvilke organisasjonsformer kommunene kan organisere sin virksomhet i. Det juridiske rammeverket for valg av organisasjonsform kan leses i vedlegg A. Til slutt i kapitlet drøfter vi hvordan organiseringen vil innvirke på indikatorer i KOSTRA som inneholder regnskapstall.

#### 3.1. Generelt om kommunens virksomhet

Kommunen/fylkeskommunen kan i utgangspunktet påta seg alle oppgaver kommunen finner hensiktsmessig. Kommunen kan drive enhver virksomhet så sant ikke lov eller lovfestede prinsipper er til hinder for dette. Kommunen/fylkeskommunen er i en del tilfeller pålagt ved lov å utføre visse oppgaver. Det kan være oppgaver som har karakter av myndighetsutøvelse eller oppgaver som er lagt til kommunen/fylkeskommunen for å sikre innbyggerne et visst nivå av velferdstjenester.

Kommunens oppgaver kan grupperes etter dens karakter, nemlig i offentlig myndighetsutøvelse, ansvar for velferdstilbud og utøvelse av næringsvirksomhet. Hovedkategorier:

- *Utøvelse av forvaltningsmyndighet.* Den myndighet kommunen har til å regulere borgernes rettigheter og plikter.
- *Tjenesteyting (lovpålagt eller frivillig).* Ansvar for velferdstilbud ved å sørge for tilgang til en del tjenester til befolkningen. Dette kan i varetas enten ved at kommunen produserer i egen regi eller kjøper fra private, eller fra andre kommuner. Det er ikke alltid en like klar avgrensning mellom velferdstilbud og næringsvirksomhet.

I tillegg til disse to hovedgrupper av virksomhet, kan kommuner og fylkeskommuner drive

- *Næringsvirksomhet.*

Kommunens oppgaver kan også grupperes etter lovpålagte og frivillige oppgaver. *Lovpålagte oppgaver* kan ha karakter av myndighetsutøvelse eller ha som formål å sikte innbyggerne et bestemt nivå av velferdstjenester (undervisning, helse, sosiale tjenester, pleie og omsorg o.l.). *Frivillige oppgaver* kan være kommunal kinodrift, offentlige bad og busstransport.

Kommunene står som hovedregel fritt i forhold til hvordan de vil organisere sin virksomhet. Kommuneloven og særlovgivningen vil likevel kunne begrense organisasjonsvalg og organisasjonsform.

Kommuneloven gjelder for all virksomhet kommunen driver. Dette fremgår av kommuneloven § 2, der det heter: «Denne lov gjelder for kommuners og fylkeskommuners virksomhet, herunder kommunal og fylkeskommunal virksomhet i medhold av andre lover.»

I neste delkapittel gir vi et kort sammendrag av organisasjonsformer som forekommer i kommunene. En bredere omtale av hvilke organisasjonsformer kommunene kan benytte ved organisering av sin tjenesteproduksjon er gjennomgått i vedlegg A. I vedlegget gjennomgås også hvilke premisser særlovgivningen innen hvert fagområde legger på valg av organisering.

#### 3.2. Sammendrag av organisasjonsformer

##### Kommuneloven

- Kommunal etat, inkl. i kommuneregnskapet.
- Kommunal institusjon (§11), inkl. i kommuneregnskapet
- Interkommunalt samarbeid (§27), inkl. i kommuneregnskapet

- Interkommunalt samarbeid (§27) som er eget rettssubjekt, stiller opp eget regnskap (kommunale regnskapsprinsipper)
- Kommunalt foretak (kapittel 11), stiller opp eget regnskap (kommunale regnskapsprinsipper eller regnskapsloven)

#### **Lov om Interkommunale selskaper (IKS)**

- Interkommunale selskaper (IKS), stiller opp eget regnskap (regnskapsloven eller kommunale regnskapsprinsipper)

#### **Aksjeloven (Allmennaksjeloven)**

- Selskap med 100% eierskap
- Selskap eid sammen med andre kommuner (interkommunalt aksjeselskap)
- Selskap eid sammen med private

Aksjeselskaper hvor kommuner og andre offentlige rettssubjekter har majoriteten av aksjene, dvs. over 50% betegnes som 'kommunalt eid AS'.

### **3.3. Privatisering, kontraktsstyring og konkurranse**

Tradisjonelt har offentlig tjenesteproduksjon vært styrt av folkevalgte organer, finansiert gjennom allmenn beskatning og produsert av statlige og kommunale etater. Konkurransetsetting endrer ikke prinsippet om offentlig styring og finansiering, men åpner for at selve produksjonen av tjenestene løftes ut av de offentlige etatene og over på private bedrifter eller omorganiserte og mer selvstendige offentlige eide selskaper.

Konkurransetsetting kan sies å innføre tre sentrale prinsipper i myndighetenes styring; privatisering, kontraktsstyring og konkurranse.

- *Konkurransesprinsippet*, - innebærer at konkurranse i form av auksjoner, eller anbud, benyttes både til å velge hvem som skal produsere og til hvilken pris denne produsenten skal produsere for.
- *Kontraktsprinsippet*, følger av auksjonens behov for et salgsobjekt. Før eventuelle produsenter vil by på retten til å produsere tjenestene, må de vite hva de eventuelt skal levere. Kontrakten som inngås med anbudsvinner spesifiserer så langt som mulig hva slags tjenestenivå som ligger til grunn for vinneranbudet og hvilke økonomiske betingelser produsenten er innvilget. Denne kontrakten legger nå føringer på det økonomiske forholdet mellom politikere og de som produserer tjenestene.
- *Privatisering*, konkurransetsetting stiller ikke krav til privatisering i seg selv. Imidlertid er poenget med konkurransetsetting at konkurransen i seg selv skal bestemme hvilken tilbyder som får oppdraget.

### **3.4. Organisasjonsform og avgrensning av KOSTRA**

Hvordan et tjenesteområde er organisert i kommunene legger premisser for indikatorene som publiseres i KOSTRA. KOSTRA ble startet med mål om å frambringe relevant, pålitelig, aktuell og sammenlignbar styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Frem til i dag har KOSTRA kun tatt høyde for at tjenesteproduksjon blir ytt i regi av kommunene selv. Fristilling og konkurransetsetting har spredd om seg de senere årene, og jo mer fristilt og konkurransetsatt virksomhet vi får, jo dårligere blir tallene som publiseres i KOSTRA med tanke på sammenligning.

Organiseringen av kommunal virksomhet er komplisert og sammensatt. Det er derfor mange problemstillinger som dukker opp i forhold til *hva som bør* inkluderes i KOSTRA, og *hva som er* inkludert i KOSTRA. I tillegg er det viktig å tenke på *hvordan det er* inkludert og *hvordan det bør* inkluderes i KOSTRA.

Figur 3-1 gir en oversikt over hvilke organisasjonsformer som inngår i offentlig og privat sektor, enhetenes juridiske status, regnskapsform og publisering i KOSTRA.

**Figur 3-1 - Organisering og avgrensning av KOSTRA**

Sektor	Juridisk status	Enhet	Type virksomhet	Brønnøysund	Regnskap	Publisering KOSTRA
Offentlig sektor (kommune-sektoren)	Kommunalt rettssubjekt	Kommunal enhet/bedrift		Ikke reg.plikt	Inngår i kommuneregnskapet	Publiseres per i dag
		Kommunalt foretak (KF)	Kommunal forvaltning eller forretningsdrift	Reg.plikt	Egne regnskap. Rapporteres i KOSTRA	Skal inngå i kommunens konsern-regnskap
		Interkommunalt samarbeid	Kommunal hjelpvirksomhet	Ikke reg.plikt	Inngår i vertskommunens regnskap	Publiseres per i dag
	Kommunal forretningsdrift		Ikke reg.plikt (noen er registrert)	Egne regnskap. Rapporteres i KOSTRA	Skal inngå i kommunens konsern-regnskap	
	Eget rettssubjekt	Interkommunalt selskap (IKS)	Selskapsform kun for kommunal sektor	Reg.plikt	Egne regnskap. Skal rapportere i KOSTRA fra 2004.	
		Kommunale Aksjeselskap (AS)	Selskapsform, regnes som off.sektor hvis det offentlige har kontroll med virksomheten el. eier over 50% av aksjene.	Reg.plikt	Egne regnskap etter regnskapsloven	Inngår ikke i KOSTRA
		Kommunalt eide lag, stiftelser etc. (BA, DA, FLI, STI)	Regnes som off.sektor hvis det offentlige har kontroll med virksomheten el. eier over 50% av aksjene.			
Privat sektor		Private AS, BA, lag, stiftelser osv..				



## 4. Generelle problemstillinger knyttet til regnskapsdata

### 4.1. Regnskapsbegrep og feilkilder i de publiserte KOSTRA-tallene (2003)

De viktigste regnskapsbegrepene som benyttes i nøkkeltallene for å vise prioriteringer og produktivitet innen de ulike tjenesteområdene, er netto driftsutgifter, brutto investeringsutgifter, korrigerte brutto driftsutgifter og brutto driftsutgifter. Vi vil i dette kapitlet belyse hva som ligger i de ulike begrepene, og hvilke feilkilder som kan forekomme i nøkkeltallene på grunn av fristilling (organisering).

#### 4.1.1. Netto driftsutgifter

Netto driftsutgifter viser driftsutgiftene inkludert avskrivninger etter at driftsinntektene, som bl.a. inneholder øremerkede tilskudd fra staten og andre direkte inntekter, er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av de frie inntektene som skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv. Netto driftsutgifter benyttes i nøkkeltallene for å vise kommunens *prioriteringer*.

Definisjonen av 'netto driftsutgifter, art' er som følger: Artene (010 - 480) + 590 - artene (600 - 890).

Netto driftsutgifter skal vise kommunens prioriteringer. Det vil si at det skal vise hvor stor andel av kommunenes frie inntekter som tildeles hvert tjenesteområde. Med frie inntekter menes skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten og liknende.

Netto driftsutgifter vil være tilnærmet korrekt for alle kommuner uavhengig av hvordan de har valgt å organisere sin tjenestevirksomhet. Dette skyldes at netto driftsutgifter i all hovedsak inneholder kommunenes utgifter til dekning av særbedriftens netto drift, i form av overføringer og kjøp av tjeneste.

Avskrivninger er inkludert som en driftsutgift i begrepet netto driftsutgifter. For kommuner med fristilt virksomhet kan dette medføre at netto driftsutgifter blir litt for lave, i forhold til kommuner uten fristilt virksomhet. Dette skyldes at avskrivningene knyttet til den fristilte virksomheten ikke er inkludert i tallene slik de publiseres i dag (2003).

Netto driftsutgifter vil gi et korrekt bilde for kommuner med kjøp og salg av tjeneste. Dette fordi utgiftene og inntektene ved kjøp og salg av tjenestene vil fremgå av kommunens regnskap gjennom artene i 300 og 700-seriene.

#### 4.1.2. Brutto investeringsutgifter

Brutto investeringsutgifter viser investeringsutgifter korrigert for fordelte utgifter og internsalg. For å vise prioritering av nybygging, større utviklingstiltak og andre investeringer brukes brutto investeringsutgifter pr. innbygger.

Definisjonen av 'brutto investeringsutgifter, art' er som følger: Artene (010 - 500) - (690, 790)

Kommunal etat og institusjon: Regnskapsbegrepet vil gi korrekt informasjon om investeringsutgiftene knyttet til tjenesten.

KF: KF fører egne regnskap, og disse er ikke inkludert i de publiserte KOSTRA-tallene. Brutto investeringsutgifter vil derfor ikke gi et korrekt bilde av kommunens investeringsutgifter knyttet til tjenesten.

Interkommunalt samarbeid: Regnskapene til interkommunale samarbeider skal inkluderes i kommuneregnskapet til vertskommunen. Investeringsutgiftene knyttet til tjenesten vil dermed ligge

inne i en kommunes regnskap, og gi for høye tall. De deltagende kommunene vil ikke ha tall for investeringer med mindre dette kommer frem som en overføring fra kommunen. Dersom investeringsutgiftene fordeles på innbyggere vil dette gi et galt bilde, da vertskommunen vil komme ut med for høye investeringsutgifter per innbygger, mens de deltagende kommunen vil komme ut med for lave investeringsutgifter per innbygger.

IKS: IKS fører egne regnskap, og disse er ikke inkludert i de publiserte KOSTRA-tallene. Brutto investeringsutgifter vil derfor ikke gi et korrekt bilde av kommunens investeringer innen tjenesten. Det samme gjelder for interkommunale samarbeider med særregnskap.

#### **4.1.3. Korrigerede brutto driftsutgifter**

Korrigerede brutto driftsutgifter skal omfatte driftsutgiftene ved kommunens *egen* tjenesteproduksjon pluss avskrivninger minus dobbeltføringer i de kommunale regnskaper som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp mv. Dette gjelder artene 690 Fordelte utgifter og 790 Internsalg samt at art 710 Sykelønnsrefusjon også er trukket fra selv om sistnevnte er en ekstern refusjon fra staten. Korrigerede brutto driftsutgifter benyttes for å vise kommunenes *produktivitet/enhetskostnader* (pr. kommunal bruker eller produsert enhet).

Definisjonen av 'korrigerede brutto driftsutgifter, art' er som følger: Artene (010 - 290) + 590 - (690, 710, 790).

Korrigerede brutto driftsutgifter er ment å vise kommunens egenproduksjon. Det er her viktig å definere hva man legger i egenproduksjon. Slik indikatoren benyttes i 2003 omfavner den kun kommunale etater og institusjoner. Tjenester produsert av et kommunalt foretak (KF) må karakteriseres som egenproduksjon, men inkluderes ikke i korrigerede brutto driftsutgifter. Ved innføring av konsernregnskap vil KF bli inkludert i begrepet.

Interkommunalt samarbeid er et problemområde ved bruk av korrigerede brutto driftsutgifter. I 2003 er regnskapet inkludert i vertskommunens regnskap. Det medfører at vertskommunen vil ha relativt høye utgifter knyttet til egenproduksjon, mens de deltagende kommunene ikke vil ha utgifter over hodet. Dersom tjenestetallene er fordelt og rapportert på hver enkelt kommune, vil enhetskostnadene til vertskommunen bli tilsynelatende veldig høye, mens de for de deltagende kommunene vil bli veldig lave. Man må også være forsiktig med å dele på innbyggertall der det er snakk om interkommunale samarbeider, siden utgiftene er inkludert i vertskommunen og ikke fordelt på deltakerne. Ved bruk av korrigerede brutto driftsutgifter, må man kontrollere om teller og nevner stemmer overens. Dersom regnskapstallene til interkommunalt samarbeid vil bli splittet på de deltagende kommunene ved innføring av konsernregnskap, vil begrepet gi korrekte tall ved fordeling på innbygger og tjenestetall (så lenge disse også splittes).

IKS fører egne regnskap og er følgelig ikke inkludert i begrepet. Ved innføring av konsernregnskap vil IKS bli inkludert i korrigerede brutto driftsutgifter. Ergo vil IKS bli sett på som egenproduksjon. Det må diskuteres om IKS er en del av kommunens egenproduksjon eller ikke. Per i dag (2004) vil det være umulig å skille ut deler av et konsernregnskap som egenproduksjon, mens andre deler ikke skal være det. Det skyldes at både KF og IKS skal rapportere regnskap på samme kontoklasser.

Kjøp av tjeneste. Regnskapsbegrepet inneholder ikke utgifter (overføringsposter) til andre ved kjøp av tjeneste. Det er derfor viktig at man benytter kun kommunale tjenestetall, og ikke blander inn brukere som får levert tjenesten fra andre når man anvender dette regnskapsbegrepet.

#### **4.1.4. Brutto driftsutgifter**

Brutto driftsutgifter viser de samlede driftsutgiftene inkludert avskrivninger korrigeret for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp mv. Brutto driftsutgifter brukes i stedet for korrigerede brutto driftsutgifter på enkelte tjenesteområder. Brutto driftsutgifter benyttes i

nøkkeltallene for å vise kommunens *produktivitet/enhetskostnader*. Brutto driftsutgifter benyttes på områder der kommunene i stor grad kjøper tjenester i stedet for selv å produsere dem.

Definisjonen av 'brutto driftsutgifter, art' er som følger: Artene (010 - 480) + 590 - (690, 710, 790).

Kommunal etat og institusjon: Regnskapsbegrepet vil gi korrekt informasjon for kommunene.

KF: KF fører egne regnskap, og disse er ikke inkludert i de publiserte KOSTRA-tallene. Brutto driftsutgifter vil derfor kunne gi et ukorrekt bilde av kommunens utgifter til tjenesten. Begrepet vil bli feilaktig dersom inntekter, eksempelvis brukerbetaling, går direkte til KF og ikke via kommunen. I tillegg kan KF finansiere driftsutgiftene med eventuelle tidligere års regnskapsmessige mindreforbruk eller liknende. Brutto driftsutgifter vil imidlertid gi et riktigere nøkkeltall enn korrigerede brutto driftsutgifter, da begrepet viser utgifter til kjøp av tjenester og overføringer til KF.

Kjøp av tjeneste: Ved bruk av begrepet 'brutto driftsutgifter' vil kommunens utgifter knyttet til tjenesten inngå i indikatoren. Dette fordi utgiftene fremgår av kommunens regnskap som kjøp av tjeneste på arter i 300-serien. 'Brutto driftsutgifter' vil dermed gi et korrekt bilde av kommunens utgifter knyttet til den bestemte tjenesten.

Salg av tjeneste: For kommunen som yter tjenester for en annen kommune vil begrepet 'brutto driftsutgifter' gi et korrekt bilde av kommunens utgifter knyttet til produksjon av den type tjeneste. Begrepet vil imidlertid inneholde et større tjenesteomfang enn kun for egen kommune. Begrepet vil derfor gi feil indikator dersom den fordeles på innbygger- eller tjenestetall kun for egen kommune.

Interkommunalt samarbeid: For kommuner med interkommunalt samarbeid som er inkludert i kommuneregnskapet vil begrepet gi alt for høye tall for vertskommunen, mens den for deltagende kommuner vil kunne gi for lave tall.

IKS: IKS fører egne regnskap, og disse er ikke inkludert i de publiserte KOSTRA-tallene. Brutto driftsutgifter vil derfor ikke gi et korrekt bilde av kommunens utgifter til tjenesten. Det samme gjelder for interkommunale samarbeider med særregnskap. Årsakene til manglene i begrepet er her de samme som for KF.

## **4.2. Organisasjonsform og feilkilder i KOSTRA-tallene**

Vi vil i dette kapittelet ta utgangspunkt i organisasjonsform, og kort gjennomgå hvilke feil som kan oppstå i KOSTRA-tallene med bakgrunn i organiseringen av tjenesten.

### **4.2.1. Kommunal etat og institusjon**

Dersom en tjeneste utføres av kommunen selv, vil regnskapstallene være inkludert i kommuneregnskapet. Indikatoren inneholdende regnskapstall som publiseres i KOSTRA skal i så tilfelle være korrekte.

### **4.2.2. Kommunalt foretak - KF**

Er tjenesten organisert som KF, vil indikatoren ikke inneholde regnskapstallene, og indikatoren kan være feilaktige. Dette gjelder primært produktivitetsindikatoren. KF plikter å rapportere KOSTRA-regnskap og vil dermed bli inkludert dersom det publiseres konsernregnskap.

### **4.2.3. Kjøp av tjeneste**

Dersom en kommune kjøper tjenester fra en annen kommune eller private, vil dette fremgå av kommuneregnskapet, på artene i 300-serien. For at disse artene skal være inkludert i indikatoren, må det benyttes 'netto driftsutgifter' eller 'brutto driftsutgifter'. Ved bruk av 'korrigerede brutto driftsutgifter' vil utgiftene ikke være inkludert.

For kommuner som yter tjenester for en annen kommune vil dette fremgå av kommuneregnskapet som inntekter på 700-serien. 'Netto driftsutgifter' vil gi et korrekt bilde av kommunens utgifter knyttet til tjenesten i egen kommune. Dette fordi utgiftene kommunen har i forbindelse med tjenesteyting til en annen kommune vil bli eliminert, da de vil ha en tilsvarende inntekstpostering. Ved bruk av 'brutto driftsutgifter' vil inntekten ikke være eliminert, og kommunen vil komme ut med høye utgifter til tjenesten. For kommuner som yter tjenester, vil bruk av 'korrigerede brutto driftsutgifter' gi samme resultat som ved bruk av 'brutto driftsutgifter'.

#### **4.2.4. Interkommunalt samarbeid (§27)**

Her må det skilles mellom interkommunalt samarbeid (§27) som er inkl. i kommuneregnskapet til vertskommunen og det som fører særregnskap. For interkommunale samarbeid som fører særregnskap vil utfordringene være de samme som for IKS. Disse vil derfor bli drøftet sammen med IKS.

Kommuner som deltar i interkommunalt samarbeid som er inkludert i vertskommunens regnskap vil trolig komme ut med feil utgifter knyttet til den bestemte tjenesten. Ved første øyekast kan man tro at interkommunalt samarbeid reflekteres i kommuneregnskapet på lik linje som ved kjøp av tjeneste. Det er imidlertid elementer som kan spille inn som gjør at dette ikke blir riktig. De reelle driftsutgiftene kan avvike fra de ulike overføringene fra deltagende kommuner, da driftsutgiftene kan være finansiert ved f.eks. tidligere års regnskapsmessige mindreforbruk, disposisjonsfond eller liknende. Det betyr at 'brutto driftsutgifter' og 'korrigerede brutto driftsutgifter' vil kunne gi gale regnskapstall. 'Netto driftsutgifter' vil være tilnærmet korrekte. Det er kun avskrivningene knyttet til samarbeidet som kan medføre små feil i netto driftsutgifter, men dette vil trolig ikke være veldig utslagsgivende for kommunene.

#### **4.2.5. Interkommunalt selskap - IKS**

Interkommunale selskap fører egne regnskap, og disse rapporteres foreløpig ikke gjennom KOSTRA. Regnskapstall for IKS er derfor ikke inkludert i KOSTRA-tallene per i dag (2003). Indikatorene som publiseres gir derfor ikke et korrekt bilde av kommunenes utgifter knyttet til tjenesten.

Fra og med regnskapsåret 2004 skal IKS rapportere regnskapene sine gjennom KOSTRA. Dersom vi som følge av dette klarer å utarbeide konsernregnskap, vil regnskapstallene bli inkludert i KOSTRA-tallene. Konsernregnskapet er tenkt utarbeidet ved at regnskapstallene til IKS splittes på de deltagende kommuner (etter en fordelingsnøkkel). For at det skal bli konsistens mellom regnskaps- og tjenestedata er det derfor viktig at også tjenestedataene splittes på kommune (etter samme fordelingsnøkkel).

### 4.3. Organisasjonsform, regnskapsrapportering og publisering i KOSTRA

Figur 4-1 og 4-2 gir en skjematisk oversikt over hva slags regnskapsføring de ulike organisasjonsformene i kommunal sektor har. Videre viser tabellene om regnskapet rapporteres gjennom KOSTRA og om det er tatt med i publiseringen. Figur 4-1 viser hvordan situasjonen er per 2003, mens figur 4-2 viser situasjonen ved en fremtidig innføring av konsernregnskap.

**Figur 4-1 - Sammenheng organisering, regnskap og publisering i KOSTRA per 2003**

Organisasjonsform	Regnskap		Rapportering KOSTRA		Publisering KOSTRA
Kommunal etat	kommuneregnskap	→	JA	→	JA
Kommunal institusjon	kommuneregnskap	→	JA	→	JA
KF - Kommunalt foretak	særregnskap	→	JA	→	NEI
§27 - Interkommunalt samarbeid	kommuneregnskap	→	JA	→	JA, på vertskommune
	særregnskap	→	JA	→	NEI
IKS - Interkommunalt Selskap	særregnskap	→	NEI/JA <sup>1</sup>	→	NEI
AS - Aksjeselskap		→	NEI	→	NEI
Annet		→	NEI	→	NEI

<sup>1</sup> IKS blir rapporteringspliktige gjennom KOSTRA f.o.m. regnskapsåret 2004

**Figur 4-2 - Sammenheng organisering, regnskap og publisering ved konsern i KOSTRA**

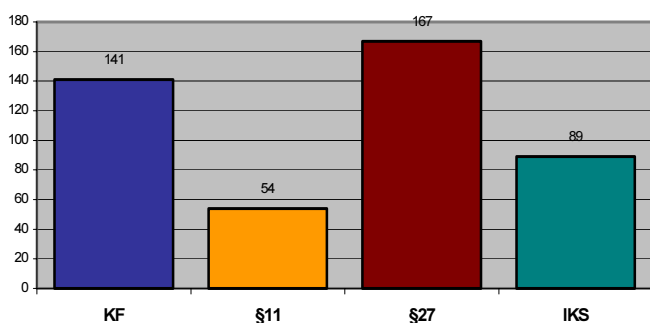
Organisasjonsform	Regnskap		Rapportering KOSTRA		Publisering KOSTRA, konsern
Kommunal etat	kommuneregnskap	→	JA	→	JA
Kommunal institusjon	kommuneregnskap	→	JA	→	JA
KF - Kommunalt foretak	særregnskap	→	JA	→	JA
§27 - Interkommunalt samarbeid	kommuneregnskap	→	JA	→	JA
	særregnskap	→	JA	→	JA
IKS - Interkommunalt Selskap	særregnskap	→	JA	→	JA
AS - Aksjeselskap		→	NEI	→	NEI
Annet		→	NEI	→	NEI

## 5. Kartlegging av fristilling

Kommunen kan i medhold av kommuneloven velge å organisere sin virksomhet i egne resultatenheter, som ikke blir inkludert i kommuneregnskapet. Disse enhetene må derfor rapportere særregnskap. Seksjon 280 foretar hvert år en kartlegging av hvilke enheter som fører særregnskap i kommunene, og som dermed skal rapportere særregnskap gjennom KOSTRA. Årsaken til den årlige kartleggingen er at ikke alle enhetene er registreringspliktige i Brønnøysundsregistrene, og vi har derfor ingen automatisk metode for å fange opp disse.

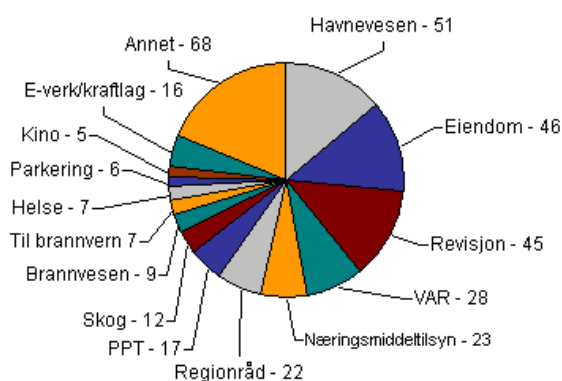
Figur 5-1 viser en oversikt over antall særbedrifter og IKS som har blitt kartlagt for regnskapsåret 2003, fordelt på organisasjonsform. Med særbedrifter mener vi enheter organisert som Kommunale Foretak - KF (kommuneloven kap.11), kommunale bedrifter (kommuneloven §11) og interkommunale samarbeider (kommuneloven §27).

**Figur 5-1 - Antall enheter fordelt på organisasjonsform, 2003**

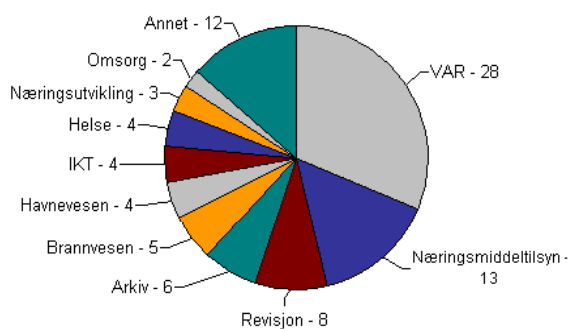


Figur 5-2 og 5-3 viser hvilke tjensteområder enhetene fordeler seg på for henholdsvis særbedriftene og IKS.

**Figur 5-2 - Antall særbedrifter fordelt på tjenste, 2003**



**Figur 5-3 - Antall IKS fordelt på tjenste, 2003**



Ut i fra kartleggingen i kommunene kan vi se at det er enkelte områder innen KOSTRA som er mer utsatt for fristilling enn andre. Områdene innen VAR (Vann, avløp og renovasjon/avfall) er spesielt utsatt. Videre er det en stor del av interkommunalt samarbeid innen brannvern, både brannvesen og tjenester tilknyttet brannvern. Et område hvor vi ser tendenser til at fristilling vil bli økende er helse og omsorg. Det er allerede noen kommuner som har valgt å organisere eksempelvis hjemmehjelp, hjemmesykepleie og/eller sykehjem som KF. PPT er en tjenste mange kommuner samarbeider om. Dette kan gi utslag for KOSTRA-tallene knyttet til grunnskole, da denne tjensten ofte er knyttet til funksjon 202 med flere.

Mange av områdene innen kommunen som er utsatt for fristilling inngår ikke i fagområdene i KOSTRA. Manglende regnskapstall fra disse vil generelt ikke påvirke indikatorene på fagområdene direkte, men kan ha en påvirkning på de økonomiske nøkkeltallene for kommunene. Mange kommuner har egne eiendomsselskaper, som forvalter f.eks. bygningsmassen. Dette kan få konsekvenser for investeringsutgiftene knyttet til flere tjenesteområder i KOSTRA.

## 6. Intervju med fagansvarlige i KOSTRA

I begynnelsen av prosjektet ble det gjennomført en kartlegging blant fagansvarlige i KOSTRA. Vi hadde samtaler med hver enkelt fagansvarlig som i forkant av intervjuet hadde blitt orientert via e-post. Resultatet fra intervjuene dannet grunnlag for hvilke områder innen KOSTRA vi valgte å arbeide videre med.

### 6.1. Spørsmål til fagansvarlige

*Til alle fagansvarlige i KOSTRA!*

*Som del av et Proteam-prosjekt som ser på sammenliknbarhet av nøkkeltall og utfordringer knyttet til konkurranseutsetting/fristilling, ønsker vi å gjøre en kartlegging av de enkelte fagområdene i KOSTRA. Et mål for KOSTRA har vært å produsere sammenliknbare nøkkeltall uavhengig av kommunenes organisasjonsform. Proteam-prosjektets mål er å se nærmere på noen problemstillinger i denne forbindelse, blant annet om det er overensstemmelse mellom tjenestedata og regnskapsdata på de ulike fagområdene, evt. i hvor stor grad det ikke er det. Videre er det et mål å kartlegge hvor viktig den konkurranseutsatte/fristilte delen av hvert fagområde anses å være/bli.*

*Vi har i den forbindelse formulert en del spørsmål vi ønsker svar på / å diskutere med den enkelte fagansvarlige. Vårt mål er at vi innen utgangen av august skal ha gjennomført en samtale med den enkelte fagansvarlige om dette. Vi tar nærmere kontakt om møtetidspunkt, men det er flott om dere allerede nå har mulighet for å begynne å tenke litt på disse tingene:*

- *Hva slags tjenesterapportering er det på området per i dag og hvem rapporterer (kommunen el. den utførende enhet)?*
- *Har du oversikt over juridisk eierform/organisasjonsformer for populasjonen:*
  - *kommunal institusjon (§11)*
  - *kommunal bedrift (§11)*
  - *kommunalt foretak (KF)*
  - *interkommunalt samarbeid (§27)*
  - *interkommunalt selskap (IKS)*
  - *AS*
  - *forening/lag/innretning (FLI)*
  - *stiftelser*
- *Har du oversikt over hvilke enheter det rapporteres/publiseres regnskapstall for? Er dette tilfredsstillende? Er det sammenlignbart med tjenestedataene?*
- *Hvilke selskapsformer mener du veier tungt i tjenestestatistikken?*
- *Hva trenger/krever de respektive fagdepartement av data som ikke er tilgjengelig per i dag?*
- *Hvordan gjøres avgrensning mot privat sektor på tjenesteområdet?*
- *Har du noen mening om hvem som bør rapportere tjenestedata ved utsetting av tjenester: kommunen eller selskapet (IKS, §27, etc)?*

### 6.2. Oppsummering av intervjuene

Intervjuene viser at graden av kjennskap til problemstillingen i de ulike spørsmålene varierer fra område til område i KOSTRA. Dette skyldes blant annet at det er stor variasjon i hvor lenge fagansvarlige har arbeidet med området. Der det har vært utskiftninger av fagansvarlige i løpet av de årene KOSTRA har vært et prosjekt, så er mye av kunnskapen selvlært da det savnes en del dokumentasjon.

#### 1. Hva slags tjenesterapportering er det på området per i dag, og hvem rapporterer?

På dette spørsmålet mener fagansvarlige å ha oversikt over hva som inngår i tjenesterapporteringen og fra hvem det blir rapportert. Det er ulike kommunale, fylkeskommunale og private enheter.



## **2. Har du oversikt over juridisk eierform/organisasjonsformer for populasjonen?**

På spørsmål om organisasjonsform, har fagansvarlige ingen formening om dette eksisterer. Det går greit å spesifisere kommunal, fylkeskommunal og privat, men utover dette er det for mange fagansvarlige vanskelig å si noe om organisasjonsformen. Begrepene særbedrifter, interkommunale selskaper osv., er ofte ukjente. De eneste områdene som ser ut til å ha en helt klar oversikt her er "Pleie og omsorg".

## **3. Har du oversikt over hvilke enheter det rapporteres/publiseres regnskapstall for? Er dette tilfredsstillende? Er det sammenlignbart med tjenstedataene?**

Noen av områdene får ikke hovedmengden av regnskapstallene som publiseres i KOSTRA fra kommuneregnskapene, men innhenter egne opplysninger på skjema. Gjelder bla samferdsel. For flere områder mener fagansvarlige at dette spørsmålet ikke er relevant, men de fleste tror at det er seksjon 280 som har oversikt over regnskapsdataene og om disse er sammenlignbare med tjenstedataene.

## **4. Hvilke selskapsformer mener du veier tungt i tjenestetatistikken?**

Ettersom flere fagansvarlige ikke har et klart svar på spørsmål 2, er det også vanskelig å gi en klar besvarelse på dette spørsmålet.

## **5. Hva trenger/krever de respektive fagdepartement av data som ikke er tilgjengelig per i dag?**

Ifølge fagansvarlige har departementene få ønsker når det gjelder data. Kan vi tolke det som at alt er bra slik det er per i dag? Innenfor videregående opplæring har UFD et ønske om å kunne få bedre sammenligningsgrunnlag for private og fylkeskommunale skoler med et eget regnskap for private videregående skoler. Når det gjelder Grunnskoler ønskes regnskapsdata for private grunnskoler i tillegg til spesifisert på hver enkelt kommunal skole og det har også kommet ønske om individbasert elevrapportering. På barnehageområdet er det ønske om at regnskapsføringen skal bli bedre slik at en kan få en riktig inntektsfordeling på brukerbetaling, kommunale tilskudd og statlige tilskudd. I tillegg ønskes sammenlignbare økonomitall for private barnehager.

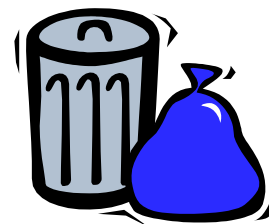
## **6. Hvordan gjøres avgrensning mot privat sektor på tjenesteområdet?**

Fagansvarlige mener at på de områder hvor avgrensning mot privat sektor er et relevant spørsmål, er ikke dette noe problem. Det er klart skille unntatt for funksjon 320-Kommunal næringsvirksomhet.

## **7. Har du noen mening om hvem som bør rapportere tjenstedata ved utsetting av tjenester; kommunen eller selskapet (IKS, §27, etc.)?**

Ikke alle har en klar mening om dette. Stort sett er det ønsker om at enten fylket eller kommunen rapporterer eller har et overordnet ansvar for rapporteringen. For VAR-tjenesten bør hvert anlegg rapportere, og for grunnskoler bør hver enkelt skole rapportere.

## 7. Avfall



### 7.1. Avfall i KOSTRA 2002

Dette kapitlet tar for seg kommunalt forbruksavfall. Kommunen er pålagt å sørge for at denne tjenesten utføres i kommunene. Ifølge Forurensningsloven er kommunen pålagt å la forurenserne betale det tjenesten koster å produsere. Kommunen kan altså ikke subsidiere tjenesten, men heller ikke ta inn mer gjennom gebyrer enn det det koster kommunen å produsere eller kjøpe tjenesten for. Dette pålegget gjelder kun forbruksavfall (husholdningsavfall og liknende avfall fra tjenesteytende næringer). Kommunene kan også samle inn produksjonsavfall (fra industri), men konkurrerer der med private operatører om å få utføre tjenesten, og har der mulighet til å tjene penger på utførelse av tjenesten. På bakgrunn av dette lovverket<sup>1</sup> er forbruksavfall og produksjonsavfall delt i ulike funksjoner i KOSTRA:

- funksjon 355 - *Innsamling av forbruksavfall*: Oppsamlingsordninger, innsamling/henting av avfall. Avfallsgebyrene (renovasjonsgebyrer).
- funksjon 357 - *Gjenvinning og sluttbehandling av forbruksavfall*: Sortering, gjenvinning, forbrenning (med og uten energiutnytting), eksport og deponering av forbruksavfall.
- funksjon 320 - *Kommunal næringsvirksomhet*: Her inngår ulike typer kommunal næringsvirksomhet, deriblant innsamling og behandling av produksjonsavfall

Det er kun funksjonene 355 og 357 som sorterer under fagområdet "Vann, avløp og avfall" og VAR-faktaarket i KOSTRA, og som omhandles nedenfor. Imidlertid er ofte ikke tjenestene fysisk atskilt, noe som kan vise seg å være en kompliserende faktor ved netting av tall mellom ulike kommune- og særregnskaper.

#### 7.1.1. Utvalgte kommuner

Problemstillingene innenfor avfallssektoren fremstilles konkret ved å se nærmere på nøkkeltallene for:

*0106 - Fredrikstad* som har fristilt behandlingen av forbruksavfallet i det kommunale foretaket FREVAR.

*1514 - Sande, 1515 - Herøy, 1516 - Utstein og 1517 - Hareid* har felles avfallstjeneste, organisert gjennom Søre Sunnmøre Reinhaldsverk (SSR). SSR er et interkommunalt samarbeid (§27) som fører særregnskap.

Vi har ikke funnet noen kommuner som har organisert interkommunal avfallstjeneste etter §27 og hvor selskapets regnskap er integrert i vertskommunens regnskap. Denne problemstillingen blir derfor kun omhandlet i generelle vendinger, og ikke eksemplifisert ved konkrete kommuner.

Det er flere kommuner som har organisert sin avfallstjeneste i interkommunale selskaper (IKS) eller kommunalt eide aksjeselskaper. Vi har imidlertid ikke KOSTRA-regnskapstall for disse selskapene, og kan derfor ikke eksemplifisere med konkrete kommuner. Også problemstillingene knyttet til disse organisasjonsformene blir derfor omhandlet kun i generelle vendinger.

---

<sup>1</sup> I tråd med endringer i Forurensningsloven vil kommunens ansvar innskrenkes til kun å gjelde husholdningsavfall fra 1. juli 2004.

## 7.1.2. Grunnlagsdata og nøkkeltall publisert i KOSTRA, 2002 - utvalgte kommuner

Tabell 7-1 - Nøkkeltall for avfall, nivå 2, publisert 15.06.2003

	0106 Fredrikstad	1514 Sande	1515 Herøy	1516 Ulstein	1517 Hareid
Finansiell dekningsgrad - avfall (prosent)	102,6	103,2	107	..	..
Brutto investeringsutgifter i avfallssektoren per innbygger (kr/innb)	29	0	0	0	0
Brutto investeringsutgifter i avfallssektoren per årsinnbygger (kr/årsinnb)	29	0	0	0	0
Gebyrinntekter per innbygger (kr/innb)	607	746	692	707	677
Gebyrinntekter per årsinnbygger (kr/årsinnb)	599	746	689	707	677
Gebyrgrunnlag per årsinnbygger for kommunal avfallshåndtering (kr/årsinnb)	584	723	644	..	..
Andel driftskostnader (prosent)	87	100	100	..	..
Andel kapitalkostnader (prosent)	13	0	0	..	..
Korrigerede brutto driftsutgifter per årsinnbygger (kr/årsinnb)	280	12	49	2	28
Kjøp av varer og tjenester som erstatter kommunens egen produksjon per årsinnb.	244	718	605	690	719
Årsgebyr for avfallstjenesten (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)	1542	1776	1860	1746	1748
Antall gebyrsatser som tilbys husholdningene	16	1	1	1	2
Antall avfallsfraksjoner det er etablert hentesystem for	3	3	3	2	4
Antall avfallsfraksjoner det er etablert bringesystem/returpunkt for	6	1	1	1	4
Antall avfallsfraksjoner som kan leveres mot gebyr ved sentralt avfallsmott ..	8	3	3	4	6
Antall avfallsfraksjoner som kan leveres gratis ved sentralt avfallsmottak	8	9	2	4	1
Kilo husholdningsavfall per innbygger	430	233	233	233	233
Kilo husholdningsavfall per innbygger (ikke juster for hytter)	437	233	233	233	233
Kilo utsortert husholdningsavfall per innbygger	165	63	63	63	63
Kilo utsortert husholdningsavfall per innbygger (ikke justert for hytter)	167	63	63	63	63

Tabell 7-2 - Grunnlagsdata for avfall, nivå 3, publisert 15.06.2003

	0106 Fredrikstad	1514 Sande	1515 Herøy	1516 Ulstein	1517 Hareid
Avfall - gebyrgrunnlaget (driftskostnader+kapitalkostnader)	41008	1878	5399	..	..
Avfall - gebyrinntekter (art 640)	42069	1939	5779	4753	3202
Avfall - driftskostnader (driftsutgifter+indir. kostnader-andre inntekter)	35561	1878	5399	..	..
Avfall - kapitalkostnader (avskrivninger+kalkulatorisk rente)	5447	0	0	..	..
Avfall - korrigerede brutto driftsutgifter	19660	30	410	11	133
Avfall - kjøp av varer og tjenester som erstatter komm. egenprod.	17119	1865	5072	4641	3403
Avfall - indirekte kostnader (fra skjema 23)	1554	0	0	..	..
Avfall - andre inntekter (art600:630+650:660+700+730:770+800:890)	518	17	83	24	26
Avfall - avskrivninger (art 590)	2299	0	0	0	0
Avfall - kalkulatoriske renter (fra skjema 23)	3148	0	0	..	..
Avfall - avsetninger til fond	1493	0	380	0	0
Avfall - bruk av fond	1500	0	0	0	0
Avfall - bruttoinvestering i innsamlingsleddet	1717	0	0	0	0
Avfall - bruttoinvestering i behandlingsleddet	301	0	0	0	0
Folkemengde i alt	69288	2599	8355	6721	4730
Avfall - antall årsinnbyggere	70277	2599	8382	6721	4731
Avfall - antall hytteabonnenter	4010	0	110	0	4
Avfall - antall avfallsfraks sortert av abn., hentesystem	3	3	2	2	4
Avfall - antall avfallsfraksjoner det er etablert bringesystem for	6	1	1	1	4
Avfall - ant. avfallsfraksj. som kan lev. mot gebyr ved sentralt mottak	8	3	3	4	6
Avfall - ant. avfallsfraksj. som kan leveres gratis ved sentralt mottak	8	9	2	4	1
Avfall - Husholdningsavfall i tonn (justert)	30249	604	1950	1563	1100
Avfall - Utsortert husholdningsavfall i tonn (justert)	11576	164	530	425	299
Avfall - antall gebyrsatser som tilbys husholdningene	16	1	1	1	2
Avfall - Grovavfall i prosent	0	0	0	0	0
Avfall - Grovavfall i tonn	0	0	0	0	0
Avfall - Forbruksavfall i tonn	3361	0	0	0	0
Avfall - Forbruksavfall i prosent	10	0	0	0	0
Avfall - utsortert papir og papp fra husholdningsavfallet (tonn)	2921	116	374	300	211

Avfall - utsortert glass fra husholdningsavfallet (tonn)	552	14	47	37	26
Avfall - utsortert plast fra husholdningsavfallet (tonn)	..	8	26	21	15
Avfall - utsorterte metaller fra husholdningsavfallet (tonn)	570	1	4	3	2
Avfall - utsortert EE-avfall fra husholdningsavfallet (tonn)	278	15	48	39	27
Avfall - utsortert våtorganisk avfall fra husholdningsavfallet (tonn)	..	0	0	0	0
Avfall - utsortert treavfall fra husholdningsavfallet (tonn)	2184	6	19	15	11
Avfall - utsortert parkavfall fra husholdningsavfallet (tonn)	1260	0	0	0	0
Avfall - utsorterte tekstiler fra husholdningsavfallet (tonn)	217	0	0	0	0
Avfall - utsortert spesialavfall fra husholdningsavfallet (tonn)	151	4	12	10	7
Avfall - annet utsortert fra husholdningsavfallet (tonn)	3442	0	0	0	0
Avfall - Restavfall (tonn)	18673	440	1420	1138	801
Avfall - Restavfall til forbrenning	14615	405	1308	1048	738
Avfall - Restavfall til deponi (tonn)	2501	35	112	90	63
Avfall - Restavfall til annen behandling (tonn)	1557	0	0	0	0

## 7.2. Feilkilder i de publiserte KOSTRA-tallene

### 7.2.1. Indikatorer som inneholder regnskapstall

Det er et stort antall kommuner som har enheter som fører særregnskap. Det er derfor et hovedproblem er at det ikke publiseres konsernregnskap for kommunen. Dette fører til at nøkkeltallene for kommunens investering og egenproduksjon av tjenester blir for lave (korrigerede brutto driftsutgifter), og tall for kjøp av tjenester som erstatter kommunal egenproduksjon blir for høye for disse kommunene.

#### Særskilte problemer knyttet til selvkost-regnskapene

I forbindelse med særregnskap, oppstår flere problemer knyttet til selvkostberegningene, finansiell dekningsgrad og andre delsummer som inngår her. For å kunne beregne selvkost og kapitalkostnader, samles det inn tilleggsinformasjon gjennom KOSTRA-skjema 23. En problemstilling som aldri har vært reist i den forbindelse er hvordan man forholder seg til kommuner som har organisert tjenesten på annen måte enn gjennom 100% integrering i kommuneregnskapet eller 100% utsatt tjeneste. Dersom tjenesten utføres f.eks. i et kommunalt foretak, så må det beregnes kalkulatoriske renter av det kommunale foretakets investeringer, ellers mangler deler av kapitalkostnadene i henhold til selvkostprinsippet (KRD 2003). I tillegg må de beregne andel av funksjonene 120 og 130 (administrasjon) som kan fordeles til funksjonene 355 og 357. Det er tvilsomt om kommunene selv beregner indirekte kostnader og kalkulatorisk rente for bedrifter med særregnskap (KF, §27 eller IKS), og rapporterer disse i skjema 23, særlig ettersom veiledningen ikke sier noe eksplisitt om dette.

#### Kommunale foretak

*0106: Fredrikstad (FREVAR - KF med særregnskap):*

I Fredrikstad utføres avfallsbehandling av FREVAR, som er et kommunalt foretak. Hittil er det ikke blitt publisert konsernregnskap på nivå 2 i KOSTRA, og alle indikatorer som inneholder regnskapstall vil være gale for kommuner med denne organisasjonsformen. Tabell 7-3 viser forskjellen i indikatorer som inneholder nøkkeltall for Fredrikstad.

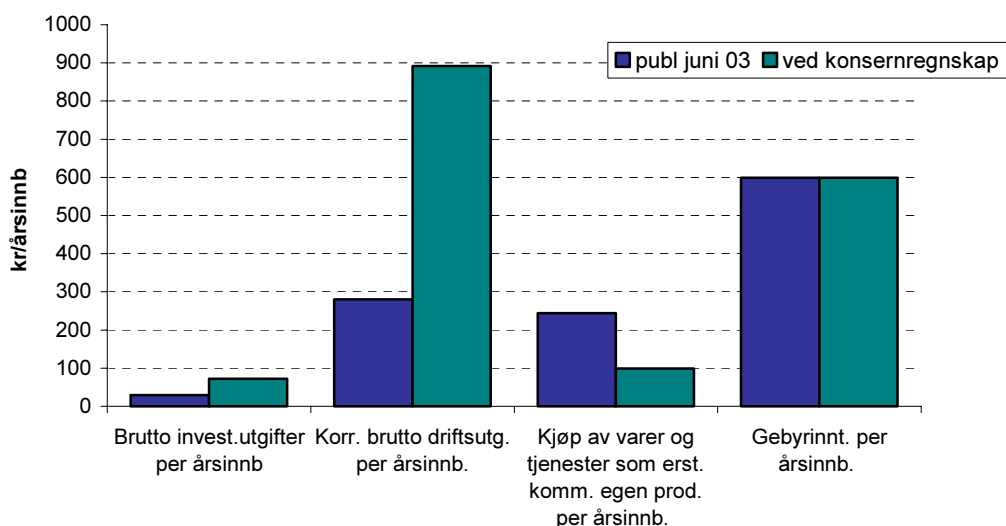
**Tabell 7-3 - Utvalgte nøkkeltall nivå 2 og 3, KOSTRA 2002, Fredrikstad kommune**

	KOSTRA, 15.6.03	FREVARs regnskap	Konsern- regnskap Fredrikstad	Avvik
Avfall - bruttoinvestering i innsamlingsleddet (funksjon 355)	1717		1717	
Avfall - bruttoinvestering i behandlingsleddet (funksjon 357)	301	3026	3327	
Brutto investeringsutgifter i avfallssektoren per årsinnbygger (kr/årsinnb)	29		72	-43
Avfall - korrigerte brutto driftsutgifter (inkl. avskrivninger)	19660	43046	62706	
Korrigerte brutto driftsutgifter per årsinnbygger (kr/årsinnb)	280		892	-612
Avfall - kjøp av varer og tjenester som erstatter komm. egenprod. (korr. for art 380/780)	17119	10164 <sup>1</sup>	6955 <sup>1</sup>	
Kjøp av varer og tjenester som erstatter kommunens egen produksjon per årsinnbygger	244		99 <sup>1</sup>	145
Avfall - gebyrinntekter (art 640)	42069	0	42069	
Gebyrinntekter per årsinnbygger (kr/årsinnb)	599		599	0
Finansiell dekningsgrad - avfall (prosent)	102,6			0
Avfall - gebyrgrunnlaget/netto totalkostnad (driftskostnader+kapitalkostnader)	41008	..		0
Gebyrgrunnlag per årsinnbygger for kommunal avfallshåndtering (kr/årsinnb)	584	..		0
Avfall - driftskostnader (driftsutgifter + indir. kostnader-andre inntekter)	35561	relevante delsummer samles ikke inn		?
Avfall - kapitalkostnader (avskrivninger+kalkulatorisk rente)	5447			?
Andel driftskostnader (prosent)	87	..		?
Andel kapitalkostnader (prosent)	13	..		?
Avfall - avsetninger til fond	1493	4487		?
Avfall - bruk av fond	1500			?

<sup>1</sup>Beregnet ut fra art 380 i kommuneregnskapet. Strengt tatt ville tallene bli gale dersom man publiserte konsernregnskap pga. at FREVAR brukte gale overføringsarter (art 650 framfor art 780). Pga. denne feilføringen ville konsernregnskapet vist det samme som kommuneregnskapet gjorde per 15.6.03).

Tabellen viser hvordan tallene for Fredrikstad ville sett ut, dersom kommunens konsoliderte konsernregnskap, inkl. FREVAR, hadde inngått i nøkkeltallene. Tallene for både brutto investeringer og korrigerte brutto driftskostnader per årsinnbygger ville blitt mye høyere enn de var i KOSTRA-publisering per juni 2003, mens kjøp av varer og tjenester som erstatter kommunal egenproduksjon ville blitt mye lavere (se figur 7.1).

**Figur 7- - Konsernregnskapstall for Fredrikstad kommune, 2002**



Man kan imidlertid spørre seg om hva som inngår i FREVARs føringer på funksjon 357. FREVAR har ca. 4 ganger så høye utgifter til produksjon av tjenesten som det beløpet Fredrikstad kommune har kjøpt tjeneste for (kr. 10 165 000). Dersom FREVAR produserte tjenesten kun for salg til Fredrikstad kommune, skulle "kjøp av varer og tjenester som erstatter kommunal egenproduksjon" for Fredrikstad kommune vært lik "korrigerede brutto driftsutgifter" for FREVAR. Det kan derfor se ut som om funksjonene omfatter mye mer enn kun behandling av husholdningsavfall fra Fredrikstad kommune. Enten kan det være voldsomt mye avfall fra tjenesteytende næringer, eller så inngår behandling av produksjonsavfall i bruttotallene for funksjonene. Det kan også være at kommunen/selskapet selger tjeneste til andre kommuner uten at vi kjenner til det. Uansett årsak så bidrar dette til at tallene for Fredrikstad kommune fortsatt ikke vil være korrekte, selv om konsernregnskap kommer på plass.

Gebyrinntekter, finansiell dekningsgrad og gebyrgrunnlag/netto totalkostnad per årsinnbygger er imidlertid riktige.

### Interkommunalt samarbeid med særregnskap

Søre Sunnmøre Reinhaldsverk (SSR) (§27 med særregnskap):

SSR er et interkommunalt samarbeid for kommunene Sande, Herøy, Ulstein og Hareid.

**Tabell 7-4 - Utvalgte nøkkeltall, kommuner som deltar i Søre Sunnmøre Reinhaldsverk**

	publisert KOSTRA 15.6.03				SSR	konsernregnskap (korr. for feilføringer)				avvik nivå 2-tall (kr/årsinnb)			
	1514 Sande	1515 Herøy	1516 Ulstein	1517 Hareid		1514 Sande	1515 Herøy	1516 Ulstein	1517 Hareid	1514 Sande	1515 Herøy	1516 Ulstein	1517 Hareid
Andel i selskapet (innb. som fordelingsnøkkel)						0,12	0,37	0,30	0,21				
Avfall - bruttoinvestering i innsamlingsleddet (funksj 355)	0	0	0	0	1876	225	694	563	394				
Avfall - bruttoinvestering i behandlingsleddet (funksj 357)	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
Brutto investeringsutgifter i avfallssektoren per årsinnbygger	0	0	0	0		87	83	84	83	-87	-83	-84	-83
Avfall - korrigerede brutto driftsutgifter (inkl. avskrivninger <sup>1</sup> )	30	410	11	133	8383 <sup>1</sup>	1036 <sup>1</sup>	3512 <sup>1</sup>	2526 <sup>1</sup>	1893 <sup>1</sup>				
Korrigerede brutto driftsutgifter per årsinnbygger (kr/årsinnb)	12	49	2	28		399 <sup>1</sup>	419 <sup>1</sup>	376 <sup>1</sup>	400 <sup>1</sup>	-387	-370	-374	-372
Avfall - kjøp av varer og tjenester som erstatter komm. egenprod. (korr. for overføringsposter)	1865	5072	4641	3403	16193 <sup>3</sup>	78 <sup>2,3</sup>	923 <sup>3</sup>	217 <sup>3</sup>	-2 <sup>3</sup>				
Kjøp av varer og tjenester som erstatter komm. egenprod. per årsinnb	718	605	690	719		30 <sup>3</sup>	110 <sup>3</sup>	32 <sup>3</sup>	0 <sup>3</sup>	688	495	658	719
Avfall - gebyrinntekter (art 640)	1939	5779	4753	3202	0	1939	5779	4753	3202				
Gebyrinntekter per årsinnbygger (kr/årsinnb)	746	689	707	677		746	689	707	677	0	0	0	0
Finansiell dekningsgrad - avfall (%)	103,2	107,0	102,5	91,2	..					0	0	0	0
Avfall - gebyrgrunnlaget/netto totalkostnad (driftskostnader+kapitalkostnader)	1878	5399	4638	3510	..					0	0	0	0
Gebyrgrunnlag per årsinnbygger for kommunal avfallshåndtering (kr/årsinnb)	723	644	690	742	..					0	0	0	0
Avfall - driftskostnader (driftsutg.+indir. kostnader-andre inntekter)	1878	5399	4628	3510	mangler data					?	?	?	?
Avfall - kapitalkostnader (avskrivninger+kalkulatorisk rente)	0	0	0	0						?	?	?	?
Andel driftskostnader (prosent)	100	100	100	100						?	?	?	?
Andel kapitalkostnader (prosent)	0	0	0	0						?	?	?	?
Avfall - avsetninger til fond	0	380	0	0	0	0	380	0	0	0	0	0	0
Avfall - bruk av fond	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

<sup>1</sup>SSR hadde ikke selv ført avskrivninger på avfallsfunksjonene i sitt regnskap. Avskrivninger for SSR er derfor beregnet (utfra motpost for avskrivninger totalt, funk 860, art 990, og fordelt etter andel korr.br. driftsutg. på hver funksjon)

<sup>2</sup>Her er det korrigeret for bruk av feil overføringsart i kommuneregnskapet (380 framfor 350).

<sup>3</sup>Her er det korrigeret for bruk av feil overføringsart i SSRs regnskap (650 framfor 750)

Søre Sunnmøre Reinhaldsverk utfører både innsamling og behandling av forbruksavfall. Kommunen har derfor selv ingen investeringer på disse funksjonene i sitt regnskap. Med et konsolidert konsernregnskap ville nøkkeltallet bruttoinvesteringer per årsinnbygger ligget på 83-87 kroner, mens det i juni 2003 ble publisert 0 for alle kommuner.

Tallene for kjøp av varer og tjenester som erstatter kommunal egenproduksjon i kommuneregnskapene, stemmer godt med SSRs tall for salg av samme tjeneste, men SSR har brukt feil inntektsart (650 framfor 750). Det ser derfor ut som om de fire deleierkommunene er SSRs eneste kunde. Det en også en kommune (Sande) som har brukt feil overføringsart (380 i stedet for 350).

De publiserte tallene for korrigerede brutto driftsutgifter ser ut til å være er altfor lave. SSRs utgifter til produksjon av tjenesten utgjør kun halvparten av beløpet de fakturerer kommunene for. Det er mulig at dette avviket har med selvkost-problematikken å gjøre. For selvkost-indikatorene gjelder de samme problemene som ble omhandlet innledningsvis. Sannsynligvis beregner SSR både overhead (indirekte kostnader) og kalkulatorisk rente i sin kostnadskalkyle for tjenesten. Netto totalkostnad (gebyrgrunnlaget), slik det framkommer i nøkkeltallene blir derfor riktig, mens tallene for driftskostnader og kapitalkostnader blir gale. En større andel enn beregnet/publisert av totalkostnadene er kapitalkostnader, og en mindre andel er driftskostnader.

### **Interkommunalt samarbeid inkl. vertskommunens regnskap**

I tilfeller der regnskapet til et interkommunalt samarbeid er inkludert i kommuneregnskapet til vertskommunen, vil det ikke være konsistens mellom regnskapstall og tjenestedataene, ettersom bare de sistnevnte vil være kommunefordelte. Foreløpig ser det ikke ut til at det er noen tilfeller av slik regnskapsføring for funksjonene 355 og 357. Alle samarbeidene fører særregnskap.

### **Avfallsselskaper som selv står for gebyrinnkrevingen**

Det ser ut til å være minst 10 avfallsselskaper i Norge som i tillegg til å utføre tjenesten for kommunen, tar seg av selve gebyrinnkrevingen. Dette betyr at det ikke går noen regnskapstall gjennom kommunenes regnskaper. 5 av disse selskapene er IKS/§27 noe betyr at når konsernregnskapene kommer på plass, vil dette ikke lenger være noe problem. For de andre 5, som er kommunalt eide AS/FLI vil det fortsatt ikke kunne publiseres noen regnskapstall selv når konsernregnskap foreligger.

### **7.2.2. Indikatorer som inneholder tjenestetall**

Alle tjenestedata (gebyrordninger og -mengder) for avfall er kommunefordelte. Derfor samsvarer tjenestedata og regnskapsdata godt for avfallssektoren. I kommuner med interkommunale samarbeider integrert i vertskommunens regnskap vil det imidlertid ikke være samsvar. Da vil det bli for lave tjenestetall i denne kommunen i forhold til regnskapstallene. Dette ser imidlertid ut til å være et rent teoretisk problem for avfallssektoren, ettersom vi ikke har funnet en eneste kommune med interkommunale samarbeid som har integrert regnskapet i vertskommunens regnskap.

Det publiseres følgende tjenesteindikatorer for avfall (eksemplifisert ved Søre Sunnmøre Reinhaldsverk):

**Tabell 7-5 - Indikatorer for avfallstjenesten (forbruksindikatorer)**

	1514 Sande	1515 Herøy	1516 Ulstein	1517 Hareid
Årsgebyr for avfallstjenesten (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)	1776	1860	1746	1748
Antall gebyrsatser som tilbys husholdningene	1	1	1	2
Antall avfallsfraksjoner det er etablert hentesystem for	3	3	2	4
Antall avfallsfraksjoner det er etablert bringesystem/returpunkt for	1	1	1	4
Antall avfallsfraksjoner som kan leveres mot gebyr ved sentralt avfallsmottak	3	3	4	6
Antall avfallsfraksjoner som kan leveres gratis ved sentralt avfallsmottak	9	2	4	1

Disse indikatorene er uproblematiske. Gebyrsatser for abonnenter i kommunen blir samlet inn gjennom skjema 22 og de resterende indikatorene om tjenestetilbudet samles inn gjennom skjema 21. Alle tall gjelder for innbyggerne/abonnentene i den gjeldende kommunen. Ingen fordelingsproblematikk.

**Tabell 7-6 - Indikatorer for avfallsmengder (miljøindikatorer)**

	1514 Sande	1515 Herøy	1516 Ulstein	1517 Hareid
Avfall - Husholdningsavfall i tonn	604	1950	1563	1100
Kilo husholdningsavfall per årsinnbygger	233	233	233	233
Avfall - Utsortert husholdningsavfall i tonn	164	530	425	299
Kilo utsortert husholdningsavfall per årsinnbygger	63	63	63	63

Ettersom mengdetall samles inn for alle selskaper som utfører renovasjonstjenester for husholdningsabonnenter, uavhengig om selskapene er kommunale eller private, er det for indikatorene i tabell 7-6 fullt samsvar mellom teller og nevner. Mengdetallene dekker alle brukerne i alle kommuner, uavhengig av organisasjonsform, og nevneren (årsinnbygger) brukes som fordelingsnøkkel av mengdetallene.

### 7.2.3. Indikatorer som inneholder brukertall

**Tabell 7-7 - Indikatorer for brukere**

	1514 Sande	1515 Herøy	1516 Ulstein	1517 Hareid
Folkemengde i alt	2599	8355	6721	4730
Avfall - antall årsinnbyggere	2599	8382	6721	4731
Avfall - antall hytteabonnenter	0	110	0	4

Brukere i avfallssektoren beregnes som antall innbyggere i kommunen, justert for hytteabonnenter. Innbyggertall justert for hytteabonnenter kalles "årsinnbyggere". Det samles inn tall for antall hytteabonnenter gjennom skjema 21. I de fleste kommuner blir det liten forskjell på antall innbyggere og antall årsinnbyggere, men i noe kommuner kan hyttebefolkningen ha stor betydning. Kommunene som er medlem i Søre Sunnmøre Reinhaldsverk har få hytteabonnenter.

Mengdedataene (tjenestedataene) for avfall kommunefordeles etter årsinnbyggere, mens den mest sannsynlige fordelingsnøkkelen for særregnskapsdata vil være eierandeler, som ofte settes lik innbyggertallene i kommunene. Der det er stort avvik mellom antall innbyggere og årsinnbyggere i en kommune, vil det derfor, med dagens rutiner for fordeling av tjenestedata, ikke være samsvar mellom fordelingsnøkklene for hhv. regnskaps- og tjenestedata.



### 7.3. Sammenheng mellom populasjonen i regnskaps- og tjenstedata

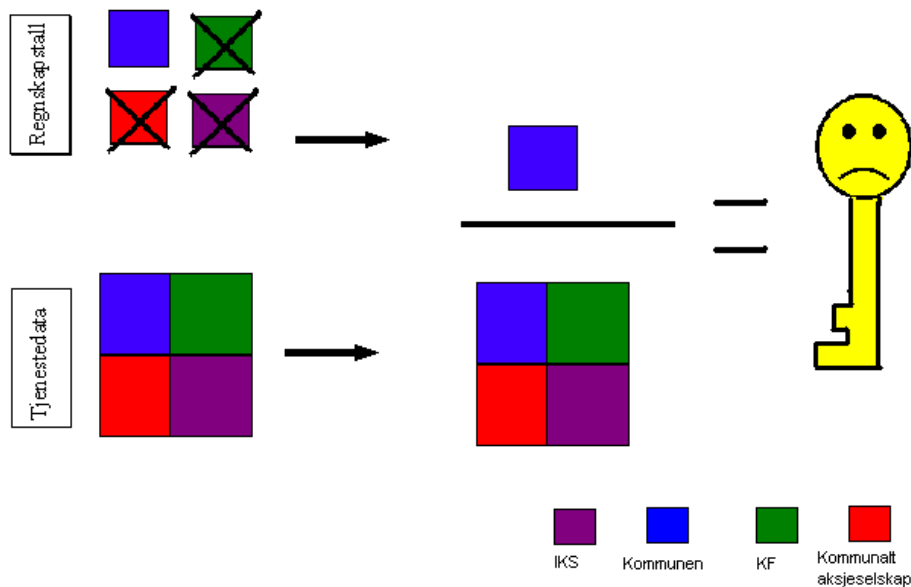
Figur 7-1 - Oversikt over sammenhengen mellom regnskaps- og tjenstedata

Sektor	Enhet (ant. kommuner i parentes)	Regnskapsrapp. KOSTRA	Tjenesterapp. KOSTRA
Offentlig sektor (kommune-sektoren)	Kommunal enhet/bedrift (63)	Kommuneregnskapet rapp. gjennom KOSTRA	Inngår i rapporteringen av tjenstedata
	Interkommunalt samarbeid med regnskap inkludert i vertskommunens kommuneregnskap (0)		
	Interkommunalt samarbeid m/særregnskap (43 + ca. 15)	Skal inngå i kommunenes konsernregnskap	
	Kommunalt foretak (KF) (4)		
	IKS (interkommunalt selskap) (129 + ca. 15)		
	Kommunale Aksjeselskap (74)		
	Kommunalt eide lag, stiftelser etc. (BA, DA, FLI, STI) (92)	Inngår <i>ikke</i> i KOSTRA	
Privat sektor	Private AS, BA, lag, stiftelser osv. (0)		Kan i teorien inngå i tjenesterapportering

For avfallssektoren er hovedproblemet at det kun er regnskapstallene for kommunale enheter/bedrifter som foreløpig publiseres på nivå 2. Kun 63 av landets kommuner kommer ut med riktige tall på grunn av dette.

Etter hvert som IKS skal rapportere til KOSTRA og når fullstendige konsernregnskap for kommunene kommer på plass, vil nøkkeltallene for ytterligere ca. 210 kommuner bli riktige. Men for de drøyt 150 kommunene som har tjenesten organisert i kommunalt eide AS eller lag, vil problemet bestå. Her vil det fortsatt ikke være samsvar mellom regnskaps- og tjenstedataene (se illustrasjon figur 7-3).

Figur 7-2 - Manglende sammenheng mellom regnskapstall og tjenstedata for avfall



## 7.4. Anbefalinger

### *Konsernregnskap*

- Det er stort avvik mellom de publiserte nøkkeltallene for mange kommuner, og tallene slik de ville vært ved et konsolidert konsernregnskap. Konsernregnskap må derfor komme på plass fortest mulig.
- Det er viktig at regnskapsføringen (dvs. overføringspostene) blir bedre også, slik at konsernregnskapene blir riktige når de først publiseres.

### *Kommunale aksjeselskaper*

- Rundt en tredjedel av alle Norges kommuner har avfallstjenesten organisert i et kommunalt aksjeselskap, lag e.l. Dersom kommunale aksjeselskaper, lag o.l. fortsatt skal holdes utenfor KOSTRA, er det viktig å ha oversikt over organisasjonsform knyttet til tjenstedataene og brukere også, slik at kun de kommunalt betjente brukerne/data inngår i nevneren i enkelte nøkkeltall.
- Et annet spørsmål er om man virkelig har tenkt godt nok igjennom dette. Muligens bør man vurdere å inkludere kommunale ASer i kommunenes konsernregnskaper for på den måten å sørge for konsistens med kommunesektoren slik den er definert i blant annet nasjonalregnskapet. I tillegg vil muligens et slikt kommuneregnskap være mer i overensstemmelse med kommunens egen og folks oppfatning av "kommunal tjenesteproduksjon".
- Inntil videre må problemene knyttet til kommunale AS påpekes i en fotnote i faktaarkene for alle 3 VAR-områdene.

### *Selvkost*

- Det bør tas stilling til hvordan selvkost skal beregnes ved fristilling av tjenesteproduksjonen. Dette har både en prinsipiell og en praktisk side som må løses. Både KRD og KOSTRAs regnskapsgruppe må sette av tid og ressurser til å gjennomgå dette.
- Det bør sjekkes opp om det er tatt stilling til hvilke organisasjonsformer i kommunene som faller innenfor selvkostrammene (og dermed må kunne framvise selvkostregnskap for å vise at de ikke har overskudd) og hvilke som ikke gjør det. Grensen går sannsynligvis ikke kun ved enheter som er å regne som kommunale rettssubjekt. Sannsynligvis må også IKS operere innenfor disse rammene. KOSTRAs VAR-gruppe bør se nærmere på disse problemene, og avgjøre hva som det er ønskelig at nøkkeltallene dekker på selvkostområdet når det gjelder fristilling, i forhold til hvor mye arbeid det krever å samle inn selvkostdata fra fristilt virksomhet.

## 8. Brann- og ulykkesvern



Statistikk for brann og ulykkesvern utarbeides på grunnlag av tjenestedata innhentet av Direktoratet for Brann og Elsikkerhet (DBE), og regnskapsdata fra kommunene innhentet gjennom KOSTRA.

Fra 2004 vil DBE bli inkludert i et nyopprettet direktorat: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.



### 8.1. Brann- og ulykkesvern i KOSTRA 2002

Brann- og ulykkesvern i KOSTRA omfatter funksjonene 338, forebygging av branner og andre ulykker, og 339, beredskap mot branner og andre ulykker.

Funksjonen 338 - *Forebygging av branner og andre ulykker* omfatter feiervesen og andre tiltak som skal forebygge brann, samt brann og eksplosjonsartede ulykker. Funksjon 339 - *Beredskap mot branner og andre ulykker* omfatter brannvesen, oljevernberedskap, samt beredskap mot brann- og eksplosjonsrelaterte ulykker mv.

Definisjoner og forklaringer til indikatorene publisert for brann- og ulykkesvern i KOSTRA for 2002 er å finne i vedlegg D.

#### 8.1.1. Utvalgte kommuner

For å kunne belyse problemstillingene knyttet til indikatorene som publiseres for brann- og ulykkesvern i KOSTRA har vi valgt ut 7 kommuner med ulik organisering av brannvernet for å se hvordan organiseringen slår ut på indikatorene. De 7 kommunene er: 0216 - Nesodden, 0219 - Bærum, 0220 - Asker, 0501 - Lillehammer, 0521 - Øyer, 0617 - Gol, og 0618 - Hemsedal.

Nesodden har kommunalt brannvesen

Bærum og Asker har felles brannvesen. Asker og Bærum Brannvesen er for perioden vi analyserer organisert som interkommunale samarbeid etter kommuneloven §27. Brannvesenet må anses som så selvstendig at det må karakteriseres som egen juridisk enhet. Det betyr at Brannvesenet selv har arbeidsgiveransvar (opptrer på lik linje som Interkommunale selskaper - IKS). Asker og Bærum Brannvesen stiller opp særregnskap, som har blitt rapportert gjennom KOSTRA. Hovedkontoret er plassert i Asker kommune. Asker og Bærum Brannvesen har egen alarmsentral i Asker. Asker og Bærum Brannvesen er under omdanning til IKS.

Lillehammer har eget brannvesen. De selger tjenester til Øyer kommune. Lillehammer har alarmsentralen for Gudbrandsdalen og er vertskommune for interkommunalt utvalg mot akutt forurensning. IUA omfatter alle kommuner i Oppland fylke.

Øyer har ikke eget brannvesen. De kjøper tjenester fra Lillehammer.

Gol og Hemsedal har felles brannvesen. For perioden vi analyserer var Hemsedal og Gol Brann- og redningstjeneste organisert som interkommunalt samarbeid etter kommuneloven §27. Regnskapet for samarbeidet er inkludert i Gol kommunes regnskap. F.o.m. 2003 er Hemsedal og Gol Brann- og redningstjeneste organisert som IKS.

## 8.1.2. Grunnlagsdata og nøkkeltall publisert i KOSTRA, 2002 - utvalgte kommuner

Tabell 8-1 - Grunnlagsdata - Brann- og ulykkesvern - nivå 3, KOSTRA 2002

	0216 Nesodden	0219 Bærum	0220 Asker Lillehammer	0501	0521 Øyer	0617 Gol	0618 Hemsedal
Netto driftsutgifter til funksjon 338, 339	6516	34497	19290	9826	1978	2300	1337
Netto driftsutgifter til funksjon 338	480	-882	-313	-1149	19	428	0
Netto driftsutgifter til funksjon 339	6036	35379	19603	10975	1959	1872	1337
Anslått erstatning til bygningsbranner, 1000 kroner	5803	23707	16344	11845	2454	3796	4235
Antall A-objekter	56	384	188	70	23	52	0
Antall A-objekter med tilsyn i løpet av året	6	344	169	70	23	52	0
Antall bygningsbranner	11	73	31	3	1	5	3
Antall piper feiet	1956	17471	9902	9605	1950	827	0
Antall piper i alt	4841	36000	16500	10164	2118	2075	0
Antall utrykninger til branner mv.	160	0	2166	521	0	38	34
Antall årsverk feiere	1	0	0	5	1,2	1,3	0,4
Antall årsverk funksjon 338	3	0	17	8	1,2	3	1,1
Antall årsverk funksjon 339	5,6	..	93	37	..	0,4	0,34
Antall årsverk i brann- og ulykkesvern	6,6	0	93	42	1,2	1,7	0,7
Feiegebyr	136	200	200	233	205	178	290
Folkemengde i alt	15943	102529	50290	24946	4891	4379	1873

Tabell 8-2 - Nøkkeltall - Brann- og ulykkesvern - nivå 2, KOSTRA 2002

	0216 Nesodden	0219 Bærum	0220 Asker Lillehammer	0501	0521 Øyer	0617 Gol	0618 Hemsedal
Antall A-objekter	56	384	188	70	23	52	0
Antall piper pr. innbygger	0,3	0,35	0,33	0,41	0,43	0,47	0
Årsgebyr for feiing	136	200	200	233	205	178	290
Anslått erstatning til bygningsbranner pr. innbygger (5-års gjennomsnitt), kroner	364	231	325	475	502	867	2261
Netto driftsutgifter til funksjon 338 i prosent av funksjon 338 + 339	7,4	-2,6	-1,6	-11,7	1	18,6	0
Årsverk til funksjon 338 pr. 1000 innbyggere	0,19	0	0,34	0,32	0,25	0,69	0,59
Andel A-objekter som har fått tilsyn	10,7	89,6	89,9	100	100	100	0
Andel piper feiet	40,4	48,5	60	94,5	92,1	39,9	0
Årsverk av feier pr. 1000 innbyggere funksjon 338	0,06	0	0	0,2	0,25	0,3	0,21
Antall bygningsbranner pr. 1000 innbyggere	0,69	0,71	0,62	0,12	0,2	1,14	1,6
Antall utrykninger: sum utrykninger til branner og andre utrykninger pr. 1000 innbyggere	10	0	43,1	20,9	0	8,7	18,2
Netto driftsutgifter til funksjon 339 pr. innbygger	379	345	390	440	401	427	714
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner	409	336	384	394	404	525	714
Årsverk til funksjon 339 pr. 1000 innbyggere	0,35	..	1,85	1,48	..	0,09	0,18
Årsverk i brann- og ulykkesvern pr. 1000 innbyggere	0,4	0	1,8	1,7	0,2	0,4	0,4

## 8.2. Feilkilder i de publiserte KOSTRA-tallene

### 8.2.1. Indikatorer som inneholder regnskapstall

For indikatorer som inneholder regnskapstall er det avgjørende å vite hvordan tjenesten er organisert og hvordan regnskapet har blitt ført.

#### Kommunalt

Dersom brann- og ulykkesvern utføres av kommunen selv vil regnskapstallene være inkludert i kommuneregnskapet. Indikatorene inneholdende regnskapstall som publiseres i KOSTRA skal i så tilfelle være korrekte. Er brannvesen kommunalt og organisert som KF, vil indikatorene ikke

inneholde regnskapstallene, og indikatorene kan være feilaktige. Pr. i dag er ingen brannvesen organisert som KF.

### Kjøp av tjeneste

Dersom en kommune kjøper tjenester fra en annen kommune vil dette fremgå av kommuneregnskapet. Så lenge det er begrepet 'netto driftsutgifter' som benyttes vil kommunens utgifter knyttet til tjenesten fremgå av kommunens regnskap som kjøp av tjeneste. 'Netto driftsutgifter' vil dermed gi et korrekt bilde av kommunens utgifter knyttet til den bestemte tjenesten.

For kommunen som yter tjenester for en annen kommune vil også begrepet 'netto driftsutgifter' gi et korrekt bilde av sine utgifter knyttet til den bestemte tjenesten. Dette fordi utgiftene kommunen har i forbindelse med tjenesteyting til en annen kommune vil bli eliminert, da de vil ha en tilsvarende inntekstpostering.

### Interkommunalt samarbeid (§27)

Her må det skilles mellom interkommunalt samarbeid (§27) som er inkl. i kommuneregnskapet til vertskommunen og det som fører særregnskap. For interkommunale samarbeid som fører særregnskap vil utfordringene være de samme som for IKS. Disse vil derfor bli drøftet sammen med IKS.

For kommuner med interkommunalt samarbeid som er inkludert i kommuneregnskapet kan man ved første øyesyn anta at begrepet 'netto driftsutgifter' vil gi et korrekt bilde av kommunenes utgifter knyttet til den bestemte tjenesten, på lik linje som ved kjøp av tjeneste. Det er imidlertid elementer som kan spille inn som gjør at dette ikke blir riktig. For eksempel vil avskrivningene til tjenesten kun tas inn som driftsutgift for vertskommunen, mens avskrivninger ikke vil påvirke driftsutgiftene til deltagende kommune.

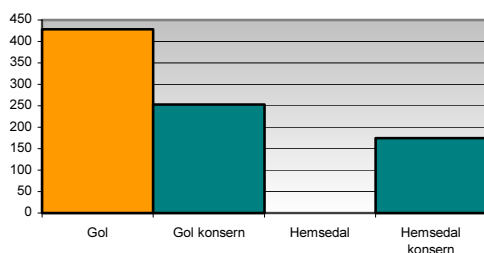
I tabell 8-3 ser vi hvordan et interkommunalt samarbeid mellom Gol og Hemsedal påvirker indikatorene i KOSTRA. For regnskapsåret 2002 var Hemsedal og Gol Brann- og redningstjeneste inkludert i kommuneregnskapet til Gol kommune. I tabellen vises indikatorene slik de ble publisert i KOSTRA, og i tillegg har vi laget nye indikatorer der regnskapstallene til samarbeidet har blitt splittet på de samarbeidende kommunene. (Overføringer fra deltager til vertskap er eliminert).

**Tabell 8-3 - Indikatorer inneholdende regnskapstall, Gol og Hemsedal kommuner**

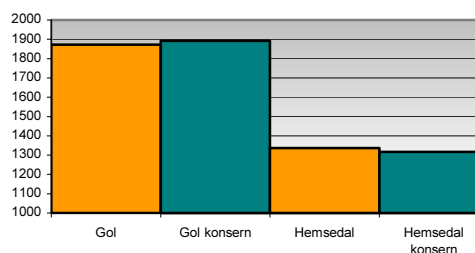
	Kommuneregnskapet (publisert KOSTRA)		Fordelte regnskapstall Hemsedal og Gol Brann- og redningstj.*		Avvik (i forhold til korrigerte tall)			
	0617 Gol	0618 Hemsedal	0617 Gol	0618 Hemsedal	0617 Gol		0618 Hemsedal	
Netto driftsutgifter til funksjon 338, 339	2300	1337	2146	1491	-154	-7,18 %	154	10,34 %
Netto driftsutgifter til funksjon 338	428	0	253	175	-175	-69,49 %	175	..
Netto driftsutgifter til funksjon 339	1872	1337	1893	1316	21	1,13 %	-21	-1,62 %
Netto driftsutgifter til funksjon 338 i prosent av funksjon 338 + 339	18,6	0	11,8	11,8	-7	-58,06 %	12	..
Netto driftsutgifter til funksjon 339 pr. innbygger	427	714	432	702	5	1,24 %	-12	-1,64 %
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kr	525	714	490	796	-35	-7,14 %	82	10,32 %

\* Gols eierandel er 59%, Hemsedals eierandel er 41%

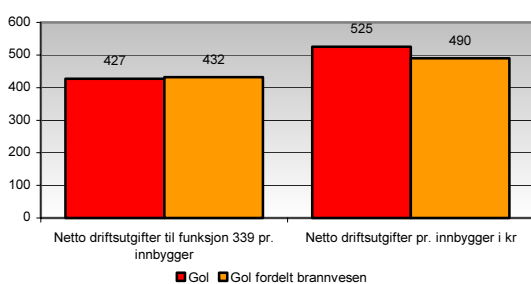
**Figur 8-1 - Netto driftsutgifter funksjon 338**



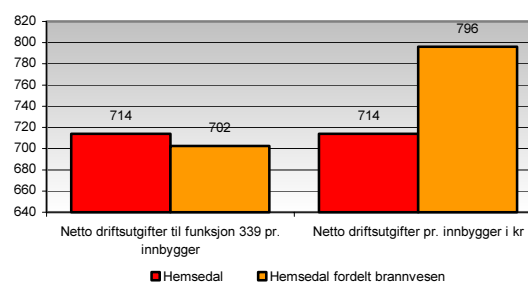
**Figur 8-2 - Netto driftsutgifter funksjon 339**



**Figur 8-3 - Netto driftsutgifter pr. innbygger, Gol**



**Figur 8-4 - Netto driftsutgifter pr. innbygger, Hemsedal**



### Interkommunalt selskap - IKS

Interkommunale selskap fører egne regnskap. Regnskapstall for IKS er derfor ikke inkludert i KOSTRA-tallene per i dag (2003). Indikatorene som publiseres kan derfor gi et ukorrekt bilde av kommunenes utgifter knyttet til tjenesten.

Netto driftsutgifter vil normalt gi et tilnærmet korrekt bilde uavhengig av tjenestens organisering. Som vi ser av tabell 8-4 under er det imidlertid differanser mellom netto driftsutgifter for Asker og Bærum kommuner med og uten tall for Asker og Bærum Brannvesen. Det kan være flere årsaker til dette. En årsak kan være feilføringer. Dette er muligens tilfelle når det gjelder 'netto driftsutgifter til funksjon 338', og kommer av at kommunene har knyttet alle overføringene til brannvesenet til funksjon 339, og ikke splittet dette mellom funksjonene 338 og 339. En annen årsak til det generelle avviket kan skyldes avskrivninger. Avskrivningene knyttet til brannvesenet er ikke inkludert i indikatorene for kommunene, og vil derfor medføre et for lavt netto driftsutgifter. Andre årsaker til avvik kan skyldes at selskapet driver virksomheten mer eller mindre effektivt i forhold til overføringene fra kommunene.

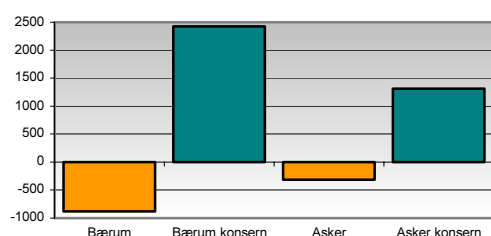
Tabell 8-4 viser indikatorene knyttet til Asker og Bærum kommuner. I de to første kolonnene ser vi tallene slik de er publisert i KOSTRA. De to neste kolonnene viser korrigerede indikatorer for Asker og Bærum kommuner som konsern. Vi har her fordelt og lagt til regnskapstallene for Asker og Bærum Brannvesen. (Overføringer mellom kommuner og selskap er nettet ut). De siste kolonnene viser hvor stort avvik det er mellom publiserte og korrigerede tall.

Tabell 8-4 - Indikatorer inneholdende regnskapstall, Asker og Bærum kommuner

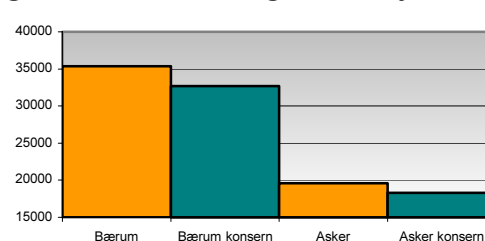
	Kommuneregnskapet (KOSTRA 2002)		Inkl. regnskapet for Asker og Bærum Brannvesen*		Avvik (i forhold til korrigerede tall)			
	0219 Bærum	0220 Asker	0219 Bærum	0220 Asker	0219 Bærum		0220 Asker	
Netto driftsutgifter til funksjon 338, 339	34497	19290	35113	19594	616	1,76 %	304	1,55 %
Netto driftsutgifter til funksjon 338	-882	-313	2424	1315	3306	136,39 %	1628	123,80 %
Netto driftsutgifter til funksjon 339	35379	19603	32690	18278	-2689	-8,23 %	-1325	-7,25 %
Netto driftsutgifter til funksjon 338 i prosent av funksjon 338 + 339	-2,6	-1,6	6,9	6,7	10	137,67 %	8	123,84 %
Netto driftsutgifter til funksjon 339 pr. innbygger	345	390	319	363	-26	-8,21 %	-27	-7,30 %
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kr	336	384	342	390	6	1,89 %	6	1,44 %

\* Bærums eierandel er 67%, Askers eierandel er 33%

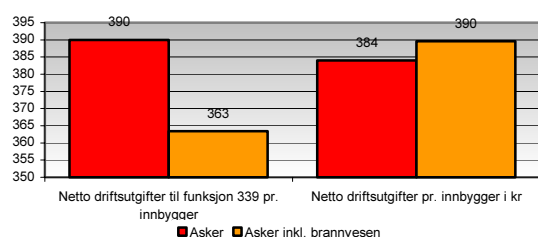
Figur 8-5 - Netto driftsutgifter funksjon 338



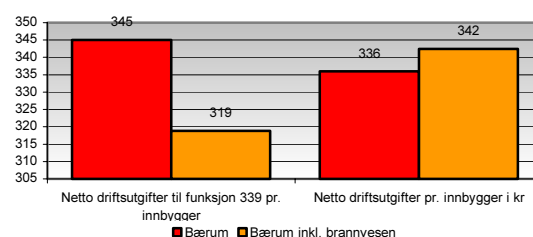
Figur 8-6 - Netto driftsutgifter funksjon 339



Figur 8-7 - Netto driftsutgifter pr. innbygger, Asker



Figur 8-8 - Netto driftsutgifter pr. innbygger, Bærum



### 8.2.2. Indikatorer som inneholder tjenstedata

For indikatorer som inneholder tjenstedata er det også avgjørende hvordan tjenesten er organisert og hvordan tjenstedata er rapportert. Det er også viktig hvordan indikatorene er beregnet med tanke på hva indikatoren inneholder av tjenstedata og hva indikatoren skal fortelle.

Hvordan tjenstedata skal rapporteres fremgår av veiledningen for utfylling av skjemaet "Melding om brannvernet (2002)". Det er utarbeidet to ulike veiledninger, en for kommuner som ikke samarbeider med andre kommuner på brannvernområdet, og en for kommuner som samarbeider med andre kommuner på brannvernområdet.

#### Kommunalt

Dersom brannvernet utføres av kommunen selv skal indikatorene være korrekte. Det gjelder også dersom brannvesenet skulle være organisert som KF.

#### Interkommunalt

I forhold til tjenesterapporteringen vil det være sammenfallende problemstillinger for kjøp av tjeneste, interkommunalt samarbeid (§27), og interkommunalt selskap (IKS). Disse vil derfor bli drøftet samlet.

Kvaliteten på tallene avhenger av veiledningen til utfylling av skjema. Misforståelser om hvordan og hvem som skal rapportere tjenstedataene for de ulike tjenestene innen området kan medføre til dårlige tall for sammenligning mellom kommuner. Hvordan tjenstedataene blir brukt i publiseringen i KOSTRA i forhold til hvordan den er rapportert er også viktig for å luke ut feilkilder.

#### Erstatning ved bygningsbranner

Dataene hentes fra Norges Forsikringsforbund, og vi antar derfor at disse tallene er korrekte. Organisering av brannvernet i kommunene skal ikke ha noen innvirkning på disse tallene.

**Tabell 8-5 - Indikatorer for erstatning ved bygningsbrann, utvalgte kommuner**

	0216 Nesodden	0219 Bærum	0220 Asker Lillehammer	0501 Øyer	0521 Gol	0617 Hemsedal	0618
Anslått erstatning til bygningsbranner, 1000 kroner	5803	23707	16344	11845	2454	3796	4235
Anslått erstatning til bygningsbranner pr. innbygger (5-års gjennomsnitt), kroner	364	231	325	475	502	867	2261

#### A-objekter

Antall A-objekter skal føres opp for den enkelte kommune. A-objekter er bygninger til opphold for et større antall mennesker hvor brann kan medføre mer enn alminnelig fare for tap av menneskeliv. Kommuner bør kunne holde oversikt over denne type informasjon uavhengig av hvordan de har organisert sitt brannvern. Vi bør derfor kunne anta at tallene her er korrekte.

Det er usikkert hvorfor Hemsedal kommer ut med 0 på indikatorene for A-objekter i KOSTRA. I "Ressursoversikt for brannvesen 2002" publisert av DSB går det frem at Hemsedal har 35 A-objekter og at det er ført tilsyn ved 34 av disse. Det gir en andel av A-objekter som har fått tilsyn på 97,1%.

**Tabell 8-6 - Indikatorer for A-objekter, utvalgte kommuner**

	0216 Nesodden	0219 Bærum	0220 Asker Lillehammer	0501 Øyer	0521 Gol	0617 Hemsedal	0618
Antall A-objekter	56	384	188	70	23	52	0
Antall A-objekter med tilsyn i løpet av året	6	344	169	70	23	52	0
Andel A-objekter som har fått tilsyn	10,7	89,6	89,9	100	100	100	0

#### Piper og feiing

Antall registrerte piper føres opp for hver kommune. Det samme gjøres for hvor mange piper som har blitt feiet. Det første bør alle kommuner ha oversikt over uavhengig av organisering. Det er stor sannsynlighet for at de også vil ha en oversikt over hvor mange piper som har blitt feiet (pga. fakturering av feiegebyr), selv om tjenesten utføres av et interkommunalt samarbeid eller om de kjøper tjenesten fra en annen kommune eller private. Vi kan derfor anta at disse tallene er korrekte.

Det er også her usikkert hvorfor Hemsedal kommer ut med 0 på indikatorene. I "Ressursoversikt for brannvesen 2002" publisert av DSB går det frem at Hemsedal har 869 piper, og at 796 av disse har blitt feiet. Det gir en andel av feiede piper på 91,6%. Hemsedal har 0,46 piper pr. innbygger.

**Tabell 8-7 - Indikatorer for piper og feiing, utvalgte kommuner**

	0216 Nesodden	0219 Bærum	0220 Asker Lillehammer	0501 Øyer	0521 Gol	0617 Hemsedal	0618
Antall piper i alt	4841	36000	16500	10164	2118	2075	0
Antall piper feiet	1956	17471	9902	9605	1950	827	0
Andel piper feiet	40,4	48,5	60	94,5	92,1	39,9	0
Antall piper pr. innbygger	0,3	0,35	0,33	0,41	0,43	0,47	0
Feiegebyr	136	200	200	233	205	178	290



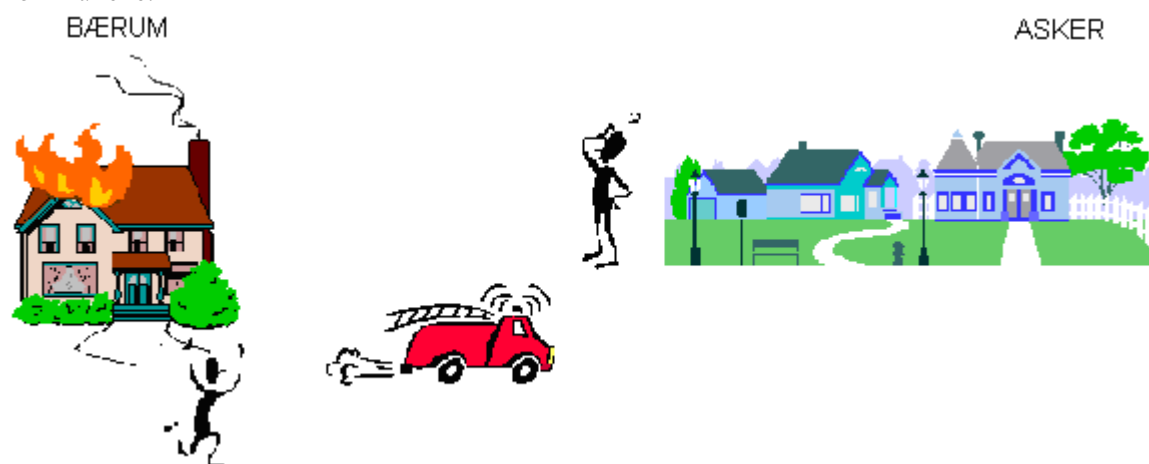
### Bygningsbranner og utrykninger til branner

Bygningsbranner i løpet av året skal registreres på den kommunen der brannen fant sted. For denne indikatoren må man anta at tallene er korrekte. Det interessante blir når man ser denne indikatoren i sammenheng med indikatoren for antall utrykninger til branner mv.. Her skal det registreres på utrykningskommune, og ikke uhellskommune. For samarbeidende kommuner vil dette gi merkelige utslag i tallene. Man kan spørre seg om det er riktig at en kommune som deltar i et samarbeid hvor brannstasjonen ligger i nabokommunen ikke har utrykninger til branner.

**Tabell 8-8 - Indikatorer for bygningsbranner og utrykning til branner, utvalgte kommuner**

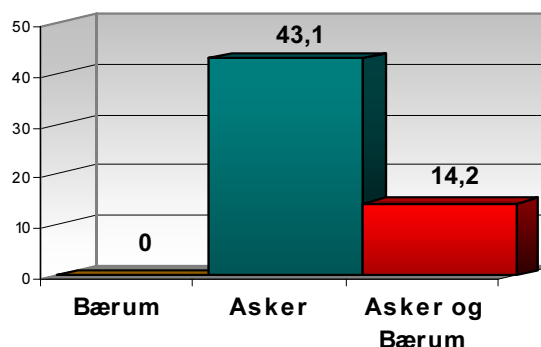
	0216 Nesodden	0219 Bærum	0220 Asker Lillehammer	0501 Øyer	0521 Øyer	0617 Gol Hemsedal	0618 Hemsedal
Antall bygningsbranner	11	73	31	3	1	5	3
Antall bygningsbranner pr. 1000 innbyggere	0,69	0,71	0,62	0,12	0,2	1,14	1,6
Antall utrykninger til branner mv.	160	0	2166	521	0	38	34
Antall utrykninger: sum utrykninger til branner og andre utrykninger pr. 1000 innbyggere	10	0	43,1	20,9	0	8,7	18,2

Som eksempel kan vi se på Øyer kommune som kjøper tjenester fra Lillehammer kommune. Øyer hadde i 2002 en bygningsbrann, mens de hadde ingen utrykninger til branner. Ved å se på KOSTRA tallene til Øyer vil man (som utenforstående) anta at brannvernet i kommunen må være dårlig siden ingen rykker ut ved brann. For Lillehammer vil det i motsetning se ut som de rykker ut til veldig mange branner. Bildet blir enda klarere ved å se på Asker og Bærum kommuner. Bærum har 73 bygningsbranner og ingen utrykninger, mens Asker har 31 bygningsbranner og hele 2166 utrykninger. I virkeligheten har det vært 2166 utrykninger fra Asker og Bærum Brannvesen som tjener begge kommunene.



Indikatoren for antall utrykninger til branner mv. fordelt på innbyggere vil ytterligere forvrengte bildet av brannvernet. Når tjenestetall for et samarbeid omfattende flere kommuner er rapportert på en kommune, vil det bli galt å fordele disse tallene på folkemengden i den ene kommunen, da det i virkeligheten tjener en større folkemasse. Asker har 43,1 utrykninger per 1000 innbyggere, mens Bærum ikke har noen. I realiteten så har Asker og Bærum Brannvesen 14,2 utrykninger per 1000 innbyggere i sitt område (har her delt på den totale folkemassen for Asker og Bærum).

**Figur 8-9 - Antall utrykninger per 1000 innbyggere**



## Årsverk

I veiledningen for utfylling av skjema står det følgende for årsverk: "Fordelingen av årsverk for ansatte i brann- og feiervesenet for de ulike virksomhetsområdene skal registreres. Ved samarbeidsavtaler eller kjøp av tjeneste registreres utført årsverk i egen kommune. For interkommunale selskaper føres antall årsverk på den kommunen som har arbeidsgiveransvaret". Her er det for det første store muligheter for å misforstå veiledningen. For det andre er IKS egne juridiske enheter, og det er derfor ingen kommune som har arbeidsgiveransvaret. Disse har ingen "vertskommune", de har kun eiere. Det blir derfor ikke entydig hvor disse skal føre årsverk. For det tredje vil føring av årsverk for samarbeider på kun en kommune medføre feil i årsverk fordelt på innbyggere.

Føring av årsverk for kommuner med samarbeid eller kjøp og salg av tjenester medfører høyst trolig misforståelser og mangler. Det skal her registreres de årsverk som utføres i egen kommune. Her kan det forekomme følgende scenarioer: i) Vertskommunen fører alle årsverk på egen kommune, og deltagerne ingen. ii) Vertskommunen fører alle årsverk på egen kommune, og deltagerne fører det de antar blir brukt på sin kommune. iii) Vertskommunen fører årsverk som blir brukt på egen kommune, og deltagerne fører ingen. iv) Vertskommunen fører årsverk som blir brukt på egen kommune, og de deltagerne fører det de antar blir brukt på sin kommune.

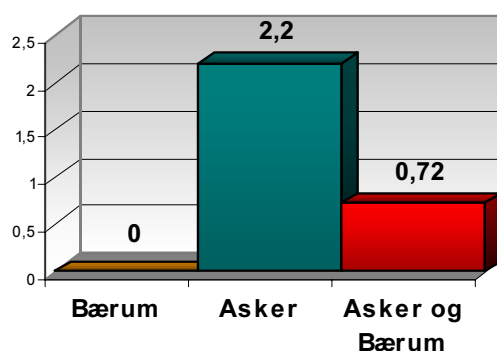
**Tabell 8-9 - Indikatorer for årsverk, utvalgte kommuner**

	0216 Nesodden	0219 Bærum	0220 Asker	0501 Lillehammer	0521 Øyer	0617 Gol	0618 Hemsedal
Antall årsverk feiere	1	0	0	5	1,2	1,3	0,4
Antall årsverk funksjon 338	3	0	17	8	1,2	3	1,1
Antall årsverk funksjon 339	5,6	..	93	37	..	0,4	0,34
Antall årsverk i brann- og ulykkesvern *	8,6	0	110	45	1,2	3,4	1,44
Årsverk av feier pr. 1000 innbyggere funksjon 338	0,06	0	0	0,2	0,25	0,3	0,21
Årsverk til funksjon 338 pr. 1000 innbyggere	0,19	0	0,34	0,32	0,25	0,69	0,59
Årsverk til funksjon 339 pr. 1000 innbyggere	0,35	..	1,85	1,48	..	0,09	0,18
Årsverk i brann- og ulykkesvern pr. 1000 innbyggere *	0,5	0	2,2	1,8	0,2	0,8	0,8
Folkemengde i alt	15943	102529	50290	24946	4891	4379	1873

\* Indikatorene er korrigert for feil i utregningen ved publisering

Ved å studere Bærum og Asker kommuner finner vi at alle årsverk tilknyttet funksjon 338 og 339 har blitt ført på Asker kommune. Det vil derfor se ut som Asker har et relativt stort brannvern, mens Bærum derimot ikke har noe. Ved fordeling av årsverk på innbyggere vil Asker få et alt for høyt antall med 2,2 årsverk i brann- og ulykkesvern pr. 1000 innbyggere. I virkeligheten er det 0,7 årsverk i brann- og ulykkesvern pr. 1000 innbyggere i Asker og Bærum kommuner.

**Figur 8-10 - Årsverk brann- og ulykkesvern pr. 1000 innbyggere**



Ser vi imidlertid på Gol og Hemsedal kommuner kan det tyde på at årsverkene har blitt splittet og rapportert på den enkelte kommune. Øyer kommune har ingen årsverk tilknyttet funksjon 339. Øyer kjøper tjenesten fra Lillehammer kommune, og årsverkene er derfor høyst trolig inkludert der.

### 8.2.3. Andre problemstillinger

Det er et generelt problem for indikatorene i KOSTRA at vi ikke har den totale oversikten over hvordan brannvernet er organisert, hvordan tjenstedataene har blitt rapportert, og hvordan regnskapene har blitt ført og rapportert.

Det finnes en problemstilling utover hvordan selve brannvesenet er organisert. Alle kommuner er knyttet til en alarmsentral og en IUA-region. Hvordan regnskaps- og tjenstedata for disse enhetene er ført og rapportert har vi ingen total oversikt over. Noen vertskommuner har inkludert regnskapsdata for disse på funksjon 339 i sine kommuneregnskap, mens andre vertskommuner har disse enhetene som særregnskap som i noen tilfeller blir rapportert til KOSTRA. Regnskapsføringen av disse enhetene kan gi utslag i indikatorene for netto driftsutgifter. Hvordan årsverk tilknyttet enhetene er kalkulert og rapportert kan gi utslag i indikatorene omhandlende årsverk. Årsverk tilknyttet alarmsentral skal i henhold til veiledningen inkluderes under beredskap.

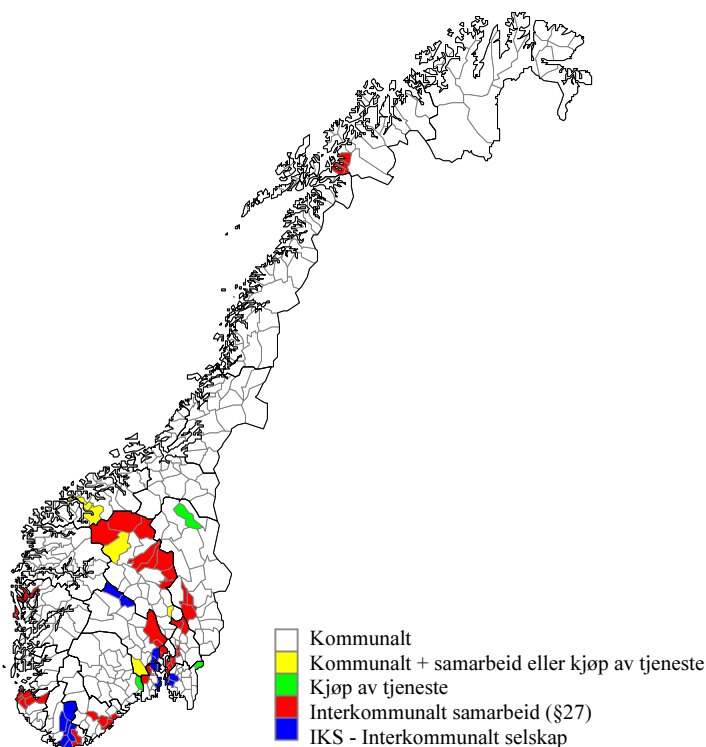
## 8.3. Organisering av brann- og ulykkesvern

I tjenesterapporteringen fra kommunene i "melding om brannvernet" skal det fremgå hvilket brannvesen kommunen har. Kommunen skal videre opplyse om hvilken alarmsentral kommunen er tilknyttet, og til hvilken region kommunen er tilknyttet i forbindelse med beredskap mot akutt forurensning. Denne informasjonen bør gi oss en relativt god oversikt over hvordan tjenesten er organisert. Det er imidlertid noen hull i informasjonen. For det første får vi ikke vite noe om organiseringen av feiertjenester. Dette inngår i noen brannvesen, men lagt fra alle. Videre har vi ingen forutsetning for å vite hvordan et brannvesen er organisert (kjøp av tjeneste, interkommunalt samarbeid eller IKS).

### 8.3.1. Brannvesen

Figur 8-11 viser en oversikt over organiseringen av brannvesen i 2002/2003. Kilder til organisasjonsform er Bedrifts- og Foretaksregisteret, DSBs ressursoversikt for brannvern 2002, kommunenes hjemmesider og regnskapsinformasjon.

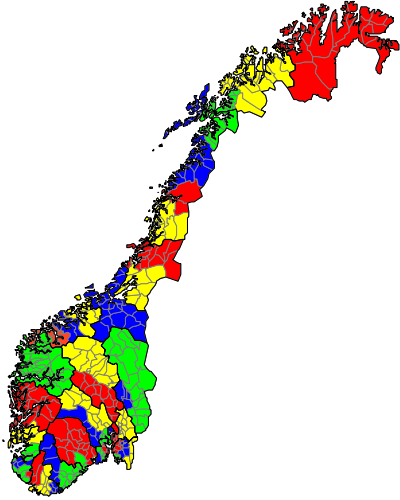
Figur 8-11 - Organisering av brannvesen



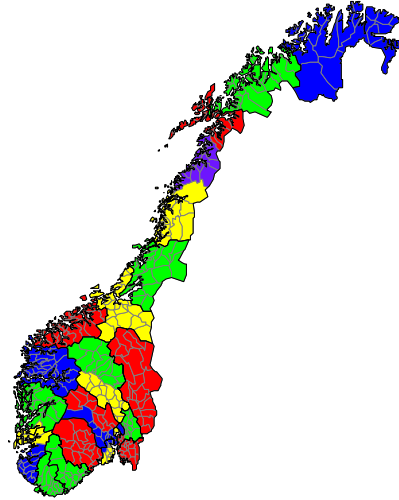
### 8.3.2. Alarmsentraler (110-sentral)

Figur 8-12 og 8-13 viser hvilket geografisk område de ulike alarmsentralene (110-sentral) spenner om. Figur 8-12 viser alarmsentralene slik de har vært organisert i rapporteringsåret vi analyserer data fra i denne rapporten. Det har blitt gjennomført en omorganisering av alarmsentraler, og figur 8-13 gjengir den nye strukturen som vil være gjeldende fra 2004.

Figur 8-12 - Alarmsentraler 2002

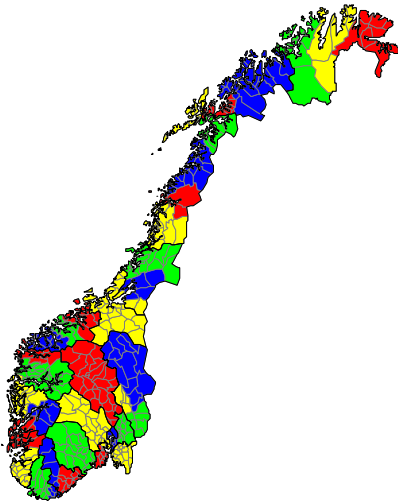


Figur 8-13 - Alarmsentraler 2004



### 8.3.3. Interkommunalt utvalg for akutt forurensning (IUA)

Figur 8-14 - IUA-regioner



Den kommunale beredskapen er organisert i 34 regioner av Interkommunalt utvalg for akutt forurensning (IUA). Denne interkommunale beredskapen er dimensjonert for å håndtere akutte utslipp som kan oppstå som følge av normal virksomhet i regionen. Figur 8-14 gjengir de ulike IUA-regionene. Kilde til regionene er kystverkets hjemmesider.

## 8.4. Problemstillinger og anbefalinger

Vi vil i dette avsnittet gå gjennom problemstillingene vi har funnet som er knyttet til Brann- og ulykkesvern. Deretter vil vi prøve å gi noen anbefalinger for hvordan disse problemene kan løses.

### 8.4.1. Oppsummering av problemstillinger

1. *Regnskap*: Et problem er knyttet til regnskapsdata. Ulik organisering stiller ulike krav til regnskapsføring. En høy grad av interkommunale løsninger kan gi feil i kommunetallene, da regnskapstallene kan være inkludert i en kommune eller regnskapstallene mangler fullstendig.
2. *Tjenestedata*: Et annet problem er knyttet til tjenestedata. Også her er det organiseringen av brannvernet som utløser problemer i statistikken. I enkelte tilfeller skal tjenestetall for interkommunale løsninger rapporteres på vertskommune (kontorkommune), og i andre tilfeller skal de splittes på deltagende kommuner. I tilfeller hvor tjenestetall skal rapporteres på vertskommune kan dette gi et galt bilde av tjenestetilbudet i denne kommunen og i de andre kommunene som deltar. Dette er et stort problem i nøkkeltall som skal fordeles på innbyggere.
3. *Alarmsentral og IUA-region*: Alle kommuner må være tilknyttet en alarmsentral og en IUA-region. Utgifter til dette skal føres på funksjon 339, den samme som for brannvesen. Organiseringen av disse avviker fra organiseringen av brannvesen. Det er ikke klart om regnskapsdata for alarmsentraler og IUA-regioner er inkludert i vertskommunens regnskap eller om disse fører egne regnskap. I tjenestetallene skal antall årsverk til alarmsentral tas med under beredskap.
4. *Organisering*: Manglende kjennskap til organiseringen av brannvernet kan i enkelte tilfeller være et problem. I tjenesterapporteringen skal det fremgå hvilket brannvesen kommunen er tilknyttet. I tillegg skal de opplyse om alarmsentral og IUA-region. Dette gir oss relativt god oversikt over organiseringen. Imidlertid har vi ingen forutsetning for å vite hvordan brannvesenet er organisert mtp om det er kjøp av tjeneste, interkommunalt samarbeid eller IKS.

### 8.4.2. Anbefalinger

1. *Regnskap*: For å løse problemet med regnskapsføring anbefaler vi at det innføres (gjennomføres) konsernregnskap for kommunene. Dersom det utarbeides konsernregnskap som omfatter kommuneregnskapet, Kommunale foretak (KF), interkommunale samarbeider og Interkommunale selskaper (IKS) vil problematikken rundt regnskapstall innen Brann- og ulykkesvern være løst.
2. *Tjenestedata*:
  - i) Den beste løsningen på problemet knyttet til tjenestetall er å splitte tjenestetallene på deltagende kommuner. Det må her innføres et revisjonssystem hvor tjenestetallene for interkommunale løsninger kan splittes på deltagende kommuner. Såfremt SSB skal ha ansvaret for å utarbeide konsernregnskap bør SSB også få ansvaret for å splitte tjenestedata. En fordelingsnøkkel for splitting av tall fra interkommunale samarbeider og selskaper må samordnes for regnskapstall og tjenestetall.
  - ii) En alternativ løsning vil være å merke kommuner som deltar i interkommunale løsninger. Et merke for vertskommune (kontorkommune) og et annet for deltagende kommuner. Videre bør det ved valg av denne løsningen kuttes nøkkeltall hvor tjenestetallene fordeles på innbyggere.
3. *Alarmsentral og IUA-region*: Vi anser dette som lite avgjørende for nøkkeltallene som publiseres. Vi mener at utgiftene knyttet til alarmsentraler og IUA-regioner er relativt lave i forhold til utgifter knyttet til brannvesen, og at konsekvensene for nøkkeltallene er minimale. Videre ser vi det som bort imot umulig å skulle kunne identifisere hvilke regnskaps- og tjenestetall som stammer fra alarmsentraler og IUA-regioner og hvilke som tilhører brannvesenet. Verdien av et eventuelt resultat vil ikke kunne veie opp for ressursene som må settes inn for å kunne løse dette problemet.
4. *Organisering*: Det ligger allerede inne i tjenesterapporteringen en kartlegging av organiseringen av brannvesen, alarmsentral og IUA-region. Vår anbefaling er at man ber om tilleggsinformasjon i tilknytning til organiseringen av brannvesen, der dette er interkommunalt. Har kan de oppgi hvordan dette er organisert i henholdsvis kjøp av tjeneste, interkommunalt samarbeid eller IKS.

For å kunne fordele regnskaps- og tjenstedata på deltagende kommuner i interkommunale samarbeider og selskaper, må vi ha fordelingsnøkler. Det er her viktig at det er den samme fordelingsnøkkelen som benyttes ved fordeling av både regnskapsdata og av tjenstedata. Vi vil anbefale at utarbeidelsen av en fordelingsnøkkel samordnes mellom seksjon 280 og fagansvarlig. Seksjon 280 bør ha det generelle ansvaret for fordelingsnøkkelen, da denne seksjonen vil ha ansvaret for konsernregnskap som favner om alle områdene i KOSTRA.

## 9. Hjemmetjenester

Statistikk for hjemmetjenester for eldre og funksjonshemmede utarbeides på grunnlag av data innhentet fra kommunene gjennom KOSTRA. Den er en del av statistikken for Pleie og omsorg.

### 9.1. Hjemmetjenester i KOSTRA 2002

Pleie og omsorg består av funksjonene 234 (aktivisering eldre og funksjonshemmede), 253 (pleie, omsorg, hjelp i institusjon), 254 (pleie, omsorg, hjelp i hjemmet) og 261 (botilbud i institusjon).

Statistikken for hjemmetjenester (funksjon 254) skal beskrive hjemmesykepleie og praktisk bistand i kommunal regi, som ytes til eldre og funksjonshemmede som bor i eget hjem. Praktisk bistand omfatter hjemmehjelp, husmorvikarer og annen hjelpevirksomhet i hjemmet, herunder miljøarbeid, opplæring i dagliglivets gjøremål, boveiledning og brukerstyrt personlig assistent m.v.. Omsorgsboliger som kommunen disponerer regnes som eget hjem.



Definisjoner og forklaringer til grunnlagsdata og nøkkeltall publisert for hjemmetjenester i KOSTRA 2002 finnes i vedlegg E.

#### 9.1.1. Utvalgte kommuner

For å belyse problemstillingene knyttet til tallene som publiseres for hjemmetjenester i KOSTRA, har vi valgt ut kommunene Østre Toten (0528), Vestre Toten (0529), Moss (0104) og Halden (0101).

I Østre Toten kjøpes en god del hjemmetjenester av private foretak. KOSTRA har ingen tilgang til regnskapstall fra det private, mens antall brukere kommer med i nøkkeltallene.

I Moss utføres en del av hjemmetjenesten av Moss kommunale foretak for hjemmebaserte tjenester KF. Foretaket rapporterer regnskapstall til KOSTRA, men disse publiseres foreløpig ikke i nøkkeltallene. Når det gjelder tall på antall brukere av hjemmetjenesten fra dette foretaket, ble disse rapportert til KOSTRA i 2001, men ikke i 2002<sup>2</sup>.

Vestre Toten og Halden er valgt ut for sammenlikning. I disse kommunene utføres det meste av hjemmetjenester av kommunene selv, og de nødvendige regnskaps- og tjenestetallene er dermed kommet med i nøkkeltallene.

---

<sup>2</sup> Samtale med Moss kommune.

## 9.1.2. Grunnlagsdata og nøkkeltall publisert i KOSTRA 2002 - utvalgte kommuner

Tabell 9-1 - Grunnlagsdata for hjemmetjenester - nivå 3, KOSTRA 2002

	0101 Halden	0104 Moss	0528 Østre Toten	0529 Vestre Toten
Avskrivninger, hjemmebaserte tjenester (1000 kr)	593	91	22	8
Brukerbetaling for praktisk bistand (1000 kr)	2616	2303	988	1228
Korrigerte brutto driftsutgifter for hjemmetjenesten (1000 kr)	174271	156014	71758	57054
Lønnsutgifter i hjemmetjenesten (1000 kr)	165512	145257	68274	52959
Netto driftsutgifter pleie og omsorg (1000 kr)	236837	297510	162208	119941
Netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester (1000 kr)	162426	163489	81484	53791
Brukere av hjemmetjenester i alt	1385	808	751	485
Personer under 67 år som mottar hjemmetjenester	308	153	190	171
Personer 67 år og over som mottar hjemmetjenester	1077	655	561	314
Personer 67-79 år som mottar hjemmetjenester	367	223	197	134
Personer 80 år og over som mottar hjemmetjenester	710	432	364	180
Personer 80-89 år som mottar hjemmetjenester	588	358	300	158
Personer 90 år og over som mottar hjemmetjenester	122	74	64	22
Årsverk i hjemmetjenesten	395,99	355,38	218,03	132,95
Antall innbyggere under 67 år	23086	23655	11803	11205
Antall innbyggere 67 år og over	4352	3879	2387	1881
Antall innbyggere 67-79 år	2910	2637	1591	1281
Antall innbyggere 80 år og over	1442	1242	796	600
Antall innbyggere 80-89 år	1274	1090	707	519
Antall innbyggere 90 år og over	168	152	89	81
Folkemengde i alt	27438	27534	14190	13086

Tabell 9-2 - Nøkkeltall for Hjemmetjenester - nivå 2, KOSTRA 2002

	0101 Halden	0104 Moss	0528 Østre Toten	0529 Vestre Toten
Netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester pr. innbygger	5 920	5 938	5 742	4 111
Avskrivninger, hjemmebaserte tjenester, i prosent av netto driftsutgifter	0,4	0,1	0	0
Andel netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester	68,6	55	50,2	44,8
Andel mottakere av hjemmetjenester under 67 år	22,2	18,9	25,3	35,3
Andel innbyggere under 67 år som mottar hjemmetjenester	1,33	0,65	1,61	1,53
Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	77,8	81,1	74,7	64,7
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	24,7	16,9	23,5	16,7
Andel mottakere av hjemmetjenester over 80 år	51,3	53,5	48,5	37,1
Andel innbyggere 80 år og over som mottar hjemmetjenester	49,2	34,8	45,7	30
Andel innbyggere 67-79 år som mottar hjemmetjenester	12,6	8,5	12,4	10,5
Andel innbyggere 80-89 år som mottar hjemmetjenester	46,2	32,8	42,4	30,4
Andel innbyggere 90 år og over som mottar hjemmetjenester	72,6	48,7	71,9	27,2
Andel brukere som får både praktisk bistand og hjemmesykepleie	46,4	30	29,2	27
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. hjemmetjenestebruker i kroner	125 827	193 087	95 550	117 637
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. årsverk i hjemmetjenesten	440 089	439 006	329 120	429 139
Brukere pr. årsverk i hjemmetjenesten	3,5	2,3	3,4	3,6
Lønnsutgifter pr. bruker i hjemmetjenesten (i kroner)	119 503	179 774	90 911	109 194
Lønnsutgifter pr. årsverk i hjemmetjenesten	417 970	408 737	313 140	398 338
Brukerbetaling, praktisk bistand, i prosent av korrigerte brutto driftsutgifter	1,5	1,5	1,4	2,2



## 9.2. Feilkilder i de publiserte KOSTRA-tallene

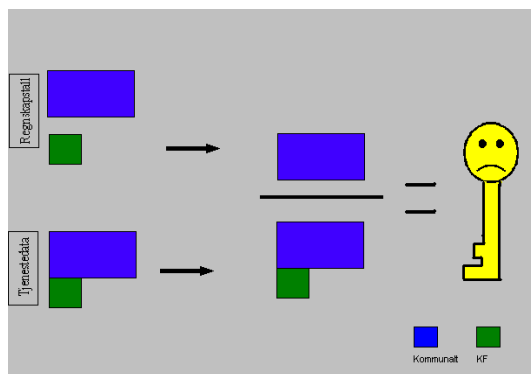
### 9.2.1. Indikatorer som inneholder regnskapstall

For indikatorer som inneholder regnskapstall er det avgjørende å vite hvordan tjenestene er organisert og hvordan regnskapet er ført. Hjemmetjenesten utføres i stor grad av kommunene selv, men det forventes at det vil bli stadig vanligere å organisere denne som kommunale foretak (KF) eller å kjøpe tjenesten fra private.

#### Kommunalt

Der kommunen utfører tjenesten selv, som en tradisjonell del av kommunen, vil de publiserte nøkkeltallene i KOSTRA være korrekte og gi et godt bilde av kommunenes utgifter til hjemmetjenesten. Dersom kommunen har organisert hele eller deler av hjemmetjenesten i KF, vil imidlertid regnskapstallene bli gale inntil konsernregnskap er på plass.

Figur 9-1 - Problem ved KF



I Moss er deler av hjemmetjenesten organisert i et kommunalt foretak (KF). Dette er pr. i dag ikke et stort problem, da foretaket bare utfører en liten del av Moss' samlede hjemmetjenester.

Problemstillingen er likevel diskutert her fordi omfanget kan endre seg og etter hvert utgjøre en betydelig del av hjemmetjenestene. Den kan også være aktuell for andre KOSTRA-områder.

Grunnlagsdata som byr på problemer i denne sammenhengen er avskrivninger, brukerbetaling, korrigerede brutto driftsutgifter, lønnsutgifter og netto driftsutgifter (se definisjoner i vedlegg E).

*Avskrivninger* (art 590) for hjemmetjenester (funksjon 254) hentes fra kommuneregnskapet (kontoklasse 1). Det betyr at indikatoren ikke inneholder avskrivninger for kommunale foretak, som f.eks. Moss' KF, og vil være for lav. Nøkkeltallet som bruker denne indikatoren, *avskrivninger i prosent av netto driftsutgifter*, vil likevel bli korrekt da 'netto driftsutgifter' heller ikke inkluderer avskrivningene til KF. Imidlertid vil denne indikatoren være uinteressant for kommuner med KF.

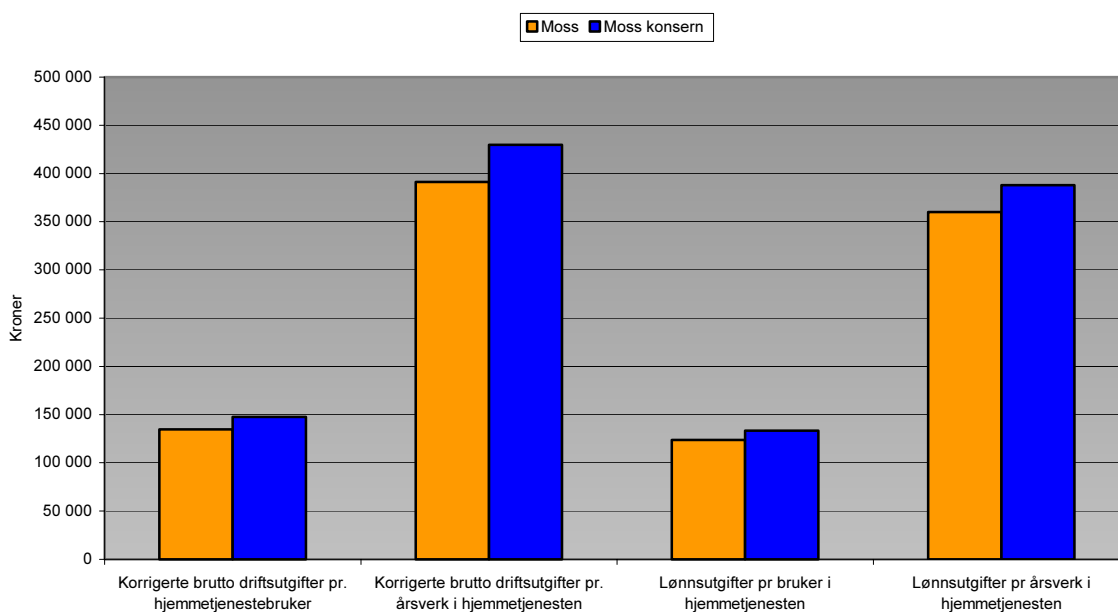
*Brukerbetaling* (kontoklasse 1, art 600) hentes også fra kommuneregnskapet, og det samme problemet som for avskrivninger gjelder her. Imidlertid kan det forekomme at kommuner fører alle brukerbetalinger i sitt kommuneregnskap for deretter å overføre dette til enheten som leverer tjenesten. Dette fordi kommunen sentralt ofte står for innkrevningen av brukerbetalinger. Kvaliteten på nøkkeltallet *brukerbetaling i prosent av korrigeret brutto driftsutgifter* varierer altså i forhold til kommunens regnskapsføring av brukerbetalinger. Dersom kommunen kun fører brukerbetalinger for tjenester levert av kommunen vil nøkkeltallet være brukbart, da korrigerede brutto driftsutgiftene ikke tar med utgifter til kommunale foretak. Dersom kommunen også fører brukerbetalinger for tjenester levert av KF vil indikatoren bli gal, da korrigerede brutto driftsutgiftene mangler utgifter til kommunale foretak.

**Tabell 9-3 - Nøkkeltall for hjemmetjenester i Moss kommune, 2001**

	Moss	Moss konsern*
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. hjemmetjenestebruker i kroner	134 464	147 620
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. årsverk i hjemmetjenesten i kroner	391 293	429 636
Lønnsutgifter pr. bruker i hjemmetjenesten i kroner	123 767	133 252
Lønnsutgifter pr. årsverk i hjemmetjenesten i kroner	360 165	387 768

\* Moss konsern består av Moss' kommuneregnskap og regnskapet til Moss kommunale foretak for hjemmebaserte tjenester KF.

**Figur 9-2 - Nøkkeltall for hjemmetjenester i Moss kommune, 2001**



*Korrigerte brutto driftsutgifter* hentes fra kommuneregnskapet (kontoklasse 1) og omfatter artene (010-290) + 590 - 690 - 710 - 790. Tallet inneholder verken utgifter til kjøp av tjenester fra kommunale foretak eller regnskapstall fra disse. Antar man at tjenestetallene (mottakere og årsverk) er korrekte, dvs at de omfatter all kommunal virksomhet inkl. KF, så vil nøkkeltallene som skal vise kommunens produktivitet være misvisende. Tjenestetallet vil omfatte mer enn regnskapsbegrepet, og *korrigerte brutto driftsutgifter per bruker og per årsverk* blir for lave. Se tabell 9-3 og figur 9-2. Innføres konsernregnskap vil forholdet mellom teller og nevner bli korrekt i dette tilfellet (se kap 12).

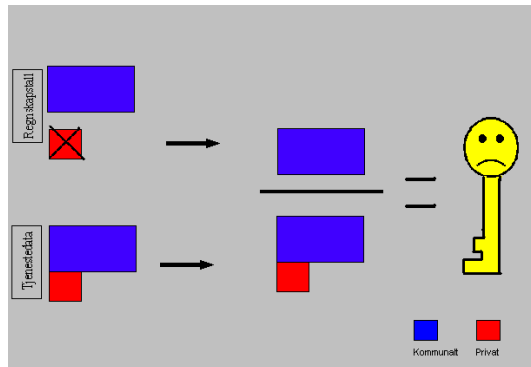
*Lønnsutgifter* (art (010-099) - 710) for hjemmetjenester hentes også fra kommuneregnskapet og mangler dermed lønnsutgifter til de ansatte i kommunale foretak. Dette påvirker nøkkeltallene for *lønnsutgifter per årsverk og per bruker* (antar korrekte tjenestetall), som igjen blir for lave. Se tabell 9.3 og figur 9.2. Også her skyldes dette at tjenestetallene vil omfatte mer enn regnskapsbegrepet. Ved konsernregnskap vil forholdet mellom teller og nevner bli korrekt.

*Netto driftsutgifter* viser driftskostnadene i de hjemmebaserte tjenestene etter at egenbetaling, øremerkede tilskudd fra staten og ev. andre inntekter er trukket fra. Tallet hentes fra kommuneregnskapet (kontoklasse 1) og omfatter artene (010-480) + 590 - artene (600-890). Overføringer til kommunale foretak er altså med (art 380). Det gjør indikatoren brukbar, selv i kommuner der deler av hjemmetjenesten utføres av kommunale foretak. Nøkkeltallene for *netto driftsutgifter per innbygger og andel netto driftsutgifter for hjemmebaserte tjenester* er altså bortimot riktige.

### Kjøp av tjenester fra andre (private)

Mange av problemstillingene beskrevet for kommuner med kommunale foretak gjelder også for kommuner som kjøper hjemmetjenester av andre (private). De fleste av indikatorene som inneholder regnskapstall er for lave, da utgifter til hjemmetjenesten kun hentes fra kommuneregnskapet. Spesielt kan nøkkeltallene som viser produktivitet og enhetskostnader gi et skjevt bilde. En annen utfordring her er å identifisere hva som inngår i tjenestetallene.

Figur 9-3 - Problem ved kjøp av tjeneste



*Avskrivninger* hentes fra kommuneregnskapet. Det betyr at indikatoren ikke inneholder avskrivninger knyttet til tjenester som utføres av andre enn kommunen (private). Indikatoren vil derfor ikke være interessant for kommuner som kjøper tjenesten fra andre.

*Brukerbetaling* (kontoklasse 1, art 600) hentes fra kommuneregnskapet og indikatoren vil vanligvis ikke inneholde brukerbetalingen der tjenesten utføres av andre enn kommunen selv. Imidlertid kan det forekomme at kommuner fører alle brukerbetalingene i sitt kommuneregnskap for deretter å overføre dette til enheten som leverer tjenesten. Dette fordi kommunen sentralt ofte står for innkrevningen av brukerbetalingen, og at det er kommunen som har vedtatt prisene. Kvaliteten på nøkkeltallet *brukerbetaling i prosent av korrigert brutto driftsutgifter* vil variere i forhold til kommunens regnskapsføring av brukerbetalingen. Dersom kommunen kun fører brukerbetalingen for tjenester levert av kommunen vil nøkkeltallet være brukbart, da korrigerede brutto driftsutgiftene ikke tar med utgifter til kjøp fra andre (private eller kommuner). Dersom kommunen også fører brukerbetalingen for tjenester levert av andre tilbydere vil indikatoren bli gal, da korrigerede brutto driftsutgiftene mangler utgifter knyttet til dette.

*Korrigerede brutto driftsutgifter* hentes fra kommuneregnskapet (kontoklasse 1) og omfatter artene (010-290) + 590 - 690 - 710 - 790. Tallet inneholder altså ikke utgifter til kjøp av tjenester fra andre (private og/eller kommuner). Korrigerede brutto driftsutgifter benyttes for å vise kommunens produktivitet eller enhetskostnad. Det er derfor viktig å ha kontroll over hva som er inkludert i tjenestetallet i forhold til regnskapsbegrepet. *Korrigerede brutto driftsutgifter per bruker og per årsverk* vil høyst sannsynlig gi for lave tall. Dette fordi tjenestetallet omfatter mer enn regnskapsbegrepet. Tjenestetallet kan være for høyt dersom antall brukere er alle som mottar hjemmetjenester i kommunen, uavhengig av om de mottar dette fra kommunen eller andre tilbydere.

Eksempelvis antyder nøkkeltallene for KOSTRA 2002 at hjemmetjenesten koster Østre Toten 95 550 kr i året per bruker. Nøkkeltallet er for lavt fordi det bare tar med utgiftene kommunen har til de tjenestene de utfører selv, mens antall bruker er totalt antall brukere i kommunen uavhengig av hvem som yter tjenesten<sup>3</sup>. Legger man til utgifter til kjøp av private hjemmetjenester, øker kostnadene til 113 485 kr per bruker per år. Se tabell 9-4 og figur 9-4.

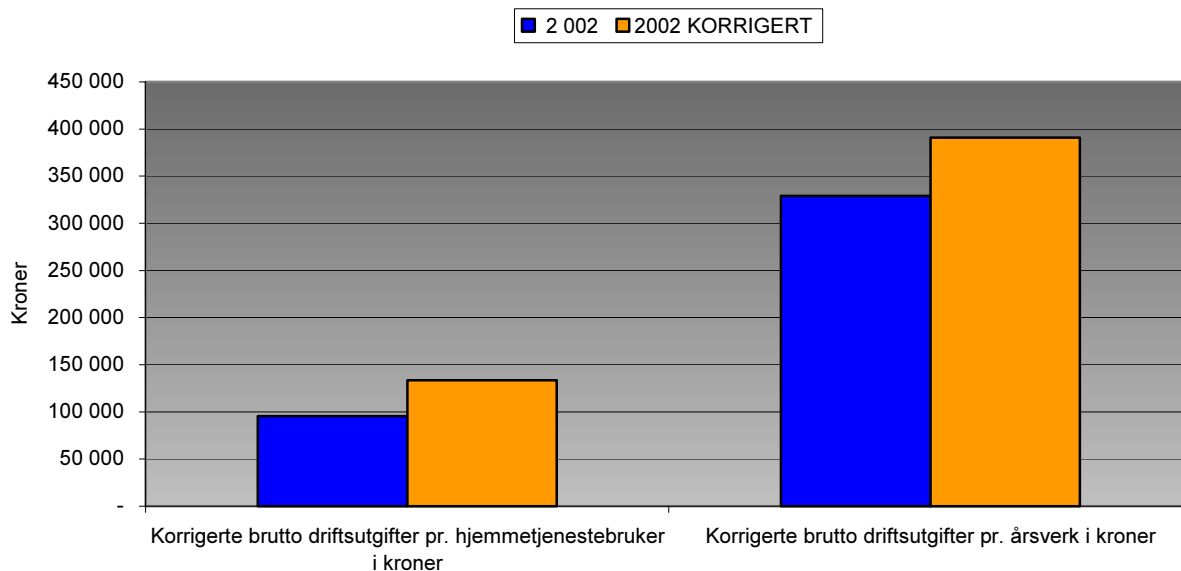
<sup>3</sup> Samtale med Østre Toten kommune.

**Tabell 9-4 - Utvalgte nøkkeltall for hjemmetjenester i Østre Toten, 2002**

	Østre Toten	Østre Toten korrigert*
Korrigerede brutto driftsutgifter pr. hjemmetjenestebruker i kroner	95 550	133 485
Korrigerede brutto driftsutgifter pr. årsverk i kroner	329 120	390 896

\*Østre Toten korrigert har benyttet Brutto driftsutgifter i stedet for Korrigerte brutto driftsutgifter.

**Figur 9-4 - Utvalgte nøkkeltall for hjemmetjenester i Østre Toten, 2002**



Lønnsutgifter (art (010-099) - 710) for hjemmetjenester hentes også fra kommuneregnskapet og inkluderer dermed ikke lønnsutgifter knyttet til kjøp av tjenester. Det er i og for seg korrekt at lønnsutgifter ikke skal inkludere dette, men det kan medføre at nøkkeltallene for lønnsutgifter per årsverk og per bruker blir gale. Dette avhenger av hva som inkluderes i tjenestetallene. Det er stor sannsynlighet for at nøkkeltallet lønnsutgifter per bruker og per årsverk blir for lave. Dette skyldes at tjenestetallene vil omfatte mer enn regnskapsbegrepet. Dersom antall brukere er alle som mottar hjemmetjenester i kommunen uavhengig av om de mottar dette fra kommunen eller andre tilbydere, vil tjenestetallet bli for høyt. For å få et korrekt bilde av produktiviteten må man kunne dele lønnsutgifter på antall kommunale brukere/årsverk. Det er derfor nødvendig å kunne dele mellom kommunale og private brukere/årsverk.

#### Andre

Vi har ikke funnet kommuner som driver interkommunalt samarbeid (§27) eller interkommunale selskap (IKS) på dette området.

#### 9.2.2. Indikatorer som inneholder tjenstedata

Med tjenstedata menes her mottakere av hjemmetjenesten (brukere) og årsverk. Innbyggertall er bakgrunnstall som hentes fra SSBs befolkningsstatistikk. Se definisjoner i vedlegg XX.

Antall mottakere av hjemmetjenesten fylles ut av kommunen selv i KOSTRA-skjema 6. Tallet skal inneholde alle mottakere uavhengig av hvordan tjenesten er organisert i kommunen. Her kan det lett skje feil. Eksempelvis rapporterte Moss kommune i 2001 korrekt antall mottakere, altså inkludert de som mottok tjenesten fra Moss KF. I 2002 inneholdt derimot tallene ikke de som mottok tjenesten fra Moss KF. Slik feilrapportering vil antakeligvis øke ettersom kommunene velger å sette bort mer og mer av hjemmetjenesten. Tallene for andel innbyggere som mottar hjemmetjenester og brukere per årsverk blir for lave, og korrigerede brutto driftsutgifter per hjemmetjenestebruker og lønnsutgifter per

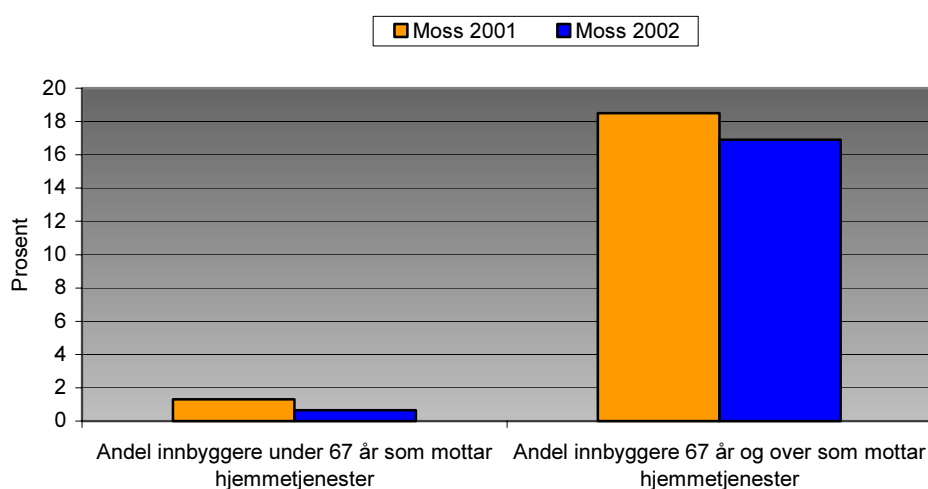
bruker kan bli for høye. Når det gjelder tallene for *andel mottakere i gitte aldersgrupper*, kan de gi et skjevt bilde dersom de kjøpte hjemmetjenestene kun omfatter en viss aldersgruppe. Se tabell 9-5 og figur 9-5.

**Tabell 9-5 - Nøkkeltall for hjemmetjenester i Halden og Moss kommuner, KOSTRA 2002.**

	0101 Halden	0104 Moss
Andel innbyggere under 67 år som mottar hjemmetjenester	1,33	0,65
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	24,7	16,9
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. hjemmetjenestebruker i kroner	125 827	193 087
Brukere pr. årsverk i hjemmetjenesten	3,5	2,3
Lønnsutgifter pr. bruker i hjemmetjenesten i kroner	119 503	179 774

*Nøkkeltallene for Moss inneholder ikke innbyggere som mottar hjemmetjenestene fra Moss' KF, kun de som mottar tjenester kommunen utfører selv. Halden har med alle mottakere.*

**Figur 9-5 - Nøkkeltall for hjemmetjenester i Moss kommune, KOSTRA 2001 og 2002**



Det at antall mottakere av hjemmetjenesten (brukere) skal inneholde alle mottakere i kommunen uavhengig av hvem som yter tjenesten, kan skape problemer ved utarbeidelse av nøkkeltall dersom man ikke kan skille mellom antall brukere som betjenes av kommunen og antall brukere som betjenes av andre (private). Dette fordi enkelte av regnskapsbegrepene kun inkluderer utgifter knyttet til kommunale brukere. Dette gjelder avskrivninger, brukerbetalinger, korrigerte brutto driftsutgifter og lønnsutgifter. For kommuner som har satt ut hele eller deler av tjenesten til andre, vil nøkkeltall som inneholder disse regnskapsbegrepene dividert på totalt antall brukere komme ut med lavere (bedre) tall enn kommuner som selv står for hele tjenesteytingen. Det kan skape utfordringer der ulike tjenestetall benyttes i sammenheng, spesielt i forhold til brukere per årsverk.

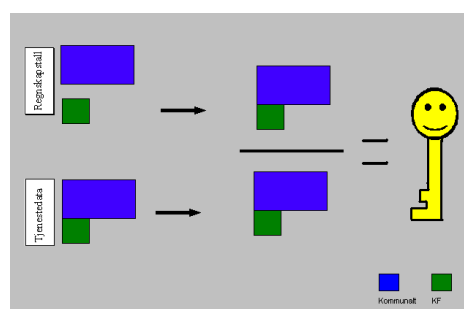
*Årsverk* brukt i hjemmetjenesten fylles også ut av kommunen selv, i skjema 4. Det står i veilederen at årsverk skal angis uansett hvordan tjenesten er organisert i kommunen, men sannsynligvis kan det forekomme feilrapporteringer fra kommuner som organisert virksomheten sin i f.eks. KF. Videre er det uklart om årsverk som utføres av andre enn kommunen selv skal medregnes her (f.eks. ved kjøp fra private). Uklarheter om hva som inngår i årsverk kan få konsekvenser for nøkkeltall hvor årsverk ses i sammenheng med eksempelvis lønnsutgifter.

### 9.3. Anbefalinger

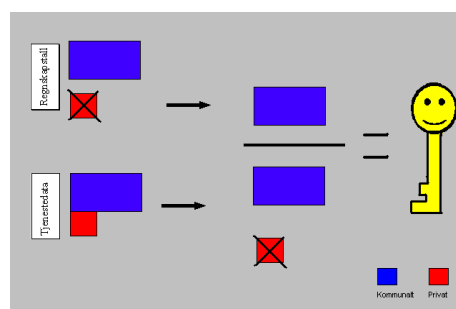
Per dags dato ser det ikke ut til å være store feil knyttet til nøkkeltallene for hjemmetjenester, men det forventes at kommunene vil kjøpe stadig større deler av pleie og omsorgstjenestene av andre, noe som kan føre til flere feil i grunnlagsdataene. Det er derfor svært viktig at fagseksjonen følger med på utviklingen, slik at tiltak kan settes inn dersom nødvendig. Seksjon 280 og BoF kan være nyttige "verktøy" i dette arbeidet.

I tabell 9-6 gis det en oversikt over hvilke nøkkeltall som kan inneholde feil i kommuner der deler av hjemmetjenesten er organisert i et kommunalt foretak eller hvor tjenesten kjøpes av andre (private), og det antydes hvilke tiltak som kan settes i gang for å fjerne feilen. Tiltak og løsningsforslag er beskrevet i teksten. De er også forsøkt illustrert i figurene 9-6 og 9-7 nedenfor.

Figur 9-6 - Tiltak 1



Figur 9-7 - Tiltak 2



Tabell 9-6 - Nøkkeltall, problemer og tiltak

Nøkkeltall	Kommuner som kjøper tjenester av KF	Kommuner som kjøper tjenester av private
Netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester pr. innbygger	OK	OK
Avskrivninger, hjemmebaserte tjenester, i prosent av netto driftsutgifter	Kan være uinteressant Tiltak 1	Vil være uinteressant Tiltak 2
Andel netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester	OK	OK
Andel mottakere av hjemmetjenester under 67 år	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Andel innbyggere under 67 år som mottar hjemmetjenester	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Andel mottakere av hjemmetjenester over 80 år	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Andel innbyggere 80 år og over som mottar hjemmetjenester	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Andel innbyggere 67-79 år som mottar hjemmetjenester	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Andel innbyggere 80-89 år som mottar hjemmetjenester	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Andel innbyggere 90 år og over som mottar hjemmetjenester	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Andel brukere som får både praktisk bistand og hjemmesykepleie	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. hjemmetjenestebruker i kroner	Feil Tiltak 1/3 og 5	Feil Tiltak 2/3 og 5
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. årsverk i hjemmetjenesten	Feil Tiltak 1/3 og 5	Feil Tiltak 2/3 og 5
Brukere pr. årsverk i hjemmetjenesten	Kan være feil Tiltak 5	Kan være feil Tiltak 5
Lønnsutgifter pr bruker i hjemmetjenesten (i kroner)	Feil Tiltak 1 og 5	Feil Tiltak 2 og 5
Lønnsutgifter pr årsverk i hjemmetjenesten	Feil Tiltak 1 og 5	Feil Tiltak 2 og 5
Brukerbetaling, praktisk bistand, i prosent av korrigerte brutto driftsutgifter	Kan være feil Tiltak 4	Kan være feil Tiltak 4

### 9.3.1. Indikatorer som inneholder regnskapstall - tiltak 1, 2 og 3

Det viktigste på dette området vil være å følge med på utviklingen av organiseringen av tjenestene, da det spås at stadig større deler av tjenesten vil kjøpes fra private. Vi anbefaler at det gjøres en kartlegging av organiseringen av hele pleie og omsorgstjenesten i kommunene.

#### Tiltak 1 - Kommuner med KF

I kommuner der Kommunale foretak (KF) utfører deler av eller hele tjenesten, vil tall fra kommuneregnskapet ikke være fullstendige. Det er regnskapsbegreper som avskrivninger, brukerbetalinger, korrigerte brutto driftsutgifter og lønnsutgifter som kan komme galt ut i kombinasjon med tjenestetall. Fra regnskapsåret 2004 vil det forhåpentligvis være tilrettelagt regnskapstall for kommunale konsern (inkludert KF) til bruk i KOSTRA. De overnevnte regnskapsbegrepene vil da være korrekte for kommuner med KF. Se figur 9.6. Dersom tjenestedata er rapportert riktig, så vil nøkkeltallene også bli korrekte.

#### Tiltak 2 - Kommuner som kjøper tjenester av private/andre kommuner

I KOSTRA har vi ikke regnskapstall fra private bedrifter, og følgelig vil KOSTRA-tallene ikke inneholde detaljerte regnskapstall ved kjøp av tjeneste. Hvis man ønsker riktige nøkkeltall i kommuner som kjøper tjenester av andre (kommuner og/eller private bedrifter) må man være bevisst hva som er inkludert i regnskapsbegrepet og i tjenestetallet. I tilfeller der regnskapsbegrepet ikke inneholder utgifter til kjøp fra andre bør man fjerne deler av tjenestedataene fra nevneren. Dette kan gjøres ved å dele årsverk og mottakere av tjenesten i "private" og "kommunale" tjenestedata. For hjemmetjenesten betyr dette f.eks. at man lager to deler av spørsmål 5a i skjema 6 (KOSTRA 2002). En der kommunen skal fylle ut antall personer som mottar tjenesten utført av kommunen selv, og en der kommunen fyller ut antall personer som mottar tjenesten utført av andre (kommuner og/eller private bedrifter). Det bør komme klart frem av veiledningen hva som skal defineres som kommunalt og hva som er privat. Tilsvarende gjelder for antall årsverk i skjema 4. På den måten kan man "kvitte seg med" de private tjenestedata som gir for lave enhetskostnader og for god produktivitet i en kommune. Se figur 9.7.

#### Kombinasjonen av tiltak 1 og 2

I figur 9.8 er det forsøkt å vise hvordan en kombinasjon av tiltakene 1 og 2 vil gi økt kvalitet av nøkkeltallene. Det vil i utgangspunktet ikke øke belastningen på fagseksjonen.

#### Tiltak 3 - Erstatte korrigerte brutto driftsutgifter med brutto driftsutgifter

Dersom man ikke kan dele mellom "kommunale" og "private" kan man alternativt erstatte *korrigerte brutto driftsutgifter* med *brutto driftsutgifter* i nøkkeltallene som viser produktivitet og enhetskostnader. Det gjøres allerede på områder der kommunene i stor grad kjøper tjenester i stedet for å produsere dem selv. Brutto driftsutgifter for hjemmetjenesten omfatter utgiftene en kommune har til denne tjenesten, inkludert utgifter til kjøp av tjenester kommunen ikke produserer selv. Det vil si at utgifter kommunen har til personer som mottar hjemmetjenester utført av staten, fylkeskommunen, andre kommuner, private og egne særbedrifter er med i regnskapstallet. Nøkkeltallene vil gi en god indikasjon på enhetskostnader, men det vil ikke vise kommunens egenproduksjon.

Det løser for øvrig ikke teller/nevner problematikken for lønnsutgifter. Regnskapstallet for lønnsutgifter omfatter bare lønn til kommunens egne ansatte og man må derfor vite hvor mange som er brukere av tjenester produsert av kommunen selv.

#### Tiltak 4 - Brukerbetalinger

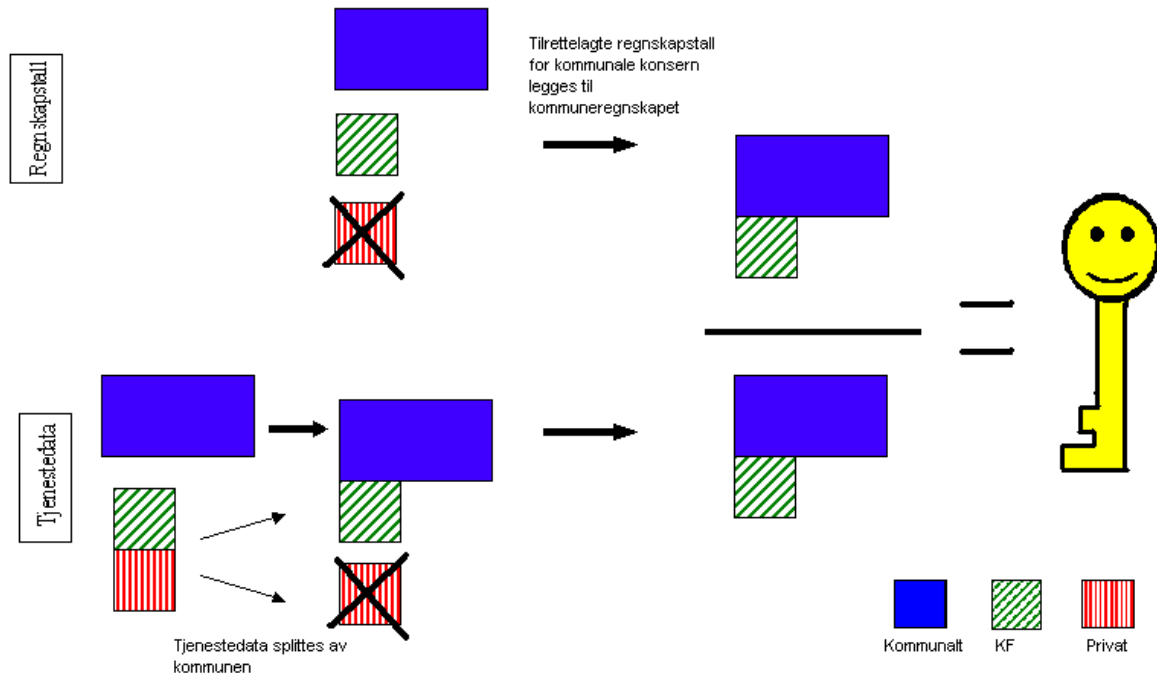
Brukerbetalinger kan skape problemer i kommuner der tjenesten utføres av andre enn kommunen selv. Dersom det bare er brukerbetalinger for tjenester utført av kommunen selv som går gjennom kommunen vil nøkkeltallet *brukerbetalinger i prosent av korrigerte brutto driftsutgifter* gi korrekte tall. Dersom alle brukerbetalinger går gjennom kommunen, vil nøkkeltallet bli galt. I så tilfelle bør man bytte til brutto driftsutgifter. Vi anbefaler at det tydeliggjøres i veiledningen hvordan

brukerbetalinger skal føres i regnskapet, og at det vurderes hvilket regnskapsbegrep som skal benyttes ut ifra hvordan brukerbetalinger føres.

### Andre løsninger

Foreløpig kan man sette en *merknad* ved enkelte nøkkeltall, hvor man informerer om svakheten knyttet til nøkkeltallet.

**Figur 9-8 - Løsningsforslag**



### **9.3.2. Indikatorer som inneholder tjenestetall - tiltak 5**

#### **Tiltak 5 - Innhold i tjenestetall**

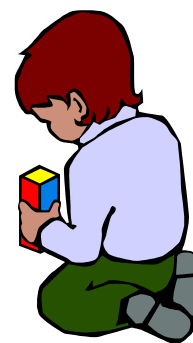
For å sørge for at alle mottakere av hjemmetjenesten i en kommune føres opp i skjema 6, uavhengig av organisasjonsform, bør dette legges vekt på i veiledningen for utfylling av skjemaet. Det samme bør også komme tydeligere fram i veiledningen for skjema 4, som gjelder årsverk.

Se også kap. 9.3.1, tiltak 2, om splitting av tjenstedata i "private" og "kommunale".



## 10. Barnehager

I lov av 5. mai 1995 nr 19 om barnehager er kommunens ansvar fastsatt i § 7 hvor det framgår at "Kommunen har ansvar for utbygging og drift av barnehager i kommunen. Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov". Kommunene gis et særlig ansvar for barn med funksjonshemming og for tilsyn og godkjenning av barnehager. Loven setter ingen grenser for hvem som kan eie eller drive barnehager, men kommunen gis et hovedansvar for tilbudet. Kommunens styringsrett gjennom vilkår for kommunal støtte blant annet gjennom forelderbetaling og opptakskriterier kan ikke settes bort til andre.



Barne- og familiedepartementet og SSB har samordnet bruken av "Årsmelding for barnehager per 15.12" (KOSTRA-skjema 16) slik at dette skjemaet både brukes til statistikkproduksjon og innsamling av opplysninger som danner grunnlaget for tildeling av statstilskudd. Alle barnehagene i kommunen må derfor levere en detaljert rapport til kommunen. Kommunen kontrollerer skjemaene og søker fylkesmannen om tilskudd på vegne av alle barnehagene i kommunen. Det statlige tilskuddet går til kommunale, fylkeskommunale, statlige og private barnehager. Vedtak om tildeling av tilskudd fattes av fylkesmannen på bakgrunn av opplysningene barnehagene har gitt i årsmeldingen.

### 10.1. Barnehager i KOSTRA 2002

Barnehageområdet i KOSTRA omfatter funksjonene 201, førskole, 211, styrket tilbud til førskolebarn, og 221, førskolelokaler og skyss.

Funksjon 201 - *Førskole* omfatter aktivitet i barnehager basert på grunnbemanning ("basistilbud"), ordinære driftsutgifter (inkl. utgifter til turer, mat, leker osv.). Inventar og utstyr. Funksjon 211 - *Styrket tilbud til førskolebarn* omfatter tilbud til funksjonshemmede (inkl. skyss, der dette er en del av tilretteleggingen av tilbudet til barnet), spesialtilbud (inkl. PPT), tospråklig assistanse, materiell anskaffet til enkeltbarn eller grupper. Funksjon 221 - *Førskolelokaler og skyss* omfatter investeringer, drift og vedlikehold av barnehagelokaler, bl.a. energi, rengjøring, vaktmestertjenester. Nyanskaffelser, nybygg. Utvendige arealer/lekeplasser m.m. Kapitalkostnader og skyss er også inkludert.

Definisjoner og forklaringer til indikatorene publisert for barnehager i KOSTRA for 2002 finnes i vedlegg F.

#### 10.1.1. Utvalgte kommuner

For å kunne belyse problemstillingene knyttet til indikatorene som publiseres for barnehager i KOSTRA har vi valgt ut 8 kommuner for å vurdere forholdet mellom tjenestedata og regnskapsdata. Blir nøkkeltallene påvirket av ulike organisasjonsformer?

I Etnedal og Sigdal er det bare private barnehager.

I Skiptvedt og Nes er det bare kommunale barnehager.

I Volda og Namsos er det en blanding av private og offentlige barnehager.

Modalen og Aurland er ikke inkludert for å undersøke spesielle karakteristika med organisasjonsformene, men fordi dekningsgraden er over 100 prosent for aldersgruppen 1-5 år. Hva er bakgrunnen og påvirkes nøkkeltallene av avviket?

## 10.1.2. Utvalgte grunnlagsdata og nøkkeltall i KOSTRA, 2002 - utvalgte kommuner

**Tabell 10-1 - Utvalgte grunnlagsdata - Barnehager - nivå 3, KOSTRA 2002**

	<b>0541</b>	<b>0621</b>	<b>1252</b>	<b>1421</b>	<b>0127</b>	<b>0616</b>	<b>1519</b>	<b>1703</b>
	<b>Etnedal</b>	<b>Sigdal</b>	<b>Modalen</b>	<b>Aurland</b>	<b>Skiptvet</b>	<b>Nes</b>	<b>Volda</b>	<b>Namsos</b>
Korrigerte brutto driftsutgifter til funksjon 201	1 546	88	1 773	9 535	7 760	8 091	14 593	18 030
Antall korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager	0	0	41 424	251 376	295 272	299 424	537 384	671 928
Barn med barnehageplass i kommunale barnehager	0	0	25	89	142	141	225	313
Antall årsverk til basisvirksomhet i kommunale barnehager	0	0	5	23	21	22	42	53
Korrigerte brutto driftsutgifter til funksjon 211	0	424	0	0	0	60	1 430	2 989
Antall brukere som er tatt opp i kommunale barnehager etter barnehageloven §9	0	0	0	0	4	0	3	12
Korrigerte brutto driftsutgifter til funksjon 221	0	565	84	1 194	815	662	1 333	2 376
Godkjent leke- og oppholdsareal i kommunale barnehager (kvadratmeter)	0	0	309	812	351	848	1 102	1 425
Barn i kommunale barnehager korrigert for alder	0	0	38	137	182	182	320	412
1-5 åringer med barnehageplass	72	163	25	99	136	141	476	578
1-5 åringer i kommunen	88	211	20	93	243	208	529	885

**Tabell 10-2 - Utvalgte nøkkeltall - Barnehager - nivå 2, KOSTRA 2002**

	<b>0541</b>	<b>0621</b>	<b>1252</b>	<b>1421</b>	<b>0127</b>	<b>0616</b>	<b>1519</b>	<b>1703</b>
	<b>Etnedal</b>	<b>Sigdal</b>	<b>Modalen</b>	<b>Aurland</b>	<b>Skiptvedt</b>	<b>Nes</b>	<b>Volda</b>	<b>Namsos</b>
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunale barnehager funksjon 201 pr. korrigert oppholdstime (kr)	-	-	43	38	26	27	27	27
Antall barn med barnehageplass i kommunale barnehager korrigert for alder pr. årsverk til basisvirksomhet	-	-	7,4	5,9	8,6	8,2	7,6	7,7
Utgifter til kommunale barnehager (funksjon 211) per barn som er tatt opp etter barnehageloven §9 (kr)	...	...	...	...	...	...	...	...
Andel barn i kommunale barnehager som er tatt opp etter barnehageloven §9 i forhold til alle brukere	...	...	...	...	...	...	...	...
Utgifter til kommunale lokaler og skyss (funksjon 221) per barn i kommunal barnehage (kr)	-	-	3 360	13 416	5 821	4 695	5 924	7 591
Leke- og oppholdsareal per barn i kommunale barnehager (m2)	..	..	12,36	9,12	2,51	6,01	4,90	4,55

## 10.2. Feilkilder i de publiserte KOSTRA-tallene

### 10.2.1. Indikatorer som inneholder regnskapstall

For indikatorer som inneholder regnskapstall er det avgjørende å vite hvordan tjenesten er organisert og hvordan regnskapet har blitt ført, for å kunne avgjøre om indikatorene er korrekte. Bedrifts- og foretaksregisteret gir oss denne informasjonen om organisasjonsformer for barnehager (NACE 85.327):

#### Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger

Annen juridisk person	138
Ansvarlig selskap	82
Aksjeselskap	307
Selskap med begrenset ansvar	437
Borettslag	3
Selskap med delt ansvar	81
Enkeltmannsforetak	748
Eierseksjonssameie	2
Forening/lag/innretning	585
Andre ikke-juridiske personer	1
Kommune	265
Norskregistrert utenlandsk selskap	2
Organisasjonsledd	2508
Tingsrettslig sameie	1
Stiftelse	267
Annet foretak ifølge særskilt lov	142
Kirkelig enhet	99



Informasjonen om organisasjonsformer er, i alle fall vedrørende offentlige barnehager, ikke særlig utfyllende eller detaljert.

Regnskapstallene for kommunale barnehager, organisert som kommunale bedrifter/enheter, er inkludert i kommuneregnskapet. I kommuner med slik organisering av de kommunale barnehagene skal derfor indikatorer som inneholder regnskapstall være korrekte.

Dersom de kommunale barnehagene er organisert på annen måte vil indikatorene foreløpig ikke inneholde regnskapstallene, og indikatorene kan være feilaktige inntil konsernregnskap kommer på plass.

Søk i Bedrifts- og foretaksregisteret viser at per i dag er ingen barnehager organisert som kommunalt foretak (KF). Interkommunale selskap (IKS) fører egne regnskap. Regnskapstallene er ikke inkludert i KOSTRA-tallene per i dag. På barnehageområdet finnes det ifølge Bedrifts- og foretaksregisteret ingen IKS.

Det fremkommer ikke av Bedrifts- og foretaksregisteret om det finnes interkommunale samarbeid på barnehageområdet. Den årlige kartleggingen til seksjon 280 indikerer likevel at dette er et lite problem.

Ved å sjekke bedrifter opp mot foretakets sektorkode, finnes det ifølge BoF 10 kommunale eide aksjeselskaper på barnehageområdet. Dersom denne informasjonen er riktig, vil sannsynligvis disse barnehagene regnes som kommunale i forbindelse med tjenesterapportering, mens det altså mangler regnskapstall for enhetene i KOSTRA.

Dersom en kommune kjøper tjenester fra en annen kommune vil dette fremgå av kommuneregnskapet. På barnehageområdet publiseres det imidlertid ikke regnskapstall for kjøp av tjenester fra andre. I hovedsak brukes indikatorer for egenproduksjon ("korrigerede brutto driftsutgifter").

### **Brutto driftsutgifter til funksjon 201 pr. oppholdstime**

Siden Etnedal og Sigdal bare har private barnehager, gir denne indikatoren ikke noe relevant regnskapsinformasjon for Etnedal og Sigdal. Det finnes ingen oppholdstimer i kommunale barnehager, men allikevel er det ført noen brutto driftsutgifter til kommunale barnehager på funksjon 201 i regnskapet.

I Skiptvedt og Nes i Buskerud finnes bare kommunale barnehager. Indikatoren skal derfor uten problemer gi produktiviteten i disse to kommunene.

I de fleste kommunene finnes både private og offentlige barnehager. Det er derfor viktig at indikatorene ikke påvirkes av blandingen av organisasjonsformer. Informasjon om organisasjonsmåte på skjema for tjenstedata, muliggjør å splitte oppholdstimer i private og kommunale barnehager, slik at vi får riktig nevner knyttet til telleren. Indikatoren viser korrekte resultater for både Volda og Namsos. Korrigerede brutto driftsutgifter til kommunale barnehager dividert med antallet oppholdstimer i kommunale barnehager er en indikator på produktiviteten i begge kommuner. Om lag en tredel av brukerne mottar tjenester fra private barnehager. Informasjon om produktiviteten i private barnehager produseres ikke i KOSTRA. Selv om begge kommunene leverte data om antallet oppholdstimer i private barnehager og overføringer av driftsmidler (eller statstilskudd) til private barnehager, er det ikke mulig å antyde produktiviteten for disse barnehagene. Det krever en mer spesifisert rapportering av hvordan private barnehager bruker tilskuddet fra kommunen.

### **Utgifter til kommunale barnehager per "§ 9-barn"**

Funksjon 211 skal vise kommunenes utgifter til barn med funksjonshemming/særlige behov. Rapporteringen av 2002-tallene inneholdt dessverre mye feil vedrørende antallet barn med funksjonshemming/særlige behov. Den dårlige kvaliteten på innrapporterte tall ville medført feilaktige opplysninger for mange kommuner. SSB valgte derfor ikke å publisere noen opplysninger om dette punktet. Det forhindret også all publisering av tall for indikatorene for Funksjon 211. Grunnlagstallene er likevel tilgjengelige på nivå 3 i KOSTRA.

Når det gjelder utgifter til kommunale barnehager per barn som er tatt opp etter barnehageloven §9, viser regnskapstall for Etnedal null. Sigdal har ført utgifter på denne funksjonen til tross for at de samtidig har oppgitt 0 brukere på samme funksjon. Det er underlig at Skiptvedt ikke har noen utgifter til de fire brukerne som er tatt opp etter barnehageloven § 9. Det er mulig dette skyldes det generelle problemet med tallfestingen av antallet "§ 9-barn". Det kan også være grunnen til at Nes har regnskapsført utgifter på funksjonen uten at det finnes brukere.

Indikatoren synes å vise fornuftige resultater for både Volda og Namsos. De to kommunene har korrigerede brutto driftsutgifter på funksjonen og rapporterte tall for brukere som er tatt opp i kommunale barnehager etter barnehageloven §9. På grunn av problemet med rapporteringen for denne funksjonen er det vanskelig å vurdere kvaliteten på innrapporterte data.

### **Utgifter til kommunale lokaler og skyss per barn**

Sigdal hadde regnskapsført korrigerede brutto driftsutgifter til funksjon 221, på tross av null barn i kommunal barnehage, mens Etnedal, som forventet, hadde regnskapsført null kroner i utgifter til kommunale lokaler og skyss. Det er mulig at skyss til private barnehager i Sigdal ble regnskapsført her. Tallene for funksjon 221 stemmer for Skiptvedt og Nes i Buskerud. Rapporterte resultater er også korrekte for de kommunale barnehagene i Volda og Namsos.



### **10.2.2. Indikatorer som inneholder tjenstedata**

For indikatorer som inneholder tjenstedata er det også viktig å vite hvordan tjenesten er organisert og hvordan tjenstedata blir rapportert. Ved rapportering av tjenstedata er det en klar avgrensning mellom privat og kommunal virksomhet. Hvordan tjenstedata skal rapporteres fremgår av veiledningen for utfylling av skjemaet "Årsmelding for barnehager per 15. desember 2002". Ved beregning av nøkkeltall brukes informasjon gitt i KOSTRA-skjemaet for å skille mellom kommunal og privat tjenesteproduksjon.

I kommunale barnehager skal indikatorene være korrekte. Det gjelder også dersom barnehagene hadde vært organisert som kommunalt foretak. I forhold til tjenesterapporteringen vil det være sammenfallende problemstillinger for kjøp og salg av tjenester, interkommunalt samarbeid (§27), og interkommunalt selskap (IKS). Det finnes ingen interkommunale selskap innenfor barnehageområdet. Det er vanskelig å vurdere omfanget av interkommunalt samarbeid eller kjøp og salg av tjenester innen barnehageområdet, men det er grunn til å tro at det er lite av dette for barnehageområdet.

#### **Barn i kommunale barnehager pr. årsverk til basisvirksomhet**

Siden Etnedal og Sigdal bare har private barnehager, gir denne indikatoren ikke noe relevant resultat for de to kommunene. Det finnes ingen barn med barnehageplass i kommunale barnehager eller årsverk til basisvirksomhet i kommunale barnehager. En kan eventuelt lage samme indikator for private barnehager eller for alle barnehager i kommunen.

I Skiptvedt og Nes i Buskerud finnes bare kommunale barnehager. Dersom innrapporterte tall er korrekte, presenterer indikatoren et riktig bilde av situasjonen for begge kommuner.

Indikatoren viser korrekte resultater for kommunale barnehager i både Volda og Namsos. En tredel av brukerne mottar likevel tjenester fra private barnehager, og det kunne derfor vært nyttig å synliggjort disse. Man kunne ha publisert tilsvarende nøkkeltall for private barnehager ettersom de samme tjenstedataene samles inn for private som for kommunale barnehager.

#### **Andel barn tatt opp etter barnehageloven § 9**

Indikatoren skal vise andelen "§ 9-barn" (barn med funksjonshemming tatt opp ved prioritet) i kommunale barnehager i forhold til det totale antallet brukere. Den dårlige kvaliteten på innrapporterte tall medførte feilaktige opplysninger for mange kommuner. SSB valgte derfor ikke å publisere noen data om punktet.

Etnedal og Sigdal har levert antallet barn med funksjonshemming tatt opp etter barnehageloven §9 i kommunale barnehager. Det rapporterte tallet for begge kommuner er selvsagt null. Det samme gjelder for antallet barn i kommunale barnehager.

Skiptvedt har fire brukere som er tatt opp etter barnehageloven §9 i kommunale barnehager. Det er mulig å dividere disse med det totale antallet barn i kommunale barnehager. Det hefter likevel mye usikkerhet rundt tallene. Det samme forholdet gjelder for Nes i Buskerud.

Indikatoren synes å vise korrekte resultater for Volda og Namsos. De to kommunene rapporterte antallet barn med funksjonshemming tatt opp etter barnehageloven §9 i kommunale barnehager og antallet barn i kommunale barnehager. På grunn av problemet med rapporteringen for denne funksjonen er det vanskelig å vurdere kvaliteten på innrapporterte data.

#### **Leke- og oppholdsareal per barn i kommunale barnehager**

Både Etnedal og Sigdal rapporterer helt korrekt svaret "null" for godkjent leke- og oppholdsareal i kommunale barnehager og antall barn i kommunale barnehager med godkjent areal. Publisering av denne indikatoren for private barnehager er også mulig. Allerede i dag er tjenstedata for private barnehager inkludert i KOSTRA-rapporteringen.

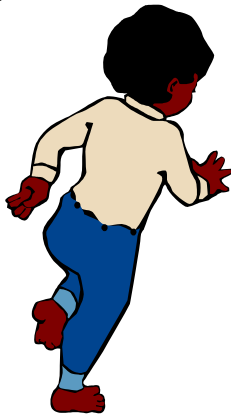
Tallene for funksjon 221 stemmer for Skiptvet og Nes i Buskerud. Rapporterte resultater er også korrekte for de kommunale barnehagene i Volda og Namsos. Ved bruk av innrapporterte data ville det også vært mulig å måle forholdet mellom leke- og oppholdsareal og antallet barn i private barnehager.

### **Kjøp og salg av tjenester**

I Modalen og Aurland er dekningsgraden over 100 prosent for aldersgruppen 1-5 år. I Modalen finnes det totalt 20 1-5 åringer i kommunen, mens det er 25 1-5 åringer med barnehageplass. De tilsvarende tallene for Aurland er 93 og 99. Dersom innrapporterte data er korrekte, må forklaringen være at barn fra andre kommuner har barnehageplass i de to kommunene. Forholdet påvirker ikke korrektheten av produktivitetsindikatorerne som er valgt for funksjonene 201, 211 og 221 i Modalen og Aurland. Tilførselen av barn øker korrigerte brutto driftsutgifter, men økningen blir oppveid av den tilsvarende økningen i antallet kommunale oppholdstimer, "§ 9-barn" i kommunale barnehager og antallet barn i kommunale barnehager. Forholdet påvirker heller ikke riktigheten av nøkkeltallene for kommunene som overfører barn til barnehager i Modalen og Aurland. Deres nedgang i korrigerte brutto driftsutgifter oppveies av en tilsvarende nedgang for antallet oppholdstimer og barn.

### **10.3. Oppsummering**

Indikatorerne for funksjonene 201 Opphold og stimulering, 211 Tilrettelagte tiltak og 221 Lokaler, skyss gir et korrekt bilde av produktiviteten i kommunale barnehager. En svakhet for barnehageområdet er manglende informasjon om private barnehager, men denne avgrensningen kommer tydelig fram i presentasjonen av tallene. Tallene kan vanskelig oppfattes som en beskrivelse av f.eks. private barnehager, men et bedre bilde av disse kunne vært gitt ved å publisere tilsvarende tjenesteindikatorer som for de kommunale barnehagene.



Erfaringer fra dette fagområdet viser fordelene ved å bruke KOSTRA som grunnlag for utregning av statstilskudd. Det virker som om koblingen mellom tildeling av statstilskudd og rapportering av data om tjenester sikrer høy kvalitet på tjenstedataene.

Barne- og familiedepartementet og SSB har klart å kvalitetssikre nøkkeltallene for dette fagområdet for eventuelle feil knyttet til kjøp og salg av tjenester mellom kommuner. Nedgang eller oppgang i antallet brukere og tilsvarende endringer i driftsutgifter vil ikke påvirke indikatorerne, da man har valgt regnskapsbegreper som står i korrekt forhold til populasjonen i tjenstedataene.

## 11. Grunnskoleundervisning

All statistikk på området grunnskoleundervisning utarbeides på grunnlag av opplysninger innhentet via Grunnskolens Informasjonssystem (GSI). Grunnskoleundervisning er en del av GSI rapporteringen i tillegg til voksenopplæring på grunnskoleområdet, spesialskoler, skolefritidsordning, skolelokaler og skyss og musikk- og kulturskoler. Barn og unge i alderen 6-15 år har rett og plikt til grunnskoleopplæring (§ 2-1 i opplæringsloven) og kommunen skal oppfylle dette (§ 13-1). Plikten kan ivaretas gjennom offentlig grunnskoleopplæring eller gjennom annen, tilsvarende opplæring f.eks. ved privatskole.



Grunnskoleopplysninger som samles inn via GSI blir brukt både som styringsinformasjon og til statistikkformål. Grunnskoler i GSI inkluderer spesialskoler, privatskoler og kommunale grunnskoler. GSI-rapporteringen er en interaktiv webløsning der hver enkelt skole registrerer sine opplysninger. Når skolen er ferdig med registrering, blir opplysningene først kvalitetssjekket og godkjent hos kommunen og deretter hos fylkesmannen. SSB og UFD (Utdannings- og forskningsdepartementet) har hele tiden tilgang til basen.

Grunnskolen blir i hovedsak finansiert gjennom de frie inntektene til kommunene, det vil si skatt og rammetilskudd.

### 11.1. Grunnskoleundervisning i KOSTRA 2002

De publiserte nøkkeltallene for grunnskoler, er en del av området som kalles "Grunnskoleopplæring" som inkluderer funksjonene 202 grunnskoleundervisning, 213 voksenopplæring på grunnskoleområdet, 214 spesialskoler, 215 skolefritidsordning, 222 skolelokaler og skyss og 383 Musikk- og kulturskoler. I dette prosjektet har vi begrenset kartleggingen av grunnskoleområdet til det som gjelder selve grunnskoleundervisningen i vanlige grunnskoler. Dette tilsvarer funksjon 202 i KOSTRA. I noen av nøkkeltallene er det også naturlig at funksjon 222 skolelokaler og skyss er medregnet.

#### 11.1.1. Avgrensning mot privat sektor

Innrapporteringen i GSI favner både kommunale, interkommunale, fylkeskommunale, statlige og private grunnskoler. Ved beregning av nøkkeltall er det viktig å kunne skille mellom private og kommunale grunnskoler, slik at en får samsvar mellom tjenestedataene og kommuneregnskapsdataene.

#### Organisasjonsform

Alle grunnskoler skal være registrert i Bedrifts- og foretaksregisteret (Bof). Det er registrert totalt 3 271 i perioden. Ved å hente ut antall grunnskoler (nace 80.102) fra Bof får vi disse resultatene:

Stats- og trygdeforvaltningen	2
Fylkeskommuner	3
Kommuner	3163
Private foretak med begrenset ansvar	3
private ikke-forr. messige konsumentor..	100

Dersom vi henter ut tilsvarende data for de 3 237 grunnskolene i GSI blir resultatet slik:

Statlig	3
Kommunal	3125
Interkommunal	3
Privat	106



Ifølge Bedrifts- og foretaksregisteret finnes ingen IKS (interkommunale selskaper). I GSI-innrapporteringen er det tre interkommunale samarbeider, men disse er allikevel ikke interkommunale samarbeid etter kommuneloven §27. For å sikre best mulig kvalitet på nøkkeltallene er det organisasjonsformen som er gitt i GSI rapporteringen som blir brukt nedenfor. Totalt sett går 97 prosent av elever 6-15 år i kommunale grunnskoler.

### 11.1.2. Utvalgte kommuner

For å kunne utdype nøkkeltallene for grunnskoleundervisning, har vi valgt ut noen kommuner for å vurdere om det er samsvar mellom tjenestedata og regnskapsdata i KOSTRA. De utvalgte kommunene er:

0403 Hamar som har en privat grunnskole i tillegg til de kommunale skolene. 1004 Flekkefjord som har en interkommunal grunnskole der 31 elever kommer fra 1111 Sokndal kommune. 1027 Audnedal og 1034 Hægebostad som har en interkommunal grunnskole beliggende i Audnedal.



Ingen av de interkommunale skolene er registrert som interkommunale samarbeid (§27), men blir synlig i kommuneregnskapet ved henholdsvis "Kjøp av tjenester som erstatter kommunal egenproduksjon" på utgiftssiden og "Overføringer" på inntektssiden.

### 11.1.3. Utvalgte nøkkeltall publisert i KOSTRA, 2002 - utvalgte kommuner

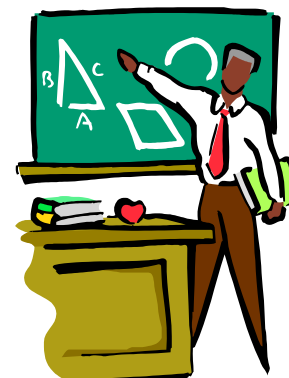
Tabell 11-1 - Utvalgte nøkkeltall for grunnskoleundervisning, nivå 2

	0403 Hamar	1004 Flekkefjord	1027 Audnedal	1034 Hægebostad	1111 Sokndal
<b>Prioriterina</b>					
Netto driftsutgifter til grunnskole, i prosent av samlede netto driftsutgifter	22,8	27,0	26,3	24,8	31,0
Netto driftsutgifter til grunnskole, per innbygger	5 549	7 673	9 481	9 567	8 248
Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning, per innbygger	4 428	5 994	7 546	7 135	6 894
Netto driftsutgifter til grunnskole, per innbygger 6-15 år	46 663	55 701	63 832	67 470	55 560
Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning, per innbygger 6-15 år	37 239	43 511	50 806	50 317	46 438
<b>Dekningsgrader</b>					
Andel elever i kommunens grunnskoler, av kommunens innbyggere 6-15 år	94,5	101,5	123,6	78,9	94,5
Elever per kommunal skole	256	156	94	94	232
<b>Produktivitet / enhetskostnader</b>					
Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole, per elev	51 427	60 112	65 076	72 871	53 724
Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskoleundervisning, per elev	41 317	47 990	52 762	51 103	43 950
Lønnsutgifter til grunnskole, per elev	42 680	48 999	53 637	54 692	43 872
Driftsutgifter til inventar og utstyr, per elev i grunnskolen	292	554	499	843	495
Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen	1 087	1 670	1 844	1 885	1 867
Elever per årsverk	13,5	11,4	9,4	8,7	11,6

## 11.2. Vurdering av nøkkeltall i KOSTRA

Vi har tjenestedata både for offentlige og private grunnskoler. Vi har imidlertid ingen økonomitall for de private grunnskolene. Dermed er nøkkeltallene basert på kun kommunale skoler, bortsett fra "Netto driftsutgifter" som viser kommunens utgifter til grunnskoleundervisning uavhengig av skolens organisasjonsform.

Der økonomiske indikatorer er publisert "per elev" er elevtallet vektet for å stemme med regnskapsåret. Fordelingsnøkkelen er: 7/12 av antall elever i





kommunale grunnskoler i fjor + 5/12 av antall elever i kommunale grunnskoler i år.

Tilskudd til private grunnskoler utbetales direkte fra staten til skolene som en stykkpris per elev, dermed unngår en at disse overføringene går gjennom kommunen og "forstyrrer" indikatorene.

#### **11.2.1. Prioritering**

Netto driftsutgifter til grunnskolen i teller medregner funksjonene 202 og 222 og viser kommunens prioriteringer uavhengig av skolenes organisasjonsform. Indikatoren viser kommunens utgifter knyttet til grunnskole uavhengig av om de produserer tjenesten selv eller kjøper tjenesten av andre.

Når man i indikatoren "Netto driftsutgifter til grunnskole, i prosent av samlede netto driftsutgifter" bruker kommunens samlede netto driftsutgifter i nevner, får man et nøkkeltall som sier noe om kommunens prioritering av grunnskolen i forhold til andre sektorer i kommunen. Teller og nevner har samsvar.

Med "per innbygger" i nevner, har man netto driftsutgifter for 2002 dividert med folke mengden per 31.12.2002. Dette er en forståelig indikator som er lett å bruke dersom en skal sammenligne med andre sektorer i kommunen.

Med "per innbygger 6-15 år" i nevner dividerer man netto driftsutgifter for 2002 med folke mengden 6-15 år per 31.12.2002. Dette er også en grei indikator der man får kommunens prioritering av grunnskoleundervisning fordelt på den aldersgruppen som er hovedmålgruppen for området, men den viser ingen enhetskostnad.

#### **11.2.2. Dekningsgrader**

Indikatoren "Andel elever i kommunens grunnskoler i prosent av innbyggere 6-15 år", viser elever i kommunale grunnskoler, altså eksklusive kommunens elever i spesialskoler, privatskoler eller barn som får hjemmeundervisning. Barn fra andre kommuner er inkludert i elevtallet. Ettersom skoleåret er fordelt på to regnskapsår, er elevtallet vektet for å justere for dette. Alle barn og unge i alderen 6-15 år har både rett og plikt til grunnskoleopplæring og kommunen skal oppfylle dette, således burde dekningsgraden vært 100 prosent, men som nevnt over, dekkes ikke all grunnskoleundervisning av kommunen. Hamar kommune har 94,5 prosent dekning, noe som kan forklares av at kommunen har noen elever i privatskole. Flekkefjord og Audnedal kommuner har henholdsvis 101,5 og 123,6 prosent dekningsgrad, noe som kan forklares av at begge kommunene har elever fra andre kommuner. Tilsvarende har Hægebostad og Sokndal henholdsvis 78,9 og 94,5 prosent dekning som følge av at de har elever som er bosatt i kommunen men som går på skole i andre kommuner. Så lenge det er presisert i indikatoren at den gjelder elever i kommunens grunnskoler, er dette en indikator hvor vi har samsvar mellom teller og nevner.

Indikatoren "Elever per kommunal skole" viser gjennomsnittlig skolestørrelse for de kommunale skolene i kommunen. Her er ikke elever vektet, ettersom tellingstidspunktet for både elever og antall skoler er per 01.10.02, dermed har en samsvar mellom teller og nevner i beregning av indikatoren. Både elever og skoler gjelder ordinære grunnskoler og interkommunale grunnskoler.

#### **11.2.3. Produktivitet/enhetskostnader**

Korrigerte brutto driftsutgifter brukes for å vise kommunens produktivitet eller enhetskostnader f.eks. per kommunal bruker, i dette tilfellet elever. Indikatoren sier således noe om enhetskostnaden for sektoren i forhold til det kommunen produserer selv av tjenesten, og ikke kjøp av tjenester fra andre (kommuner eller private grunnskoler). Indikatoren beregnes med driftutgifter til grunnskolen pluss avskrivninger minus dobbeltføringer i kommuneregnskapet som skyldes viderefordeling av utgifter.

Når vi se på indikatoren "Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole, per elev" eller "Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskoleundervisning, per elev", gjelder elevtallet i nevneren kun elever i kommunale skoler og er i tillegg justert for å samsvare med regnskapsåret. I telleren har vi korrigerte

brutto driftsutgifter og beregning av denne indikatoren tar ikke høyde for eventuelle kjøp av tjenester eller overføringer fra andre kommuner. Nøkkeltallene for de utvalgte kommunene viser stor variasjon uavhengig av dekningsgraden i grunnskolene.

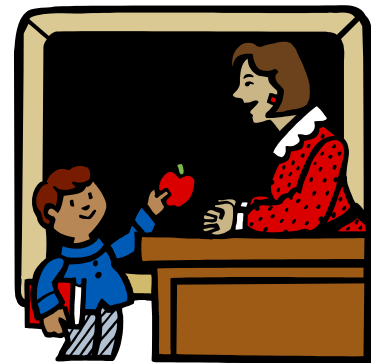
Indikatoren "Lønnsutgifter til grunnskole, per elev" viser lønn, justert for sykelønnsrefusjon, for funksjonene 202 og 222 i teller. I nevneren har vi antall elever i kommunale grunnskoler justert for å samsvare med regnskapsåret, altså har vi samsvar mellom teller og nevner. Denne indikatoren viser arbeidsproduktiviteten, målt ved lønnsutgiftene per elev.

Indikatoren "Driftsutgifter til inventar og utstyr, per elev i grunnskolen" har i telleren driftsutgifter til inventar og utstyr (funksjon 202, art 200) i kommunale grunnskoler, mens vi i nevneren har vektet elevtall i kommunale grunnskoler. Her er det samsvar mellom teller og nevner.

Indikatoren "Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen" viser i telleren driftsutgifter til undervisningsmateriell (funksjon 202, art 105) i kommunale grunnskoler, mens nevneren er vektet elevtall i kommunale grunnskoler.

### 11.3. Oppsummering

Nøkkeltallene som er publisert i KOSTRA for funksjon 202 grunnskoleundervisning, ser ut til å ha bra samsvar mellom teller og nevner. Elevene er registrerte i skolekommunen, mens utgiftene er registrert både i skolekommunen (som overføringer) og i bostedskommunen (som kjøp av tjenester som erstatter kommunal egenproduksjon). Ved bruk av "netto driftsutgifter" i nøkkeltallene vil vi få samsvar mellom teller og nevner. Brutto driftsutgifter bør en unngå å bruke så lenge elevplasser kjøpt fra andre kommuner eller fra private skoler ikke er inkludert i tallet.



## 12. Generelle problemstillinger og anbefalinger

Vi vil i dette kapittelet oppsummere de generelle problemstillingene knyttet til fristilling og dets følger for nøkkeltallene i KOSTRA. For hver problemstilling vil vi gi noen anbefalte løsninger. Disse anbefalingene er delt i to kategorier. Løsningsforslag A er myntet på overordnet KOSTRA og er tiltak som vil ta noe tid å implementere. Løsningsforslag B er tiltak som fagansvarlige kan gjennomføre umiddelbart, og som er midlertidige løsninger i påvente av eventuell gjennomføring av løsningsforslag A.

Løsning A	⇒	Overordnet KOSTRA
Løsning B	⇒	Fagansvarlig

### 12.1. Regnskapstall og fristilt virksomhet

**Problemstilling:** *Manglende regnskapstall på grunn av ulik organisering i kommunene.*

Indikatorene som publiseres i KOSTRA per i dag (2002) inneholder kun regnskapstall som er inkludert i kommuneregnskapet. Det betyr at KOSTRA frem til i dag kun har tatt høyde for at tjenesteproduksjonen blir ytt i regi av kommunen selv, og at økonomitallene for dette inkluderes i kommuneregnskapet. Imidlertid har fristilling spredd om seg, og mye av den kommunale tjenesteproduksjonen er organisert i Kommunale foretak (KF), interkommunale samarbeider og Interkommunale selskaper (IKS). Disse enhetene fører som hovedregel egne regnskap. Regnskapstallene for denne virksomheten er ikke inkludert i dagens KOSTRA-tall, og følgelig blir tallene som publiseres ufullstendige, og dårlige med tanke på sammenligning.

#### Anbefalte løsninger:

- A. Konsernregnskap. For å løse problemet knyttet til manglende regnskapstall som følge av ulik organisering, anbefaler vi at det innføres (gjennomføres) konsernregnskap for kommunene. Konsernregnskapet skal bestå av kommuneregnskapet, Kommunale foretak (KF), interkommunale samarbeider og Interkommunale selskaper (IKS). Denne løsningen har vært bestemt tidligere, men har ikke kommet på plass grunnet manglende rapporteringsforskrifter (for IKS og KF som driver næringsvirksomhet) og dårlig kvalitet i overføringsposter. Vi anbefaler derfor at styringsgruppen for KOSTRA tar ansvar slik at det blir avsatt nok ressurser til å få dette på plass. Her tenker vi spesielt på ressurser til revisjon av overføringsposter, og fordeling av interkommunale enheter.
- B.1. Merking av nøkkeltall. I påvente av konsernregnskap anbefaler vi merking av nøkkeltall, eventuelt med en fotnote, der manglende konsernregnskap gir store utslag i nøkkeltallene. Fotnoten kan enten omhandle problemet i generelle vendinger eller være spesifikk på hvilke kommuner problemet slår ut for.
- B.2. Slette nøkkeltall. I tilfeller der veldig mange kommuner kommer ut med feil i nøkkeltall pga. manglende konsernregnskap, anbefaler vi at nøkkeltallet inntil videre ikke publiseres i det hele tatt.

**Problemstilling:** *Bruk av regnskapsbegreper ved manglende konsernregnskap.*

Ved bruk av ulike regnskapsbegreper er det viktig å være klar over hva nøkkeltallet skal fortelle, og hvilke regnskapstall som er inkludert i begrepet. Forklaring til hva som ligger i de ulike regnskapsbegrepene, og mulige feilkilder er vurdert i kapittel 4.1. Såfremt konsernregnskap ikke er publisert, er det største problemet knyttet til produktivetsindikatorne (egenproduksjon). Korrigerte brutto driftsutgifter inneholder ikke utgifter for kommunale foretak, og vil således ikke fange opp all egenproduksjon i kommunen.

### **Anbefalte løsninger:**

- B.1. Endre utregningsformelen for korrigerede brutto driftsutgifter. I påvente av konsernregnskap anbefaler vi at regnskapsbegrepet korrigerede brutto driftsutgifter inkluderer art 380 (kjøp av tjenester (som erstatter kommunal egenproduksjon) fra foretak i egen kommune). Dette fordi tjenesteproduksjon som foregår i kommunale foretak anses som kommunal egenproduksjon. (Dette løser imidlertid ikke problemer knyttet til §27 og IKS, da disse overføringer føres på andre arter).
- B.2. Benytte brutto driftsutgifter. På områder der fristilling er utbredt vil vi anbefale at brutto driftsutgifter benyttes for å vise produktivitet (inntill konsernregnskap er på plass).

## **12.2. Kommunefordeling av interkommunale enheter**

### **Problemstilling:** *Kommunefordeling av interkommunale samarbeider (§27)*

Interkommunale samarbeider skal i henhold til lovverket inkluderes i vertskommunens kommuneregnskap. Dette utgjør et problem da vertskommunen vil få veldig høye utgifter knyttet til tjenesten, mens de deltagende kommunene vil få relativt lave utgifter. Dette blir ytterligere problematisk der utgiftene fordeles på innbyggere/brukere. Problemet her er hvordan man skal få publisert korrekte tall for de deltagende kommunene. (Det eksisterer noen interkommunale samarbeider (§27) som fører særregnskap. Disse enhetene vil i praksis behandles på lik linje som IKS - se neste problemstilling).

### **Anbefalte løsninger:**

- A.1. Samlet publisering for de kommunene som samarbeider. Alle kommunene som samarbeider om tjenesten får samme nøkkeltall.
- A.2. Splitting av regnskapstall. Regnskapstallene til samarbeidet splittes på de deltagende kommunene. Dette medfører problemer ved at man må identifisere tallene til samarbeidet inne i kommuneregnskapet, og kan være bortimot umulig å gjennomføre.
- B. Merking av nøkkeltall. Der regnskapstallene er umulige å trekke ut av et kommuneregnskap vil det være aktuelt å merke nøkkeltallene til de deltagende kommunene.

### **Problemstilling:** *Kommunefordeling av Interkommunale selskaper (IKS)*

Interkommunale selskaper rapporterer egne regnskaper. Det vil bli SSBs oppgave å splitte regnskapsdataene til IKS på de deltagende kommunene. Regnskapsdataene må splittes etter samme fordelingsnøkkel som tjenestedataene til selskapene. Problemet blir da hvilken fordelingsnøkkel man skal velge. Alternativ 1 innebærer å splitte tallene etter eierandeler i selskapet. Eierandelene er nedfelt i selskapsavtalen og er registrert i Enhetsregisteret. Alternativ 2 innebærer å fordele tallene etter innbyggertall. Det er ikke klart hvilken av disse alternativene som vil gi best resultat, men sannsynligvis vil bruk av innbyggertall kunne slå galt ut for noen fagområder. Dette problemet må ses i sammenheng med problemstillingen rundt rapporteringsmåte for tjenestedata fra IKS.

### **Anbefalte løsninger:**

- A. Lik fordelingsnøkkel for regnskaps- og tjenestedata. Styringsgruppen bør her sørge for at det tas en overordnet avgjørelse som tilfredsstillende fagområdene på en best mulig måte. Det bør som hovedregel være den samme fordelingsnøkkel for alle fagområder, da det vil være svært krevende å skulle fordele regnskapstallene på ulike måter.

## **12.3. Rapporteringsmåte for tjenestedata fra interkommunale enheter**

### **Problemstilling:** *Rapporteringsmåte for tjenestedata fra interkommunale enheter.*

IKS: Rapporteringsmåten for regnskapsdata er gitt i lov/forskrift, og rapporteres særskilt. Rapporteringen av tjenestedata er imidlertid ikke fastsatt generelt for alle fagområder, og hvordan disse dataene rapporteres varierer derfor mellom de forskjellige fagområdene. Det er to alternativer for

hvordan tjenstedata for interkommunale selskaper kan rapporteres. Alternativ 1 innebærer at selskapet selv rapporterer tjenstedataene (og følgelig splittes disse på deltagende kommuner i SSB). Alternativ 2 innebærer at hver kommune inkluderer tjenstedataene for sin andel av selskapet i sine rapporterte tjenstedata. Alternativ to vil gi oss en utfordring i forhold til hvordan vi skal splitte regnskapsdata for at disse skal korrespondere med tjenstedataene. Det er ikke klart hvilken av disse alternativene som vil gi best resultat. Alternativ 1 vil gjøre at SSB vil være sikre på at vi splitter tallene på samme måte, men kommunene vil her ha vansker for å kjenne igjen sine tall og kontrollere disse. Alternativ 2 gjør at kommunene har kontroll på sine tjenstedata, mens SSB vil få en utfordring med tanke på fordeling av regnskapstall.

Interkommunale samarbeid: Det er heller ikke fastsatt hvordan tjenstedata fra interkommunale samarbeider skal rapporteres, og hvordan disse tallene rapporteres varierer derfor mellom de ulike fagområdene og samarbeidene. Det er ønskelig at tjenstedataene fra interkommunale samarbeider skal rapporteres på samme måte som for IKS. Problemstillingen må imidlertid ses i sammenheng med problematikken rundt fordelingen av regnskapstall.

#### **Anbefalte løsninger:**

- A. Avklare rapporteringsmåte for interkommunale enheter. Styringsgruppen bør her sørge for at det tas en overordnet avgjørelse på hvordan tjenstedata fra IKS og andre interkommunale enheter skal rapporteres, slik at det tilfredsstillende kommunene og fagområdene på en best mulig måte.
- B. Tydeliggjøre veiledningen til skjemaene. Det bør foretas en gjennomgang av veiledningene til de ulike skjemaene i KOSTRA slik at det kommer klart frem hvordan tjenstedataene til IKS og andre interkommunale enheter skal rapporteres.

#### **Problemstilling:** *Rapporteringsmåte for tjenstedata fra kommunale AS m.m.*

Tjenstedata fra kommunale AS o.l. inngår i KOSTRA-rapporteringen på noen fagområder, f. eks VAR. Hvordan disse dataene rapporteres varierer imidlertid fra område til område. I enkelte tilfeller er det selskapene selv som rapporterer, mens i andre tilfeller er det kommunene som rapporterer tallene. I noen tilfeller kommer tallene ikke inn gjennom KOSTRA, men rapporteres utenom. Det er flere grunner til at det er behov for avklaring av rapporteringsmåte fra kommunale AS o.l. For det første er det viktig å kunne identifisere hvem tjenstedataene kommer fra for å kunne koble tjenstedataene til korrekte regnskapstall. For det andre kan AS o.l. også være interkommunale, og det vil derfor være behov for å avklare hvordan disse tjenstedataene skal splittes på eierkommunene. Denne problemstillingen må ses i sammenheng med problemene rundt rapportering og fordeling av tall fra IKS og interkommunale samarbeider.

#### **Anbefalte løsninger:**

- A. Avklare rapporteringsmåte for kommunale AS o.l. Styringsgruppen bør her sørge for at det tas en overordnet avgjørelse om hvordan tjenstedata fra kommunale AS o.l. skal rapporteres. Avgjørelsen bør stå i samsvar med avgjørelsen på tilsvarende problemstilling for IKS og interkommunale samarbeider.
- B. Tydeliggjøre veiledningen til skjemaene. Det bør foretas en gjennomgang av veiledningene til de ulike skjemaene i KOSTRA slik at det kommer klart frem hvordan tjenstedataene til kommunale AS o.l. skal rapporteres, og hvordan de skal kunne identifiseres i tjenstedataene (jf. populasjonsproblematikken).

## **12.4. Kontroll med populasjonen i regnskaps- og tjenstedata (teller og nevner)**

#### **Problemstilling:** *Manglende kontroll med konsistensen i populasjonen (teller og nevner) pga. ulik organisering.*

For å få korrekte nøkkeltall er det viktig at man inkluderer det samme i regnskapstallene som man gjør i tjenstedataene, at teller og nevner korresponderer med hverandre. For å kunne kontrollere at teller og nevner korresponderer er det viktig å ha oversikt over hvordan tjensteproduksjonen er organisert. Per

i dag (2003) vet fagansvarlige kun om tjenesten er kommunal, interkommunal eller privat. Dette er på flere områder ikke presis nok informasjon for å kunne kontrollere om tjenestetallene korresponderer med regnskapstallene på fagområdet. Kommunalt dekker vanligvis både kommuneregnskap og kommunale foretak, og i noen tilfeller også kommunale aksjeselskaper/lag. Interkommunalt kan dekke flere selskapstyper: samarbeid, IKS og AS eid av flere kommuner sammen, etc. Det er derfor en nødvendighet å ha kontroll over populasjonen for å kunne være sikker på at nøkkeltallene blir korrekte.

**Anbefalte løsninger:**

- A. Kartlegge organisering gjennom KOSTRA-rapporteringen. Alle KOSTRA-skjemaene må legges til rette for å kunne inneholde informasjon om organiseringen av tjenesten i kommunen. Dette bør gjelde for alle fagområdene. Det er mulig at BoF er et verktøy som bør benyttes til populasjonsforvaltning.
- B. Undersøke omfanget av fristilling på fagområdet. Alle fagansvarlige bør skaffe seg en oversikt over hvor stort omfang fristilling har på sitt området. Dette for å undersøke hvilke tiltak som må settes i gang på området, mht. informasjon som må hentes inn og nøkkeltall som må forbedres.

**Problemstilling:** *Manglende kontroll med konsistensen i populasjonen (teller og nevner) ved kjøp og salg av tjeneste.*

En økende grad av konkurranseutsetting og privatisering medfører en høyere andel av kjøp og salg av tjenester i kommunene. Dette kan i enkelte tilfeller medføre at det blir inkonsistens mellom teller og nevner i nøkkeltallene som publiseres i KOSTRA. På fagområder hvor kjøp og salg av tjenester forekommer (nesten alle), må man være veldig bevisst på hva man ønsker å si med ulike nøkkeltall, og hvilke regnskapsbegreper man benytter i forhold til hva tjenestetallene inneholder. I enkelte tilfeller bør man korrigere tjenestetallene ut i fra hvilke regnskapsdata man benytter. Vi kan som eksempel forestille oss en kommune som yter en tjeneste til sine innbyggere. Kommunen produserer en del av tjenesten selv, men har også satt ut deler av tjenesten til et privat firma. 10 brukere får tjenesten levert fra kommunen, mens 5 brukere betjenes av det private firmaet. På KOSTRA-skjemaet for denne tjenesten opplyser kommunen at de har 15 brukere av tjenesten i kommunen. For å vise kommunens effektivitet (egenproduksjon) publiserer vi da et nøkkeltall i KOSTRA som er "korrigerede brutto driftsutgifter delt på antall brukere". I dette tilfellet ville kommunen kommet ut med at de var veldig effektive (billige) da det kun er utgiftene til 10 brukere som er med i regnskapstallene, mens det er 15 som er med i tjenestetallene. Dersom vi hadde fått informasjon om hvordan tjenesten var organisert i kommunen, ville det ha vært mulig å benytte korrekt tjenestetall, som i dette tilfelle var 10 (eller man kunne ha benyttet et annet regnskapsbegrep, i dette tilfellet brutto driftsutgifter). I tilfeller der kommuner selger tjenester til andre vil man komme i den motsatte situasjonen, hvor regnskapstallet er for høyt i forhold til tjenestetallet (her vil heller ikke brutto driftsutgifter gi korrekte tall).

**Anbefalte løsninger:**

- A.1. Kartlegge organisering gjennom KOSTRA-rapporteringen. Alle KOSTRA-skjemaene må legges til rette for å kunne inneholde informasjon om organiseringen av tjenesten i kommunen. Det bør også være mulig å identifisere konkurranseutsetting (kjøp og slag av tjeneste). Dette bør gjelde for alle fagområdene.
- A.2. Skille mellom kommunale og private brukere. I KOSTRA-skjema hvor det er snakk om antall brukere, er det viktig at det kommer frem hvor mange som mottar tjenesten fra det kommunale og hvor mange som får tjenesten utført av private tjenesteutbydere. Her regner vi kommunale som kommunen, KF og IKS. Private regnes som tjenester utført av andre (inkl. andre kommuner).
- B.1. Undersøke omfanget av fristilling på fagområdet. Alle fagansvarlige bør skaffe seg en oversikt over hvor stort omfang fristilling har på sitt området. Dette for å undersøke hvilke tiltak som må settes i gang på området, mht. informasjon som må hentes inn, og nøkkeltall som må forbedres.
- B.2. Skille mellom kommunale og private brukere. Fagansvarlig må være bevisst om tjenesten ytes av kommunen, private eller en kombinasjon. Der man ikke har denne oversikten, må man vurdere hvilke regnskapsbegreper man benytter.

## 12.5. Privatrettslige organisasjonsformer innen kommunal sektor

**Problemstilling:** *Kommunalt eide AS (mm) står i noen sektorer for store deler av tjenesteproduksjonen, men inkluderes ikke i KOSTRA.*

Kommunene velger i økende grad å organisere sine virksomheter utenfor den tradisjonelle kommunestrukturen. I tillegg til å organisere sin virksomhet i Kommunale foretak (KF) og Interkommunale selskaper (IKS), velger kommunene privatrettslige organisasjonsformer. Her er aksjeselskap mest utbredt, men vi har også en del stiftelser, foreninger o.l. Regnskapstall for disse virksomhetene inkluderes per i dag (2003) ikke i KOSTRA. Om tjenestetallene til disse selskapene inkluderes i KOSTRA-tallene varierer fra fagområde til fagområde, og kan avhenge av særlovgivningen til fagområdet. Privatrettslige selskaper som eies av kommuner må anses som kommunal virksomhet. Det virker derfor merkelig at IKS skal inkluderes i KOSTRA, mens kommunale AS ikke skal inkluderes. På enkelte fagområder (f.eks. VAR) er privatrettslige organisasjonsformer svært utbredt, og mye kan tyde på at dette er en trend som kan komme også innen andre fagområder. Det bør derfor tas stilling til hvordan denne utfordringen skal møtes, og om ikke også privatrettslige organisasjonsformer skal omfattes av KOSTRA (i konsernregnskapet).

### Anbefalte løsninger:

- A. Utrede muligheten for å inkludere privatrettslige organisasjonsformer i KOSTRA. Vi anbefaler at styringsgruppen tar initiativ til å utrede muligheten for at kommunalt eide selskaper som er organisert i privatrettslige organisasjonsformer (AS, STI, o.l.) inkluderes i KOSTRA.

## 12.6. Selvkost

**Problemstilling:** *Hvordan beregne selvkost ved fristilling.*

I KOSTRA beregnes det selvkost knyttet til tjenestene fagområdet vann-, avløp og avfall. For å kunne beregne dette må det samles inn noe tilleggsinformasjon utover de tallene som finnes i kommuneregnskapet. En problemstilling som ikke tidligere har vært reist, verken i KOSTRAs VAR-gruppe eller i KRDs retningslinjer for beregning av selvkost, er hvordan beregningsmåten for selvkost er å forstå i forbindelse med fristilt virksomhet. Dersom tjenesten utføres f.eks. i et kommunalt foretak, må det beregnes kalkulatoriske renter av det kommunale foretakets investeringer, ellers mangler deler av kapitalkostnadene iht. selvkostprinsippet. I tillegg må de beregne andel av funksjonene 120 og 130 (administrasjon) som kan fordeles til de relevante funksjonene. Det er tvilsomt om kommunene selv beregner indirekte kostnader og kalkulatorisk rente for bedrifter med særregnskap (KF, §27 eller IKS), og rapporterer disse, særlig ettersom veiledningen ikke sier noe eksplisitt om dette. Dette er en problemstilling som må tas tak i, ettersom omfanget av fristilling øker.

### Anbefalte løsninger:

- A. Bestemme beregningsmåte for selvkost ved fristilling. Det må tas stilling til hvordan selvkostregnestykket skal settes opp ved fristilling av tjenesteproduksjonen. Det må også tas stilling til hvordan selvkost skal rapporteres. Problemstillingene må behandles av Samordningsrådet i KOSTRA, videreformidles fra relevante fagansvarlige til KRD. KOSTRAs regnskapsgruppe bør også se på saken, og komme med en uttalelse om hvordan dette problemet skal løses.
- B. Tydeliggjøre veiledningen. Fagansvarlige må tydeliggjøre i veiledningen, hvordan selvkost-data skal rapporteres i kommuner med fristilt virksomhet, når retningslinjer for dette kommer på plass.

## 13. Referanseliste

Juss og konkurranseutsetting. Vilkår og virkninger for kommunale/fylkeskommunale oppgaver. Kommuneforlaget 1999.

KRD (2003): *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*. H-2140, Kommunal- og regionaldepartementet, Kommunalavdelingen 2003.

### Generelle KOSTRA-kilder

[www.ssb.no/kostra](http://www.ssb.no/kostra)

[kostra.dep.no](http://kostra.dep.no)

Hovedveileder 2003. Veileder for rapportering om ressursbruk og tjenesteproduksjon i kommuner og fylkeskommuner

KOSTRA-skjema 2002

Rapportering av tjenesteproduksjonsdata i KOSTRA 2002. Veiledning til utfylling av skjema.

KOSTRA Kommunal Økonomi Database (detaljerte regnskapstall fra kommuner og særbedrifter)

### Andre datakilder

Veiledning for utfylling av skjemaet "melding om brannvernet 2002". (For kommuner som ikke samarbeider med andre kommuner på brannvernsområdet og for kommuner som samarbeider med andre kommuner på brannvernområdet)

Ressursoversikt for brannvesen 2002, DSB - Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

[www.dsb.no](http://www.dsb.no)

BoF - Bedrifts og foretaksregisteret

GSI - Grunnskolens Informasjonssystem

### Fagansvarlige i KOSTRA som er intervjuet

Dag Ragnvald Abrahamsen

Elin Såheim Bjørkli

Sissel Ferstad

Kirsti Gaasø

Henning Høie

Trygve Kalve

Hossein Moafi

Jan Monsrud

Paal Sand

Tone Smith

Jørgen Svalund

Else Tveiten

Per Torstein Tuhus

Harald Tønseth



## Organisering av kommunal tjenesteproduksjon

### Organisasjonsformer når kommunen produserer tjenesten selv

#### Kommunal etat

Kommunal etat reguleres av kommunelovens bestemmelser. Driften organiseres i egen kommunal etat underlagt administrasjonssjefen. Kommunale etater inngår i kommuneregnskapet (KOSTRA).

#### Kommunal institusjon

Kommunal institusjon (resultatenhet) organisert etter kommuneloven §11. Kommuner kan opprette styre for institusjoner som ikke har et forretningsmessig preg, men som likevel har ansvaret for driftspregede oppgaver. Eks. drift av sykehjem, skole, barnehage etc. Disse organiseres som egne resultatenheter. Kommunale institusjoner (§11) inngår i kommuneregnskapet (KOSTRA).

#### Kommunalt foretak (KF)

Kommunalt foretak etter kommuneloven kapittel 11. For virksomhet med forretningspreg vil KF være aktuell organisasjonsform. Kommunestyret velger selv styret, og kan i vedtektene begrense styrets normalfullmakter. Dermed vil den politiske styring og kontroll være sterkere enn ved aksjeselskap. KF er en del av kommunens rettssubjekt, og kan ikke opptre utad som part. Kommunen er fullt ut ansvarlig for foretakets forpliktelser. Kommunale foretak er registreringspliktige i Brønnøysund-registeret. Kommunale foretak stiller opp egne regnskap (rapportering KOSTRA).

#### Aksjeselskap

Aksjeselskap er egne rettssubjekt som reguleres av aksjeloven og allmennaksjeloven av 1997. Det gjelder ingen særregler for kommunalt eide aksjeselskaper (i forhold til private). Det karakteristiske ved aksjeselskapsformen er at deltagerne (aksjeeierne) har begrenset ansvar for selskapets forpliktelser. Aksjeselskap er registreringspliktige i Brønnøysund-registeret. SSB har ansvaret for å angi om et aksjeselskap er kommunalt eid eller ikke (sektorkode i BoF). Aksjeselskaper stiller opp regnskap etter regnskapslovens bestemmelser (ikke KOSTRA).

#### Stiftelser

Stiftelser er egne rettssubjekt og reguleres av stiftelsesloven (av 1980). Stiftelser kjennetegnes ved at en formuesverdi er stilt til disposisjon for å fremme et bestemt formål. De er selveiende slik at ingen utenforstående eier formuen, svarer for gjelden eller i kraft av eierposisjon kan utøve styringsrett over stiftelsen eller ha rett til stiftelsens overskudd. Kommuner kan stifte stiftelser, og skaffe seg styring gjennom styresammensetningen, ved vedtektsfesting av disse. Stiftelser fører regnskap etter regnskapsloven (ikke KOSTRA).

#### Foreninger

Sammenslutninger som ikke har karakter av selskap omtales gjerne som foreninger. Foreningsformen er ikke lovregulert.

### Organisasjonsformer når kommunen produserer tjenesten sammen med andre

#### Interkommunalt samarbeid

Interkommunalt samarbeid, etter kommuneloven §27. Et interkommunalt samarbeid kan opprettes av kommuner og fylkeskommuner. Loven regulerer ikke uttrykkelig spørsmålet om det interkommunale styret er et eget rettssubjekt eller ikke. Dette må avgjøres helt konkret for den enkelte virksomhet. Momenter i vurderingen vil foruten virksomhetens formuesmasse være den grad av selvstendighet styret har i forhold til deltakerne. I den vurderingen vil det være av sentral betydning om styret er tildelt budsjettmyndighet, myndighet til å ta opp lån, til å fatte vedtak i personalsaker, og eventuelt til å binde virksomheten utad uten å måtte innhente samtykke fra deltakerne. Interkommunale samarbeider

skal inngå i kommuneregnskapet (til vertskommunen). Er samarbeidet et eget rettssubjekt vil det stille opp egne regnskap (rapportering KOSTRA).

### **Interkommunalt selskap (IKS),**

Interkommunalt selskap (IKS) etter lov om Interkommunale selskaper (1999). Det er kun kommuner, fylkeskommuner og interkommunale selskaper som kan være deltagere i IKS. IKS er egne rettssubjekt og omfattes dermed ikke av kommuneloven. Interkommunale selskaper er registreringspliktige i Brønnøysund-registeret. Interkommunale selskap stiller som hovedregel opp regnskap etter regnskapslovens bestemmelser. Det kan bestemmes i selskapsavtalen at selskapet skal avgi regnskap etter kommunale regnskapsprinsipper. (rapportering KOSTRA f.o.m. regnskapsåret 2004).

### **Aksjeselskap**

Aksjeselskap er egne rettssubjekt som reguleres av aksjeloven og allmennaksjeloven av 1997. Se aksjeselskap i avsnitt 3.2.4.

### **Avtaler om kjøp av tjenester fra andre kommuner (vertskommuner)**

Vertskommuneløsninger går ut på at en kommune utfører oppgaver på vegne av en annen kommune, hvor pris og kvalitet på tjenesten er avtalt på forhånd. Det er et samarbeid uten å opprette interkommunale organisasjonsformer. Detaljert regnskap vil inngå i vertskommunens kommuneregnskap.

### **Samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer**

F.eks. når interkommunalt samarbeid/selskap inngås mellom kommuner og fylkeskommune.

### **Tjenesteområdenes særlovgivnings premisser for kommunenes valg av organisering**

Der særlovgivningen legger oppgaver til kommunene, vil særlovgivningen kunne sette grenser for hvilke organisasjonsformer som kan benyttes.

Nøkkeltallområdene i kommuner og fylkeskommuner med samme tema er slått sammen slik at vi i alt får 17 områder. I tilknytning til hvert område er den (de) relevante lover for styring og rapportering tatt med. Det kan være at enkelte relevante lover er uteglemt.

### **Barnehager**

*Lov 5. mai 1995 nr. 19 om barnehager (barnehageloven).* Kommunens ansvar er fastsatt i loven § 7 hvor det bl.a. heter: "Kommunen har ansvar for utbygging og drift av barnehager i kommunen. Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov". Kommunene gis et særlig ansvar for barn med funksjonshemming og for tilsyn og godkjenning av barnehager. Loven setter ingen grenser for hvem som kan eie eller drive barnehager, men kommunen gis et hovedansvar for tilbudet. Kommunens styringsrett gjennom vilkår for kommunal støtte bl.a. gjennom foreldrebetaling og opptakskriterier kan ikke settes bort til andre.

### **Grunnskole**

*Lov 17. juli 1998 nr 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).*

- Kommunens ansvar er fastsatt i opplæringslova §13 hvor det heter "Kommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring og spesialpedagogisk hjelp etter denne lova for alle som er busette i kommunen(...) offentlig grunnskole skal vere kommunale(...) og kommunen skal ha skolefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen over skolenivået". I §2-12 står det at private grunnskoler må ha godkjenning av departementet. Ut fra dette anses det som lite aktuelt for kommunen å sette undervisningen ut til andre.
- Hvorvidt ulike støttefunksjoner som f.eks. skolebygninger mv. kan settes ut til private, er imidlertid mer uklart.

- Loven gir i tillegg kommunen ansvar for at det legges til rette for skoleskyss, at det fins et musikk- og kulturskoletilbud og ett tilbud om skolefritidsordning - alle disse tilbudene må kunne organiseres utenfor kommunen, men det fratar ikke kommunen særlige oppgaver som myndighetsutøver.
- Kommunen har etter loven § 4A "(...) plikt til å sørge for grunnskoleopplæring for voksne". Det heter vider i loven at kommunen kan nytte studieforbund, fjernundervisningsinstitusjoner og andre som gir tilbud om grunnskoleopplæring til å gjennomføre oppgavene. Det betyr mao at oppgavene kan settes ut til andre, men det pålegger kommunen et planleggings- og tilretteleggingsansvar etter loven som ikke kan settes ut til andre.

### **Kommunehelse**

*Lov 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene, Lov 19. november 1982 nr 68 om planlegging av og forsøksvirksomhet i sosialtjenesten og helsetjenesten i kommunen, og Lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer.* Kommunens ansvar er fastsatt etter kommunehelsetjenesteloven §1-1 hvor det heter at " Landets kommuner skal sørge for nødvendig helsetjeneste for alle som bor eller midlertidig oppholder seg i kommunen". Kommunens helsetjeneste omfatter foruten den kommunale også privat helsetjeneste som drives i henhold til avtale med kommunen - §4-1". Loven lister ganske detaljert opp hvilke oppgaver som skal løses og konkrete tjenester som skal utføres. Helsetjenesten i kommunen kan deles i samfunnsmedisinsk arbeid og kurativt arbeid. Kommunestyret er tillagt den politiske kompetansen etter loven, men denne kan delegeres og kommunene er pålagt å ansette minst en kommunelege som skal ivareta disse oppgavene. Kommunen er pålagt å planlegge sin helsetjeneste i samsvar med oppgavene slik de er gitt i lov om planlegging av helsetjenesten og dette arbeidet har sammen med kravene som stilles etter smittevernloven klart karakter av myndighetsutøvelse. Oppfølging av loven når det gjelder miljørettet helsevern innebærer avgjørelser - herunder enkeltvedtak - og kan ikke delegeres. Det følger direkte av lovens bestemmelser at det kurative arbeidet kan overlates til private.

### **Pleie og omsorg**

*Lov 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene.* Kommunens ansvar for pleie- og omsorgstjenesten er på samme måte som for kommunehelsetjenesten fastsatt i kommunehelsetjenesteloven og de samme regler for planlegging og styring gjelder følgelig også her. Loven sier imidlertid spesielt at kommunene kan organisere tjenestene for hjemmesykepleie, sykehjem eller boform for heldøgns omsorg og pleie ved å inngå avtale med privat helsevirksomhet og/eller ved å inngå avtale med private om drift av sykehjem eller andre boformer for omsorg og pleie. Tjenestetilbudet kan med andre ord settes ut til private.

### **Sosialtjeneste**

*Lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester mv. og Lov 2. juni 1989 nr. 27 om omsetning av alkoholholdig drikk mv.*

- Kommunens og fylkeskommunens ansvar er gitt etter lovens §2 og i §4 er det spesifisert en rekke tjenester som til sammen er ment å være et sikkerhetsnett for de mest vanskeligstilte (unntatt barnevern) samt drive forebyggende virksomhet. Fylkeskommunen er gitt ansvaret for etablering og drift av institusjoner for omsorg og behandling av rusmiddelmissbrukere samt utarbeide planer for disse oppgavene. Det sies eksplisitt i loven at fylkeskommunene kan inngå avtaler med private institusjoner om disponering av plasser for å oppfylles sine plikter.
- Mye av kommunens oppgaver særlig innenfor den økonomiske sosialtjenesten er myndighetsutøvelse med enkeltvedtak, og kan knapt anses som mulig å sette ut til andre. Mye av den praktisk bistanden inkludert opphold på institusjon og drift av boliger for hjemløse mv. har klart karakter av tjenesteyting og må kunne settes ut til private. Kommunene kan ikke sette ut til andre ansvaret for at det er tilfredsstillende tilbud

## **Barnevern**

*Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barnevernstjenester.* Lovens formål er å sikre at vanskeligstilte får nødvendig omsorg og hjelp og trygge oppvekstvilkår for barn. Kommunens ansvar er gitt etter §2-1 som også sier hvordan barnevernet skal organiseres, at administrasjonen skal utføre det daglige arbeidet med vedtaksmyndighet og kommunestyret skal oppnevne et utvalg som skal behandle klientsaker. Ifølge dette vil mye av oppgavene ha karakter av myndighetsutøvelse direkte knyttet til klienter - disse oppgavene kan ikke overlates til andre. Fylkeskommunens ansvar er gitt etter lovens §2-2 hvor fylkeskommunene gis et særlig ansvar for å bistå kommunene, samt at fylkeskommunen ifølge §5-1 og §5-2 har ansvar for etablering og drift av institusjoner for omsorg og behandling av barn samt for utarbeiding av plan for dette. Det følger direkte av loven at etablering og drift av institusjoner kan utføres av andre, men ansvaret for at disse finnes og at det utarbeides planer for dette kan ikke settes ut til andre.

## **Vann, avløp og renovasjon/avfall**

*Lov 3. mars 1981 nr 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven).*

Forurensningsloven skal verne det ytre miljø mot forurensning og sikre forsvarlig miljøkvalitet. Kommuner og fylkeskommuner er definert som forurensningsmyndighet sammen med staten, og gitt flere oppgaver både som myndighet til å treffe enkeltavgjørelser, som samfunnsmessig styrer og som tjenesteyter. Ifølge lovens §24 sies det klart at også private kan være ansvarlig for drift og vedlikehold av avløpsanlegg, mens det i §30 anføres at ingen kan samle inn avfall uten kommunens samtykke. Med andre ord kan både avfalls- og avløpshåndtering overføres til private. I §34 fastslås det at kommunene skal fastsette avfallsgebyrer og §37 gir kommunene fullmakt til å gi pålegg til den som har etterlatt avfall om å rydde opp. Det er eksempler som viser at kommunene ikke kan overlates til private oppgaver som innebærer myndighetsutførelse, og loven åpner heller ikke for at oppgaver som inneholder samfunnsmessig styring kan overlates til andre. Imidlertid åpnes det for i §83 at kommuner/fylkeskommuner kan overlates avgjørelser i enkeltvedtak til interkommunale selskaper.

## **Kulturminne, natur og nærmiljø**

*Lov 14. juni 1985 nr 77 plan og bygningslov og Lov 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom.*

- Både fylkeskommuner og kommuner er gitt en rekke planleggingsoppgaver etter loven. Kommunen er i tillegg både plan - og bygningsmyndighet og loven gir detaljerte regler for saksbehandlingen, kommunens kompetanse til å treffe vedtak, ekspropriasjon av privat grunn og gjennomføring av regulerings- og byggeplaner. Både fylkeskommunen og kommunens planleggingsoppgaver etter loven er i vesentlig grad samfunnsmessig styring. Flere av kommunens planer er i tillegg direkte bindende for private aktører. Disse oppgavene anses ikke å kunne overlates til private.
- Kommunens oppgaver som bygningsmyndighet betyr at det skal utøves myndighet av inngripende karakter med enkeltvedtak hvor det i loven ofte er henvist direkte til kommunenes styrende organer. Heller ikke disse oppgavene anses å kunne overlates til private. Når det gjelder støttefunksjoner for å oppfylle forvalteransvaret, står kommunen/fylkeskommunen imidlertid fritt til å overføre oppgavene til andre. I loven fins det eksempler på at dette er tillatt gjennom formuleringer hvor kommunen kan nytte fagkyndig bistand til kontroll og sikkerhetstiltak der hvor en ikke selv rår over kompetansen. Delingsloven gir klar beskjed om at kart - og delingsforretningen av kommunestyret bare kan overlates til offentlige myndigheter utenfor kommunen og ingen andre.

## **Kultur**

*Lov 20. desember 1985 nr. 108 om folkebibliotek.* Folkebiblioteksloven fastsetter at alle folkebibliotek skal fremme opplysning, utdanning mv. og stille bøker og annet materiale gratis til disposisjon for innbyggerne. Driftsansvaret er delt mellom staten, fylkeskommuner og kommuner og kommunens ansvar er gitt i §4 hvor det heter "alle kommuner skal ha et folkebibliotek og dette kan drives av kommunen aleine eller i driftsfellesskap med andre kommuner eller fylkeskommunen".

Fylkeskommunens ansvar følger av §§8 og 9 hvor det bl.a. heter "alle fylkeskommuner skal ha et fylkesbibliotek som kan drives sammen med en eller flere kommuner". Ut fra dette kan det neppe være særlig aktuelt å sette biblioteksdriften ut til private.

### **Kirke**

*Lov 7. juni 1996 nr 31 om Den norske kirke og Lov 7. juni 1996 nr 32 om kirkegårder, kremasjon og gravferd.*

- Ved innføringen av den nye kirkeloven ble styring og ansvar overført fra kommunene til kirkens egne organer, først og fremst til fellestrådene. Ifølge loven har kommunene et økonomisk hovedansvar og skal utrede både driftsutgifter og investeringsutgifter etter budsjettforslag fra fellestrådet. Etter avtale med fellestrådet kan kommunal tjenesteyting erstatte bevilgninger til de formål som er nevnt i loven.
- På samme måte som ved kirkeloven medførte den nye loven om kirkegårder, kremasjon og gravferd overføring av styring og ansvar til de kirkelige fellestrådene. Loven pålegger også her kommunen et økonomiske ansvar for både drift- og investeringsutgifter. Etter avtale mellom fellestrådet og kommunen, kan ansvar og myndighet som er pålagt fellestrådet etter loven, med departementets godkjenning overføres til kommunen.

### **Samferdsel**

*Lov 21. juni 1963 nr 23 og Lov 4. juni 1976 nr 63 om samferdsel.*

- Vegloven gir fylkeskommuner/kommuner ansvar for planlegging, bygging og vedlikehold av hhv fylkeskommunale/kommunale veier, en oppgave som i hovedsak må regnes som myndighetsutøvelse og styringsrolle som ikke kan overlates til andre. Loven sier ikke noe om organisering av vedlikeholdsarbeidet og dette arbeidet må derfor kunne overlates til private.
- Samferdselsloven gir fylkeskommunen et særlig planleggingsansvar for kollektivtrafikken i fylket og de har ifølge loven fått både bevillingsfullmakt og ansvar for å yte tilskudd til lokale rutesamband og godstransport. Disse oppgavene må regnes som myndighetsutøvelse og styringsrolle og kan ikke settes ut til andre. Administrasjon og drift av rutesambandet derimot, er ikke nevnt i loven og må klart kunne settes ut til private.

### **Bolig**

*Lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester mv.* Kommunene er tillagt et ansvar for å stille til rådighet boliger for hjemløse, en driftsoppgave som klart kan settes ut til private, men kommunen har et tilretteleggings- og planleggingsansvar, se for øvrig omtalen under avsnitt 3.4.5 Sosialtjeneste.

### **Tilrettelegging og bistand for næringslivet**

#### **Brann og ulykkesvern**

*Lov 5. juni 1987 nr.26 om brannvern mv.* Kommunens ansvar for at det er tilstrekkelig brann- og feiervesen innenfor kommunen er gitt i loven §§6, 7, 8 og 9. Loven gir detaljerte bestemmelser om oppgaver og plikter for brann- og feiervesen. I §9 heter det at "feiervesenet kan alternativt til å være egen etat inngå i brannvesenet, i annen kommunal etat eller ved at kommunen inngår kontrakt med en feiermester". Mao kan feiervesenet overføres til private. Det er imidlertid mer tvilsomt om kommunene står fritt når det gjelder organisering av brannvesenet. Loven gir kommunestyret klare tilsyns- og planleggingsoppgaver som eventuelt kan delegeres til kommunal nemnd eller brannsjefen. Lov om brannfarlige væsker og gasser under trykk og Lov om eksplosive varer gir dessuten kommunen viktige tilsynsoppgaver og en samfunnsstyrerrolle, og ingen av disse oppgavene kan overlates til andre utenom kommunen. Brannvesen og brannsjef står dessuten helt sentral i disse oppgavene. Brannvernloven gir kommunene adgang til å ivareta oppgavene gjennom interkommunalt samarbeid eller at en kommunen overtar oppgavene fra en annen kommune etter statlig godkjenning, men det er ikke gitt noe uttrykk for at disse oppgavene kan overlates til andre (jf. formuleringen under feiervesenet). Det legges til grunn at kommunen ikke kan sette disse oppgavene ut til private.

## **Videregående opplæring**

*Lov 17. juli 1998 nr 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa.*

- Fylkeskommunenes ansvar gis i §13 hvor det heter "Fylkeskommunen skal oppfylle retten til videregående opplæring etter denne lova for alle som er busette i fylkeskommunen (...) Offentlige videregående skolar skal vere fylkeskommunale". Det anses som lite aktuelt å sette undervisningen ut til private etter denne loven, mens det er mer uklart for støttefunksjoner som eie og drift av skolelokaler. Når det derimot gjelder skoleskyss, vil det ikke være noe i veien for at denne tjenesten utføres av private.
- Fylkeskommunen har etter loven §4A "(...) plikt til å sørge for videregående opplæring for voksne". Det heter videre i loven at fylkeskommunen kan nytte studieforbund, fjernundervisningsinstitusjoner og andre som gir tilbud om videregående opplæring til å gjennomføre oppgavene. Det betyr med andre ord at oppgavene kan settes ut til andre, men det pålegger fylkeskommunen et planleggings- og tilretteleggingsansvar etter loven som ikke kan settes ut til andre.
- Fylkeskommunen har etter lovens §12 plikt til å oppnevne yrkesopplæringsnemnd med spesifiserte oppgaver etter opplæringsloven. Fylkeskommunene skal også stille sekretariat for nemnda. Loven sier hvordan denne virksomheten skal organiseres, og med unntak av støttefunksjoner kan disse oppgavene ikke overlates til andre

## **Tannhelsetjenesten**

*Lov 3. juni 1983 nr54 om tannhelsetjenesten.* Fylkeskommunens ansvar gis i lovens §1-1 hvor det heter " Fylkeskommunene skal sørge for at tannhelsetjenesten er tilgjengelig for alle som bor i fylket. Den offentlige tannhelsetjenesten kan enten utføres av egne ansatte eller av tannleger som har inngått avtale med fylkeskommunen". Loven sier dermed direkte at tjenestene kan utføres av private, men fylkeskommunen har et ansvar for at den offentlig tannhelsetjenesten utføres i tråd med loven, og har dessuten ansvar for at det utarbeides en plan for tannhelsetjenesten i fylket.

## **Familievern**

*Lov19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontorer.* Ifølge lovens §2 skal familievernkontorene drives av fylkeskommunen eller den fylkeskommunen inngår avtale med om drift av familievernkontor. De fylkeskommunene inngår avtale med, faller inn under denne loven. Dette må med andre ord bety at oppgavene kan settes ut til andre, men at myndighetsutøvelsen gjennom planlegging, dimensjonering og organisering av tjenesten ligger hos fylkeskommunen.

## **Annet**

Av sentrale lover av betydning for styring og utvikling av kommuner/fylkeskommuner som ikke er nevnt ovenfor og som kan ha betydning for organisering av virksomheten, tar vi kort med;  
*Næringsmiddeloven av 19.5.1933 og Samordnet næringsmiddelkontroll av 17.3.1978, Tobakksskadeloven av 9.3.1979, Konesjonsloven av 31.5.1974, Serveringsloven av 13.6.1997, Havneloven av 8.6.84, Lov om eksplosive varer av 14.4.1979, Lov om brannfarlige væsker og gasser under trykk av 21.5.1979, Kulturminneloven av 9.6. 1978 og Lov om kommunal vass- og kloakkavgifter av 31.5.1974.*

## Intervju med fagansvarlige i KOSTRA

<b>Videregående opplæring</b>	
1.	Skolene rapporterer til fylkene som igjen overfører filer til SSB. Dataene er på individnivå, men hver record har et skolenr. Bruker ikke org.nr.
2.	Fylkeskommunale videregående skoler og noen få private. Vet ikke mer om disse
3.	Fylkesmannen rapporterer regnskap for alle fylkeskommunale videregående skoler. Ikke alle regnskapsdata er direkte linket til tjenestedata. Disse indikatorene blir allikevel publisert, men med en note.
4.	Stort flertall av fylkeskommunale videregående skoler
5.	Stort ønske om å kunne sammenligne private videregående skoler med fylkeskommunale og eget regnskap for private skoler
6.	Klart skille. Den lille andelen private skoler leverer sender oppl. til fylket som igjen viderefører dataene til SSB.
7.	Samlet rapportering fra fylket til SSB.

<b>Barnehager</b>	
1.	Private og offentlige rapporterer tjenestedata på lik linje. Papirskjema fylles ut i hver barnehage og disse skjemaene blir deretter registrert i kommunen og overført SSB/KOSTRA
2.	Det er spørsmål om barnehagens organisering på skjemaet. Vi skiller på kommunal, fylkeskommunal, statlig og privat. Private barnehager skal i tillegg besvare om organisasjonen er; Menighet/trossamfunn, foreldreeiet, husmorlag/sanitetsforening, bedrift, pedagogisk/ideologisk org., enkeltperson el. annet. De skal også si om eierformen er: forening, aksjeselskap, stiftelse, ansvarlig selskap, samvirke/andelslag, eneeierforetak el. annet. Det blir ikke brukt oppl. som ligger i Bof
3.	Det rapporteres regnskapstall for kommunalt eide barnehager. Er stort sett sammenlignbart med tjenestedataene, bortsett fra noen som skyldes feil skjematolkninger. Indikatorene som viser inntektsfordeling fordelt på foreldrebetaling, kommunale tilskudd og statlige tilskudd er mangelfull. Statsstøtten blir ført feil, noe som fører til at inntektsfordeling på kommunale og statlige tilskudd ikke blir riktige.
4.	Private og offentlige barnehager stiller på lik linje.
5.	Orden på inntektsfordelingen og sammenlignbare tall mot privat sektor.
6.	Klar avgrensning av privat sektor ved at dette kommer fram på skjemaet.
7.	Fint med samordning fra kommunen, men hadde flere barnehager hatt pc og internetttilgang, hadde det vært en god løsning at de rapporterer selv.

<b>Kultur</b>	
1.	Et skjema fra hver kommune der det er sammenstilt opplysninger om både private og kommunale kulturtiltak. I tillegg får vi filuttak fra fylkeskommunen etter spesifikasjoner fra SSB.
2.	Nei
3.	Regnskapsdata og tjenestedata samsvarer bra.
4.	Både private og kommunale er viktige
5.	Kulturdepartementet er stort sett fraværende når det gjelder kommentarer på KOSTRA-området. Det har derfor heller ikke kommet noen ønsker eller krav til statistikken som blir presentert.
6.	Kommer fram av skjemaet om kulturtiltaket er kommunalt eller privat.
7.	Lite aktuelt, men det bør være kommunen. Det er de som utbetaler tilskudd.

<b>Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø (KNNM)</b>	
1.	Rapportering på gebyrsatser, saksbehandlingstid, planer/planstatus, myndighetsutøvelse ifht. lovverket. Rekreasjons- og friluftsanser. Kommunene rapporterer. Ikke hørt noe om at det eksisterer utsetting av tjenesten eller interkommunal virksomhet på dette området.
2.	· forening/lag/innretning (FLI) · stiftelser Gis tilskudd til foreninger (f.eks. friluftsråd), som gjør en del tilretteleggingsarbeid for rekreasjon/friluftsliv. Men det faller vel på siden av det vi er ute etter her?

3.	Regnskapstall for kommunene. Enhet er sammenliknbar med tjenestedataene, men de fleste tjenestedataene omfatter mindre deler av hele aktiviteten innenfor funksjonsområdet. Derfor vanskelig å lage nøkkeltall som sammenstiller regnskaps- og tjenestedata.
4.	Ikke relevant (kommunen)
5.	Ingenting.
6.	Ikke relevant
7.	Ikke relevant

<b>Samferdsel</b>	
1.	Kommunene og fylkeskommunene rapporterer data om til dømes mengda kilometer kommunal veg, mengda kilometer privat veg, mengda kilometer kommunal veg med belysning, mengda kilometer privat veg med belysning, mengda passasjerer og mengda kilometer passasjervei.
2.	Kommuner og fylkeskommuner.
3.	Det vert nesten ikke henta inn rekneskapsdata. Kostnader til veibelysning vert henta inn direkte via spørreskjemaet.
4.	Kommuner og fylkeskommuner nyttar private aksjeselskap til å få utført ymse tjenester innenfor samferdselssektoren
5.	Samferdselsdepartementet har ikke signalisert nokon behov utover dagens statistikkproduksjon
6.	Det vert ikke gjort noko avgrensing mot privat sektor. Alle kommunene og fylkeskommunene kjøper tjenester frå private aktører og rapporterer brutto driftsutlegg til oss. Brutto driftsutlegg skal langt på veg vera samanlikneleg.
7.	I høve til eksisterende trong for data er det greitt at kommuner og fylkeskommuner innrapporterer data.

<b>Fylkeshelse - tannhelsetjenesten</b>	
1.	Fylkestannlegen rapporterer om bl.a. årsverk og hvem som har mottatt tjenesten.
2.	Fristilling/konkurranseutsetting er foreløpig lite utbredt i fylkekommunen. Vet ikke om tjenesten kan være org. etter §11 el. FKF.
3.	Det er sannsynligvis full sammenheng mellom regnskaps- og tjenestedata. Et unntak kan være der private kjøper tjenester hos fylkestannhelsetjenesten. Da blir brutto driftsutgifter for store ifht. målgruppen. Men gjør sannsynligvis ikke noe stort utslag.
4.	Ikke relevant
5.	Ingenting
6.	Ikke relevant
7.	Ikke relevant

<b>Tilrettelegging og bistand for næringslivet</b>	
1.	Det er ingen tjenesterapportering på området, kun regnskapstall (en egen funksjon - 325/700 i regnskapet). Var spørsmål om man skulle spørre om fond (ubrukt støtte) for funksjonen, men foreløpig ikke blitt noe av. Gruppa har ikke vært samlet de to siste årene
2.	Ikke relevant foreløpig. Her kom vi imidlertid inn på at 320 og 710 (kommunal næringsvirksomhet) er en funksjon som det er viktig å få orden på. Her kan det etter hvert tenkes at det vil bli ført f.eks. regnskapstall for kommunale foretak som utfører tjenester som temamessig hører til en annen funksjon, men som regnes som kommunal næringsvirksomhet. Viktig at ting er ryddige her. Foreløpig er det ingen arbeidsgruppe som har ansvar for denne funksjonen.
3.	Ikke relevant
4.	Ikke relevant
5.	Departementene har ikke vært så interessert.
6.	Grei for funksjonene 325/700, men ikke for 320/710.
7.	Ikke relevant

<b>Kommunal eiendomsdrift</b>	
1.	SSB har ønsket å skille ut drift av kommunal eiendom som egne funksjoner for flere områder enn de 5 virkeområdene med egen infrastrukturfunksjon per i dag.
2.	Vedlikehold av kommunale eiendommer er en varm politisk sak. Per i dag har man ikke oversikt over kommunalt eierskap eller foretak, bortsett fra de om lag 30 kommunale foretak med kommunal eiendom/forvaltning som virkeområde som har rapportert særregnskap til seksjon 280. For regnskapsåret 2003 planlegges det et nytt faktaark med regnskapsdata og noen nøkkeltall for i alt 5 funksjoner som omhandler bygninger og eiendomsdrift.



<b>Vann, avløp og renovasjon (VAR)</b>	
1.	Vann: Alle anlegg med mer enn 20 innb. tilknyttet rapporterer ulike typer fysiske data. Rapporteringen skjer til Folkehelseinstituttets Vannverksregister (VREG) Avløp: Det skal rapporteres for alle anlegg over 50 personeheter, samt samlet for alle mindre anlegg. Det er kommunene som skal rapportere for alle anlegg (både private og kommunale). For interkommunale anlegg rapporterer den kommunen der anlegget befinner seg fysisk (dvs. den kommunen som har gitt konsesjon). Avfall: Det rapporteres både innsamlingsordninger og mengdetall. Kommunen rapporterer i utgangspunktet, men der kommunen er medlem av et interkommunalt selskap er det dette som rapporterer mengdetallene. (Selvkosttall og gebyrsatser: I tillegg til tjenestedataene ovenfor, rapporterer kommunen nødvendig tilleggsinformasjon for å kunne beregne selvkost for den enkelte sektor, samt at de rapporterer gebyrsatser.)
2.	Kan kun skille mellom kommunal, interkommunal og privat.
3.	De fleste regnskapstallene går innom kommunenes regnskap, fordi det er de som i de fleste tilfeller står for innkrevningen av gebyrene (unntak: noen få interkommunale avfallsselskaper). Spørsmålet er hvordan de er ført i regnskapene. I utgangspunktet trodde vi at det manglet helt tall for IKSer, men det viser seg vel at disse framkommer som nettotall (kjøp av tjeneste). Kanskje dette betyr at ved å bruke brutto driftsutgifter-begrepet blir ikke tallene så gale allikevel. Men vi har ingen kontroll på enhetene slike at vi kan bruke korrigerte netto driftsutgifts-begrepet.
4.	Interkommunale samarbeid og selskaper er viktige for særlig alle tre sektorer, men hvor viktig vet jeg ikke.
5.	Ingenting. De krever tall fra alle anlegg, og det samles også inn.
6.	Også private anlegg er pålagt å rapportere etter hjemmel i hhv. drikkevannsforskriften og forurensningsloven. Det er ønskelig at privat tjenesteyting fortsatt er med i nøkkeltallene. I dag er ikke privat drikkevannsforsyning med, men det er ønske om å klare å få den med.
7.	Dette har vært et hett diskusjonstema i VAR-gruppa. NORVAR-representantene mener vi får mye bedre data om vi gjør kommunene ansvarlige, siden det er på kommunenivå vi publiserer nøkkeltall. Ettersom det har vist seg vanskelig å få laget et helhetlig "regnskap" på den enkelte sektor dersom kommunene rapportere, har imidlertid SSB gått for en løsning der det rapporteres per anlegg, og vi selv summerer opp/bryter ned til kommunenivå. Men vi er ikke sikre på hva som er den beste løsningen her.

<b>Grunnskoler</b>	
1.	For grunnskolene blir tjenestedata rapportert via Grunnskolens informasjonssystem (GSI) og omfatter blant annet antall elever, årsverk, spesialundervisning og skolefritidsordningen (SFO). Det er i hovedsak skolene som rapporterer data, men også kommuner kan i enkelte tilfeller sende inn tall. Det er kommunene som kontrollerer data fra skolene.
2.	Bare kommunale og interkommunale grunnskoler er inkludert i KOSTRA. Tall om SFO og Voksenopplæring inkluderer både kommunale og private institusjoner. Til GSI rapporterer både kommunale, private, fylkeskommunale og statlige institusjoner. Institusjonene innrapporterer organisasjonsnummer, men ikke organisasjonsform
3.	Kommunene innrapporterer i dag regnskapstall. Utdannings- og forskningsdepartementet ønsker regnskapsdata fra private skoler på institusjonsnivå. Departementet ønsker også regnskapstall fra hver enkelt kommunal grunnskole. Data om regnskap er i dag ikke sammenlignbare med tjenestedata.
4.	Sjå svaret under spørsmål 2
5.	Data fordelt på kvar skole og data også for private institusjoner
6.	Det blir gjort uttrekk fra GSI til KOSTRA som omfatter både kommunale og interkommunale grunnskoler, privat og kommunal SFO/Voksenopplæring
7.	Selskapet

<b>Kirke</b>	
1.	For kirken blir tjenester rapportert via Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD). SSB bruker 3-4 av indikatorene som NSD samler inn (døpte, konfirmerte, antall medlemmer). NSD innhenter data fra hver menighet.

<b>Brann og ulykkesvern</b>	
1.	SSB får tjenestedata fra Direktoratet for brann- og sikkerhet (DBE). DBE lager egen statistikk på området, basert på data samlet inn fra kommunene

2.	Det drives mye "interkommunalt brannvern". Den vanligste formen er Interkommunale selskap (IKS), men også noe interkommunalt samarbeid (§27). Det er vertskommunen for IKS som rapporterer alle årsverk, og det fordeles ikke over de samarbeidende kommunene
3.	Det rapporteres ikke regnskapstall for de interkommunale selskapene, og tjenestedata er derfor ikke sammenliknbare. Man har drøftet i SSB om det beste ville være om de interkommunale selskapene rapporterte både regnskapstall og tjenestedata, men man er usikker på motivasjon og kvaliteten på data. Det kan også bli dårligere kvalitet på det innsamlede materialet dersom flere skal innrapportere, i stedet for at man har en ansvarlig, slik som man har i dag. Et annet problem er hvordan man skal fordele tjenestedata på kommunene
4.	Det er altså de interkommunale selskapene som veier tungt i denne tjenestestatistikken
5.	Det er liten sannsynlighet for at det kommer endringer i tjenestestatistikken de nærmeste år
6.	Avgrensningen mot den private sektor er ikke noe problem her. Noen har private feiertjenester, men alt rapporteres til DBE.
7.	Når det gjelder spørsmålet om hvem som bør rapportere tjenestedata ved utsetting av tjenester, så var det til en første vurdering i SSB høsten 2001. Trolig vil det være mest fornuftig om de interkommunale selskapene selv rapporterer både tjenestedata og regnskapsdata .

<b>Familievern og sosialhjelp</b>	
1.	Familievern blir statlig fra 01.01.04, og går dermed ut av KOSTRA. Sosialhjelpen består av individ og personellstatistikk, som rapporteres fra sosialkontoret i hver kommune
2.	Alt er kommunalt eid. Kommunal bedrift? Noe interkommunalt samarbeid forekommer, men det er stor sannsynlighet for at det blir mer av det
3.	Regnskapstallene er på kommunenivå. Et stort problem er at begreper og funksjonsinndelinger ikke er godt nok definerte, slik at de ikke er like for regnskap og tjenestedata. Opprydningsarbeid er i gang.
4.	Kommunale bedrifter og interkommunalt samarbeid er de dominerende (eneste?) formene
5.	Fagdepartementet er mest opptatt av tjenestestatistikken, og bryr seg ikke noe særlig om regnskapsdelen. Kommunene ønsker bedre tall (samsvar tjeneste og regnskap).
6.	Privat sektor per i dag lite aktuelt
7.	Per i dag lite aktuelt

<b>Barnevern</b>	
1.	<p>Barnevern - kommune Individstatistikk Kommunene rapporterer Dersom samarbeid rapporterer kommunene hver for seg. Veldig lite interkommunalt samarbeid (1 eller 2)</p> <p>Barnevern - fylke Fylkeskommunale barnevernet - fylkene rapporterer - institusjonsplasser - fosterhjem</p>
2.	<p>Institusjoner: §5-5 inngår i plan (avtale) §5-8 kjøp av plasser (fra private) Begge typer institusjoner kan være drevet av private, ideelle organisasjoner eller lignende Fylket rapporterer for økonomiske indikatorer (fire funksjoner i KOSTRA) Tenker ikke på hva som inngår i regnskapstallene i KOSTRA</p>
3.	Barnevernsvakt er ofte interkommunal. Barnevernsvakten er inkludert i personell
7.	<p>01.01.04: fylkeskommunenenes oppgaver opphører Nytt: 5 regioner + Oslo Naturlig at regionene rapporterer (feb 2005) Hvordan de skal publisere dette vet jeg ikke</p>

<b>Kommunale boliger</b>	
1.	Data om kommunalt disponerte boliger, søkermasse og boligvikemidler. Dataene rapporteres fra kommunen, og ikke fra utførende enhet. Det er ofte flere etater per kommune involvert i å besvare skjemaet.

2.	Skiller kun mellom kommunalt eide boliger (inkl. andel ved ulike interkommunale samarbeidsformer), boliger leid fra andre og kommunalt disponerte boliger eid av andre
3.	Har ikke oversikt
4.	Vet ikke. Finnes ulike kommunale måter å organisere dette på (f.eks. ved egne boligkontorer). Men disse kan vel både være del av kommunen og egne KFer. Det finnes også interkommunalt samarbeid (men vet ikke om dette er §27, IKS el. int.komm. AS). Alle disse regnes som kommunale og veier tyngst i de fleste kommuner. Finnes også foreninger og stiftelser som leier ut boliger til kommunen
5.	Ingen store ting
6.	I skillett mellom kommunalt eide boliger og leide/kommunalt disponerte boliger
7.	Ingen sterke meninger

<b>Pleie og omsorg</b>	
1.	<p>Tjenestedata fra kommune og private            Kommunene har ansvaret for rapporteringen. Noen institusjoner rapporterer selv.            Hjemmetjenester: Vet ikke hva som er kommunalt eller privat            Kommer individbasert rapportering av hjemmesykepleie. Dette vil bedre noe.            Kommunehelse: Interkommunale enheter innen miljørettet helsevern. Tjenestedata fordeles på kommunene i tjenesterapporteringen.</p> <p>Personell (skjema 1): Går over til registerbasert personellrapportering.</p>
2.	<p>Institusjoner skal markeres</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kommunalt (skiller ikke mellom kommuneregnskap eller særregnskap)</li> <li>- interkommunalt (skiller ikke mellom §27 og IKS)</li> <li>- privat</li> <li>- annet</li> </ul> <p>10% private (105 av 1400), 5 interkommunale</p>
3.	<p>Generelt om regnskapstall</p> <p>"Forventer" at regnskapstallene inneholder / korresponderer med tjenestetallene. Har ikke tenkt på at regnskapstallene ikke er fullstendige på kommunale tall (KF, interkommunale samarbeider etc)</p>
7.	institusjonene bør rapportere, og kommunen bør ha ansvaret

## Nøkkeltall - Avfall - nivå 2

### Finansiell dekningsgrad - avfall (prosent)

Indikatoren viser hvor stor del av kommunens gebyrgrunnlag (netto totalkostnad) for innsamling og/eller behandling av forbruksavfall som ble dekket gjennom gebyrinntekter. Avsetning til fond og bruk av fond er ikke inkludert i beregningen av finansiell dekningsgrad.

Finansiell dekningsgrad =  $\text{Gebyrinntekter} * 100 / \text{Gebyrgrunnlaget (Netto totalkostnad)}$

Teller = kontorklasse 1, funksjonene 355 og 357, art 640. Data er hentet fra kommuneregnskapet

Nevner = "brutto driftsutgifter" - "andre inntekter" + "indirekte kostnader" + "kalkulatoriske renter"

Spesifikasjon av de enkelte leddene i nevneren:

-Brutto driftsutgifter = kontorklasse 1, funksjonene 355 og 357, artene 010:480+590-690-710-790 (hentes fra kommuneregnskapet)

-Andre inntekter = kontorklasse 1, funksjonene 355 og 357, artene 600:630+650:660+700+730:770+800:890 (hentes fra kommuneregnskapet)

-Indirekte kostnader = spørsmål 4.1.a i KOSTRA-skjema 23

-Kalkulatoriske renter = spørsmål 4.1.b i KOSTRA-skjema 23

Kapitalkostnader beregnes utfra lineær avskrivningsmetode. Noen kommuner bruker andre avskrivningsmetoder i beregningen av gebyrgrunnlaget (=netto totalkostnad), og får dermed også en annen finansiell dekningsgrad enn den som beregnes her. Følgende kommuner oppga at de hadde brukt en annen metode i 2002: 0101 Halden, 0119 Marker, 0127 Skiptvedt, 0137 Våler, 0215 Frogn, 0229 Enebakk, 0233 Nittedal, 0234 Gjerdrum, 0236 Nes, 0432 Rendalen, 0511 Dovre, 0516 Nord-Fron, 0520 Ringeby, 0538 Nordre Land, 0623 Modum, 0625 Nedre Eiker, 0709 Larvik, 0711 Svelvik, 1029 Lindesnes, 1102 Sandnes, 1106 Haugesund, 1119 Hå, 1122 Gjesdal, 1420 Sogndal, 1503 Kristiansund, 1635 Rennebu, 1702 Steinkjer, 1744 Overhalla, 1857 Værøy, 1901 Harstad, 2003 Vadsø.

### Brutto investeringsutgifter i avfallssektoren per innbygger (kr/innb)

Indikatoren viser de samlede investeringsutgiftene per innbygger, korrigert for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter/ internkjøp mv. Indikatoren viser dermed prioritering av nybygging, større utviklingstiltak mv. for kommunal avfallstjeneste.

Brutto investeringsutgifter per innbygger =  $\text{Brutto investeringsutgifter} / \text{antall innbyggere}$

Teller = kontorklasse 0, funksjonene 355 og 357, artene 010:480+590-690-710-790 (hentes fra kommuneregnskapet)

Nevner = Innbyggere er hentet fra SSBs befolkningstatistikk.

### Brutto investeringsutgifter i avfallssektoren per årsinnbygger (kr/årsinnb)

Indikatoren viser de samlede investeringsutgiftene per innbygger, korrigert for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter/ internkjøp mv. Indikatoren viser dermed prioritering av nybygging, større utviklingstiltak mv. for kommunal avfallstjeneste.

Brutto investeringsutgifter per årsinnbygger =  $\text{Brutto investeringsutgifter} / \text{antall årsinnbyggere}$

Teller = kontorklasse 0, funksjonene 355 og 357, artene 010:480+590-690-710-790 (hentes fra

kommuneregnskapet)

Nevner = Årsinnbygger er en variabel som fanger opp feriebefolkning i tillegg til antall innbyggere. Årsinnbyggere beregnes ved formelen:  $(\text{Antall innbyggere}) + (\text{Antall hytteabonnenter} * 3 \text{ personer/hytte} * 30 \text{ bruksdager i året} / 365 \text{ dager i året})$ . Antall hytteabonnenter hentes fra KOSTRA- skjema 21, del 2. Antall innbyggere er hentet fra SSBs befolkningstatistikk.

#### Gebyrinntekter per innbygger (kr/innb)

Indikatoren viser de samlede gebyrinntekter i kommunal avløpssektor per innbygger.

Gebyrinntekter per innbygger = Gebyrinntekter / antall innbyggere

Teller = kontorklasse 1, funksjonene 355 og 357, art 640 (hentes fra kommuneregnskapet)

Nevner = Innbyggere er hentet fra SSBs befolkningstatistikk.

#### Gebyrinntekter per årsinnbygger (kr/årsinnb)

Indikatoren viser de samlede gebyrinntekter i kommunal avløpssektor per årsinnbygger.

Gebyrinntekter per årsinnbygger = Gebyrinntekter / antall årsinnbyggere

Teller = kontorklasse 1, funksjonene 355 og 357, art 640 (hentes fra kommuneregnskapet)

Nevner = Årsinnbygger er en variabel som fanger opp feriebefolkning i tillegg til antall innbyggere. Årsinnbyggere beregnes ved formelen:  $(\text{Antall innbyggere}) + (\text{Antall hytteabonnenter} * 3 \text{ personer/hytte} * 30 \text{ bruksdager i året} / 365 \text{ dager i året})$ . Antall hytteabonnenter hentes fra KOSTRA- skjema 21, del 2. Antall innbyggere er hentet fra SSBs befolkningstatistikk.

#### Gebyrgrunnlag per årsinnbygger for kommunal avfallshåndtering (kr/årsinnb)

Gebyrgrunnlag (netto totalkostnad) er beregnet utfra kommuneregnskapstall (driftsregnskapet) og rapporteringer i KOSTRA-skjema 23 (spørsmålene 4.1. a og b).

Netto totaltkostnad er summen av "brutto driftsutgifter"+"indirekte kostnader"+"kalkulatoriske renter"- "andre inntekter", dvs. at det er det samme som gebyrgrunnlaget i en selvkostberegning.

Beskrivelsen av de ekstatte funksjoner, arter og skjema data som inngår i beregningen går fram av veiledningen til skjema 23.

Årsinnbygger er en variabel som fanger opp feriebefolkning i tillegg til antall innbyggere.

Årsinnbyggere beregnes ved formelen:

$(\text{Antall innbyggere}) + (\text{Antall hytteabonnenter} * 3 \text{ personer/hytte} * 30 \text{ bruksdager i året} / 365 \text{ dager i året})$ . Antall hytteabonnenter hentes fra KOSTRA-skjema 21, del 2.

#### Andel driftskostnader (prosent)

#### Andel kapitalkostnader (prosent)

#### Korrigerte brutto driftsutgifter per årsinnbygger (kr/årsinnb)

Regnskapstallene er hentet fra kommuneregnskapets driftsregnskap og antall årsinnbyggere er beregnet utfra befolkningdata og hytteabonnenter fra KOSTRA-skjema 21, del 2.

Indikatoren viser driftsutgiftene inkl. avskrivninger ved egen tjenesteproduksjon korrigert for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter/interkjøp mv. Indikatoren viser dermed enhetskostnadene el. produktiviteten for kommunalt avfall.

Kjøp av varer og tjenester som erstatter kommunens egen produksjon per årsinnb. (kr/årsinnb)

Tallene er beregnet ut fra kommunens driftsregnskap, artsgruppe 300.

Årsgebyr for avfallstjenesten (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)

Satsen er oppgitt for år n+1, dvs. at for år 2001 oppgis satsen per 1. januar 2002. Gebyret oppgis uten merverdiavgift. Det oppgis den hyppigst forekommende sats for en standardbolig på 120 m<sup>2</sup> bruksareal. Tallene er hentet fra skjema 22, spørsmål 2.a.

Antall gebyrsatser som tilbys husholdningene

Antall forskjellige satser for avfallsgebyr som husholdningene kan velge i, avhengig av beholderstørrelse, sorteringsgrad, hjemmekompostering, nabosamarbeid o.l. Data er hentet fra KOSTRA-skjema 21.

Antall avfallsfraksjoner det er etablert hentesystem for

Sier hvor mange utsorterte materialtyper det tilbys å hente hos abonnenten pluss antallet fraksjoner som sorteres ut på sorteringsanlegg, fra blandet avfall som hentes hos abonnenten.

Data er hentet fra KOSTRA-skjema 21, spørsmål 4, der radene består av utsorterte materialer, f. eks papp, plast, glass osv. Tallet angir antallet materialer det er krysset av for i avkryssningskolonnene "Hentesystem. Sortert av abonnent" og "Hentesystem. Blandet fra abonnent og sortert ut på sentralt sorteringsanlegg."

Antall avfallsfraksjoner det er etablert bringesystem/returpunkt for

Antallet materialtyper det tilbys mottak av, dersom husholdningen selv bringer avfallet til et returpunkt.

Data er hentet fra KOSTRA-skjema 21, spørsmål 4, der radene består av utsorterte materialer, f. eks papp, plast, glass osv. Tallet angir antallet materialer det er krysset av for i avkryssningskolonnene "Ubetjent mottak/returpunkt. Sortert av abonnent"

Antall avfallsfraksjoner som kan leveres mot gebyr ved sentralt avfallsmottak

Antallet materialtyper det tilbys mottak av mot avgift, dersom husholdningen selv bringer avfallet til en betjent gjenvinningsstasjon.

Data er hentet fra KOSTRA-skjema 21, spørsmål 4, der radene består av utsorterte materialer, f. eks papp, plast, glass osv. Tallet angir antallet materialer det er krysset av for i avkryssningskolonnen "Sentralt avfallsmottak/betjent gjenvinningsstasjon. Betales for levert mengde"

Antall avfallsfraksjoner som kan leveres gratis ved sentralt avfallsmottak

Antall materialtyper det tilbys gratis mottak av, dersom husholdningen selv bringer avfallet til gjenvinningsstasjonen.

Data er hentet fra KOSTRA-skjema 21, spørsmål 4, der radene består av utsorterte materialer, f. eks papp, plast, glass osv.

Tallet angir antallet materialer det er krysset av for i avkryssningskolonnen "Sentralt avfallsmottak/betjent gjenvinningsstasjon. Gratis ved levering. Dekkes av abonnementsavgift"

Kilo husholdningsavfall per innbygger

Kilo husholdningsavfall pr innbygger. Innbyggertallet er justert for antall hytter i kommunen, der ca 4 hytter tilsvarer 1 innbygger. Husholdningsavfallsmengden er summen av alt utsortert avfall og restavfall innsamlet fra husholdningene i kommunen. I tillegg er grovavfall fra private, levert direkte på anleggene tatt med. Mengdene er justert ved at forbruksavfall fra næringslivet som er samlet inn sammen med husholdningsavfallet er trukket fra.

For kommuner som er med i interkommunalt avfallselskap er mengdene oppgitt samlet til SSB, og deretter fordelt på medlemskommunene etter innbyggertall justert for hytter.

Teller = Husholdningsavfall i alt + direktelevert grovavfall(hvis det ikke er medregnet) - forbruksavfall fra næringslivet(hvis det er medregnet)

Nevner = Årsinnbyggere (innbyggertall + ant hytter\*3\*30/365)

#### Kilo husholdningsavfall per innbygger (ikke juster for hytter)

Kilo husholdningsavfall pr innbygger. Husholdningsavfallsmengden er summen av alt utsortert avfall og restavfall innsamlet fra husholdningene i kommunen. I tillegg er grovavfall fra private, levert direkte på anleggene tatt med. Mengdene er justert ved at forbruksavfall fra næringslivet som er samlet inn sammen med husholdningsavfallet er trukket fra. For kommuner som er med i interkommunalt avfallselskap er mengdene oppgitt samlet til SSB, og deretter fordelt på medlemskommunene etter innbyggertall justert for hytter. Teller = Husholdningsavfall i alt + direktelevert grovavfall(hvis det ikke er medregnet) - forbruksavfall fra næringslivet(hvis det er medregnet) Nevner = Innbyggere

#### Kilo utsortert husholdningsavfall per innbygger

Kilo utsortert husholdningsavfall pr innbygger. Innbyggertallet er justert for antall hytter i kommunen, der ca 4 hytter tilsvarer 1 innbygger. Mengden utsorter husholdningsavfall er summen av alle utsorterte fraksjoner fra husholdningene i kommunen. I tillegg er utsortert grovavfall fra private, levert direkte på anleggene tatt med. Mengdene er justert ved at forbruksavfall fra næringslivet som er samlet inn sammen med husholdningsavfallet er trukket fra.

For kommuner som er med i interkommunalt avfallselskap er mengdene oppgitt samlet til SSB, og deretter fordelt på medlemskommunene etter innbyggertall justert for hytter.

Teller = Utsortert husholdningsavfall i alt + utsortert direktelevert grovavfall(hvis det ikke er medregnet) - utsortert forbruksavfall fra næringslivet(hvis det er medregnet)

Nevner = Årsinnbyggere (innbyggertall + ant hytter\*3\*30/365)

#### Kilo utsortert husholdningsavfall per innbygger (ikke justert for hytter)

Kilo utsortert husholdningsavfall pr innbygger. Mengden utsorter husholdningsavfall er summen av alle utsorterte fraksjoner fra husholdningene i kommunen. I tillegg er utsortert grovavfall fra private, levert direkte på anleggene tatt med. Mengdene er justert ved at forbruksavfall fra næringslivet som er samlet inn sammen med husholdningsavfallet er trukket fra. For kommuner som er med i interkommunalt avfallselskap er mengdene oppgitt samlet til SSB, og deretter fordelt på medlemskommunene etter innbyggertall justert for hytter. Teller = Utsortert husholdningsavfall i alt + utsortert direktelevert grovavfall(hvis det ikke er medregnet) - utsortert forbruksavfall fra næringslivet(hvis det er medregnet) Nevner = Innbyggere

## Grunnlagsdata - P. Brann- og ulykkesvern - nivå 3

### Netto driftsutgifter til funksjon 338, 339

Netto driftsutgifter til funksjon 338 + 339. Viser driftsutgifter inkludert avskrivninger etter at driftsinntektene, som bl.a. inneholder øremerkede tilskudd fra staten og andre direkte inntekter, er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av de frie inntektene som skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv., og tallet for netto driftsutgifter viser dermed også prioritering av disse inntektene.

### Netto driftsutgifter til funksjon 338

Netto driftsutgifter: Funksjon 338

### Netto driftsutgifter til funksjon 339

Netto driftsutgifter til funksjon 339 Beredskap mot branner og andre ulykker. - Netto driftsutgifter viser driftsutgiftene inkludert avskrivninger etter at driftsinntektene, som bl.a. inneholder øremerkede tilskudd fra staten og andre direkte inntekter, er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av de frie inntektene som skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv., og tallet for netto driftsutgifter viser dermed også prioritering av disse inntektene.

### Anslått erstatning til bygningsbranner, 1000 kroner

Anslått erstatning til bygningsbranner(5- års gjennomsnitt), 1000 kroner'

Kilde: Norges Forsikringsforbund.

### Antall A-objekter

Antall A- objekter: Bygninger til opphold for et større antall mennesker hvor brann kan medføre mer enn alminnelig fare for tap av menneskeliv

### Antall A-objekter med tilsyn i løpet av året

Antall A- objekter som har fått tilsyn i løpet av året (A- objekter: bygninger til opphold for et større antall mennesker hvor brann kan medføre mer enn alminnelig fare for tap av menneskeliv)

### Antall bygningsbranner

Antall bygningsbranner i løpet av året. Kilde: Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern. Registrert etter kommunen der brannen fant sted.

### Antall piper feiet

Antall piper feiet i løpet av året

### Antall piper i alt

Antall piper i alt

### Antall utrykninger til branner mv.

Antall utrykninger til branner og andre utrykninger (ikke ambulanseoppdrag, trygghetsalarm og annen assistanse)

Kilde: Kvartalsrapport om utrykninger og oppdrag. Hovedregel: Registrering på utrykningskommune, og ikke på uhellskommune. Noen samarbeidende kommuner sender likevel en rapport pr. kommune.

### Antall årsverk feiere

Antall årsverk feiere knyttet til funksjon 338

### Antall årsverk funksjon 338



Antall årsverk til funksjon 338 Forebygging av branner og andre ulykker

Antall årsverk funksjon 339

Antall årsverk knyttet til funksjon 339

Antall årsverk i brann- og ulykkesvern

Antall årsverk til funksjon 338 (Forebygging av branner og andre ulykker) og funksjon 339 Beredskap mot branner og ander ulykker

Feiegebyr

Dette er gebyr (ekskl. mva) for feiing av ett pipeløp, og gebyret gjelder per 01.01.2003.

Folkemengde i alt

Antall innbyggere pr. 31.12.

## **Nøkkeltall - P. Brann- og ulykkesvern - nivå 2**

Antall A-objekter

Antall A-objekter (bygninger til opphold for et større antall mennesker hvor brann kan medføre mer enn alminnelig fare for tap av menneskeliv)

Antall piper pr. innbygger

Antall piper / antall innbyggere pr. 31.12.2002

Årsgebyr for feiing

Årsgebyret for feiing bygger på årlig feiing av ett pipeløp. Satsen er oppgitt for år n+1, dvs at for år 2002 oppgis satsen per 1 januar 2003. Feiegebyret er oppgitt uten merverdiavgift.

I mange kommuner er det ikke feiing hvert år, her føres gebyret for det året det feies opp. Enkelte kommuner har et årlig fast gebyr selv om feiingen ikke er årlig, her er summen av de årsgebyrer som tilsvarer prisen for feiing av ett piperør ført opp.

Anslått erstatning til bygningsbranner pr. innbygger (5-års gjennomsnitt), kroner

Anslått erstatning til bygningsbranner (5-års gjennomsnitt) / antall innbyggere.

Teller: Data fra Norges Forsikringsforbund.

Nevner: Nevner = Folkemengde i alt pr. 31.12.

Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk

Netto driftsutgifter til funksjon 338 i prosent av funksjon 338 + 339

Netto driftsutgifter til funksjon 338 / netto driftsutgifter til funksjon 338 + 339

Årsverk til funksjon 338 pr. 1000 innbyggere

Antall årsverk knyttet til funksjon 338 Forebygging av branner og andre ulykker / antall innbyggere pr. 31.12\*1000

Andel A-objekter som har fått tilsyn

Antall A-objekter som har fått tilsyn i løpet av året/ antall A-objekter totalt(bygninger til opphold for et større antall mennesker hvor brann kan medføre mer enn alminnelig fare for tap av menneskeliv)

Andel piper feiet

Antall piper feiet / antall piper totalt

Årsverk av feier pr. 1000 innbyggere funksjon 338

(Antall årsverk feiere knyttet til funksjon 338 / antall innbyggere pr. 31.12.)\*1000

Antall bygningsbranner pr. 1000 innbyggere

(Antall bygningsbranner i løpet av året/ antall innbyggere pr. 31.12)\*1000.

Kilde: Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern. Registrert etter kommunen der brannen fant sted.

Antall utrykninger: sum utrykninger til branner og andre utrykninger pr. 1000 innbyggere

(Antall utrykninger til branner og andre utrykninger (ikke ambulanseoppdrag, trygghetsalarm og annen assistanse) / antall innbyggere pr. 31.12.)\*1000

Kilde: Kvartalsrapport om utrykninger og oppdrag. Hovedregel: Registrering på utrykningskommune, og ikke på uhellskommune. Noen samarbeidende kommuner sender likevel en rapport pr. kommune.

Netto driftsutgifter til funksjon 339 pr. innbygger

(Netto driftsutgifter til funksjon 339 / antall innbyggere pr. 31.12.)\*1000

- Indikatoren viser driftsutgiftene inkludert avskrivninger etter at driftsinntektene, som bl.a. inneholder øremerkede tilskudd fra staten og andre direkte inntekter, er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av de frie inntektene som skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv., og indikatoren viser dermed også prioritering av disse inntektene.

Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner

(Netto driftsutgifter til funksjon 338+339/antall innbyggere pr. 31.12.)

- Indikatoren viser driftsutgiftene inkludert avskrivninger etter at driftsinntektene, som bl.a. inneholder øremerkede tilskudd fra staten og andre direkte inntekter, er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av de frie inntektene som skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv., og indikatoren viser dermed også prioritering av disse inntektene.

Årsverk til funksjon 339 pr. 1000 innbyggere

Antall årsverk knyttet til funksjon 339 / antall innbyggere pr. 31.12.\*1000

Årsverk i brann- og ulykkesvern pr. 1000 innbyggere

Antall årsverk til funksjon 338 (Forebygging av branner og andre ulykker) og funksjon 339 (Beredskap mot branner og andre ulykker) pr. 1000 innbyggere 31/12.

## Grunnlagsdata - Hjemmetjenester - nivå 3

### Avskrivninger

Avskrivninger for funksjon 254. Kontoklasse 1, art 590. Data hentes fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

### Brukerbetaling

Data hentes fra kommuneregnskapet i 1000 kr.  
Kontoklasse 1, art 600.

### Korrigert brutto driftsutgifter

Korrigert brutto driftsutgifter for funksjon 254 viser driftsutgiftene inkludert avskrivninger ved tjenesteproduksjon korrigert for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp mv.. Data hentes fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

Kontoklasse 1, artene (010-290) + 590 - 690 - 710 - 790.

*Inneholder ikke utgifter ved kjøp av tjenester fra andre kommuner (art 350), private (art 370) eller KF (art 380).*

### Lønnsutgifter

Lønnsutgifter for funksjon 254 viser lønn og sosiale utgifter korrigert for sykelønnsrefusjon. Data hentes fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

Kontoklasse 1, art (010-099) - 710.

*Omfatter kun lønn til ansatte i hjemmetjenester utført av kommunen selv. Lønn til ansatte i kommunale foretak, andre kommuner, private eller annet er ikke med.*

### Netto driftsutgifter

Netto driftsutgifter for funksjon 254 viser driftskostnadene i de hjemmebaserte tjenestene, etter at egenbetaling for tjenestene og øremerkede tilskudd fra staten og ev. andre direkte inntekter er trukket fra. Data hentes fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

Kontoklasse 1, artene (010-480) + 590 - artene (600-890).

*Utgifter til kjøp av tjenester fra private (art 370), andre kommuner (art 350) og overføringer til kommunale foretak (art 380) er med. Regnskapstall fra kommunale foretak er ikke med (ikke kontoklasse 1).*

### Mottagere av hjemmetjenesten

Antall mottakere av hjemmetjenester hentes fra skjema 6. Inkluderer disse mottakere der hjemmetjenesten utføres av private? Inkluderer mottakere der tjenesten utføres av Moss KF i 2001, men ikke i 2002.

### Årsverk

Årsverk hentes fra skjema 4.

Ifølge veilederen skal årsverk og utgifter til pleie og omsorgstjenester angis uansett hvordan tjenesten er organisert i kommunen.

### Innbyggere

Innbyggertall hentes fra SSBs befolkningsstatistikk.

## Nøkkeltall - Hjemmetjenester - nivå 2

### Netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester pr. innbygger

$((\text{mr}(\text{'Netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester'})) / (\text{mr}(\text{'Folkemengde i alt'}))) * 1000$

- Indikatoren viser driftskostnadene i de hjemmebaserte tjenestene målt i kroner pr innbygger etter at egenbetaling for tjenestene og øremerkete tilskudd fra staten og ev. andre direkte inntekter er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av kommunens skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv.

Netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester pr innbygger = (Netto driftsutgifter til funksjon 254 / antall innbyggere pr. 31.12)\* 1000

Teller = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene(010- 480)+ 590- artene(600- 890). Funksjon 254. Dataene er hentet fra kommuneregnskapene.

Nevner = Innbyggere i alt hentet fra SSBs befolkningsstatistikk.

### Avskrivninger, hjemmebaserte tjenester, i prosent av netto driftsutg.

$((\text{mr}(\text{'Avskrivninger, hjemmebaserte tjenester'})) / (\text{mr}(\text{'Netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester'}))) * 100$

- Indikatoren viser avskrivninger gjort i hjemmebaserte tjenester i prosent av netto driftsutgifter i de hjemmebaserte tjenestene.

Avskrivninger, hjemmebaserte tjenester i prosent av netto driftsutgifter = (Avskrivninger, funksjon 254 / netto driftsutgifter, funksjon 254)\* 100.

Teller = Avskrivninger (kontoklasse 1, art 590). Funksjon 254.

Nevner = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene(010- 480)+ 590- artene(600- 890). Funksjon 254. Dataene er hentet fra kommuneregnskapet.

### Andel netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester

$((\text{mr}(\text{'Netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester'})) / (\text{mr}(\text{'Netto driftsutgifter pleie og omsorg'}))) * 100$

- Indikatoren viser driftsutgiftene til hjemmebaserte tjenester i prosent av driftsutgiftene til pleie og omsorg i alt.

Andel netto driftsutgifter, hjemmebaserte tjenester = (Netto driftsutgifter til funksjon 254 / Netto driftsutgifter til funksjonene 234, 253, 254, 261)\* 100.

Teller = Netto driftsutgifter(kontoklasse 1, artene(010- 480)+ 590- artene(600- 890). Funksjon 254.

Nevner = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene(010- 480)+ 590- artene(600- 890). Funksjonene 234, 253, 254, 261. Dataene er hentet fra kommuneregnskapet.

### Andel mottakere av hjemmetjenester under 67 år

$((\text{mr}(\text{'Personer under 67 år som mottar hjemmetjenester'})) / (\text{mr}(\text{'Brukere av hjemmetjenester i alt'}))) * 100$

- Indikatoren viser hjemmetjenestemottakerne som var under 67 år ved utgangen av året i prosent av det totale antall hjemmetjenestemottakere på samme tidspunkt. Indikatoren tar ikke hensyn til hvilke tjenester disse mottakerne får eller hvor lenge de har fått tjenester.

Andel mottakere av hjemmetjenester under 67 år = (Mottakere av hjemmetjenester under 67 år / Mottakere av hjemmetjenester i alt)\* 100.

Teller = summen av mottakere av hjemmetjenester i aldersgruppene 0- 17, 18- 49 og 50- 66. Data er hentet fra skjema 6, pkt 5a.

Nevner = Summen av alle mottakere av hjemmetjenester, alle aldersgrupper. Data er hentet fra skjema 6 pkt 5a.

#### Andel innbyggere under 67 år som mottar hjemmetjenester

$((\text{nr}(\text{'Personer under 67 år som mottar hjemmetjenester'})) / (\text{nr}(\text{'Antall under 67 år'}))) * 100$

- Indikatoren viser mottakerne av hjemmetjenester under 67 år ved utløpet av rapporteringsåret i prosent av innbyggerne i kommunen i tilsvarende aldersgruppe. Indikatoren tar ikke hensyn til alderssammensetningen innenfor mottakergruppen, mengden tjenester den enkelte mottar eller hvor lenge den enkelte har mottatt tjenester.

Andel innbyggere under 67 år som mottar hjemmetjenester = (Mottakere av hjemmetjenester som er under 67 år / innbyggere under 67 år) \* 100

Teller = Mottakere av hjemmetjenester i aldersgruppene 0- 17, 18- 49 og 50- 66 år registrert pr 31.12. Data er hentet fra skjema 6, pkt 6.

Nevner = Innbyggere 0- 66 år pr 31.12. Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk.

#### Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år

$((\text{nr}(\text{'Personer 67 år og over som mottar hjemmetjenester'})) / (\text{nr}(\text{'Brukere av hjemmetjenester i alt'}))) * 100$

- Indikatoren viser hjemmetjenestemottakerne som var over 67 år ved utgangen av året i prosent av det totale antall hjemmetjenestemottakere på samme tidspunkt. Indikatoren tar ikke hensyn til hvilke tjenester disse mottakerne får eller hvor lenge de har fått tjenester.

Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år = (Mottakere av hjemmetjenester over 67 år / Mottakere av hjemmetjenester i alt) \* 100

Teller = summen av mottakere av hjemmetjenester i aldersgruppene 67-74, 75-79, 80-84, 85-89 og 90 år og over. Data er hentet fra skjema 6, pkt 5a

Nevner = Summen av alle mottakere av hjemmetjenester, alle aldersgrupper. Data er hentet fra skjema 6 pkt 5a.

#### Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester

$((\text{nr}(\text{'Personer 67 år og over som mottar hjemmetjenester'})) / (\text{nr}(\text{'Antall 67 år og over'}))) * 100$

- Indikatoren viser dekningen av hjemmetjenester for personer 67 år og over i prosent av tilsvarende aldersgruppe i kommunen, men tar ikke hensyn til alderssammensetningen av hjemmetjenestemottakerne eller hvilken type tjeneste de mottar.

Andel innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester = (mottakere av hjemmetjenester 67 år og over / innbyggere 67 år og over pr. 31.12.) \* 100

Teller = Personer i aldersgruppene 67-74, 75-79, 80-84, 85-89 og 90 år og over som er registrert som mottakere av hjemmetjenester pr 31.12. Data hentet fra skjema 6 pkt 5a.

Nevner = Innbyggere i kommunen 67 år eller eldre pr 31.12. Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk.

#### Andel mottakere av hjemmetjenester over 80 år

$((\text{nr}(\text{'Personer 80 år og over som mottar hjemmetjenester'})) / (\text{nr}(\text{'Brukere av hjemmetjenester i alt'}))) * 100$

- Indikatoren viser hjemmetjenestemottakere 80 år og over målt i prosent av hjemmetjenestemottakere i alt. Indikatoren tar ikke hensyn til alders-sammensetningen av mottakerne, hvilke tjenester de mottar eller hvor lenge de har mottatt tjenester.

Andel mottakere av hjemmetjenester over 80 år = (Mottakere av hjemmetjenester 80 år og over /

Mottakere av hjemmetjenester i alt)\*100

Teller=Mottakere av hjemmetjenester i aldersgruppene 80-84, 85-89 og 90 år og over. Data er hentet fra skjema 6 pkt 5a.

Nevner= Mottakere av hjemmetjenester, alle aldersgrupper. Data er hentet fra skjema 6 pkt 5a.

Andel innbyggere 80 år og over som mottar hjemmetjenester

$((\text{mr}(\text{'Personer 80 år og over som mottar hjemmetjenester'}) / (\text{mr}(\text{'Antall 80 år og over'})))) * 100$

- Indikatoren viser dekningen av hjemmetjenester for personer 80 år og over i prosent av tilsvarende aldersgruppe i kommunen, men tar ikke hensyn til alderssammensetningen av hjemmetjenestemottakerne eller hvilken type tjeneste de mottar.

Andel innbyggere 80år og over som mottar hjemmetjenester=(mottakere av hjemmetjenester 80 år og over / innbyggere 80 år og over pr. 31.12.) \*100

Teller= Personer i aldersgruppene 80-84, 85-89 og 90 år og over som er registrert som mottakere av hjemmetjenester pr 31.12. Data hentet fra skjema 6 pkt 5a.

Nevner= Innbyggere i kommunen 80 år eller eldre pr 31.12. Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk.

Andel innbyggere 67-79 år som mottar hjemmetjenester

$((\text{mr}(\text{'Personer 67- 79 år som mottar hjemmetjenester'}) / (\text{mr}(\text{'Antall 67- 79 år'})))) * 100$

- Indikatoren viser dekningen av hjemmetjenester for aldersgruppen 67-79 år ved utløpet av året i prosent av den tilsvarende aldersgruppen i befolkningen. Indikatoren tar ikke hensyn til alderssammensetningen innenfor gruppen, hvor lenge den enkelte mottaker har hatt tjenester eller hvilke tjenester mottakeren får.

Andel innbyggere 67-79 år som mottar hjemmetjenester = (Mottakere av hjemmetjenester 67-79 år / Innbyggere 67-79 år pr. 31.12.)\*100

Teller= Mottakere av hjemmetjenester i aldersgruppene 67-74 og 75-79 pr 31.12 i rapporteringsåret. Data er hentet fra skjema 6 Hjemmetjenester, avlastning og støttekontakt, pkt.5a

Nevner= Innbyggere 67-79 år pr 31.12.Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk

Andel innbyggere 80-89 år som mottar hjemmetjenester

$((\text{mr}(\text{'Personer 80- 89 år som mottar hjemmetjenester'}) / (\text{mr}(\text{'Antall 80- 89 år'})))) * 100$

- Indikatoren viser dekningen av hjemmetjenester for aldersgruppen 80-89 år ved utløpet av året i prosent av den tilsvarende aldersgruppen i befolkningen. Indikatoren tar ikke hensyn til alderssammensetningen innenfor gruppen, hvor lenge den enkelte mottaker har hatt tjenester eller hvilke tjenester mottakeren får.

Andel innbyggere 80-89 år som mottar hjemmetjenester=(Mottakere av hjemmetjenester 80-89 år / Innbyggere 80-89 år pr. 31.12.)\*100

Teller= Mottakere av hjemmetjenester i aldersgruppene 80-84 og 85-89 pr 31.12 i rapporteringsåret. Data er hentet fra skjema 6 Hjemmetjenester, avlastning og støttekontakt, pkt.5a

Nevner= Innbyggere 80-89 år pr 31.12.Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk

Andel innbyggere 90 år og over som mottar hjemmetjenester

$((\text{mr}(\text{'Personer 90 år og over som mottar hjemmetjenester'}) / (\text{mr}(\text{'Antall 90 år og over'})))) * 100$

- Indikatoren viser dekningen av hjemmetjenester for aldersgruppen 90 år og over ved utløpet av året i prosent av den tilsvarende aldersgruppen i befolkningen. Indikatoren tar ikke hensyn til alderssammensetningen innenfor gruppen, hvor lenge den enkelte mottaker har hatt tjenester eller

hvilke tjenester mottakeren får.

Andel innbyggere 90 år og over som mottar hjemmetjenester= (Mottakere av hjemmetjenester 90 år og over / Innbyggere 90 år og over pr 31.12.)\*100

Teller = Mottakere av hjemmetjenester 90 år og over pr 31.12 i rapporteringsåret. Data er hentet fra skjema 6 pkt. 5a.

Nevner = Innbyggere i alderen 90 år og over pr 31.12. Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk.

#### Andel brukere som får både praktisk bistand og hjemmesykepleie

((mr('Brukere som får både praktisk bistand og hjemmesykepleie')/ (mr('Brukere av hjemmetjenester i alt')))\* 100

- Indikatoren viser mottakere som får både praktisk bistand og hjemmesykepleietjenester i prosent av alle mottakere av hjemmetjenester. Indikatoren tar ikke hensyn til alderssammensetningen blant mottakerne, mengden tjenester den enkelte får eller hvor lenge de har mottatt disse tjenestene.

Andel brukere som får både praktisk bistand og hjemmesykepleie=(Mottakere av både praktisk bistand og hjemmesykepleie / Mottakere av hjemmetjenester i alt)\*100

Teller= Mottakere av hjemmetjenester registrert i kategorien 'både praktisk bistand og hjemmesykepleie', alle aldersgrupper. Data er hentet fra skjema 6 pkt.5a.

Nevner= Mottakere av hjemmetjenester i alt.Data er hentet fra skjema 6 pkt.5a.

#### Korrigerte brutto driftsutgifter pr. hjemmetjenestebruker i kroner

((mr('Korrigerte brutto driftsutgifter for hjemmetjenesten')/ (mr('Brukere av hjemmetjenester i alt')))\* 1000

- Indikatoren viser driftsutgiftene inkludert avskrivninger ved egen tjenesteproduksjon korrigert for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp mv. pr hjemmetjenestebruker. Indikatoren viser dermed enhetskostnadene eller produktiviteten ved den aktuelle tjenesten.

Korrigerte brutto driftsutgifter funksjon 254 "Pleie, omsorg, hjelp i hjemmet" pr. hjemmetjenestebruker= (Korrigerte brutto driftsutgifter funksjon 254 / mottakere av hjemmetjenester)\*1000

Teller = Korrigerte brutto driftsutgifter kontoklasse 1, artene(010-290)+art590-art690- art710- art790. Funksjon 254. Data hentet fra kommuneregnskapet

Nevner = Mottakere av hjemmetjenester pr 31.12 Data hentet fra pkt 5a i skjema 6

#### Korrigerte brutto driftsutgifter pr. årsverk i hjemmetjenesten

((mr('Korrigerte brutto driftsutgifter for hjemmetjenesten')/ (mr('Årsverk i hjemmetjenesten')))\* 1000

- Indikatoren viser driftsutgiftene inkludert avskrivninger ved egen tjenesteproduksjon korrigert for viderefordeling av utgifter/internkjøp mv.

Korrigerte brutto driftsutgifter pr. årsverk i hjemmetjenesten=(Korrigerte brutto driftsutgifter funksjon 254 / årsverk knyttet til funksjon 254)\*1000

Teller = Korrigerte brutto driftsutgifter(kontoklasse 1, (010-290)+a590-a690-a710-a790). Funksjon 254. Data er hentet fra kommuneregnskapet.

Nevner= Årsverk, alle utdanningskategorier.Funksjon 254. Data er hentet fra skjema 4.

#### Brukere pr. årsverk i hjemmetjenesten

((mr('Brukere av hjemmetjenester i alt')/ (mr('Årsverk i hjemmetjenesten')))

- Indikatoren viser forholdet mellom mottakere av hjemmetjenester og årsverk i tjenesten ved utgangen av året. Indikatoren tar ikke hensyn til mengden pleie den enkelte mottaker får.

Brukere pr. årsverk i hjemmetjenesten = (Mottakere av hjemmetjenester i alt / årsverk knyttet til funksjon 254)

Teller = Mottakere av hjemmetjenester i alt. Data er hentet fra skjema 6 pkt 5a.

Nevner= Årsverk, alle utdanningskategorier. Funksjon 254. Data er hentet fra skjema 4.

Lønnsutgifter pr bruker i hjemmetjenesten (i kroner)

$((\text{mr}(\text{'Lønnsutgifter i hjemmetjenesten'}) / (\text{mr}(\text{'Brukere av hjemmetjenester i alt'}))) * 1000$

- Indikatoren viser lønn og sosiale utgifter korrigert for sykelønnsrefusjon i de hjemmebaserte tjenestene. Indikatoren viser dermed lønnskostanden målt pr bruker av tjenestene ved utløpet av rapporteringsåret.

Lønnsutgifter pr bruker i hjemmetjenesten (i kroner)= Lønn, funksjon 254 /mottakere av hjemmetjenester i alt)\*1000

Teller = Lønn(kontoklasse 1, art(010-099)-art710). Funksjon 254.Data er hentet fra kommuneregnskapet.

Nevner = Hjemmetjenestemottakere pr 31.12. Data er hentet fra skjema 6 pkt 5a.

Lønnsutgifter pr årsverk i hjemmetjenesten

$((\text{mr}(\text{'Lønnsutgifter i hjemmetjenesten'}) / (\text{mr}(\text{'Årsverk i hjemmetjenesten'}))) * 1000$

- Indikatoren viser lønn og sosiale utgifter korrigert for sykelønnsrefusjon i de hjemmebaserte tjenestene. Indikatoren viser dermed lønnskostanden målt pr årsverk i tjenestene ved utløpet av rapporteringsåret.

Lønnsutgifter pr årsverk i hjemmetjenesten = Lønn, funksjon 254/årsverk funksjon 254)\*1000

Teller = Lønn(kontoklasse 1, art(010-099)-art710). Funksjon 254.Data er hentet fra kommuneregnskapet.

Nevner = Årsverk, alle utdanningsgrupper pr 31.12. Data er hentet fra skjema 4 pkt 2, funksjon 254.

Brukerbetaling, praktisk bistand, i prosent av korrigerte brutto driftsutg

$((\text{mr}(\text{'Brukerbetaling for praktisk bistand'}) / (\text{mr}(\text{'Korrigerte brutto driftsutgifter for hjemmetjenesten'}))) * 100$

- Indikatoren viser hvor stor prosentandel av kostnadene brukere av hjemmebaserte tjenester dekker ved egenandeler.

Brukerbetaling, praktisk bistand i prosent av korrigerte brutto driftsutgifter = (Brukerbetaling, funksjon 254 / korrigerte brutto driftsutgifter, funksjon 254)\*100

Teller = Brukerbetaling for kommunale tjenester (kontoklasse 1, art 600.Funksjon 254. Data er hentet fra kommuneregnskapet.

Nevner = Korrigerte brutto driftsutgifter(kontoklasse 1, (010-290)+a590)-a690-a710-a790). Funksjon 254. Data er hentet fra kommuneregnskapet.



## Utvalgte grunnlagsdata - C. Barnehager - nivå 3

### Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunale barnehager funksjon 201

Korrigerte brutto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010- 290) + 590 - artene (690, 710, 790), funksjonen 201. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

### Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunale barnehager funksjon 211

Korrigerte brutto driftsutgifter funksjon 211, Styrket tilbud til førskolebarn (kontoklasse 1, artene (010- 290) + 590 - artene (690, 710, 790), funksjonen 211. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

### Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunale barnehager funksjon 221

Korrigerte brutto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010- 290) + 590 - artene (690, 710, 790), funksjonen 221. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

### Antall korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager

Barn i kommunale barnehager korrigert for alder og oppholdstidskategorier. Antall barn 0- 2 år vektet med 2, antall barn 3 år vektet med 1, 5 og 4- 6 åringer vektet med 1. Oppholdstid 0- 8 timer vektet med 6, timer, 9- 16 vektet med 13 timer, 17- 24 timer vektet med 21 timer, 25- 32 timer vektet med 29 timer, 33- 40 timer vektet med 37 timer og 41 timer eller mer vektet med 45 timer. Barn i åpen barnehage er ikke inkludert. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

### Antall barn med barnehageplass i kommunale barnehager korrigert for alder

Barn i kommunale barnehager korrigert for alder og oppholdstidskategorier. Antall barn 0- 2 år vektet med 2, antall barn 3 år vektet med 1, 5 og 4- 6 åringer vektet med 1. Oppholdstid 0- 8 timer vektet med 6, timer, 9- 16 vektet med 13 timer, 17- 24 timer vektet med 21 timer, 25- 32 timer vektet med 29 timer, 33- 40 timer vektet med 37 timer og 41 timer eller mer vektet med 45 timer. Barn i åpen barnehage er ikke inkludert. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

### Antall årsverk til basisvirksomhet i kommunale barnehager

Antall årsverk til basisvirksomhet i kommunale barnehager. Inkluderer styrere, styrerassistenter, pedagogiske ledere og assistenter. Data er hentet fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

### Antall barn i kommunale barnehager som er tatt opp etter barnehageloven §9

Antall barn med funksjonshemming som er tatt opp etter barnehageloven §9 i kommunale barnehager. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

### Leke- og oppholdsareal i kommunale barnehager (m2)

Godkjent leke- og oppholdsareal (m2) i kommunale barnehager. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

### Antall barn i kommunale familie- og vanlige barnehager

Antall barn i kommunale familie- og vanlige barnehager. Barn i åpen barnehage er ikke inkludert. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

## Utvalgte nøkkeltall - C. Barnehager - nivå 2

### Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunale barnehager funksjon 201 pr. korrigert oppholdstime (kr)

Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunale barnehager funksjon 201 pr. korrigert oppholdstime (kr) = (Korrigerte brutto driftsutgifter til funksjon 201 / antall korrigerte oppholdstimer)\*1000.

Teller = Korrigerte brutto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010- 290) + 590 - artene (690, 710, 790), funksjonene 201. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

Nevner = Barn i kommunale barnehager korrigert for alder og oppholdstidskategorier. Antall barn 0- 2 år vektet med 2, antall barn 3 år vektet med 1, 5 og 4- 6 åringer vektet med 1. Oppholdstid 0- 8 timer vektet med 6, timer, 9- 16 vektet med 13 timer, 17- 24 timer vektet med 21 timer, 25- 32 timer vektet med 29 timer, 33- 40 timer vektet med 37 timer og 41 timer eller mer vektet med 45 timer. Barn i åpen barnehage er ikke inkludert. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

Antall barn med barnehageplass i kommunale barnehager korrigert for alder pr. årsverk til basisvirksomhet

Antall barn med barnehageplass i kommunale barnehager korrigert for alder pr. årsverk til basisvirksomhet = Antall barn med barnehageplass korrigert for alder / Årsverk til basisvirksomhet (inkluderer styrere, styrerassistenter, pedagogiske ledere og assistenter).

Teller = Antall barn i kommunale familie- og vanlige barnehager. Barn i åpen barnehage er ikke inkludert. Korrigert for alder: antall barn 0-2 år vektet med 2, antall barn 3 år vektet med 1,5 og 4-6 åringer vektet med 1.

Nevner = Antall årsverk til basisvirksomhet i kommunale barnehager. Inkluderer styrere, styrerassistenter, pedagogiske ledere og assistenter. Data er hentet fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

Utgifter til kommunale barnehager (funksjon 211) per barn som er tatt opp etter barnehageloven §9 (kr)

(Korrigerte brutto driftsutgifter til funksjon 211 / antall brukere som er tatt opp etter barnehageloven §9)\*1000.

Teller = Korrigerte brutto driftsutgifter funksjon 211, Styrket tilbud til førskolebarn (kontoklasse 1, artene (010- 290) + 590 - artene (690, 710, 790), funksjonen 211. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

Nevner = Antall barn med funksjonshemming som er tatt opp etter barnehageloven §9 i kommunale barnehager. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

Andel barn i kommunale barnehager som er tatt opp etter barnehageloven §9 i forhold til alle brukere  
Andel barn i kommunale barnehager som er tatt opp etter barnehageloven §9 i forhold til alle brukere = (Barn i kommunale barnehager som er tatt opp etter barnehageloven §9 / Barn med barnehageplass i kommunale barnehager)\*100.

Teller = Antall barn med funksjonshemming som er tatt opp etter barnehageloven §9 i kommunale barnehager. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

Nevner = Antall barn i kommunale familie- og vanlige barnehager. Barn i åpen barnehage er ikke inkludert. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

Utgifter til kommunale lokaler og skyss per barn i kommunal barnehage (kr)

Utgifter til kommunale lokaler og skyss per barn i kommunal barnehage (kr) = (Korrigerte brutto driftsutgifter til funksjon 221 / antall brukere i kommunale barnehager)\*1000.

Teller = Korrigerte brutto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010- 290) + 590 - artene (690, 710, 790), funksjonen 221. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

Nevner = Antall barn i kommunale familie- og vanlige barnehager. Barn i åpen barnehage er ikke inkludert. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

Leke- og oppholdsareal per barn i kommunale barnehager (m2)

Leke- og oppholdsareal per barn (m2) = (Godkjent leke- og oppholdsareal i kommunale barnehager / antall barn i kommunale barnehager med godkjent areal).

Teller = Godkjent leke- og oppholdsareal (m2) i kommunale barnehager. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12."

Nevner = Antall barn i kommunale familie- og vanlige barnehager. Barn i åpen barnehage er ikke inkludert. Data hentes fra skjema 16 "Årsmelding for barnehager per 15.12." Grunnlagsdata og nøkkeltall publisert i KOSTRA, 2002 - utvalgte kommuner.

## Forklaringer til nøkkeltallene for grunnskoleopplæring, nivå 2

### Netto driftsutgifter til grunnskole, i prosent av samlede netto driftsutgifter

Indikatoren viser kommunens netto driftsutgifter til grunnskole (funksjon 202 "Grunnskole" og 222 "Skolelokaler og skyss") i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter. Indikatoren sier således noe om kommunens prioritering av grunnskolen i forhold til andre sektorer i kommunen.

Netto driftsutgifter til grunnskole (f 202 + 222) i prosent av samlede netto driftsutgifter = (Netto driftsutgifter til funksjon 202 + 222) / (Kommunens samlede netto driftsutgifter)\* 100

Teller = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010- 480)+ 590 - artene (600- 890)), funksjon 202 + 222. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr

Nevner = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010- 480)+ 590 - artene (600- 890)), alle tjenestefunksjoner. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

### Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning, i prosent av samlede netto driftsutgifter

Indikatoren viser kommunens netto driftsutgifter til undervisning i grunnskolen (funksjon 202 "Grunnskole") i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter. Indikatoren sier således noe om kommunens prioritering av undervisning i grunnskolen i forhold til andre sektorer i kommunen.

Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning (f 202) i prosent av samlede netto driftsutgifter = (Netto driftsutgifter til funksjon 202) / (Kommunens samlede netto driftsutgifter)\* 100

Teller = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010- 480)+ 590 - artene (600- 890)), funksjon 202. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr

Nevner = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010- 480)+ 590 - artene (600- 890)), alle tjenestefunksjoner. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.

### Netto driftsutgifter til grunnskole, per innbygger

Indikatoren viser driftskostnader til grunnskoler - undervisning og skolelokaler/skyss (funksjon 202 og 222) per innbygger, etter at tilskudd fra staten og ev. andre direkte inntekter er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av kommunens skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv., og indikatoren viser dermed også prioritering av kommunens frie (ubundne) inntekter.

Netto driftsutgifter til grunnskole(f 202 og 222) pr. innbygger = (Netto driftsutgifter til grunnskole)/(Antall innbyggere)\*1000

Teller = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010-480)+ 590 - artene (600-890)), funksjonene 202 og 222. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr

Nevner = Antall innbyggere. Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk.

### Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning, per innbygger

Indikatoren viser driftskostnader til undervisning i grunnskolen (funksjon 202) per innbygger, etter at tilskudd fra staten og ev. andre direkte inntekter er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av kommunens skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv., og indikatoren viser dermed også prioritering av kommunens frie (ubundne) inntekter. (Utgifter til skolelokaler og skyss er ikke med i indikatoren, men i funksjon 222.)

Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning (f 202) pr. innbygger = (Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning)/(Antall innbyggere)\*1000

Teller = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010-480)+ 590 - artene (600-890)), funksjon 202.  
Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.  
Nevner = Antall innbyggere. Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk.

Funksjon 202 inneholder bl.a. undervisning i grunnskolen, administrasjon, inventar og utstyr

#### Netto driftsutgifter til grunnskole, per innbygger 6-15 år

Indikatoren viser driftskostnader til grunnskoler (funksjon 202 og 222) per innbygger i målgruppen 6-15 år (grunnskolealder), etter at tilskudd fra staten og ev. andre direkte inntekter er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av kommunens skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv., og indikatoren viser dermed også prioritering av kommunens frie (ubundne) inntekter.

Netto driftsutgifter til grunnskole (f 202 og 222) pr. innbygger 6-15 år = (Netto driftsutgifter til grunnskole)/(Antall innbyggere 6-15 år)\*1000

Teller = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010-480)+ 590 - artene (600-890)), funksjonene 202 og 222. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.  
Nevner = Antall innbyggere 6-15 år. Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk.

#### Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning, per innbygger 6-15 år

Indikatoren viser driftskostnader til undervisning i grunnskolen (funksjon 202) per innbygger i målgruppen 6-15 år (grunnskolealder), etter at tilskudd fra staten og ev. andre direkte inntekter er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av kommunens skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv., og indikatoren viser dermed også prioritering av kommunens frie (ubundne) inntekter. (Utgifter til skolelokaler og skyss er ikke med i indikatoren, men i funksjon 222.)

Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning (f 202) pr. innbygger 6-15 år = (Netto driftsutgifter til grunnskoleundervisning)/(Antall innbyggere 6-15 år)\*1000

Teller = Netto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene (010-480)+ 590 - artene (600-890)), funksjon 202.  
Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr.  
Nevner = Antall innbyggere 6-15 år. Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk.

Funksjon 202 inneholder bl.a. undervisning, administrasjon, inventar og utstyr i grunnskolen.

### **Dekningsgrader**

#### Andel elever i kommunens grunnskoler, av kommunens innbyggere 6-15 år

Indikatoren viser andel innbyggere 6-15 år som går i kommunens grunnskoler (vanlige grunnskoler).

Antall elever i kommunale grunnskoler av alle innbyggere 6-15 år, prosent = (Antall elever i kommunale grunnskoler)/(Innbyggere 6-15 år)\*100

Teller = Antall elever i kommunale grunnskoler. Data er hentet fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI).

Nevner = Antall innbyggere 6-15 år. Data er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk. (15.03.03 er befolkningstallene per 01.01.02, 15.06.03 vil befolkningstallene være per 01.01.03.)

Barn og unge i alderen 6-15 år har rett og plikt til grunnskoleopplæring (§ 2-1 i opplæringsloven) og kommunen skal oppfylle dette (§ 13-1). Plikten kan ivaretas gjennom offentlig grunnskoleopplæring eller gjennom annen, tilsvarende opplæring. Barn som ikke går i grunnskole, kan f.eks. gå på spesialskole, privatskole eller få hjemmeundervisning.

## **Produktivitet / enhetskostnader**

### Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole, per elev

Indikatoren viser driftsutgifter til kommunens egen tjenesteproduksjon av undervisning i grunnskolen (funksjon 202) og skolelokaler og skyss (funksjon 222) pluss avskrivninger minus dobbeltføringer i kommuneregnskapet som skyldes viderefordeling av utgifter/ internkjøp osv., per elev. Den viser kommunens egen tjenesteproduksjon av grunnskoleundervisning + skolelokaler/skyss, per bruker.

Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole (f 202, 222), per elev = (Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole)/(Antall elever i kommunale grunnskoler)\*1000

Teller = Korrigerte brutto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene [(010-290)+590-(690,710,790)], funksjon 202, 222. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr

Nevner = Antall elever i kommunale grunnskoler. Data er hentet fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI), skjema GR.

Pga. at elevtallet er registrert per 01.10. for skoleåret, er elevtallet i indikatoren justert til å samsvare med regnskapsåret.

### Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskoleundervisning, per elev

Indikatoren viser driftsutgifter til kommunens egen tjenesteproduksjon av undervisning i grunnskolen (funksjon 202) pluss avskrivninger minus dobbeltføringer i kommuneregnskapet som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp osv., per elev. Den viser kommunens egen tjenesteproduksjon av undervisning i grunnskolen, per bruker.

Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskoleundervisning (f 202), per elev = (Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskoleundervisning)/(Antall elever i kommunale grunnskoler)\*1000

Teller = Korrigerte brutto driftsutgifter (kontoklasse 1, artene [(010-290)+590-(690,710,790)], funksjon 202 "Grunnskole". Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr

Nevner = Antall elever i kommunale grunnskoler. Data er hentet fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI), skjema GR.

Pga. at elevtallet er registrert per 01.10. for skoleåret, er elevtallet i indikatoren justert til å samsvare med regnskapsåret.

### Driftsutgifter til inventar og utstyr, per elev i grunnskolen

Indikatoren viser driftsutgifter til inventar og utstyr i grunnskolen (funksjon 202, art 200 "Inventar og utstyr"), per elev.

Driftsutgifter til inventar og utstyr, per elev i grunnskolen = (Driftsutgifter til inventar og utstyr, grunnskoleundervisning)/(Antall elever i kommunale grunnskoler)\*1000

Teller = Driftsutgifter til inventar og utstyr (kontoklasse 1, art 200), funksjon 202. Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr

Nevner = Antall elever i kommunale grunnskoler. Data er hentet fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

Pga. elevtallet er registrert per 01.10. for skoleåret, er elevtallet i indikatoren justert til å samsvare med regnskapsåret i indikatoren.

### Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen

Indikatoren viser driftsutgifter til undervisningsmateriell (funksjon 202 "Grunnskole", art 105 "Undervisningsmateriell"), per grunnskoleelev.

Driftsutgifter til undervisningsmateriell, per elev i grunnskolen = (Driftsutgifter til undervisningsmateriell)/(Antall elever i kommunale grunnskoler)\*1000

Teller = Driftsutgifter til funksjon 202, art 105 "Undervisningsmateriell". Data er hentet fra kommuneregnskapet i 1000 kr

Nevner = Antall elever i kommunale grunnskoler. Data er hentet fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

Pga. elevtallet er registrert per 01.10. for skoleåret, er elevtallet i indikatoren justert til å samsvare med regnskapsåret i indikatoren.

## De sist utgitte publikasjonene i serien Notater

- 2004/8 K. Olsen: Database for de institusjonelle sektorene i nasjonalregnskapet, dokumentasjon av teknisk drift. 24s.
- 2004/9 K. Olsen: Forsystem for finansielle foretak i nasjonalregnskapet, dokumentasjon av teknisk drift. 30s.
- 2004/10 T. Bye, P.R Johansen og K.G Salvanes: Evaluering av Arbeidstilbudsforskningen i SSBs forskningsavdeling. 119s.
- 2004/11 A. M. Auno, B. Gabrielsen, T. Hagen, T. Kvalø og K. Vetvik: ILO-Arbeidskraftregnskap. Delprosjekt arbeidstid. 44 s.
- 2004/12 K. Lorenzen: Dokumentasjon av registrering av selvstendige i 2000 - kriterier for opplasting og oppfølging etter opplasting. 41s.
- 2004/13 S. Flåte, B.O. Lagerstrøm og E. Wedde: Barns levekår i lavinntektsfamilier. Dokumentasjonsrapport. 68s.
- 2004/14 D.Q. Pham: Korrigering for helligdager for ukeverk i AKU. 27s.
- 2004/15 T.M. Normann: Omnibusundersøkelsen november/ desember 2003. Dokumentasjonsrapport. 49s.
- 2004/16 A. Sundvoll og L. Taule: Utviklingsprosjekt for kirkelig tjenestestatistikk. Dokumentasjonsrapport. 51s.
- 2004/17 S. Flåte: Undersøkelse om trygghet i hverdagen. Dokumentasjonsrapport. 46s
- 2004/18 H.C.Hougen og C. Wiecek: Undersøkelse om levekår og psykisk helse blant innsatte i norske fengsler. Dokumentasjonsrapport. 94s.
- 2004/19 E.Eng Eibak: Forventningsindikator - konsumprisene. November 2003-mai 2004. 23s.
- 2004/20 V.V. Holst Bloch, E. Engelién og M. Steinnes. Arealklassifisering i tettsteder. En uttesting av nasjonal arealdekketklassifisering i deler av Fredrikstad tettsted. 55s.
- 2004/21 A. Holmøy og E. Wedde: Undersøkelse om arbeid, livsstil og helse 2003. Dokumentasjonsrapport. 38s.
- 2004/22 H.C. Hougen og M.A. Gløbøden: Samordnet levekårsundersøkelse 2002-tverrsnittundersøkelsen. Dokumentasjonsrapport. 110s.
- 2004/23 H. Utne: Håndbok for Folke- og boligtelling 2001. 63s.
- 2004/24 A. Holmøy: Undersøkelse om livsløp, aldring og generasjon (LAG). Dokumentasjonsrapport. Oppdatert versjon av Notat. 2003/88. 129s.
- 2004/25 A. Vedø: Vekter i undersøkelsen om samvær og bidrag 2002. 13s.
- 2004/26 A.H. Sætre: Undersøkelsen om samvær og bidrag 2002. Dokumentasjon- og tabellrapport. 109s.
- 2004/27 A. Holmøy: Undersøkelse om Livsløp, aldring og generasjoner (LAG) blant personer fra 80 år og oppover. Dokumentasjonsrapport. 182s.
- 2004/28 A. Holmøy: Omnibusundersøkelsen januar/februar 2004. Dokumentasjonsrapport. 37s.
- 2004/29 D.Q. Pham: Sesongjustering for boligprisindeksen. 28s.
- 2004/30 D.Q. Pham: Sesongjustering prisindeks for kontor- og forretningseiendommer. 14s.
- 2004/31 M.T. Dzamarija og T. Kalve: Barn og unge med innvandrerbakgrunn. 98s.
- 2004/32 T. Gulbrandsen og B.O. Lagerstrøm Undersøkelse om dommeravhør og observasjoner av barn i seksuallovbruddsaker. 85s.
- 2004/33 I. Johansen: Undersøking om foreldrebetaling i barnehagar, januar. 45s.