

*Torild Fløysvik, Tonje Køber, Berit Mira Rosentjern
og Anne Brit Thorud*

**Kommunal tjenesteproduksjon –
hvordan få med hele bildet?**

Notater

Innhold

Sammendrag	2
1. Innledning	4
1.1. Leseveiledning.....	4
1.2. Bakgrunn og målsetting for prosjektet	4
1.3. Begrepsavklaringer og kommunale organisasjonsformer	5
2. Drøftning av begrep, populasjon og hvordan måle tjenestene i KOSTRA	9
2.1. Hva er tjenesten(e).....	9
2.2. Avgrensning av populasjonen	11
3. Konklusjon	15
3.1. Oppsummering	15
3.2. Løsningsforslag	19
3.2.1. Hva er tjenesten(e)	19
3.2.2. Avgrensning av populasjonen	20
3.2.3. Publisering av tallene i KOSTRA	21
4. Kartlegging	23
4.1. Regnskapsrapporteringen i KOSTRA	23
4.2. Rapportering av personelldata	27
4.3. Avgrensningen av populasjonen i KOSTRA og Nasjonalregnskapet (NR).....	30
4.4. Rapportering av tjenester.....	31
4.4.1. Seksjon for miljøstatistikk	32
4.4.2. Seksjon for helsestatistikk.....	40
4.4.3. Seksjon for leveårsstatistikk.....	55
4.4.4. Seksjon for utdanningsstatistikk	60
4.4.5. Seksjon for transport, reiseliv og IKT	66
4.4.6. Seksjon for primærstatistikk	68
4.4.7. Andre tjenester/funksjoner	68
4.5. Publisering av regnskap, tjenester og personell.....	69
4.5.1. Regnskap	69
4.5.2. Personell.....	75
4.5.3. Seksjon for miljøstatistikk	77
4.5.4. Seksjon for helsestatistikk.....	80
4.5.5. Seksjon for leveårsstatistikk.....	84
4.5.6. Seksjon for utdanningsstatistikk	86
4.5.7. Andre tjenester/funksjoner	94

Sammendrag

KOSTRA har som mål å frembringe relevant, pålitelig, aktuell og sammenlignbar styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Frem til i dag har KOSTRA stort sett kun tatt høyde for at tjenesteproduksjon blir ytt i regi av kommunene selv. Men stadig flere tjenester skilles ut fra kommunens egenproduksjon til egne foretak, interkommunale selskaper (IKS), forskjellige former for interkommunalt samarbeid og kjøp/salg av tjenester kommuner i mellom. I tillegg kjøpes en del tjenester fra private aktører som produserer tjenestene på vegne av, eller i tillegg til kommunen. Dette mangfoldet i organisering skaper utfordringer for statistikken i KOSTRA.

Mens regnskapene rapporteres fra den enkelte kommune, foretak eller IKS, vil tjenesterapporteringen vanligvis komme samlet fra kommunen selv om den utføres av et foretak eller IKS på vegne av kommunen. Hvordan et tjenestemråde er organisert i kommunen vil derfor påvirke innholdet i indikatorene som publiseres i KOSTRA.

Notatet beskriver ulike alternativer til egen kommunal tjenesteproduksjon. Oppsummert kan dette fremstilles som følger når man tar utgangspunkt i enhetene som produserer tjenestene:

- A. Tjenester produsert av kommunen selv (egenproduksjon/produsentperspektivet/konsernet)
 - Produsert av enheter som inngår i regnskapet til ”kommunekassen”
 - Produsert av enheter som er organisert som KF og IKSer
- B. Tjenester som produseres av enheter i andre kommuner. Dette kan enten være i form av direkte kjøp eller ved et fastere kommunalt samarbeid (uten at det er organisert som et IKS)
- C. Tjenester som kommunene kjøper av private enheter.

Seksjon for arbeidsmarkedsstatistikk foreslo opprinnelig et prosjekt hvor problemstillingen var avgrenset til produksjon av personelldata basert på register. Det ble så bedt om at problemstillingen ble tatt opp mer generelt.

Oppsummering av anbefalingene fra prosjektgruppen:

- **Bedre informasjon.** At man tydeliggjør hva KOSTRA inneholder i dag ved en samlet ”Om statistikken”. Denne siden bør inneholde opplysninger vedrørende tjenesten, populasjon og publisering (jf, punktene i kartleggingen)
- **Bedre populasjonsavgrensning.** Utvikle flere delregistre som kan brukes til populasjonsavgrensning. Seksjon for offentlige finanser bør utvikle et delregister som inneholder kun kommunale enheter i en kommune. Seksjon for helsestatistikk har delregister for populasjon vedrørende institusjoner i pleie- og omsorg. Denne oversikten inneholder både kommunale og private.

- **En diskusjon av hva KOSTRA kan og skal brukes til; mikro eller makroanalyse.** Hvis KOSTRA brukes til analyse av endringer for landstall (på makronivå) vil ikke kjøp av tjenester mellom kommuner, interkommunale samarbeid eller interkommunale selskap (IKS) ødelegge for sammenligning av tall mellom tjenester - regnskap - personell. Derimot vil analyse for den enkelte kommune (mikronivå) kunne gi feil bilde i sammenligningen av tjenester - regnskap – personell. Tallene for regnskap vil være korrekte både på mikro- og makronivå ved bruk av de ulike regnskapsbegrepene, men for tjenester og personell er det ulik grad av mulighet for justering av kjøp/salg og samarbeid.
- **Oversiktsside.** Siden det er viktig for noen typer av tjenester med en oversikt over hele tilbudet (sørge-for-perspektivet), anbefales det at for de områdene man har denne informasjonen lager en oversiktsside. Man bør også vurdere om det er flere områder som har behov for et slikt totalbilde, men i den sammenheng må man vurdere mulighetene for innrapportering og datakvalitet.

1. Innledning

1.1. Leseveiledning

Kapittel 1 gir en kort oversikt over bakgrunn og målsetting for prosjektet. Kapittel 2 gir en drøftning rundt avgrensning av populasjonen i KOSTRA og hvordan vi kan måle tjenester i KOSTRA. Kapittel 3 gir en oppsummering av kartleggingen i kapittel 4, og konklusjoner vedrørende evaluering av innrapportering og publisering i KOSTRA.

Kapittel 4 inneholder den detaljerte kartleggingen av alle områder i KOSTRA, og hvordan disse tar hensyn til konkurranseutsetting og kjøp/salg av tjenester fra andre i kommuner i sin innrapportering og publisering.

Ved å lese kapittel 1-3 skal man kunne få oversikt over hovedpoengene i notatet.

1.2. Bakgrunn og målsetting for prosjektet

KOSTRA har som mål å frembringe relevant, pålitelig, aktuell og sammenlignbar styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet.

Tradisjonelt sett har den kommunale og fylkeskommunale (heretter kalt kommunale) virksomheten/tjenesteproduksjonen foregått i regi av den enkelte kommune selv. I en slik situasjon vil nøkkeltall for kommunenes egenproduksjon av tjenester (produsentperspektivet) også dekke de tjenester kommunens innbyggere får (sørge for perspektivet). Med stadig sterkere press på kommunene om blant annet effektiv tjenesteproduksjon og økonomisk balanse følger at de ser på forskjellige måter å organisere tjenestene på i tillegg til den tradisjonelle forvaltningsmodellen. Dels skjer dette ved at tjenester skilles ut fra kommunale etater til egne foretak (KF/FKF), kommunalt eide AS/ASA, interkommunale selskaper (IKS), forskjellige former for interkommunalt samarbeid og dels ved bruk av private produsenter av tjenester. Dette økende mangfoldet i organisering skaper utfordringer for statistikken i KOSTRA.

Målsettingen for dette prosjektet er å kartlegge hvordan de ulike statistikker innen KOSTRA forholder seg til dette i dag, hvilke problemstillinger de står overfor og komme med forslag til løsninger.

Seksjon for arbeidsmarkedsstatistikk (S260) foreslo opprinnelig et prosjekt hvor problemstillingen var avgrenset til produksjon av personelldata basert på register. Det ble så bedt om at problemstillingen ble tatt opp mer generelt.

Prosjektgruppen har bestått av Tonje Køber (prosjektleder), Torild Fløysvik, Berit Mira Rosentjern og Anne Brit Thorud.

1.3. Begrepsavklaringer og kommunale organisasjonsformer

Notatet beskriver først ulike alternativer til egen kommunal tjenesteproduksjon. Oppsummert kan dette fremstilles som følger når man tar utgangspunkt i enhetene som produserer tjenestene:

- A. Tjenester produsert av kommunen selv (egenproduksjon/produsentperspektivet/konsernet)
- Produsert av enheter som inngår i regnskapet til ”kommunekassen”
 - Produsert av enheter som er organisert som KF og IKSer
- B. Tjenester som produseres av enheter i andre kommuner. Dette kan enten være i form av direkte kjøp eller ved et fastere kommunalt samarbeid (uten at det er organisert som et IKS)
- C. Tjenester som kommunene kjøper av private enheter.

Om man bare tar med enheter under hovedgruppe A, får man fram det man omtaler som produsent perspektivet. Tar man også med gruppe B, får man det som produseres av tjenester innenfor kommunal sektor. Tar man i tillegg også med gruppe C, får man fram data som belyser ”sørge for perspektivet”.

Inndelingen i de tre hovedgruppene av enheter er også interessant ut fra de tre hovedtyper av variable man har – regnskapstall, tjenstedata og personelldata. Tilgang på og kvalitet av data for de tre hovedtypene av variable, varierer med hvilke av de tre hovedgrupper av enheter man ser på.

I gjennomgangen av de ulike KOSTRA-områdene i kapittel 4 i rapporten har man derfor strukturert dette ut fra en slik form for inndeling av enheter og variabeltyper.

Nedenfor følger en mer inngående beskrivelse av konkurranseutsetting og ulike organisasjonsformer.

Konkurranseutsetting

Konkurranseutsetting kan beskrives som tiltak som tar sikte på å utsette kommunal virksomhet for konkurranse med formål å oppnå økt effektivitet (bedre og/eller billigere produkter). Konkurranseutsetting er ett av flere virkemidler for omstilling, fornyelse og effektivisering av kommunal virksomhet.

Offentlig virksomhet kan i prinsippet utsettes eller eksponeres for konkurranse på flere måter, og de ulike formene kan gå over i hverandre. I denne sammenhengen kommenteres kun *anbudskonkurranse* og et par tilgrensende former, nemlig *stykkprisfinansiering* og *pengerfølger-bruker*.

- *Anbudskonkurranse* er antakelig den mest vanlige og hyppigst brukte formen for konkurranseutsetting innenfor offentlig sektor. I denne sammenhengen innebærer bruk av anbud at man auksjonerer ut retten til å produsere varer eller tjenester til eller på vegne av en offentlig etat. Dette skjer ved at kommunen gjennom anbud lar flere eksterne aktører konkurrere med kommunens egen virksomhet om å drive tjenesten.
- Bruk av *kuponger* (eng: "vouchers"), også kalt *penger-følger-bruker*, trekkes også frem som en form for konkurranseutsetting. Denne ordningen virker slik at man tildeler en bruker en rett (kupong) til å benytte en gitt tjeneste og da gjerne inntil en gitt verdi. Bruk av kuponger innebærer også en rett for brukeren til å velge den private institusjon eller etat som han ønsker å etterspørre tjenesten fra. På denne måten etableres det en konkurransesituasjon mellom offentlige og private institusjoner ved at disse konkurrerer om å tiltrekke seg brukere. Denne ordningen forutsetter om ikke helt, så i alle fall at det delvis finnes et fritt brukervalg, at man kan velge tjenesteprodusent.
- *Stykkprisfinansiering* innebærer at den offentlige eller private virksomheten mottar en fast "betaling" per bruker (stykkpris). Dette gir incentiver til kostnadseffektivitet ved at virksomheten beholder differansen mellom stykkprisen og de faktiske enhetskostnader.

I kommunal sektor vil det ofte være staten som finansierer tjenestene ved hjelp av penger-følger-bruker eller stykkprisfinansiering. Renovasjon, fastlegeordningen og barnehage er eksempler på slik finansiering.

Konkurranseutsetting og privatisering

Offentlig sektor kan sies å ha tre roller når det gjelder vare- og tjenesteproduksjon:

- Bestillerrollen. Til bestillerrollen knytter det seg et finansieringsansvar, et beslutnings- og utformingsansvar, og et kontroll- og oppfølgingsansvar.
- Leverandørrollen knytter til seg et arbeidsgiveransvar og et driftsansvar.
- Eierrollen knytter seg til et ansvar for produksjonsmidlene.

Tradisjonelt sett har det offentlige hatt alle rollene og hele ansvaret for at varen eller tjenesten blir produsert. Med mindre virksomheten fullstendig overlates til et konkurransemarked, vil det offentlige beholde bestillerrollen. Når det gjelder leverandør- og eierrollen finnes det mange mulige kombinasjoner av offentlig og privat roller og ansvar.

Tabell 1.1 Eksempel på fordeling av roller og ansvar - Offentlig sektor som bestiller, private som leverandør og eier

<i>Rolle</i>	<i>Ansvar</i>	<i>Offentlig</i>	<i>Privat</i>
Bestiller	Finansiering	Ja	Nei
	Beslutning og utforming	Ja	Nei
	Kontroll og oppfølging	Ja	Nei
Leverandør	Arbeidsgiver	Nei	Ja
	Drift	Nei	Ja
Eier	Produksjonsmidlene	Nei	Ja

Det offentlige kan konkurranseutsette *hele* tjenesten ved at en privat virksomhet vinner f. eks en anbudskonkurranse om å utføre tjenesten. Da vil driftsansvaret i sin helhet overføres til det private. Arbeidsgiveransvaret for de offentlige ansatte kan enten overføres til det private selskapet, de ansatte tilbys annet arbeid i det offentlige eller ved at de ansatte blir sagt opp. Det er imidlertid særlige regler knyttet til arbeidsgiveransvaret som begrenser det offentliges mulighet til å fri seg fra dette.

Det offentlige kan også velge å konkurranseutsette kun *deler* av eksisterende virksomhet, f. eks rengjøringstjenesten på et sykehus eller deler av renovasjonstjenesten i en kommune. Selv om en privat bedrift i et slikt tilfelle f. eks vinner en anbudskonkurranse, vil likevel store deler av drifts- og arbeidsgiveransvaret fortsatt kunne være på offentlige hender.

Forskjellige kommunale organisasjonsformer

Det er totalt over 2.500 kommunalt eide virksomheter i Norge. Kommuneloven (KI) trekker opp rammer for hvordan kommunene kan organisere virksomheten - som en del av forvaltningen eller som forretningsvirksomhet.

Forvaltningsvirksomhet kan organiseres som en integrert del av kommunen - som en etat, som en institusjon, som et kommunalt foretak (KF). Kommunene står også fritt til å hjemle samarbeid gjennom det nylig vedtatte vertskommunesamarbeid (§ 28) og etableringen av et felles styre (§ 27).

Forretningsvirksomhet kan organiseres som interkommunalt selskap (IKS), som aksjeselskap eller som stiftelse. Alle disse er selvstendige rettssubjekter. IKS-selskapene kan kun ha kommunale eiere, mens AS-formen kan ha kommuner, staten, IKS-selskaper eller private på eiersiden, helt eller delvis.

For en del kommunale oppgaver, kan man gjennom etablering av KF oppnå mer spesialisering og profesjonalisering av tjenesten samt raskere beslutningstaking enn innenfor ordinær kommunal forvaltning. For enkelte av de kommunale oppgavene kan KF som organisasjonsform også være aktuell ved konkurranseutsetting av kommunale tjenester hvis en intern enhet i kommunen skal være med i konkurransen.

En del oppgaver er av en slik art at det ikke er hensiktsmessig/mulig at de utføres av hver enkelt kommune for seg, men hvor både faglige og økonomiske hensyn ”krever” at flere kommuner, i sær små kommuner, går sammen om å løse felles oppgaver, ofte som et alternativ til å konkurranseutsette tjenesten. I den sammenhengen etableres det IKS og interkommunale samarbeid etter KL §§ 27 og 28 (vertskommunesamarbeid).

Den klart største andelen av de utskilte kommunale virksomhetene er organisert som kommunalt eide foretak, oftest da som AS/ASA. I antall utgjør disse 2000 foretakene om lag 80 prosent av de kommunalt eide virksomhetene. De største næringene innen disse igjen er eiendomsdrift og kraftforsyning, men det omfatter også f. eks forskjellige typer attføringsbedrifter.

2. Drøftning av begrep, populasjon og hvordan måle tjenestene i KOSTRA

Før vi starter med kartleggingen må vi diskutere noe rundt definisjoner av tjenester, hva som er volumet av tjenesten, hvem som er mottakere og hvem som er produsenter. I tillegg må vi diskutere avgrensningen av populasjonen i KOSTRA.

2.1. Hva er tjenesten(e)

Innenfor alle områdene i KOSTRA rapporteres det om en/flere tjenester. Vi må derfor tydeliggjøre *hva tjenesten er* (for eksempel; grunnskole) og eventuelt *definisjon* på tjenesten (skoletilbud for barn og unge i alderen 6-15 år) og hva man *måler* tjenesten i (for eksempel; antall elever).

Man kan skille mellom to typer av tjenester, som kommunene kan produsere eller kjøpe av andre aktører:

- Sluttjenester også kalt hele tjenester eller sluttprodukter. Eksempel er barnehageplass, sykehjemsplass osv.
- Støttetjenester også kalt deler av en tjeneste eller innsatsfaktorer til produksjon av sluttprodukter. Eksempel er renhold, kantine osv

Alle de 130 funksjonene i KOSTRA er sluttjenester, og prosjektet vil i hovedsak basere seg på de brukerbehov som KOSTRA i dag er ment å dekke for *sluttjenester* og omtale om og eventuelt hvordan kjøp av tjenester bør innpasses i et slikt opplegg. For ressursinnsats målt i kroner klassifiseres kjøp av tjenester (enten sluttjenester eller støttetjenester) som *kjøp av varer og tjenester* i KOSTRA.

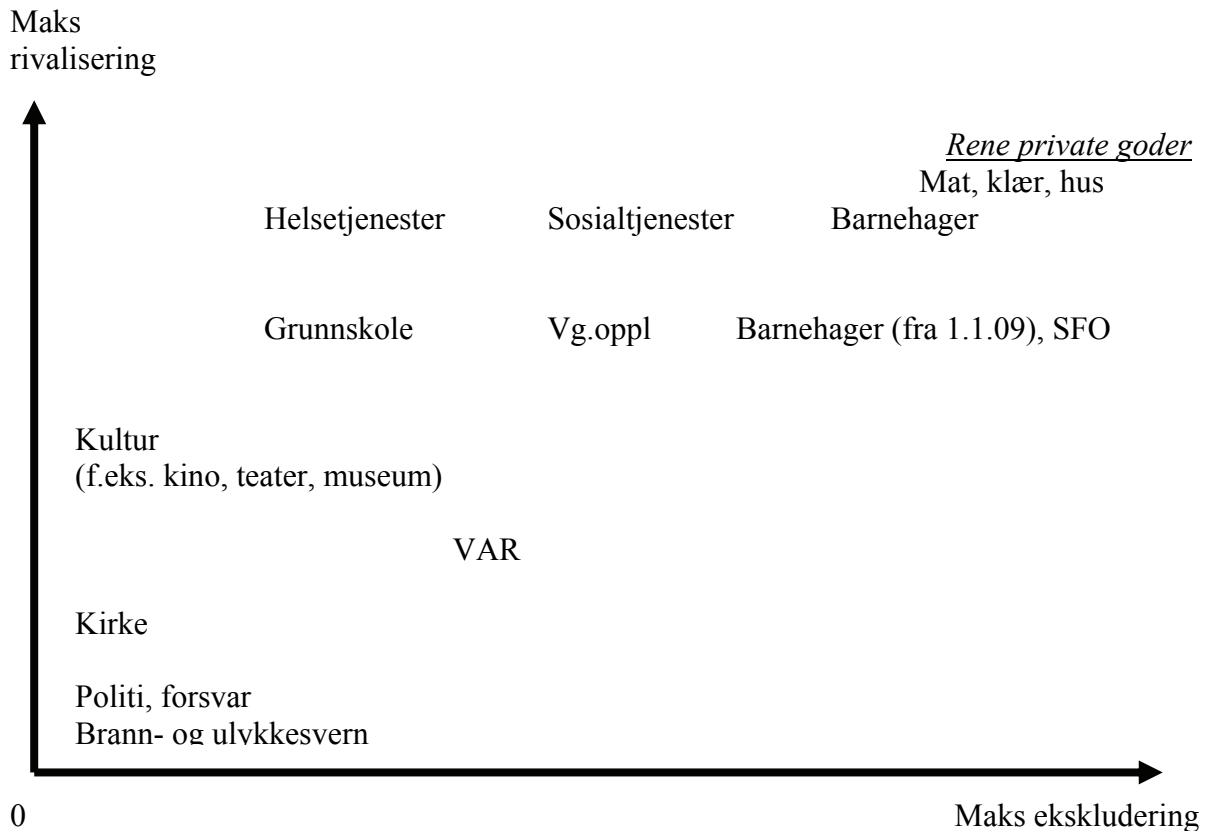
Type tjeneste

En tjeneste (eller et gode) kan enten være et *fellesgode* eller et *individuellt gode*. Et individuelt (privat) gode innebærer maksimal grad av rivalisering ved at bare den som disponerer et gode har nytte av det. For slike goder er dessuten ekskludering lett ved at de kan omsettes i vanlige markeder. Rene fellesgoder (kollektive goder) ligger i den andre skalaen i begge dimensjoner, ved at ingen som har nytte av et kollektivt gode kan ekskluderes, dvs. hindres i å bruke det, og den nytte en konsument av godet har, påvirker ikke den nytte andre har av det. For slike kollektive goder er det ikke uten videre lett å ta betalt for bruken, og offentlig produksjon eller subsidiering er meget vanlig. Derfor er det ofte mer hensiktsmessig å overlate til det offentlige å tilby slike goder enn å ha private tilbydere.

Et eksempel på kollektive goder er brannvesen og gater/veier. Det er få rene fellesgoder, men mange blandede goder. Hvis en person legger beslag på f.eks. en leges tid eller en sykehjemsplass, vil ikke andre kunne gjøre det (rivalisering), noe helsetjenester har til felles f.eks. med barnehager. Helsetjenester kan imidlertid ikke sies å være et rent privat gode, fordi alle i Norge har rett til slike tjenester etter bestemte lover. Det betyr at det er noe grad av ekskludering (kø hos legen), men at alle har et tilbud. Hvis vi ser på tjenestene grunnskoler, videregående skoler og barnehager (alle barn født innen august året før har rett til barnehageplass fra høsten 2009) så tenker vi oss disse godene som individuelle, men de er ikke rene individuelle goder. Antall elever/barn på en skole/barnehage påvirker nytten (rivalisering) av tjenesten noe i forhold til hvor mange som er i klassen/gruppen, og det er

muligheter for noe ekskludering (ikke nærmeste videregående skole) men alle skal ha et tilbud. I barnehager og SFO er det egenbetaling som vil gjøre tjenesten mer ekskluderende enn for skoler.

Figur 2.1 En oversikt over plassering (antagelse) av noen av tjenestene (godene) i KOSTRA etter graden av rivalisering og ekskludering.



I Nasjonalregnskapet (NR) er skillet mellom kollektive og individuelle goder vedrørende regnskapet basert på funksjonskontoplanen i KOSTRA. Kontoplanen omkodes til NR i henhold til Cofog¹, nærmere beskrevet i NOS 364. En funksjon vil derved enten bli klassifisert som et kollektivt eller et individuelt gode, selv om den innholdsmessig kan omfatte tjenester som kan være begge deler. Aktivitetssentre som føres under funksjon 234 Aktivisering og servicetjenester overfor eldre og funksjonshemmede, er klassifisert som et individuelt gode.

¹ "COFOG", jf. Government Finance Statistics, Annex to chapter 6 Classification of the Functions of Government – der tjenester er delt i kollektive (CS) og individuelle (IS).

Volumet eller tilbudet av en tjeneste kan måles enten ved:

- a) **Kostnaden** ved produksjonen i kroner.
- b) Antall **mottakere** av tjenesten, som igjen kan måles ved antall personer eller antall timer.
- c) Antall **sysselsatte** som trengs til produksjonen av tjenesten, som igjen kan måles enten ved antall årsverk (avtalte eller utførte) eller antall sysselsatte.

I KOSTRA vil man som regel ikke kunne måle antall brukere av kollektive goder, men bruke antall innbyggere (eventuelt visse aldersgrupper) som mål på antall brukere.

2.2. Avgrensning av populasjonen

Dagens avgrensning i KOSTRA

I Om statistikken til KOSTRA står det følgende om avgrensningen av populasjonen:
”KOSTRA (KOMMune-STat-RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet. Informasjon om kommunale tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenestoområder registreres og sammenstilles for å gi relevant informasjon til beslutningstakere og andre, både nasjonalt og lokalt. Informasjonen skal tjene som grunnlag for analyse, planlegging og styring, og herunder gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås.”

Kommunal virksomhet kan bestå av virksomheter som skjer i regi av:

- *Kommunen*
- *interkommunale samarbeider som kommunen deltar i*
- *kommunale foretak (KF)*
- *interkommunale selskaper (IKS) som kommunen deltar i*

Dette betyr at dagens KOSTRA i utgangspunktet avgrenses etter *produsentperspektivet*, det vil si hvem som produserer tjenestene. I KOSTRA avgrenser man produsenter etter enheter som har organisasjonsform:

- KOMM/FYLK: ”Kommune/Fylke”
- ORGL ”Organisasjonsledd”
- KF/FKF ”Kommunalt foretak/Fylkeskommunalt foretak”
- IKS ”Interkommunale selskap”

Dagens nøkkeltall skal i utgangspunktet vise kommunens egenproduksjon, dvs. hvilke tjenester kommunen tilbyr per mottaker, uten å ta hensyn til hvem som er mottakeren. De skal også vise hvor mye denne produksjonen koster per mottaker av tjenesten, per plass etc.

Svakheter ved bare å se på kommunal produksjon:

- Tjenesten kan helt eller delvis bli kjøpt fra/solgt til andre.
- Størrelsen på tjenesten kan avhenge av om den også tilbys av private (barnehage, pleie og omsorg)
- Kommunens innbyggere i en viss aldersgruppe vil ofte være benyttet som mål for behov/brukergruppe i de tilfeller en mangler statistikk for dette.
- Dekningsgraden av tjenesten skal vise hvor stor del av kommunens innbyggere i målgruppen som mottar tjenesten. Dersom en større/mindre del av behovet dekkes av andre, og/eller kommunens innbyggere i en viss aldersgruppe benyttes som målgruppe, vil nøkkeltallet bli misvisende.

Dagens nøkkeltall er i hovedsak basert på en avgrensning til kommunal/fylkeskommunal virksomhet i henhold til standard for organisasjonsform. Selv med denne entydige avgrensningen, finnes det imidlertid ulike avgrensninger blant de ulike tjenesteområdene i KOSTRA for hva som skal inngå i rapporteringen av tjenester og personell. Årsaken til dette er at tjenesten(e) også kan kjøpes som en tjeneste av:

- andre kommuner
- fylkeskommuner
- private
- staten

På grunn av ulik grad av innslag av kjøp av sluttjenester fra private aktører har de ulike tjenesteområdene valgt til dels ulik avgrensning i populasjonen i KOSTRA. For pleie og omsorg og barnehage løses dette delvis ved at også tjenestetall for private rapporteres gjennom KOSTRA. De kan dermed inkluderes i nøkkeltallet. På pleie og omsorg rapporteres i tillegg opplysninger om salg av plasser over kommune- eller bydelsgrenser, slik at antall plasser til kommunens innbyggere kan kobles mot kommunens innbyggere i aldersgruppen.

Diskusjon rundt mulig avgrensning av populasjonen

I forrige avsnitt beskrev vi KOSTRAs avgrensning etter kommunalt produsentperspektiv. På grunn av ulik organisering av produksjon av tjenester i kommunene har flere områder innenfor KOSTRA utvidet publiseringen av populasjon for tjenstedataene utover produsentperspektivet. Det betyr at det eksisterer ulike avgrensninger av hva som bør inkluderes og hvordan dette skal måles.

Diskusjonen rundt hva som skal inkluderes av en tjeneste (dvs. avgrensningen av populasjonen i KOSTRA) bør gjøres ved å ta utgangspunkt i produsentene (f.eks. grunnskoler), mottakerne (f.eks. antall bosatte barn i alderen 6-15 år) eller begge deler:

a) Produsentene. Hvis det er slik at det er kun tjenester utført av (og dermed årsverk fra) kommuneforvaltningens egne ansatte (jf. lønnskostnadene til egenproduksjon i regnskap) beskrives dette oftest som tjenester/årsverk ut ifra *produsentperspektivet*. Regnskapsdata synliggjør også ressursinnsats (i kroner) til kjøp av tjenester, dette beskrives som tjenester/årsverk ut ifra *sørge-for-perspektiv*.

Produsentene kan være alle som produserer en type sluttjeneste som kommunen ønsker å tilby sine innbyggere. Dette kan igjen måles ved å trekke ut produsenter etter funksjon, næring og/eller organisasjonsform. Det må vurderes hva som gir informasjon om kommunenes tjenestetilbud til sine innbyggere, hva vil vi vise i KOSTRA. Men er det mulig/ønskelig å vise sammenlignbare nøkkeltall for produktivitet/enhetskostnad for kommunens tjenesteproduksjon og for privat produksjon av kommunale tjenester?

I regnskapsdataene er det i tillegg til informasjon om lønnskostnader til egenproduksjon i kommunen informasjon om utgifter knyttet til *kjøp av varer og tjenester* (både sluttjenester og støttetjenester). Det betyr at i regnskapene har vi informasjon om mer enn produsentperspektivet.

Dersom vi hadde opplysninger fra de som selger, om hva de selger og til hvem, ville vi kunne si noe om enhetskostnaden per bruker, både for den kommunale og den private tjenesten. Ved å legge til artene som viser kjøp fra kommuner, IKS eller andre vil en kunne få et riktig bilde av alle utgifter til tjenesten i de tilfellene tjenesten ikke delvis finansieres av brukerbetaling. *Svakheter* vil være at for tjenester som delvis finansieres på denne måten vil en kunne få bilde av kommunens finansiering av tjenesten, men ikke av den reelle kostnaden fordi vi ikke har opplysninger om brukerbetalingen.

En slik rapportering vil også innføre en helt ny dimensjon i KOSTRA. Det vil innebære:

- behov for nye typer nøkkeltall
- betydelig større datainnsamling => økning i kommunenes oppgavebyrde,
- arbeidsgruppens ansvar og arbeidsmengde og i terskelen for bruk av nøkkeltall
- endring i lov/forskrifter

b) Mottakere. Antall mottakere kan måles enten ved å se på hvem som er bosatte i kommunene, antall arbeidstakere i kommunen og/eller antall mottakere som mottar tjenesten.

Ved å måle antall mottakere av tjenesten vil dette vise kommunens tjenestetilbud til innbyggerne. Men er det mulig/ønskelig å vise tall for kommunale tjenester som tilbys uavhengig av hvem som produserer disse? Regnskapet kan si noe om hvor mye kommunen bruker av utgifter på hele tjenesten, det vil si det er opplysninger om hvor mye penger kommunen bruker på å kjøpe tjenester fra andre. Dersom vi stiller krav til private eller kommuner som kjøper fra/selger til (andre) kommuner om å rapportere hvilke tjenester de kjøper/selger og fra/til hvem, vil vi kunne si noe om;

- omfanget av tjenesten som tilbys innbyggerne i kommunen
- dekningsgraden for tjenesten i kommunen (også for andre områder enn pleie og omsorg).

Det er flere tjenester som tilbys hvor brukerne betaler en egenbetaling i tillegg til kommunens finansiering, for eksempel barnehageplass, hjemmehjelp, skolefritidsordning osv. Vi vil i dette notatet ikke skille mellom tjenester som har grad av egenbetaling og tjenester som er fullfinansiert av kommunene (for eksempel grunnskoler).

Ulike brukerbehov kan tilsi at man velger alternative løsninger. Dette må likevel gjøres slik at det blir konsistens mellom de elementene som anvendes i de ulike nøkkeltallene.

I Nasjonalregnskapet er kriteriene for at en tjeneste skal bli definert innenfor kommunal sektor at både finansiering og kontroll ivaretas av det offentlige. Med finansiering menes da skattefinansiering. Eksempelvis er private barnehager i NR definert som privat sektor fordi det offentlige ikke ivaretar full kontroll over tjenesten, selv om den er skattefinansiert. Mens sykehus som drives av ideelle organisasjoner defineres i sektor for husholdninger og ideelle organisasjoner.

3. Konklusjon

Vi vil først i dette kapittelet oppsummere kartleggingen av *innrapporteringen og publiseringen* av tall hver for seg for henholdsvis regnskap, tjenester og personell. Deretter vil vi komme med løsningsforslag for det vi har kartlagt i kapittel 4.

3.1. Oppsummering

Det er 16 områder som vi har beskrevet i kapittel 4, hvor områdene kan inneholde flere tjenester/funksjoner. I tillegg gir KOSTRA opplysninger om totalsyssetning i kommune og fylkeskommune.

Innrapporteringen av tall

Regnskap rapporteres som et helhetlig regnskap med utgifter og inntekter fordelt på funksjoner/tjenester og er således likt rapportert for alle områdene. I KOSTRA mottar SSB regnskap fra kommune, fylkeskommune, kommunale foretak, fylkeskommunale foretak og IKS. I tillegg mottar noen av fagseksjonene i SSB regnskap fra private, for eksempel skoler som publiseres utenom KOSTRA. Regnskapene fra private føres etter andre regnskapsregler enn de kommunale regnskapene og kan ikke (uten videre) publiseres i KOSTRA.

Tjenester. Som nevnt i kapittel 2.1 er det innenfor hvert område ikke alltid tydelig hva tjenesten/funksjonen omfatter. I tillegg kan det også være uklart hva som er definisjonen på tjenesten og hva man måler tjenesten i.

Vi kan dele områdene etter om produsentene av tjenestene er;

- *Kun kommunale enheter (produsentperspektivet).* Som er områdene fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø (KNNM), kommunehelsetjenesten (herav: helsestasjonstjeneste og forebyggende helsearbeid), sosialtjenesten, barnevern, bolig, brann- og ulykkesvern, kirke, samferdsel (kommune og fylkeskommune) og totalsyssetning for kommune og fylkeskommune. Noen av de aktuelle enhetene vil kunne være interkommunale selskap (IKS).
- *En blanding av kommunale og private enheter (konsumentperspektivet også kalt sørge-for-perspektiv).* Som er områdene VAR, pleie og omsorg, kommunehelsetjenesten (herav: leger og fysioterapeuter), tannhelsetjenesten, barnehager, grunnskole, kultur, videregående opplæring og samferdsel (noen funksjoner innen fylkeskommunen).

I tillegg er det to muligheter for hvordan man mottar tall; enten på skjema eller uttrekk/eksterne registre fra kommunen, for eksempel Grunnskolens informasjonssystem (GSI).

Personell. Hva som blir rapportert av personell og hvordan er ganske uoversiktlig. Alternativene til rapporteringen er; skjema, uttrekk fra filsystemer, eksterne registre eller registerbasert sysselsettingsstatistikk. Det er også flere områder som ikke har innrapportering av tall for personell.

- *Skjema:* Kommunehelsetjenesten, sosialtjenesten og barnevern.
- *Uttrekk/eksterne registre:* Brann- og ulykkesvern, grunnskole, barnehager og kultur (noen funksjoner)
- *Registerbasert sysselsettingsstatistikk:* Pleie- og omsorg, kommunehelsetjenesten (noen områder), tannhelsetjenesten, videregående opplæring, kirke og total sysselsetting i kommune og fylkeskommune
- *Uten opplysninger:* VAR, KNNM, boliger, kultur, samferdsel og landbruk

Registerbasert sysselsettingsstatistikk (regsys) dekker sysselsatte (og årsverk) i alle enheter som bidrar til produksjon av de aktuelle tjenester. Det gjelder både kommunale/fylkeskommunal og private enheter. Problemet er å få identifisert de enheter som skal knyttes til den enkelte kommune. Så lenge man holder seg til produsentperspektivet (kommunekonsern) går dette relativt greit (en annen sak er at det er problem å få de fordelt på enkelte av ormdådene/funksjonene innenfor en kommune).

Når det gjelder tjenester som en kommune kjøper av andre kommuner vil årsverkene for dette være knyttet til vertskommunen. Man får således ikke fram hva den enkelte kommune selv ”sørger for” av tjenester til sine innbyggere. Men landstallene for årsverk knyttet til kommunesektorens egenproduksjon av tjenester, vil være korrekt.

Når det gjelder årsverk knyttet til private enheter som produserer tjenester på oppdrag fra kommuner har man ulike muligheter for å få disse registrert rett. Man kan anta at alle tjenester som produseres i den geografiske kommunen, gjøres på oppdrag fra kommunen. Dette gjøres i dag for næringene sykehjem og hjemmesykepleie. Man kan også tenke seg at den som henter inn tjenestedata fra kommunene på skjema, får data om hvilke private enheter de kjøper tjenestene fra. Identifiseres disse med organisasjonsnummer bedrift kan dette brukes til å hente ut personelldata. En slik løsning går bare greit om denne private enheten bare produserer tjenester som kommunen kjøper. Foreløpig er det kun innen pleie- og omsorg og tannhelsetjenesten at regsys gir opplysninger om sysselsatte for private tilbydere i KOSTRA.

Status for overgang til registerbasert sysselsettingsstatistikk (regsyss)

- Totale tall for kommunehelsetjenesten og videreutdanninger fra statistikkåret 2008.
- Barnehager og grunnskoler vil kunne hentes fra regsyss uten store problemer, men på grunn av allerede eksisterende eksterne registre har ikke dette vært drøftet med arbeidsgruppene.
- Brann- og ulykkesvern, kultur og helsestasjon- og skoletjeneste har vært vurdert flere ganger om en overgang til regsyss er mulig, men så langt forkastet av arbeidsgruppene. Utfordringene har innenfor disse områdene vært mye interkommunalt samarbeid. Arbeidsgruppen for brann- og ulykkesvern har også vært uenig i yrkeskodene (STYRK) som registrene kan gi opplysninger om, foruten at de ønsker personell fordelt etter både forebygging og beredskap som ikke alltid er registrert i kommunene som egne enheter.
- Barnevern og sosialtjenesten har vært vurdert flere ganger. Konklusjonen er at i noen kommuner klarer vi å skille disse to områdene fra hverandre, men i de fleste kommuner er disse tjenestene organisert sammen med det samme personellet. Registerbasert sysselsetting vil gi et godt bilde av "totalen" men opplysningene må suppleres med skjema for de enkelte funksjonene.
- Områder som ikke har blitt vurdert i samme grad er VAR, KNNM, bolig, samferdsel og landbruk.

Alle disse områdene vil selvfølgelig ha de samme problemstillinger som de områder som har tatt i bruk registerbasert sysselsetting; at en økning i samarbeid (kjøp av tjenester) mellom kommunene og kjøp av private gir utfordringer i innhenting av data og sammenligning med tjenester – regnskap – personell.

Publiseringen av tall

Regnskapsindikatorene for produktivitet blir ikke likt fremstilt i faktaarkene. Valget av produktivetsbegrep (med forskjellig artsomfang) i de ulike nøkkeltallene avhenger av om det er mye kjøp/salg av tjenester (andre tjenesteprodusenter enn kommunens egenproduksjon) som vises i tjenestetallene.

Bruken av begrepet Brutto driftsutgifter som produktivetsindikator bør vurderes. For de områdene hvor man enten ikke har tjenestedata eller hvor produksjonen av tjenestene i stor grad skjer av andre aktører enn (fylkes)kommunen selv, benyttes regnskapsbegrepet Brutto driftsutgifter som produktivetsindikator. I dette begrepet omfattes også kommunens/fylkeskommunens overføringer til andre og ren videreføring av statlige tilskudd til private (400-artene). På makronivå utgjør disse tilskuddene/overføringene ca 21 milliarder kroner eller i underkant av 10 prosent av brutto driftsutgifter for kommunene og 4,5 milliarder kroner eller i underkant av 12 prosent av brutto driftsutgifter for fylkeskommunene. Disse utgiftene har ikke noe med tjenesteproduksjon å gjøre, og enhetskostnaden blåses opp med tilsvarende beløp. Problemstillingen beskrives nærmere i kap. 4.5.2

Tjenestedata. Hva som blir publisert av tjenestetall er uoversiktlig i den forstand at det ikke er noen informasjon om området/tjenesten kun dekker kommunal egenproduksjon (produsentperspektivet) eller om også kjøp/salg fra andre kommuner eller private er inkludert eller ikke. Det er også områder som får rapportert tjenestedata fra private, men som ikke publiserer dette i KOSTRA.

På bakgrunn av kartleggingen i kapittel 4 kan vi dele områdene etter om produsentene av tjenestene er;

- *Kun kommunale enheter (produsentperspektivet) og uten korrigering for kjøp/salg fra andre kommuner:*
 - KNNM
 - kommunehelsetjenesten (herav: forebyggende helsearbeid)
 - brann- og ulykkesvern
 - sosialtjenesten
 - barnevern
 - kultur
 - kirke
 - samferdsel (kommune og fylkeskommune)
- *Kun kommunale enheter (produsentperspektivet) og med korrigering for kjøp/salg fra andre kommuner:*
 - kommunehelsetjenesten (herav: helsestasjonstjeneste)
 - vann
- *En blanding av kommunale og private enheter (konsumentperspektivet), men uten korrigering for kjøp/salg fra andre kommuner:*
 - VAR (i så fall kun avløp)
 - kommunehelsetjenesten (herav: leger og fysioterapeuter, miljørettet helsevern??)
 - tannhelsetjenesten
 - barnehager
 - grunnskole
 - kultur
- *En blanding av kommunale og private enheter (konsumentperspektivet), men med korrigering for kjøp/salg fra andre kommuner:*
 - pleie og omsorg
 - videregående opplæring
 - avfall

Personell. Publiseringen for personell følger tjenestedata over med unntak av:

- pleie- og omsorg og helsestasjonstjenesten som korrigerer for kjøp/salg og samarbeid i tjenestedataene, men ikke i personelldataene.
- Videregående opplæring gir informasjon etter konsumentperspektivet for tjenester (antall elever), men etter produsentperspektivet for personell. Tallene sammenstilles ikke i noen nøkkeltall, men er i samme faktaark.

Utfordringene ved publisering fra regsys har vært/er

- *Private tilbydere* (kjøp fra private); Den største utfordringen er i innrapporteringen, men i faktaarkene må man tydeliggjøre indikatorene om de inkluderer private tilbydere eller ikke slik at dette er sammenlignbart med tjenester og regnskap
- *Interkommunale selskap (IKS)*; fordeling av personell. Dette er nå løst ved å bruke eierskap slik som i publiseringen av regnskapstall, men dette er ikke alltid forenlig med tjenestetall. Den nye fellesfunksjonen for IKS vil være en utfordring for både tjenester, regnskap og personell.
- *Interkommunale samarbeid*; personellet blir kun publisert hos vertskommunen, som ikke alltid er forenlig med tjeneste- og regnskapsdata.

3.2. Løsningsforslag

I forhold til problemstillingene som ble drøftet i kapittel 2 rundt avgrensning av populasjonen og hvordan måle tjenestene vil vi i dette kapittelet komme med noen løsningsforslag på bakgrunn av det vi har kartlagt i kapittel 4, nemlig:

Vedrørende **tjenesten**:

1. Hva er tjenesten
2. Definisjon på tjenesten
3. Hva måler man i tjenesterapporteringen

Vedrørende **populasjon** og **avgrensning**:

4. Hvem er produsentene
5. Hvem er mottakerne
6. Hva er datakildene og eventuelle problemer/avgrensninger med den/disse

Vedrørende **publisering**:

7. Hvordan publiseres tjenesten

3.2.1. Hva er tjenesten(e)

Det mangler en oversikt eller et system for hva statistikken inneholder. Mange av områdene publiserer tall som egne statistikker i tillegg til faktaarkene i KOSTRA. I tilknytning til dette har de "Om statistikken" som sier noe om tjenesten. Det som mangler er en felles side som sier noe om alle tjenestene. Det vil si definisjonen på tjenesten og type tjeneste (kollektivt eller individuelt gode), om dette er en sluttjeneste eller en støttetjeneste. I tillegg hva man måler tjenesten i f.eks.; kostnader, mottakere eller sysselsatte.

Dette kan løses på ulike måter:

- "Om statistikken" for KOSTRA som sier noe om hvilke tjenester som publiseres innenfor hvert område.
- En oversiktsside (lignende temaside) for hvert område som gir oversikt over tjenesten(e).

3.2.2. Avgrensning av populasjonen

- Alle områder hvor det er aktuelt bør ha et faktaark for kommunal egenproduksjon dvs. kommunekonsern. I dag har en del områder ark som mangler regnskapsdata for KF/IKS. Der vil man bare ha dekket regnskapstall for enheter som inngår i regnskapet for kommunekassa.
- For en del områder vil det også være aktuelt å ha med et ark for den totale tjenesteproduksjon ("sørge for perspektivet"). Det gjelder områder hvor mye av tjenesteproduksjonen skjer i enheter utenom kommunenes egenproduksjon eller hvor dette varierer en god del mellom kommuner.
- Populasjonen for regnskap, tjenstedata og personelldata skal ideelt sett være lik på hvert område. Unntak fra dette må omtales spesielt og etter en felles mal.
- I publiseringen må det fremgå tydeligere og på en mer standardisert måte hva som er populasjonen man gir tall for.

Hvis man velger:

1. Kun kommunale/fylkeskommunale enheter i faktaarket (produsentperspektivet), må man ha en felles forståelse og definisjon (ramme) på hvilke produsenter som hører til denne populasjonen og hvilke kommuner disse produsentene skal knyttes til. Interkommunale selskap (IKS), samarbeid og kjøp/salg av tjenester mellom kommuner påvirker ikke tallene på landsnivå for KOSTRA og vi vil kunne ha sammenlignbare tall for regnskap-tjenester-personell, men tallene gir et feil bilde for den enkelte kommune (mikronivå) både når det gjelder volum av en tjeneste og sammenlignbare tall for regnskap-tjenester-personell.

Løsningsforslag:

- For å vite hvem som hører til kun kommunale enheter i en kommune/fylkeskommune bør man ha et *delregister* over denne populasjonen. Et delregister vil si en egen delmengde i Bedrifts- og foretaksregisteret (BoF), som oppdateres årlig med den gjeldende populasjonen. Informasjonen vedrørende populasjonen må enten trekkes fra BoF basert på sektor, organisasjonsform og/eller næring eller via opplysninger gitt direkte til fra kommunene til SSB. Seksjon for offentlige finanser bør lage et slikt delregister som vil være et utgangspunkt for hvilke enheter som skal inkluderes når det gjelder regnskap, tjenester og personell innenfor *kommunens egenproduksjon*. Det bør være disse enhetene som er utgangspunktet for populasjonen i publiseringen i faktaarkene.
- Bruke informasjon om eierskapsandel vedrørende Interkommunale samarbeid (IKS) som ligger i BOF og implementere tilsvarende for samarbeid (kjøp/salg) mellom kommuner som ligger klart for utfylling i BOF, slik at vi får fordelt regnskap, tjenester og personell etter kjøp og salg mellom kommuner. Man må være oppmerksom på at vedlikehold av denne informasjonen vedrørende eierandel kan være vanskelig og tidkrevende.

2. Informasjon om totalbildet

Det er i utgangspunktet ønskelig med et totalbilde som både inneholder de private og statlige enheter som produserer, for å gi informasjon om alle som mottar denne typen tjenester i kommunen. Dette krever at SSB får informasjon om private enheter som kommunen har avtale med.

Man kan tenke seg flere muligheter for tilrettelegging av hvilke produsenter som skal inkluderes, for å kunne skaffe denne informasjonen:

- Kommunen kan kreve at disse enhetene registrerer sine virksomheter i Enhetsregisteret med riktig type virksomhet (næring), riktig arbeidsstedskommune og riktig antall ansatte. Kommunen kan videreformidle denne informasjonen (årlig) til SSB som dermed lager et delregister for hvert område. Slik som vi allerede har med GSI, VIGO, pleie og omsorgsinstitusjoner, og som IPLOS trolig kan gi informasjon om hjemmetjenester etter hvert.
- Eller at SSB kan trekke dette direkte ut fra BOF, men det stiller krav til at enhetene er riktig registrert.

Begge disse løsningsforslagene forutsetter at det er enkelt å skille personellet som er knyttet mot den tjenesten vi ønsker å måle i KOSTRA i forhold til andre tjenester virksomheten tilbyr. Et eksempel vil være tjenester innenfor hjemmehjelp fra annen privat rengjøring (mer informasjon i kapittel 4.4.2)

Når informasjonen om produsenter foreligger, og problemene vedrørende avgrensninger og registrering er vurdert og tatt hensyn til (hvis det er mulig), må man finne løsninger for innhenting av denne informasjon for regnskap, tjenester og personell hvis dette er ønskelig:

- Regnskap. Det er kun krav om innrapportering av regnskap fra kommunene, fylkeskommunene, kommunale og fylkeskommunale foretak og Interkommunale selskap. Private selskaper/institusjoner fører regnskap etter regnskapslovens prinsipper og må i så fall konverteres til kontoplanen i KOSTRA hvis de skal kunne sammenlignes med kommuneregnskapene. Dette krever egen forskriftshjemmel. Det har hittil ikke vært vurdert som ønskelig å utvide konserndefinisjonen i KOSTRA til å omfatte rapportering fra kommunalt eide foretak (AS/ASA) eller private selskap/institusjoner. På VAR-området (vann, avløp, renovasjon/avfall) sendes det inn selvkostregnskap som er korrigert for kjøp og salg ifra andre.
- Tjenester. Vi får allerede tall for tjenester fra en rekke private produsenter. Hvis man ønsker informasjon vedrørende private aktører for flere tjenester må trolig dette hentes inn via skjema.
- Personell. De fleste områdene kan få opplysninger om personell fra registerbasert sysselsettingsstatistikk, hvis vi har opplysninger om hvem produsentene er.

3.2.3. Publisering av tallene i KOSTRA

Fordi det er ulik avgrensning av populasjonen i KOSTRA innenfor områdene er det også ulikheter i fremstilling av tallene og begreper i faktaarkene.

I anbefalingene nedenfor vedrørende publisering/fremstilling av tallene i KOSTRA, har vi gruppert endringsforslagene etter opprydding (mindre arbeid), bedre informasjon og endring/utvikling.

Opprydding:

- Alle bør ha både kommune/fylkeskommune ark og konsernark. På sikt skal kommunearket kun være for kvalitetssikring av egne data for kommunen. De som mangler konsernark er; kommunehelse, pleie og omsorg, sosialtjenesten, barnevern, kirke og sysselsetting. I tillegg kultur og samferdsel for fylkeskonsern.

Bedre informasjon (for eksempel i ”Om statistikken”):

- Må ha en oversikt, som gir informasjon om hva som publiseres gjennom KOSTRA og hva som er avgrensningen av populasjonen for de ulike tjenestene.
- De som har data vedrørende hele tjenesten, dvs. tilbudet av tjenesten til mottakerne uavhengig av hvem som produserer tjenesten, bør lage en statistikk som viser ”totalbildet” før man ser på faktarkene som kun inneholder kommunal/fylkeskommunalsektor og konsern.
- I et slikt totalbilde bør man også gi informasjon om datakilder og eventuelle problemer med disse.

Endring/utvikling:

- De områder som har personelltall fra registerbasert sysselsettingsstatistikk må legge inn avtalte årsverk eksklusive lange fravær som hovedmål på årsverk. Hvis ønskelig kan de også ha sysselsatte og avtalte årsverk.
- Bruken av Brutto driftsutgifter som produktivitetsbegrep bør utredes nærmere. I begrepet omfattes også utgifter som ikke har noe med tjenesteproduksjonen å gjøre, og enhetskostnadene blåses opp tilsvarende.

Oppsummering av anbefalingene fra prosjektgruppen:

- **Bedre informasjon.** At man tydeliggjør hva KOSTRA inneholder i dag ved en samlet ”Om statistikken”. Denne siden bør inneholde opplysninger vedrørende tjenesten, populasjon og publisering (jf, punktene i kartleggingen)
- **Bedre populasjonsavgrensning.** Utvikle flere delregistre som kan brukes til populasjonsavgrensning. Seksjon for offentlige finanser bør utvikle et delregister som inneholder kun kommunale enheter i en kommune. Seksjon for helsestatistikk har delregister for populasjon vedrørende institusjoner i pleie- og omsorg. Denne oversikten inneholder både kommunale og private.
- **En diskusjon av hva KOSTRA kan og skal brukes til; mikro eller makroanalyse.** Hvis KOSTRA brukes til analyse av endringer for landstall (på makronivå) vil ikke kjøp av tjenester mellom kommuner, interkommunale samarbeid eller interkommunale selskap (IKS) ødelegge for sammenligning av tall mellom tjenester - regnskap - personell. Derimot vil analyse for den enkelte kommune (mikronivå) kunne gi feil bilde i sammenligningen av tjenester - regnskap – personell. Tallene for regnskap vil være korrekte både på mikro- og makronivå ved bruk av de ulike regnskapsbegrepene, men for tjenester og personell er det ulik grad av mulighet for justering av kjøp/salg og samarbeid.
- **Oversiktsside.** Siden det er viktig for noen typer av tjenester med en oversikt over hele tilbudet (sørge-for-perspektivet), anbefales det at for de områdene man har denne informasjonen lager en oversiktsside. Man bør også vurdere om det er flere områder som har behov for et slikt totalbilde, men i den sammenheng må man vurdere mulighetene for innrapportering og datakvalitet.

4. Kartlegging

Siden det er forskjell på hva som blir rapportert inn til SSB via KOSTRA og hva som publiseres i faktaarkene, vil vi i dette kapittelet gi en oversikt over *rapportering og publisering* i KOSTRA hver for seg.

4.1. Regnskapsrapporteringen i KOSTRA

Kommuneregnskapet

Formålet med kommunal virksomhet er å dekke innbyggernes behov på vegne av samfunnet/fellesskapet og å være produsent og forvalter av velferd. Dette legger føringer for det kommunale regnskapet i forhold til det resultatorienterte regnskapet i privat sektor, hvor profittmaksimering/ høyest mulig fortjeneste er hensikten. Store deler av kommunens inntekter kommer fra fellesskapet gjennom rammetilskudd og øremerkede tilskudd fra staten og skatteinntekter fra personer og næringsliv. Regnskapet er finansielt orientert, dvs. styrt av budsjett/bevilgninger gitt fra politiske myndigheter sentralt og lokalt og skal vise all anskaffelse og anvendelse av midler i løpet av et år.

Kommuneregnskapet rapporteres som filuttrekk fra kommunens økonomisystem. Dataene systematiseres i henhold til dimensjonene kontoklasse, funksjon og art.

Kontoklasse beskriver om utgiften/inntekten, ut fra gitte kriterier, klassifiseres som en investering eller som en løpende driftsoppgave.

Funksjon beskriver hvilke typer behov tjenestene skal dekke og hvilke grupper disse tjenestene primært henvender seg til.

Art forteller hvilke typer utgifter eller inntekter transaksjonen er knyttet til. Artskontoplanen er gjennomgående og (i hovedsak) kan alle arter benyttes for alle funksjoner.

I artskontoplan skilles det mellom artsserier, på utgiftssiden fra 0 til 4.

I artsseriene 0-2 føres utgifter vedrørende:

- Kommunal egenproduksjon / Kjøp av varer og tjenester som inngår i den kommunale tjenesteproduksjonen, som
 - Lønn og sosiale utgifter
 - Forskjellig materiell og utstyr
 - Transportmidler
 - Energi
 - Forsikringer, avgifter, gebyrer
 - Vedlikehold, service, vaktmester, renhold, vaskeritjenester
 - etc

I artsserie 3 føres utgifter vedrørende:

- Kjøp av varer og tjenester som erstatte kommunal egenproduksjon:
 - Kjøp fra staten
 - Kjøp fra fylkeskommuner
 - Kjøp fra kommuner
 - Kjøp fra andre (private)
 - Kjøp fra KF/IKS

Tilsvarende inndeling som for artsserie 3 gjelder også for artsserie 4 Overføringer.

Intensjonen med skillet mellom artsseriene 0-2 og 3 er å kunne vise omfang av tjenester som kommunen **har et ansvar for**, men ikke alltid produserer selv.

Artene for utgifter og inntekter som inngår i den kommunale egenproduksjonen skal i utgangspunktet gjenspeile hvilke produksjonsfaktorer/innsatsfaktorer som benyttes ("rene" utgift- eller inntektsarter), som lønn, energi, forsikring osv. I dette inngår at man ikke kan skille ut utgifter til deltjenester som renhold o.lign. I noen tilfelle spørres det imidlertid om anvendelsesområde og da overstyrer anvendelsen ressurstypen. Eksempler på dette er transportutgifter (skyss), undervisningsmateriell og vedlikeholdslønn. Det betyr at man unntaksvis kan skille ut utgifter knyttet til deltjenester/støttetjenester.

Når det gjelder utgifter i artsserie 3 kan en se om kjøpet er fra andre kommuner, egne foretak, interkommunale selskaper eller private, men ikke fra hvilke kommuner, foretak eller firmaer tjenesten kjøpes. Kjøp fra private/staten/fylkeskommuner gjelder hele tjenesten. Ved kjøp fra KF/IKS gjelder det både hele tjenester og deler av en tjeneste.

«Kjøp av tjenester som erstatter kommunal tjenesteproduksjon» (artsserie 3) vil etter hovedregelen være tjenester som en leverandør yter direkte til brukerne på vegne av kommunen etter avtale mellom leverandøren og kommunen, Et typisk eksempel på slike «sluttprodukter» (kjerneprodukter, se nedenfor) er private institusjoner eller selskaper som etter driftsavtale med kommunen yter pleie og omsorgstjenester eller hjemmehjelp. (Man kan si at kommunen kjøper «hele» sykehjemsplasser eller hjemmehjelpstjenester i stedet for å produsere dette selv). Dersom avtalen mellom kommunen og leverandøren innebærer at leverandøren står for både infrastruktur og personellinnsats som skal til for å dekke brukeres behov på et funksjonsområde, vil dette som hovedregel innebære at man taler om kjøp som erstatter kommunal tjenesteproduksjon.

«Kjøp av tjenester som inngår i kommunal tjenesteproduksjon» (artsserie 1/2) vil være tjenester som en leverandør yter til kommunen selv, der tjenesten må anses som støttefunksjoner og/eller tilleggsytelser som er nødvendig for at kommunen skal kunne levere et sluttprodukt. Delentrepriser som f.eks. kjøp av rengjøring i kommunale bygg, kantinedrift, veivedlikehold osv føres som tjenester som inngår i kommunens tjenesteproduksjon.

Kjerneprodukt, støttefunksjoner og tilleggsytelser er nærmere omtalt i KRDs retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester» (publikasjon H-2140).

Skillet mellom artsserie 3 og artsserie 1/2 betraktes noe forskjellig, avhengig av om der er tale om individuelle, kollektive eller kommunale infrastrukturtenester.

For individuelle tjenester er det tilstrekkelig for føring på 300-serien at tjenesten dekker alt det vesentlige av en funksjon som er relatert til en enkelt bruker, eksempelvis funksjon 254 «Pleie, omsorg, hjelp i hjemmet». I tillegg kreves det at andre enn kommunen står for alle produksjonsmidler knyttet til tjenesten. For tjenester som tilbys i brukernes hjem, slik som praktisk hjelp i hjemmet, inkluderer dette arbeidskraft, utstyr, transport mv, men ikke lokaler. For institusjonsbaserte tjenester som grunnskole, sykehjem, barnehage inkluderer dette også kostnader knyttet til lokaler.

For kollektive tjenester vil det for føring på 300-serien være påkrevd at tjenesten dekker alt det vesentlige av en funksjon som er relatert til alle innbyggere i kommunen, eventuelt en avgrenset del av kommunen, eksempelvis brannvesen.

For kommunale infrastrukturjenester (dvs. infrastruktur som ikke knytter seg til individuelle tjenester slik som vei, vannforsyning osv.) er kravet for føring på 300-serien at andre enn kommunen står for alle produksjonsmidler knyttet til produksjonen og/eller distribusjonen. For de fleste infrastrukturjenester skilles det dermed mellom distribusjonsapparatet og produksjonsapparatet. Dette gjelder vannforsyning, avløp, avfall, men ikke vei. For eksempel vil vannforsyningsanlegget måtte være eiet av annen enn kommunen for at 300-serien skal være aktuell. Dersom kommunen har satt bort ansvaret for vedlikeholdet av vannforsyningsanlegget til privat, nyttes 200-serien. For veier nyttes 200 serien så lenge veigrunnen er kommunal.

Når det gjelder kjøp av tjenester fra eget KF eller IKS der kommunen/fylkeskommunen selv er deltager, må artene 380 og 375 benyttes uansett om kjøpet anses som sluttprodukt eller støttetjeneste. Disse artene skal benyttes for å kunne eliminere interne transaksjoner ved publisering av nøkkeltall for kommunen/fylkeskommunen som konsern.

Avgrensning mellom «kjøp av varer og tjenester som inngår i kommunal tjenesteproduksjon» og «overføringsutgifter»

Det vil først være tale om ”Overføringsutgifter” når utgiftene ikke er knyttet til kjøp eller avtale om leveranse av bestemte tjenester.

Regnskaper fra KF og IKS

Kommunale foretak og interkommunale selskaper skal føre særregnskap som skal rapporteres til KOSTRA. Regnskap fra disse utskilte enhetene har tilsvarende inndeling i funksjoner og arter som kommuneregnskapet. Det vil si at de samme opplysningene kan hentes fra disse regnskapene. IKS og KF som driver næringsvirksomhet/forretningsvirksomhet skal føre regnskap etter regnskapslovens prinsipper – før rapportering til KOSTRA skal regnskapet konverteres til KOSTRAs kontoplan.

Regnskaper fra interkommunalt samarbeid

Regnskapene for interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27, skal iflg. forskriften legges inn i kommuneregnskapet til vertskommunen, dvs. den kommunen samarbeidet er plassert i rent geografisk. F.o.m. 2008 skal utgifter og inntekter vertskommunen har vedrørende interkommunale samarbeid føres på en egen funksjon (290/465) uavhengig av hvilken tjeneste/funksjon(er) som samarbeidet omfatter. Disse utgiftene og inntektene skal så fordeles ut igjen på korrekt funksjon i hht hvilken tjeneste/funksjon samarbeidet omfatter. Samarbeid etter kommunelovens § 28 skal integreres i vertskommunens regnskap, og skal føres på de funksjoner samarbeidet omfatter.

Dersom det interkommunale samarbeid er registrert som eget rettssubjekt (§ 27-samarbeid) og fører særregnskap, så skal dette rapporteres til KOSTRA. Ved sammenstilling til konsern blir dette betraktet som om det tilhører vertskommunen (ikke fordelt på de samarbeidende kommunene).

Regnskap fra disse utskilte enhetene har tilsvarende inndeling i funksjoner og arter som kommuneregnskapet. Det vil si at de samme opplysningene kan hentes fra disse regnskapene.

Kobling av regnskapene til konsern

Regnskap fra den enkelte særbedrift rapporteres enkeltvis til SSB. Her kobles disse sammen med (fylkes)kommunekassas regnskap til (fylkes)kommunekonsern for å vise nøkkeltall for hele tjenesten uavhengig av hvordan tjenesten er organisert innenfor konsernet. Konsernet består av (fylkes)kommunen og KF/FKF og utgifter/inntekter i forhold til eierandelen i IKS og interkommunale samarbeid.

Regnskapene fra IKS splittes og fordeles på kommuner etter eierandel registrert i BOF. Særregnskap fra interkommunalt samarbeid legges til (fylkes)vertskommunen.

Konsernsammenstillingen gjøres på denne måten:

Tall summeres på den enkelte art og funksjon for regnskapene for (fylkes)kommunekassa, alle KF/FKF, (fylkes)kommunens andel av IKS, ev særregnskap fra § 27-samarbeid tillegges vertskommunen og regnskap vises for konsernet samlet. For ikke å blåse opp regnskapene fjernes alle interne transaksjoner mellom de ulike regnskapene. Det er opprettet egne arter hvor alt kjøp og salg og alle overføringer mellom kommunen og kommunale foretak skal føres, og tilsvarende for interne transaksjoner mellom kommunen og IKS.

Det er en del svakheter/utfordringer knyttet til at SSB har ansvaret for konsolidering til konsern:

1. Alt kjøp/salg mellom (fylkes)kommunen og særbedriften(e) føres som kjøp/salg av tjenester uavhengig av om det er en hel tjeneste eller deler av en tjeneste.
2. IKS splittes etter eierandel, ikke etter hva den enkelte (fylkes)kommune faktisk kjøper/selger
3. Interkommunale samarbeid etter Kl § 27 som anser seg som egne rettssubjekt og fører særregnskap, skal rapportere til KOSTRA. Disse enhetene er ikke registreringspliktige i Brønnøysundregistrene og vi vet derfor ikke noe om populasjonen.
4. Netting mellom (fylkes)kommuneregnskapet og de utskilte enhetene er svært problematisk på grunn av manglende samsvar i føringen av kjøp og salg i de ulike regnskapene.
 - Føring av interne transaksjoner på art. Totalt avvik mellom regnskapsførte kjøp av tjenester i kommunenes regnskap og inntektsføring av salg av tjenester i kommunale foretak var i 2007-regnskapene på 2,5 milliarder kroner. For interne transaksjoner mellom kommuner og IKS er det tilsvarende avviket på noe over en halv milliard kroner.
 - Føring av interne transaksjoner på funksjon. Hvor stort det totale avviket er, vites ikke, men det er ingen grunn til å tro at det er mindre feilføring på funksjon enn hva tilfelle er på art. Og det har store konsekvenser for konserntallene på tjenesteområder/funksjon.
5. Svarprosenten for KF/FKF og IKS er forholdsvis lav (i underkant av 55 % i mars 2008 og ca 70 % i juni).

Disse svakhetene gjør at kvaliteten på konserntallene ikke er på et tilfredsstillende nivå statistisk sett, og konsekvensen er at konserntallene er/kan være lite sammenlignbare og at tidsseriene kan være misvisende.

Videreformidling av statstilskudd til private aktører

I visse tilfelle utbetales statlige overføringer til private aktører via kommunen og inkluderes derved i kommunens regnskap. Disse midlene inntektsføres i (fylkes)kommunenes regnskap, og utgiftsføres for videreformidling til de private. Regnskapsføringen skjer på den aktuelle tjenestefunksjon. Inntektsføringen skjer på art 810 "Andre statlige overføringer", ev art 830 "Overføring fra fylkeskommunen" hvis tilskuddet utbetales via fylkeskommunen.

Utgiftsføringen skjer på art 470 Overføringer til private.

Men det er ikke mulig å skille ut innteks- eller utgiftsføring av disse tilskuddene i regnskapet, da de inngår sammen med andre inntekter og utgifter på de aktuelle artene. Utgiftsføringen på art 470 skjer sammen med (fylkes)kommunens tilskudd av egne midler til private. Det er derfor ikke mulig via regnskapet verken å identifisere hvilke tilskudd det gjelder eller omfanget av dem. Vi vet at slike ordninger eksisterer innenfor barnehage, for statlige tilskudd til private barnehager, at det også gjelder innen bolig for husbankens midler og innen kultur for videreformidling av spillermidler til private idrettsanlegg (både på kommune- og fylkeskommunenivå). Men i hvilken grad det også gjelder andre tjenester er uvisst. Det har ikke vært mulig å oppdrive noen oversikt over dette.

Disse utgiftene inkluderes i brutto driftsutgifter og vil være med på å blåse opp utgiftstallene. Problemstillingene belyses nærmere i kap. 4.5.2

4.2. Rapportering av personelldata

Når man skal angi volumet av arbeidskraft i produksjonen av varer og tjenester over tid og mellom områder, er generelt sett "utførte timer" det mest direkte og beste målet. Om man er ute etter kostnader ved bruk av arbeidskraften, vil regnskapstall være den aktuelle datakilden. Sysselsetting og/eller årsverk, ofte kalt personelldata vil derfor være innsatsfaktorer som supplerer regnskapsopplysningene ved at de gir informasjon om volum av arbeidskraft. I tillegg vil man få opplysninger om både utdanning og yrke til de sysselsatte. Verdien av dette på områder hvor vi ikke har tjenestedata må vurderes. Er regnskap nok eller gir sysselsettingstall et bedre analysegrunnlag.

Hvor kommer opplysningene fra

Opplysninger om sysselsetting/personell i faktaarkene i dag er fra ulike kilder:

- Skjemaer
- Innrapportering fra eksterne registre, for eksempel for brann- og ulykkesvern fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.
- Registerbasert sysselsettingsstatistikk

Områder i KOSTRA som har informasjon om personell fra registerbasert sysselsettingsstatistikk (reg.syss):

- Privat og kommunal pleie og omsorg, fra statistikkåret 2003
- Privat og offentlig tannhelsetjeneste, fra statistikkåret 2003
- Videregående opplæring, fra statistikkåret 2005
- Kirke fra statistikkåret 2005
- Ergoterapeuter og psykiatriske sykepleiere i kommunehelsetjeneste fra statistikkåret 2004 Totale tall for kommunehelsetjenesten og videreutdanninger fra statistikkåret 2008

- Totalt antall sysselsatte og årsverk i kommune og kommunekonsern fordelt på administrasjon, barnehager, grunnskoler, helse- og sosialtjenester, tekniske tjenester, kultur og annet, fra statistikkåret 2005
- Totalt antall sysselsatte og årsverk i fylkeskommune og fylkeskonsern fordelt på administrasjon, videregående opplæring, tannhelsetjenesten, kultur og annet, fra statistikkåret 2005

Avgrensning

I registerbasert sysselsettingsstatistikk har vi informasjon om alle sysselsatte i Norge, men i rapporteringen til KOSTRA inngår kun sysselsettingen i de virksomheter som inngår i regnskapene for kommuner og fylkeskommuner.

Det vil si at avgrensningen av kommune - kommunekonsern og fylkeskommune - fylkeskonsern er at det som hører under kommune-/fylkeskassen inkluderes i det som er omtalt som kommune/fylkeskommune. Mens det i konserntall i tillegg tas med andel av interkommunale selskap (IKS) og andre kommunale/fylkeskommunale foretak (f.eks. KF og FKF) som leverer eget regnskap. Når det gjelder de interkommunale selskap (IKS) har vi fordelt årsverkene etter eierandelen som er registrert i Bedrifts- og foretaksregisteret. Vi har ikke fordelt sysselsatte personer, og har derfor ikke lagt inn informasjon om sysselsatte i konsern.

Utfordringene ved overgang til regsys har vært/er

- *De ansatte er fordelt etter næring*, som ikke alltid er forenlig med funksjonsinndelingen i KOSTRA.; Det er laget et opplegg for overgangsnøkkel fra næring til funksjon. Når funksjonsvariabelen i PAI blir av bedre kvalitet kan dette bedre overgangsnøkkelen, men det vil alltid være funksjoner /områder i KOSTRA hvor registre alene vil kunne gi opplysninger om personell.
- *Ansatte som arbeider på flere funksjoner*; Hvis en ansatt kun har en arbeidskontrakt med kommunen vil denne personen kun være registrert på den enheten han/hun arbeider mest og ikke fordelt på flere enheter (f. eks sykehjem og hjemmetjeneste). I KOSTRA er det lagt opp til å fordele på alle de funksjoner man arbeider (lønsfordelingsprinsippet).
- *Private tilbydere* (kjøp fra private); Hvis det ikke eksisterer en oversikt over populasjonen (slik som et delregister for pleie- og omsorgsinstitusjonene) vil det være vanskelig å vite om man får med hele populasjonen kun ved ett uttrekk basert på næring. Årsaken til dette kan være enheter som er registrert med feil næring eller at den delen av enheten som ønskes rapportert til KOSTRA ikke er skilt ut fra annen virksomhet (eks. er hjemmetjenester fra ordinær rengjøring).
- *Interkommunale selskap (IKS)*; ingen utfordringer i innrapporteringen
- *Interkommunalt samarbeid*; de ansatte er kun registrert hos vertskommunen

Kjøp av tjenester

Kjøp av tjenester fra andre kommuner/fylkeskommuner vil komme med i totaltallene for personell, men vil ikke bli registret på samme kommune slik som i tjenestetallene.

Det er to muligheter for å inkludere ressursinnsatsen til kjøp av tjenester for personelldata fra private:

- Delregistre som gir informasjon om enheter som driver produksjon på vegne av kommunen. Dersom disse enhetene også utfører tjenester for andre enn kommunen vil personellinnsatsen i kommunen overvurderes, og det vil gi konsistensproblemer med tjenestedata og regnskapsdata.
- Ta med alle enheter i en næring, uavhengig om de er i eller utenfor kommunal/fylkeskommunal sektor. Dette gjøres allerede i dag i KOSTRA for pleie- og omsorg og tannhelsetjenesten, uavhengig om de er i eller utenfor kommunal/fylkeskommunal sektor. Det vil si at vi antar at alle som driver f.eks. et sykehjem driver på oppdrag fra kommuner.

Kjøp av støttetjenester vil være mer problematisk, som f.eks. renhold. Mer konkurranseutsetting av støttetjenester vil gi endringer i årsverkstallene i kommunene over tid. Man kan se på om det er denne typen tjenester som påvirker årsverkstallene ved å fordele de ansatte i kommunene etter yrke.

SSB la i år 2000 frem en plan for å gå over fra innhenting av personelldata via skjema til å bruke registre. Status for statistikkåret 2007 (vist over) er at regsys dekkes totalt antall sysselsatte i kommunene, fire områder og ett område delvis. Bakgrunnen for ønsket om overgang til registre var å få en samlet og konsistent beskrivelse av sysselsetting i kommunal sektor. Dette skulle legge en ramme for og så langt som mulig å erstatte summariske, men detaljerte data som blir/ble hentet inn på skjema. I tillegg skulle det lages data om sysselsetting og arbeidstid der hvor det ikke eksisterte skjema om personell.

Status for overgang til registerbasert sysselsettingsstatistikk (regsys)

- Totale tall for kommunehelsetjenesten og videreutdanninger fra statistikkåret 2008. I løpet av våren 2009 skal det vurderes om personell for helsestasjons- og skoletjeneste skal hentes fra regsys.
- Barnehager og grunnskoler vil kunne hentes fra regsys uten store problemer, men på grunn av allerede eksisterende eksterne registre har ikke dette vært drøftet med arbeidsgruppene.
- Brann- og ulykkesvern og kultur har vært vurdert flere ganger om en overgang til regsys er mulig. Utfordringene har innenfor disse områdene vært mye interkommunalt samarbeid. Arbeidsgruppen for brann- og ulykkesvern har også vært uenig i yrkeskodene (STYRK) som registrene kan gi opplysninger om, foruten at de ønsker personell fordelt etter både forebygging og beredskap som ikke alltid er registrert i kommunene som egne enheter.
- Barnevern og sosialtjenesten har vært vurdert flere ganger. Konklusjonen er at i noen kommuner klarer vi å skille disse to områdene fra hverandre, men i de fleste kommuner er disse tjenestene organisert sammen med det samme personellet. Registerbasert sysselsetting vil gi et godt bilde av "totalen" men opplysningene må suppleres med skjema for de enkelte funksjonene.
- Områder som ikke har blitt vurdert i samme grad er VAR, KNNM, bolig, samferdsel og landbruk.

Alle disse områdene vil selvfølgelig ha de samme problemstillinger som de områder som har tatt i bruk registerbasert sysselsetting; at en økning i samarbeid (kjøp av tjenester) mellom kommunene og kjøp av private gir utfordringer i innhenting av data og sammenligning med tjenester – regnskap – personell.

Måling av årsverk

Svært få datakilder gir et direkte mål på årlig arbeidstid for hver person som er sysselsatt i løpet av et år. Alle tall som lages baseres derfor på ulike former for beregninger. I registerbasert sysselsettingsstatistikk (reg.syss) har man en måling av ukentlig arbeidstid (tredje uke i november). Når man har bestemt hva heltid skal sies å være i en uke, kan summen av de observerte timene for alle sysselsatte i referanseuken divideres med dette normtallet. I reg.syss er heltid lik 37,5 timer per uke, men siden det er flere områder i KOSTRA (helse- og sosialnæringen) som har heltidsjobb og har et timetall som er lavere enn 37,5 timer per uke, har vi tatt hensyn til dette ved beregningen av årsverk. Det gjøres ved å anta at de som arbeider i helse- og sosialnæringen, svarer en avtalt arbeidstid på 32-40 timer til heltid.

4.3. Avgrensningen av populasjonen i KOSTRA og Nasjonalregnskapet (NR)

For regnskapet sin del så avgrenses populasjonen i NR til den delen av kommunal virksomhet som er forvaltning. Det omfatter enhetene kommuner og fylkeskommuner, KF, FKF, IKS og Kirkelige fellesråd. Innenfor regnskapene til disse enhetene omfattes alle funksjoner, bortsett fra de tjenestene som i NR definerer som kommunal forretningsvirksomhet. Det er funksjonene 320 Kommunal næringsvirksomhet, 330 Samferdselsbedrifter/transporttiltak, 373 Kino og 710 Fylkeskommunal næringsvirksomhet. Disse tas ut i sin helhet.

Det betyr at regnskapspopulasjonen i KOSTRA er snevrere definert enn i NR mht enheter og at enkelte tjenester har større omfang i KOSTRA enn i NR.

4.4. Rapportering av tjenester

Hvordan informasjonen rapporteres inn varierer fra område til område. På enkelte områder rapporteres via elektroniske skjema og filuttrekk til KOSTRA, mens det på andre rapporteres til administrative registre. I de tilfeller data rapporteres til administrative registre vil KOSTRA hente data derfra.

Dette kapitlet viser (i tabeller) temaene i kartleggingen som vi ønsket å avdekke:

Vedrørende **tjenesten**:

1. Hva er tjenesten
2. Definisjon på tjenesten
3. Hva måler man i tjenesterapporteringen

Vedrørende **populasjon og avgrensning**:

4. Hvem er produsentene
5. Hvem er mottakerne
6. Hva er datakildene og eventuelle problemer/avgrensninger med den/disse

I tillegg viser vi tabeller som gir et bilde av antall aktive bedrifter etter eierskap fra Enhetsregisteret innenfor visse næringer som kan knyttes opp mot de mest relevante funksjonene i KOSTRA. Det betyr at vi ikke har slike oversikter for alle funksjonene. En slik oversikt gir et bilde av aktive bedrifter innenfor næringen (spesifisert i tabellen), som kan avvike fra de enkelte områders oversikt over aktive virksomheter fordi noen bedrifter kan være gruppert under andre næringer.

Som en del av prosjektet ble det gjennomført møter med de fagansvarlige (seksjonsvis) på de fleste KOSTRA-områder.

- Seksjon for helsestatistikk (S330) med ansvar for pleie- og omsorg, kommunehelsetjeneste, tannhelsetjenesten og brann- og ulykkesvern.
- Seksjon for utdanningsstatistikk (S360) med ansvar for barnehager, grunnskoler, videregående skoler, kultur og kirke.
- Seksjon for levekårstatistikk (S350) med ansvar for barnevern og sosialkontor
- Seksjon for miljøstatistikk (S220) med ansvar for vann, avløp, renovasjon (VAR) og fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø (KNNM).
- Seksjon for samferdsels og reiselivsstatistikk (S440) med ansvar for samferdsel.

Mer detaljert om det enkelte tjenesteområde

4.4.1. Seksjon for miljøstatistikk

Seksjon for miljøstatistikk er ansvarlig for områdene; vann, avløp og renovasjon (VAR) og Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø (KNNM).

Tabell 4.4.1 Oppsummering av kartleggingen for rapporteringen på vann, avløp og renovasjon/avfall (VAR). 7 funksjoner.

	Vann funksjon (340, 345)	Avløp (funksjon 350, 353, 354)	Avfall (funksjon 355, 357)
Vedr. tjenesten:			
Hva er tjenesten	Produksjon og distribusjon, vann	Avløpshåndtering	Avfallshåndtering
sluttjeneste	Vanninntak og vannforsyning	Avløpsrens. innsaml. avl.vann, tøm. slamavsk. septiktanker	Innsamling, henting, sortering, gjenvinning, forbrenning.
støttetjeneste	filtrering, rensing, pumpestasjoner og ledningsnett	Renseanlegg, pumpest. ledn.nett	Oppsaml.ordn.,
Def. På tjenesten			
Type tjeneste	Kollektivt gode	Kollektivt gode	Kollektivt gode
Hva måler man			
a) regnskap	Sats, fin.dekn.grad	Sats, fin.dekn.grad	Sats, fin.dekn.grad
b) tjenester	Vannleveranse, vannforbruk, ledningsnett, tilkn. innbyggere, vannkvalitet	Ledn.nett, tilkn. innb, slam levert/ disp., belastning, kloakkstopper, avsluttede saker, oversvømmelser	Kg avfall, hush. m/ hj.kompost., gjenvinningsgrad, sorteringsgrad, avfallsfraksj. m/ hentesyst.
c) personell	Nei	Nei	Nei
Vedr. populasjon/avgr			
Hvem er produsentene	Alle enheter som produserer tjenesten uansett eierform(?)	Alle enheter som produserer tjenesten uansett eierform(?)	Alle enheter som produserer tjenesten uansett eierform(?)
Hvem er mottakere	Husstander som er tilknyttet anlegget	Husstander som er tilknyttet anlegget	Husstander som er tilknyttet tjenesten
Totale tilbudet uten egenbetaling med egenbetaling	Nei Ikke relevant ja	Nei Ikke relevant Ja	Ja Ikke relevant Ja
Datakilder for: tjenesten sysselsetting	Vannverksreg.	skjema	Skjema
Problemer vedr. datakilder			

Det vil på skjemaer (eller andre rapporteringskanaler) rapporteres inn flere vannverk, avløpsanlegg og avfallsanlegg, enn det som kommer fram som aktive bedrifter i Enhetsregisteret. Årsaken til dette er at noen bedrifter favner mer enn bare vannverk eller bare avløpsanlegg. Som et eksempel kan vi vise til Moss Drift og Anlegg KF. I deres formålstekst står det følgende: Entreprenørvirksomhet, drift- og vedlikeholdstjenester og nyanlegg for veier, parker, friområder, vannforsyning og avløp, samt vaktmester og renholdstjenester.

Dette omfatter næringene: 45.211, 45.230, 01.410, 41.000, 90.010, 92.610, 93.030 og 75.140, men Moss Drift og Anlegg KF har kun registrert fire av disse åtte næringene.

Grunnen til at slike bedrifter ikke er splittet opp i alle næringer, er delte. Noe av årsaken ligger i uvilje til oppsplitting hos arbeidsgiver. Andre grunner er at det er vanskelig å splitte opp. Særlig gjelder dette fordeling av ansatte på vann og avløp. De ansatte jobber ofte i begge virksomhetene. Når det gjelder Moss Drift og Anlegg KF vet vi at disse også server flere kommuner, mens de har alle ansatte registrert i Moss.

Tabell 4.4.2 Moss Drift og Anlegg KF (per uke 12 i 2009, ansatte per 19.1.2009)

Org.form	Org.nr.	Navn	Postnr	Poststed	Kom.nr.	Ansatte	Næring
KF	881477432	MOSS DRIFT OG ANLEGG KF	1599	MOSS	0104	129	90.010
BEDR	981963814	MOSS DRIFT OG ANLEGG KF	1599	MOSS	0104	49	90.010
BEDR	985841101	VAKTMESTERE/RENHOLDERE	1599	MOSS	0104	63	75.140
BEDR	986558381	HØIENHALD BAD	1532	MOSS	0104	5	92.610
BEDR	986558411	MOSSEHALLEN	1533	MOSS	0104	10	92.610
BEDR	992195436	KIRKEGÅRDSDRIFT JELØY K	1513	MOSS	0104	2	93.030

Vann

Hjemmel:

Forskrift om vannforsyning og drikkevann (Drikkevannsforskriften).

Fastsatt av Sosial- og helsedepartementet 4. desember 2001 med hjemmel i lov av 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven) § 33 første ledd, jf. § 36 andre ledd, jf. delegeringsvedtak av 19. desember 2003 nr. 1790, lov av 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene § 4a-1 annet ledd og lov av 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap § 2-2 fjerde og femte ledd. Jf. EØS-avtalen vedlegg XX nr. 7a (direktiv 98/83/EF). Endret ved forskrifter 1 sep 2003 nr. 1111, 4 feb 2004 nr. 363 (bl.a hjemmel), 23 des 2004 nr. 1805, 21 des 2005 nr. 1666, 6 juli 2007 nr. 951.

Det er ikke lovbestemt at kommunene skal stå for vannforsyningen, men iflg. plan- og bygningslovens § 3-3 skal kommunal planlegging legge til rette for utvikling og samordnet oppgaveløsning i kommunen gjennom forvaltning av arealene og naturressursene i kommunen, og ved å gi grunnlag for gjennomføring av kommunal, regional, statlig og privat virksomhet. For at kommunene skal kunne drive en aktiv og meningsfylt arealplanlegging må en del av kommunenes planlegging også innbefatte vannforsyningen som en av flere viktige faktorer for den samlede infrastrukturen. I tillegg skal kommunen i henhold til kommunehelsetjenestelovens kapittel om miljørettet helsevern ha oversikt over blant annet vannforsyningens kvalitet, jfr. artikkelen Kommunenes ansvar overfor private vannverk på Folkehelseinstituttets nettside. Begge disse to kommunale oppgavene fordrer at kommunen både har ansvar for å kjenne oppbygning av og kvaliteten på sine egne og de private vannforsyningene. Ansvar medfører også medvirkning til videre planlegging og tilrettelegging av forholdene for nødvendige utvidelser og forbedringer av de vannverkene som det skal satses på for framtiden, samt bidra til sanering av de vannforsyningene som bør få den skjebnen. I dette påligger det kommunen et ansvar å påse at alle innbyggerne og næringslivet får en vannkvalitet i samsvar med forskrift om vannforsyning og drikkevann m.m. (drikkevannsforskriften) av 1. januar 1995.

Ved utarbeidelse av kommunens hovedplan for vannforsyning (kommunedelplan) skal tilfredsstillende vannforsyning til alle innbyggere legges til grunn. Dette innebærer et ansvar for å se vannforsyningen i sammenheng uavhengig av hvem som står som eier eller ansvarlig for drift. Kommunen skal ut fra sitt ansvar og innbyggernes behov vurdere eksisterende struktur og definere grunnlaget for hvordan vannforsyningen best skal organiseres.

vannverk

kan være eiet av kommunen

kommunen kan ha ansvar for å styre dem

kan være private uten ansvar for kommunen

Regnskapstall (gebyrsatser, grunnlaget for finansieringsgrad) rapporteres på eget skjema i KOSTRA. Tjenesteproduksjon skal skje til selvkost. Gebyrsatser rapporteres på skjema 22 og gebyrinntekter på skjema 23. Enkelte områder, som for eksempel vann og avløp har felles gebyr, slik at det ikke er lett å skille inntektene på område. Tjenestedataene rapporteres til Vannverksregisteret hos folkehelseinstituttet per vannverk med organisasjonsnummer. Derfra hentes opplysninger om antall kommunale vannverk, antall innbyggere som er tilknyttet kommunal vannforsyning, antall innbyggere forsynt m/vannkvalitet av en viss grad, antall innbyggertimer som de kommunale vannverkene kan forsyne brukerne med vann, lengde og alder på ledningsnett, antall trykkøkingsstasjoner og vannforbruk fordelt på type brukere.

Tabell 4.4.3 Antall aktive bedrifter fordelt etter foretakets organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 2008) – yann (næring 41.000)

	I alt	Uopp-gitt	550, kom-muner	660, kommunal forr.drift	680, selv-stendige komm. foretak	710, privat foretak m/begr. ansvar	740, private ikke forr.messige prod.orienterte institusjoner	760, personlig foretak	770, private ikke-forr. institusjoner	790, personlig næringsdr.
I alt	565	8	211	18	4	304	6	6	2	6
ANNA (Annen juridisk person)	1								1	
ANS (Ansvarlig selskap)	2						2			
AS (Aksjeselskap)	54				4	50				
BA (Selskap m. begrenset ansvar)	254					254				
DA (delt ansvar)	4						4			
ENK (Enkeltmannsforetak)	6									6
FLI (Forening)	7						6		1	
IKS (interkom. selskap)	13			13						
KF (Komm, Foretak)	6		1	5						
KOMM	68		68							
ORGL	142		142							
SA (Samvirke foretak)	8	8								

Avløp og avfall

Hjemles i Lov om vern mot forurensninger og om avfall av 13. mars 1981 nr. 6

Loven har til formål å verne det ytre miljø mot forurensning og å redusere eksisterende forurensning, å redusere mengden av avfall og å fremme en bedre behandling av avfall. Loven skal sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornøyelse. Loven definerer hva som skal regnes som avfall.

Kommunen er ansvarlig for drift og vedlikehold av avløpsanlegg som helt eller delvis eies av kommunen. Ved private avløpsanlegg er eier av den eiendom som anlegget først ble anlagt for, ansvarlig for drift og vedlikehold (§ 24). Kommunen skal sørge for tømning av mindre rensinnretninger som slamavskillere og samlekommer for avslamming av sanitært avløpsvann og overvann. Det samme gjelder for oppsamlingstanker med ubehandlet sanitært avløpsvann. Den skal sørge for nødvendige anlegg for tømning av avløpsvann fra bobiler, fritidsbåter m.v. samt av privet i tettbygd strøk, og utenfor tettbygd strøk i den utstrekning kommunen bestemmer det (§ 26). Den skal ha anlegg for opplag eller behandling av husholdningsavfall og kloakkslam og ha plikt til å ta imot slikt avfall og slam (§ 29) og sørge for innsamling av husholdningsavfall (§ 30). Utgiftene til anlegg, drift og vedlikehold av avløpsanlegg som drives av kommunen, dekkes av kommunen. Kommunen kan kreve full eller delvis dekning av sine kostnader ved innkreving av avgift i samsvar med lov 31. mai 1974 nr. 17 om kommunale vass- og kloakkavgifter (§ 25.).

Kommunen skal fastsette gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren, herunder innsamling, transport, mottak, oppbevaring, behandling, etterkontroll m.v. Kostnadene skal fullt ut dekkes inn gjennom gebyrene. Kommunene bør fastsette differensierte gebyrer, der dette vil kunne bidra til avfallsreduksjon og økt gjenvinning.

Kommunen skal sørge for oppsetting og tømning av avfallsbeholdere på utfartssteder og andre sterkt besøkte offentlig steder hvor det må regnes med at avfall vil bli gjensatt. I tilknytning til tømning skal det foretas rimelig opprydding i området (§ 34). Kommuner skal sørge for nødvendig beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning som kan inntreffe eller medføre skadevirkninger innen kommunen, og som ikke dekkes av privat beredskap (§ 43).

Forurensningsmyndighetene er (§ 81):

- på riksnivå: Kongen, departementet og Statens forurensningstilsyn,
- på fylkesnivå: fylkeskommunen og fylkesmannen eller den departementet bestemmer,
- på kommunalt nivå: kommunen.

Forurensningsmyndigheten skal føre tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjon og med forurensninger fra de enkelte kilder og med håndteringen av avfall, arbeide for å motvirke forurensninger og avfallsproblemer og se til at reglene i loven og vedtak i medhold av loven blir fulgt (§ 48.). Forurensningsmyndigheten kan gi forskrifter om grenseverdier, hvordan anlegg skal være innrettet, kvalitetskrav mv. (§ 9)

Både regnskaps- og tjenstedata rapporteres gjennom KOSTRA. Regnskapstallene består av gebyrsatser og grunnlaget for finansieringsgrad. Tjenesteproduksjon skal skje til selvkost (innen 3-5 år, overskudd ett år kan settes av til fond). Gebyrene rapporteres ikke nødvendigvis gjennom kommuneregnskapet. På enkelte områder, som for eksempel vann og avløp, kan enkeltkommuner ha felles gebyr, slik at det ikke er lett å skille inntektene på område.

Tjenestetall for **avfall** rapporteres per kommune, evt. per interkommunale selskap (IKS). Data som samles inn er mengde avfall fordelt på type avfall, antall husholdninger med organisert hjemmekompostering, antall avfallsfraksjoner, abonnentens mulighet til å påvirke gebyret.

Tjenestetall for **offentlige ledningsnett, tilknytning og avløpsanlegg** mindre enn 50PE rapporteres per kommune. Dataene gjelder bl.a. lengden på nett fordelt på alder og tilstand, antall anlegg fordelt på type resipient, antall innbyggere tilknyttet, digitale kart, antall kloakkstoppere og pumpestasjoner. **Avløpsanlegg** på 50PE og mer rapporteres per anlegg, uavhengig av om anlegget er kommunalt eller ikke. For disse samles opplysninger om lokalisering, organisasjonsform, driftssituasjon, antall innbyggere og fritidsboliger tilknyttet anleggene, rensekrav, renseprinsipp, type resipient, konsentrasjoner ut og inn av anleggene, hvilke mottakere anlegget har levert slam til samt behandling og disponering av slam.

Tabell 4.4.4 Antall aktive bedrifter fordelt etter foretakets organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008) – avløp (næring 90.010).

	I alt	Uopp- gitt	550, kom- muner	660, kommunal forr.drift	680, selv- stendige komm. foretak	710, privat foretak m/begr. ansvar	717, privat foretak m/begr. ansvar utenlandsk- eid	760, person- lig foretak	770, private ikke-forr. institusjoner	790, personlig næringsdr.
I alt	354	2	188	14	4	95	5	11	1	34
ANS (Ansvarlig selskap)	3							3		
AS (Aksje- selskap)	90				4	83	3			
BA (Selskap m. begrenset ansvar)	12					12				
DA (delt ansvar)	8						8			
ENK (Enkelt- manns- foretak)	34									34
FLI (Forening)	1								1	
IKS (interkom. selskap)	10			10						
KF (Komm. Foretak)	5		1	4						
KOMM	74		74							
NUF (Norsk avd. av utenl. foretak)	3	1					2			
ORGL	113		113							
SA (Samvirke foretak)	1	1								

Tabell 4.4.5 Antall aktive bedrifter fordelt etter foretakets organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008) – avfall (næring 90.020).

	I alt	Uopp- gitt	550, kom- muner	660, kommunal forr.drift	680, selv- stendige komm. foretak	710, privat foretak m/begr. ansvar	717, privat foretak m/begr. ansvar utenlandsk- eid	760, personlig foretak	770, private ikke-forr. institusjoner	790, personlig næringsdr.
I alt	550	6	69	52	81	203	72	7	1	59
ANNA (Annen juridisk person)	1								1	
ANS (Ansvarlig selskap)	3			1				2		
AS (Aksje- selskap)	350				81	202	67			
BA (Begrenset ansvar)	1					1				
DA (delt ansvar)	5							5		
ENK (Enkelt- manns- foretak)	59									59
IKS (interkom. selskap)	48			48						
KBO (Konkursbo)	3	3								
KF (Komm. Foretak)	3			3						
KOMM	20		20							
NUF (Norsk Avd. av utenl. foretak)	8	3					5			
ORGL	49		49							

De fleste innbyggere er kommunalt tilknyttet ledningsnett og renseanlegg (en del boliger har egne avløpsløsninger – ”kummer”, mini-renseanlegg, sand- og jordfiltrering ++ i privat regi som må vedlikeholdes jevnlig). Dersom anleggene har utslippstillatelse på mer enn 50PE, rapporteres per anlegg. Mindre anlegg rapporteres samlet per kommune, fra vertskommune. IKS splittes og fordeles på kommuner.

Kommunene er i utgangspunktet ansvarlig, men det finnes mange eierformer. Kommunestyret kan fastsette gebyret, men overlate driften til andre. Opplysninger om eierform er tilgjengelig. 370 kommuner dekkes opp av interkommunale samarbeid (eller IKS?). Anleggene kan ha aktivitet utover det som er kommunalt (næringsavfall). Men det spørres etter mengde avfall, slik at det skal kunne lages fordelingsnøkkel. Sysselsetting kan ikke nødvendigvis beregnes ut fra samme nøkkel(?).

Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø

Tabell 4.4.6 Oppsummering av kartleggingen for rapporteringen på fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø (KNNM). 9 funksjoner, hvor 3 knyttet til fylkeskommunen.

	Fysisk planlegging (funksjon 301, 302, 303)	Kulturminner, kommune (funksjon 365)	Natur og nærmiljø, kommune (funksjon 335, 360)	Kulturminner, fylkeskommune (funksjon 750)	Natur og nærmiljø, fylkeskommune (funksjon 715, 716)
Vedr. tjenesten:					
Hva er tjenesten		Vern av kommunale kulturminner	Kommunal forvaltning av natur og nærmiljø	Vern av fylkeskommunale kulturminner	Fylkeskommunalt forvaltning av natur og nærmiljø
sluttjeneste	Plan- og byggesaksbehandling, kart og oppmåling				
støttetjeneste		Kommunalt kulturminnevern	Naturforvaltning og friluftsliv, rekreasjon i tettsted	Fylkeskommunalt kulturminnevern	Lokal og regional utvikling, friluftsliv og miljø
Def. på tjenesten					
Type tjeneste	Individuelt gode	Kollektivt gode	Kollektivt gode	Kollektivt gode	Kollektivt gode
Hva måler man					
a) regnskap	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
b) tjenester	Antall planer etter type, år for vedtak, saksgebyr, innsigelser fra hvem på hva, areal vedt.reg. til spes.omr., nye bygn. i LNF-omr, saksbeh.tid, ant. søkn. behandlet, ant. målebrev utstedt	Initiert/støttet lokale miljøtilt., saker mht fredede kulturmiljøer reg. til spes.omr.bevaring, kulturminnefaglig kompetanse	Samlet areal friluftsområder fordelt på type bruk, motorferdsel i utmark, søkn. disp, mottatt/gitt, Kartlegg. Biologisk mangfold?	Dispensasjonsbeh. etter kulturminneloven, automatisk fredete kulturminner, tiltak/ planer, søknader, arkeologiske registreringer	Plan-, tiltaks- og byggesaksbehandl., dispensasjonsbeh. etter PBL., påklaget komm.s vedtak om disp?
c) personell	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Vedr. populasjon/ avgr					
Hvem er produsentene	kommunen	kommunen	kommunen	fylkeskommunen	fylkeskommunen
Hvem er Mottakere	Alle som leverer søknad/klage mht plan- og byggesaker el. oppmåling	innbyggere	innbyggere	innbyggere	innbyggere
Totale tilbudet uten egenbetaling med egenbetaling	Ja Ja	Ja Ja	Ja Ja	Ja Ja	Ja Ja
Datakilder for: tjenesten sysselsetting	Skjema	skjema			Skjema
Problemer vedr. datakilder tjenesten sysselsetting					

Hjemmel: Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25.09.1992 nr. 107 § 49, jf. forskrift av 15. desember 2000 om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner § 1 jf. § 8, 2. ledd.

Loven gjelder for kommuners og fylkeskommuners virksomhet, herunder kommunal og fylkeskommunal virksomhet i medhold av andre lover.

§ 49. Kommuner og fylkeskommuner plikter å gi departementet løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteyting til bruk i nasjonale informasjonssystemer. Departementet kan gi

forskrift med nærmere regler om hvordan slik informasjon skal frembringes, stilles opp og avgis.

Før nye rapporteringsplikter for kommuner og fylkeskommuner settes i kraft eller eksisterende rapporteringsplikter endres, skal departementet eller underliggende etat sende melding til kommunalt rapporteringsregister. Rapporteringsplikten kan ikke iverksettes før den er publisert i kommunalt rapporteringsregister.

Forskriften gjelder for kommuners og fylkeskommuners avgivelse av løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteproduksjon til bruk i nasjonale informasjonssystemer, herunder til offisiell statistikk. Den gjelder også for kommunale og fylkeskommunale foretak organisert etter kommuneloven kapittel 11, med unntak av kommunale og fylkeskommunale foretak som driver næringsvirksomhet og avlegger årsregnskap etter forskrift av 17. desember 1999 nr. 1569 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak § 7. Videre gjelder bestemmelsen for kommunal og fylkeskommunal bedrift etter kommuneloven § 11 og for interkommunal eller interfylkeskommunal sammenslutning etter kommuneloven § 27.

§ 8. Rapporteringen til statlige myndigheter skal foretas i henhold til den detaljeringsgrad som er fastsatt i vedlegg eller i skjemaer om tjenester rapportering. Statistisk sentralbyrå kan stille ytterligere krav til identifisering av mottak av elektroniske data.

Kommuneloven og Rapporteringsforskriften er benyttet fordi området består av flere ulike oppgaver, hvorav enkelte av dem ikke har en klar hjemmel for rapportering. Innholdet i rapporteringen av tjenestedata på KNNM-området styres altså av de skjemaer som til enhver tid er utformet og registrert i kommunalt rapporteringsregister. I og med at det dreier seg om planer som (fylkes-)kommunen trenger for å styre egen utvikling/drift så vil det være (fylkes-)kommunen selv som i stor grad utfører tjenesten selv.

4.4.2. Seksjon for helsestatistikk

Seksjon for helsestatistikk er ansvarlig for områdene; pleie- og omsorg, kommunehelsetjeneste, bolig, tannhelsetjeneste og brann- og ulykkesvern.

Status vedrørende konkurranseutsetting av tjenester innenfor helsestatistikk

Innenfor helse- og omsorgssektoren har private tilbydere i en årrekke drevet institusjoner for eldre og funksjonshemmede, enten på oppdrag (kontrakt) fra kommunene eller på selvstendig basis, med salg/leie av plasser til kommunene.

Den økende konkurranseutsettingen av hjemmetjenester har aktualisert flere av de samme problemstillingene som gjaldt for institusjoner. Kommunene registrerer alle brukere som har vedtak om tjenester, uansett om de mottar private eller kommunale tjenester, mens de sysselsatte kommer fra registerbasert sysselsettingsstatistikk. Korrekt antall personell/årsverk knyttet til hjemmetjenester forutsetter at det er enkelt å skille personellet som er knyttet mot den tjenesten vi ønsker å måle i KOSTRA i forhold til andre tjenester virksomheten tilbyr. Et eksempel vil være tjenester innenfor hjemmehjelp fra annen privat rengjøring.

Ifølge kommunehelseloven er det visse tjenester som kommunene er pålagt å utføre. I henhold til Lov om helsetjenesten i kommunen § 1-3 skal kommunens helsetjeneste omfatte følgende oppgaver:

1. Fremme helse og forebygge sykdom, skade eller lyte. Tiltak med dette for øye organiseres som

- a) miljørettet helsevern
- b) helsestasjonsvirksomhet
- c) helsetjenester i skoler
- d) opplysningsvirksomhet
- e) helsetjenester for innsatte i de kommuner der det ligger anstalter under

kriminalomsorgen.

2. Diagnose og behandling av sykdom, skade eller lyte

3. Medisinsk habilitering og rehabilitering

4. Pleie og omsorg.

5. Hjelp ved ulykker og andre akutte situasjoner

For å løse de oppgaver som er nevnt foran, skal kommunen sørge for disse tjenestene:

1. allmennlegetjeneste, herunder en fastlegeordning (funksjon 241)

2. legevaktordning (funksjon 241)

3. fysioterapitjeneste (funksjon 241)

4. sykepleie, herunder helsesøstertjeneste og hjemmesykepleie funksjon 254 og 232)

5. jordmortjeneste (funksjon 232)

6. sykehjem eller boform for heldøgns omsorg og pleie (funksjon 253)

7. medisinsk nødmeldetjeneste

8. transport av behandlingspersonell

Lov om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven): § 4-2. Tjenester.

De sosiale tjenester skal omfatte:

a) praktisk bistand og opplæring, herunder brukerstyrt personlig assistanse, til dem som har et

særlig hjelpebehov på grunn av sykdom, funksjonshemming, alder eller av andre årsaker,

b) avlastningstiltak for personer og familier som har et særlig tyngende omsorgsarbeid,

c) støttekontakt for personer og familier som har behov for dette på grunn av

funksjonshemming, alder eller sosiale problemer,

d) plass i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester til dem som har behov for det på grunn av funksjonshemming, alder eller av andre årsaker,

e) lønn til personer som har et særlig tyngende omsorgsarbeid.

Tabell 4.4.7 Oppsummering av kartleggingen for pleie og omsorg (4 funksjoner) og kommunehelsetjenesten (3 funksjoner).

	Pleie og omsorg			Kommunehelsetjeneste		
	Institusjoner (funksjon 253)	Pleie, omsorg og hjelp til hjemmeboende (funksjon 254)	Aktivering og støttetj for eldre/funksjons-hemmede (funksjon 234)	Helsesstasjon/skole helsetj (funksjon 232)	Forebygg. helsearbeid (funksjon 233)	Diagnose, behandling og re-/habilitering (funksjon 241)
Vedr. tjenesten:						
Hva er tjenesten						
sluttjeneste	Institusjons-plasser	Tjenester til hjemmeboende; hjemmesykepleie, praktisk bistand, boligtilbud mm	Aktivitetstilbud på et eldresenter, dagsenter eller aktivitetssenter	Jordmor- og helsetjenester for barn og unge	Miljørettet helsevern, annet forebygg. arbeid etter komm.loven	Allmennlegetj, fysioterapitj, legevakt
støttetjeneste	Lokaler, kantine og renhold	Lokaler, kantine og renhold.	Lokaler, kantine og renhold	Lokaler og renhold		Lokaler,renhold Legesektr
Def. på tjenesten	Behov for plass etter vedtak	Behov for hjelp i hjemmet etter vedtak	Alle akt.tilbud i kommunen som tilbys eldre/funks.hem	Alt helsetilbud til bosatte barn/unge	Forebyggende helsetjenester til alle i kommunen	Helsetjenester til alle i kommunen
Type tjeneste	Individuelt gode	Individuelt gode	Kollektivt /individuelt gode	Kollektivt /individuelt	Kollektivt gode	Individuelt gode
Hva måler man						
a) regnskap	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
b) tjenester	Beboere/plasser/rom	Boliger/bukere	Mottakere; dagsenter, støttekontakt, matombrining, trygghetsalarm	antall barn til kontroll og timer åpent	Nei	Nei, kun bosatte
c) personell	Ja	Ja	Ja	Ja	Kun leger og fysioterap.	leger,fysioterap ergoterap sykepl
Vedr. populasjon						
Hvem er produsentene	Alle enheter som tilbyr plasser eid av kommunen eller beliggende i kommunen uansett eierform (næring og org.form)	Alle enheter som tilbyr tjenesten eid av kommunen eller beliggende i kommunen uansett eierform (næring og org.form)	Alle enheter som tilbyr tjenesten eid av kommunen eller beliggende i kommunen uansett eierform (næring og org.form)	Kun kommunale enheter som tilbyr tjenesten (funksjon)	Kommunale/private enheter som tilbyr tjenesten (funksjon)	Alle enheter som tilbyr tjenesten uavhengig av eierform (funksjon)
Hvem er mottakere	Alle med vedtak, hovedsakelig bosatt i kom. mens også fra andre kom	Alle med vedtak bosatt i kommunen	Alle, oftest vedtak om plass i dagsenter	Alle barn og unge, gravide	Alle	Alle
Totale tilbudet uten egenbetaling med egenbetaling	Ja Ja Ja	Ja Ja Ja	Ja			Ja Ja Ja
Datakilder for: tjenesten sysselsetting	IPLOS,Skjema Reg.syss	IPLOS,Skjema Reg.syss	IPLOS,Skjema Reg.syss	Skjema Skjema	Skjema (reg på kort sikt)	Skjema, reg
Problemer vedr. datak. tjenesten sysselsetting	Kjøpte plasser Krav om riktig inndeling i reg	Problemer vedr riktig innd i reg for private	Krav om riktig innd. i reg	Mye samarbeid interkomm	Mye samarbeid (interkom.)	Har kom oversikt over de private legene/fysioterapeutene?

Pleie og omsorg

Som tabellen 4.4.7 viser, er alle tall vedrørende personell for pleie og omsorg fra registerbasert sysselsettingsstatistikk, mens tall for tjenestedata er fra IPLOS og/eller skjema.

Tabell 4.4.8 Antall aktive bedrifter fordelt etter foretakets organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008) – institusjoner (næring 85.118 og 85.313, som omtrentlig dekker funksjon 253).

	I alt	550, kommuner	660, kommunal forr.drift	710, privat foretak m/begr. ansvar	717, privat foretak m/begr. ansvar utenlandskeid	760, personlig foretak	770, private ikke-forr. institusjoner	790, personlig næringsdr.
I alt	1 563	1 427	1	37	13	3	68	14
ANNA (Annen juridisk person)	1						1	
ANS (Ansvarlig selskap)	2					2		
AS (Aksjeselskap)	50			37	13			
DA (delt ansvar)	1					1		
ENK (Enkeltmannsforetak)	14							14
FLI (Forening)	13						13	
IKS (interkom. selskap)	1	1						
KF (Komm. Foretak)	4	3	1					
KIRK (Kirkelig fellesråd)	4	4						
KOMM	477	477						
ORGL	942	942						
STI (Stiftelse)	54						54	

Alle aktive virksomheter som vises i tabell 4.4.8 blir rapportert til Aa-registeret og dermed KOSTRA for personell. Tabell 4.4.8 viser at det er en institusjon som er registrert som interkommunalt selskap (IKS), med deltakere fra Røyken og Asker.

91,4 prosent av bedriftene som er registrert i næringene 85.118 og 85.313 har kommunal sektor (550 og 660), og resten har privat sektor.

Tabell 4.4.9 Antall aktive bedrifter fordelt etter foretakets organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 2008) – hjelp til hjemmeboende (næring 85.141, 85.321 og 85.322, som omtrentlig dekker funksjon 254)

	I alt	550, kommuner	710, privat foretak m/begr. ansvar	717, privat foretak m/begr. ansvar utenlandskeid	760, personlig foretak	770, private ikke-forr. institusjoner	790, personlig næringsdr.
I alt	2 417	2 213	42	6	19	16	121
ANNA (Annen juridisk person)	3					3	
ANS (Ansvarlig selskap)	3				3		
AS (Aksjeselskap)	45		42	3			
DA (delt ansvar)	16				16		
ENK (Enkeltmannsforetak)	121						121
FLI (Forening)	1					1	
KF (Komm. Foretak)	6	6					
KOMM	721	721					
NUF (Norsk avd. av utenlandsk foretak)	3			3			
ORGL	1 486	1 486					
STI (Stiftelse)	12					12	

Alle aktive virksomheter som vises i tabell 4.4.9 blir rapportert til Aa-registeret og dermed KOSTRA for personell. Tabell 4.4.9 viser at det er ingen bedrifter innen tjenester til hjemmeboende som er registrert som interkommunale selskap (IKS). Alle KF og NUF i tabellen over finner vi kun i næring 85.321 hjemmehjelp, mens stiftelsen er i næring 85.141 hjemmesykepleie og 85.322 boliger.

91,6 prosent av bedriftene som er registrert i næringene 85.141, 85.321 og 85.322 har kommunal sektor (550) og resten er privat.

Den økende konkurranseutsettingen av hjemmetjenester har aktualisert flere problemstillingene for måling av personell. Opplysninger om sysselsatte/personell er som nevnt tidligere fra registerbasert sysselsettingsstatistikk. Korrekt antall sysselsatte i hjemmetjenester forutsetter at det er enkelt å skille personellet som er knyttet mot den tjenesten vi ønsker å måle i KOSTRA i forhold til andre tjenester virksomheten tilbyr. Det er flere problemstillinger knyttet til registrering av disse:

- Private virksomheter som ikke har registrert en egen bedrift
- Private virksomheten tilbyr tjenester til brukere som har hjemmetjenester etter vedtak og ordinær vaskehjelp. Det er de samme ansatte som utfører disse tjenestene, og kan derfor vanskelig skilles fra hverandre
- Det er to næringer for rengjøringsvirksomhet i Standard for næringsgruppering; 74.70 rengjøringsvirksomhet og 85.321 hjemmehjelp. Den sistnevnte er for kommunale tjenester, mens den første er for privat virksomhet. Det betyr at i en kommune med konkurranseutsatt hjemmetjenester vil personellet være knyttet mot virksomheter som er registrert i næring 74.70, som også vil inneholde annen ordinær rengjøringsvirksomhet. Det betyr at man må ha opplysninger om hver enkelt virksomhet som har avtale med kommunen for å skille disse fra hverandre.

Det er ikke vanlig i Standard for næringsgruppering at man har en næring for privat virksomhet og en annen for offentlig virksomhet. Hvorfor dette er tilfelle i renholdstjenester utført i hjemmet er ikke kjent.

Tabell 4.4.10 Antall aktive bedrifter fordelt etter foretakets organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008) – aktivisering (næring 85.333, som omtrentlig dekker funksjon 234)

	I alt	550, kommuner	660, kommunal forr.drift	710, privat foretak m/begr. ansvar	760, personlig foretak	770, private ikke-forr. institusjoner	790, personlig næringsdr.
I alt	729	637	2	13	1	71	5
ANNA (Annen juridisk person)	1					1	
ANS (Ansvarlig selskap)	1				1		
AS (Aksjeselskap)	13			13			
BA (begrenset ansvar)	3					3	
ENK (Enkeltmannsforetak)	5						5
FLI (Forening)	43					43	
KF (Komm. Foretak)	1	1					
KIRK (Kirkelig fellesråd)	4	4					
KOMM	231	231					
ORGL	403	401	2				
STI (Stiftelse)	24					24	

Alle aktive virksomheter som vises i tabell 4.4.8 blir rapportert til Aa-registeret og dermed KOSTRA for personell, med unntak av de fire institusjonene som har organisasjonsform KIRK. Tabell 4.4.8 viser at det er ingen virksomheter som er registrert som interkommunalt selskap (IKS).

87,6 prosent av bedriftene som er registrert i næringen 85.333 har kommunal sektor (550 og 660) og resten har privat sektor (12,4 prosent).

Opplysning: 1. Alle private bedrifter som har næringer innenfor pleie og omsorg er inkludert i KOSTRA. Problemet med vekst i antall private aktører i pleie og omsorg, og som ikke blir inkludert i tallene har vi hovedsakelig innenfor hjemmetjenester og trolig noe innenfor aktivitetssentra på grunn av bedrifter som har flere formål, og har dermed ikke næring pleie og omsorg.

2. S330 mottar ikke regnskap for de private.

3. IPLOS vil etter planen få opplysninger om organisasjonsnummer for bolig med fast tilknyttet personell hele døgnet i 2010 (2009-årgangen), på tilsvarende måte som institusjonsbeboere registreres. For øvrige tjenester vil det være frivillig å registrere orgnr, men en håper at det vil kunne bli obligatorisk også her på litt lengre sikt. Særlig vil det være viktig at kommuner som kjøper tjenester fra privat hold eller andre kommuner, registrerer dette ved orgnr. Dette vil forenkle koblingen mellom tjenestemottaker årsverkene i registerbasert sysselsetting, og muliggjøre justering i henhold til hva som faktisk er tjenestebildet for kommunen.

4. Salg av institusjonsplasser oppgis på skjema. S330 er usikre på kvaliteten. Plassene korrigeres der det er aktuelt, som omtalt over. Når kvaliteten på institusjonenes orgnr er bedret i IPLOS, vil IPLOS kunne erstatte skjemaopplysningene om salg av plasser.

5. Vi vet at det eksisterer institusjoner med beliggenhet i utlandet, men som hører til tilbudet i en kommune. I følge S410 vil det bli opprettet egne virksomheter under den enkelte kommune hvis det er knyttet norske statsborgere til driften av institusjonen. Det har ikke vært en systematisk gjennomgang av dette, men kun blitt opprettet på forespørsel fra kommunene. Et eksempel er Trondheim kommune som har en virksomhet med navn ”Spania helsehus” med næring 85.114.

6. Regnskapene får inkludert bevegelser i løpet av året (strømningsdata) (nedleggelse/oppstart), men tjenestedata og personell måler kun et tidspunkt (status/beholdning) i slutten av året. Dette kan endres for personell. Strømningsanalyser kan – forutsatt tilfredsstillende datakvalitet og arbeidskapasitet – være tilgjengelig i løpet av 2009 (IPLOS).

Kommunehelsetjenesten

Alle tall vedrørende tjenestedata og personell for kommunehelsetjenester er fra skjema, med unntak av ergoterapeuter og psykiatriske sykepleiere som er fra registerbasert sysselsettingsstatistikk. Fra rapporteringen for 2008 vil også registerbasert personellstatistikk gi tall for kommunehelsetjenesten totalt, samt for videreutdanninger. De to private bedriftene i tabell 4.4.11 blir ikke rapportert til KOSTRA, fordi dette er ikke en kommunal skole- og helsestasjonstjeneste.

Tabell 4.4.11 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008)– skole- og helsestasjonstjeneste (næring 85.143, som omtrentlig dekker funksjon 232)

	I alt	550 (Kommuner)	790 (Personlig næringsdrivende)
I alt	538	536	2
ENK (Enkeltmannsforetak)	2		2
KOMM	196	196	
ORGL	340	340	

Tabell 4.4.12 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008)– rehabiliterings- og opptreningsinstitusjoner (næring 85.114, som dekker deler av funksjon 253, hvis kommunalt eierskap)

	I alt	110	550, kommuner	710, privat foretak m/begr. ansvar	717, privat foretak m/begr. ansvar utenlandskeid	760, personlig foretak	770, private ikke-forr. institusjoner	790, personlig næringsdr.
I alt	158	33	53	4	42	1	21	4
ANS (Ansvarlig selskap)	1					1		
AS (Aksjeselskap)	46			4	42			
BA (begrenset ansvar)	1						1	
ENK (Enkeltmannsforetak)	4							4
FLI (Forening)	1						1	
IKS (Interkom. selskap)	1		1					
KOMM	20		20					
ORGL	32		32					
STI (Stiftelse)	19						19	
SÆR (Annet foretak iflg særskilt lov)	33	33						

Tabell 4.4.12 viser at det er en bedrift innen rehabilitering som er registrert som interkommunalt selskap (IKS). 33,5 prosent av bedriftene som er registrert i næringene 85.114 har kommunal sektor (550), 20,9 har statlig sektor (110) og 45,6 er privat sektor.

Det har i det siste kommet flere rehabiliteringsinstitusjoner som er statlig og kommunalt eide. Disse burde få opplysninger om eierandel i BOF/delregisteret slik at vi kan fordele tjenestedata, regnskap og personell etter samme nøkkel. Nå henger ikke dette sammen.

Tabell 4.4.13 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008)– allmenn legetjeneste (næring 85.121, som dekker deler av funksjon 241)

	I alt	Uoppg	110, stats- og trygdeforvaltning	550, kommuner	660 komm. forretn.-drift	710, privat foretak m/begr. ansvar	717, privat foretak m/begr. ansvar utenl.eid	760, pers. foretak	770, priv. ikke-forr. inst.	790, pers. næringsdr.	810, lønns-takere
I alt	6 082	155	1	503	1	609	24	273	30	4 481	5
ANNA (Annen jur. person)	42								23	<u>19</u>	
ANS (Ansvarlig selskap)	55							55			
AS (Aksjeselskap)	612					609	3				
BA (begrenset ansvar)	2								2		
DA (Delt ansvar)	218							218			
ENK (Enkeltmannsforetak)	4 462									4 462	
FLI (Forening)	4								4		
IKJP (Andre ikke-jur. Personer)	9	9									
IKS (Interkom. selskap)	4			3	1						
KBO (Konkursbo)	2	2									
KOMM	168			168							
KTRF (Kontorfelless.)	129	129									
NUF (Norsk avd av utenl. foretak)	28	7					21				
ORGL	336	4		332							
SAM (Tingsrettlig sameie)	9	4									5
STI (Stiftelse)	1								1		
SÆR (Annet foretak iflg særskilt lov)	1		1								

Antall årsverk for leger/fysioterapeuter i kommunehelsetjenesten rapporteres på skjema 1 vedrørende allmenn legetjeneste. Tabell 4.4.13 og 4.4.14 viser at det er mange ulike organisasjonsformer og sektorer innenfor næringen 85.121/85.142, men dette påvirker ikke personelldata i KOSTRA siden dette blir registrert på skjema uavhengig av organisasjonsform. Alle tallene som er understreket i tabellen er ugyldige kombinasjoner av organisasjonsform og sektor.

Tabell 4.4.14 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008)– fysioterapitjeneste (næring 85.142, som dekker deler av funksjon 241)

	I alt	Uoppg	550, kommuner	710, privat foretak m/begr. ansvar	717, privat foretak m/begr. ansvar utenLeid	760, pers. foretak	770, priv. ikke- forr. inst.	790, pers. nærings- dr.	810, lønns- takere
I alt	4 072	35	250	302	13	128	5	3 332	2
ANNA (Annen jur. person)	6						5	1	
ANS (Ansvarlig selskap)	39					39			
AS (Aksjeselskap)	302			302					
DA (Delt ansvar)	90					90			
ENK (Enkeltmannsforetak)	3 331							3 331	
IKJP (Andre ikke-jur. Personer)	1	1							
KOMM	85		85						
KTRF (Kontorfelless.)	32	32							
NUF (Norsk avd av utenl. foretak)	15	1			14				
ORGL	167		167						
SAM (Tingsrettlig sameie)	3	1							2
STI (Stiftelse)	1						1		

Tabell 4.4.15 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008)– annen forebyggende helsetjeneste (næring 85.144, som omtrentlig dekker funksjon 233)

	I alt	Uoppg.	110, stats- og trygdeforvalt.	510, fylkeskomm.	550, komm.	630, statlig eide foretak	680, selvst. kom. foretak	710, privat foretak m/begr. ansvar	717, privat foretak m/begr. ansvar utenleid	760, pers. foretak	770, priv. ikke-forr. inst.	790, pers. næringsdr.	810, lønns-takere
I alt	1 447	5	2	2	311	1	1	286	33	92	106	607	1
ANS (Ansvarlig selskap)	11									11			
AS (Aksjeselskap)	290					1	1	286	2				
BA (Begr. ansvar)	26										26		
DA (Delt ansvar)	25									25			
ENK (Enkeltmannsforetak)	607											607	
FLI (Forening)	78										78		
IKS (Interkomm selskap)	4				4								
KBO (Konkursbo)	2	2											
KOMM	106				106								
KTRF (Kontor felless.)	1	1											
NUF (Norsk avd av utenl. foretak)	33	2							31				
ORGL	204		1	2	201								
SAM (Tingsrettlig sameie)	1												1
STI (Stiftelse)	56									56			
SÆR (Annet foretak ifgl særskilt lov)	3		1								2		

Tabell 4.4.15 viser at kun 21,5 prosent av bedriftene innen forebyggende helsetjeneste har kommunal sektor (550). Dette ble tidligere samlet inn i skjema, men pga. stor usikkerhet knyttet til bl.a. rapportering ved interkommunalt samarbeid er innsamling her ikke opprettholdt. Alle tallene som er understreket i tabellen er ugyldige kombinasjoner av organisasjonsform og sektor. Alle tallene som er understreket i tabellen er ugyldige kombinasjoner av organisasjonsform og sektor.

- Opplysning:** 1. De ansatte på private legekantor eller hos private fysioterapeuter er ikke med på skjemaene. En planlegger å hente tall fra registerbasert sysselsettingsstatistikk.
2. Kommunene finansierer nær 60 prosent, og Folketrygden litt over 40 prosent av legenes refusjoner. I kommunenes utgifter inkluderes lønns- og driftsutgifter til fastlønte leger og turnusleger, basistilskudd, legevakt og legesenter. Det betyr at utgifter til leger i kommunen mangler de direkte overføringer (40 prosent) fra staten (jf. undersøkelse fra 2004).

Tabell 4.4.16 Oppsummering av kartleggingen for rapporteringen til seksjon for helsestatistikk for tannhelsetjenesten, bolig og brann- og ulykkesvern. 7 funksjoner

	Tannhelsetjenesten (funksjon 660 og 665)	Boliger (funksjon 265, 283 og 315)	Brann- og ulykkesvern (funksjon 338 og 339)
Vedr. tjenesten:			
Hva er tjenesten sluttjeneste støttetjeneste	Tannpleie Lokaler og renhold	Boliger Lokaler og beh. av søknader	Beredskap og forebygg. av branner Lokaler og renhold
Def. på tjenesten	Tannlegebehandling for de under offentlig tilsyn og andre	Tilbud til boliger som trenger et slikt tilbud	
Type tjeneste	Individuelt gode	Individuelt gode	Kollektivt gode
Hva måler man a) regnskap b) tjenester c) personell	Ja Ja, antall som mottar tjenesten Ja, syss og årsverk	Ja Antall boliger, tildelte boliger, søknader og ventelister Nei	Ja Antall branner, uttrykninger og antall piper feid Ja, årsverk
Vedr. popoulasjon/avgr			
Hvem er produsentene	Alle enheter som tilbyr tjenesten eid av fylket eller beliggende i fylket uansett eierform (<i>næring og org.form</i>)	Alle enheter som tilbyr tjenesten eid av kommunen eller beliggende i kommunen uansett eierform (<i>funksjon</i>)	Alle enheter som tilbyr tjenesten eid av kommunen (funksjon)
Hvem er mottakere	Alle bosatt i fylket. mens også fra andre fylker	Alle bosatte i kommunen som trenger et slikt tilbud	Alle bosatte i kommunen eller i de kommuner som samarbeider om tjenesten
Totale tilbudet uten egenbetaling med egenbetaling	Ja Ja Ja	Ja Ja Ja	
Datakilder for: tjenesten sysselsetting	Skjema Reg.syss	Skjema	Skjema til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Problemer vedr. datak. tjenesten sysselsetting	Basert på selvangivelsesreg., som betyr at data er fra året før statistikkåret. Private kontorer må registreres med arbeidssted i riktig fylke.		

Tannhelsetjenesten

Som nevnt i tabellen over er alle tall vedrørende personell for tannhelsetjenesten er fra registerbasert sysselsettingsstatistikk.

Tabell 4.4.17 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008)– tannhelsetjenesten (næring 85.130, som omtrentlig dekker funksjon 660 og 665)

	I alt	Uoppg.	510, fylkeskomm.	550, komm.	660, komm. forr.drift	680, selv. komm. foretak	710, priv. foretak m/begr. ansv	717, priv foretak m/begr. ansv. utenl.eid	760, pers. foretak	770, priv. ikke-forr. inst.	790, pers. næringsdr.
I alt	3 899	22	550	4	4	1	851	8	48	19	2 392
ANNA (Annen jur. person)	33									9	<u>24</u>
ANS (Ansvarlig selskap)	19						1		18		
AS (Aksjeselskap)	852					1	851				
DA (Delt ansvar)	30								30		
ENK (Enkeltmannsforetak)	2 368										2 368
FKF (Fylkeskommforetak)	76		72		4						
IKJP (Andre ikke-jur pers)	3	3									
KBO (Konkursbo)	1	1									
KF (Komm foretak)	4			4							
KTRF (Kontorfelless.)	18	18									
NUF (Norsk avd av utenl. foretak)	7							7			
ORGL	478		478								

Alle aktive virksomheter som vises i tabell 4.4.17 blir rapportert til Aa-registeret og dermed KOSTRA for personell. Tannhelsetjenesten skiller seg ut, ved at det er ingen foretak med organisasjonsform fylkeskommune (FYLK), men kun fylkeskommunale foretak (FKF) og organisasjonsledd (ORGL). 14,3 prosent av bedriftene som er registrert i næringene 85.130 har fylkeskommunal/kommunal sektor (510, 550 eller 660) og resten er privat. Alle tallene som er understreket i tabellen er ugyldige kombinasjoner av organisasjonsform og sektor.

Bolig

Statistikk for antall boliger, antall tildelte boliger og antall søknader om kommunalt tilbud om boliger blir rapportert på skjema fra kommunene til SSB. Det blir ikke rapportert antall sysselsatte eller årsverk tilknyttet denne tjenesten, men lønnsutgifter via regnskapene til tilbudet av denne tjenesten. Det er uklart hva som er inkludert i disse lønnsutgiftene; er kun vedlikeholdet av boligene eller er også behandlingen av søknader også inkludert.

Brann- og ulykkesvern

Statistikk for brann- og ulykkesvern utarbeides på grunnlag av tjeneste- og personelldata innhentet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. Dette tjenesteområdet er vanskelig siden det er veldig mange ulike organiseringer.

Tabell 4.4.18 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008)– brannvern (næring 75.250, som omtrentlig dekker funksjon 338 og 339)

	I alt	110, stats- og trygdeforv.	550, kommuner	660, kommunal forr.drift	680, selv. kommune- foretak	770, priv. ikke-forr. institusjoner	790, personlig næringsdr
I alt	364	1	357	2	1	1	3
AS (Aksje- selskap)	1				1		
ENK (Enkeltmanns- foretak)	3						3
FLI (Forening)	1					1	
IKS (Interkom. selskap)	44		42	2			
KF (Komm foretak)	2		2				
KOMM	96		96				
ORGL	218	1	217				

Tabell 4.4.18 gir kun en oversikt over ulike typer av organisasjonsform, men ikke hva som er inkludert i KOSTRA, siden tallene for personell er basert på rapportering fra direktoratet. Tabell 4.4.18 viser at 99,2 prosent av bedriftene innenfor brannvern er i kommunal sektor. I tillegg viser tabellen at 12,3 prosent av de kommunale bedriftene har organisasjonsform IKS. Den ene bedriften med sektor 770 er et frivillig brannkorps. De to bedriftene med sektor 790 er ulike bedrifter med brannsikring i navnet. Det er ikke kjørt ut en tilsvarende oversikt for forebygging, siden denne typen bedrifter får næring 74.700 rengjøringsvirksomhet som inneholder også ordinære tjenester innenfor rengjøring.

4.4.3. Seksjon for levekårsstatistikk

Seksjon for levekårsstatistikk er ansvarlig for områdene; sosialtjenesten og barnevern.

Tabell 4.4.19 Oppsummering av kartleggingen for rapporteringen til seksjon for levekårsstatistikk. 9 funksjoner.

	Sosialtjenesten (funksjon 242, 243, 273, 275, 276 og 281)	Barnevern (funksjon 244, 251 og 252)
Vedr. tjenesten:		
Hva er tjenesten Sluttjeneste	Råd, veiledning, sosialt forebyggende tiltak, tilbud til personer m/ rusproblemer, sysselsettingstiltak, økonomisk sosialhjelp	Barneverntjeneste, tiltak i og utenfor hjemmet
støttetjeneste		
Def. på tjenesten		
Type tjeneste	Individuelt gode	Individuelt gode
Hva måler man a) regnskap b) tjenester c) personell	Ja Ja, antall som mottar tjenesten Årsverk etter utdanning og stillingsomfang (skjema)	Ja Ja, antall som mottar tjenesten Besatte stillinger etter utdanning (skjema)
Vedr. populasjon/avgr		
Hvem er produsentene		
Hvem er mottakere	Alle som har søkt om sosialhjelp og fått vedtak om støtte	Alle under 18 år som ber om hjelp eller meldes inn av andre, alle under 23 år som etter eget ønske fortsetter med tiltak som er iverksatt før fylte 18 år
Totale tilbudet uten egenbetaling med egenbetaling		
Datakilder for: tjenesten sysselsetting	Skjema/filuttrekk skjema	skjema/filuttrekk skjema
Problemer vedr. datak. tjenesten sysselsetting		

Sosialtjenesten

Hjemmel:

Lov av 13. desember 1991, nr 81 om sosiale tjenester mv § 2-5 og statistikkloven (sosialtjenestelovens §2-1: Kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ.)

Tabell 4.4.20 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008)– sosialtjenesten (næring 85.326, som omtrentlig dekker funksjon 242, 243, 273, 275, 276 og 281)

	I alt	550, kommuner	790, personlig næringsdrivende
I alt	549	548	1
ENK (Enkeltmannsforetak)	1		1
KOMM	171	171	
ORGL	377	377	

Sosialtjenesten vil utføres av kommunen, evt. via samme kontor som barneverntjenesten. Det er lite sannsynlig at tjenesten privatiseres, men det kan være at kontoret i en kommune behandler en klient som egentlig er bosatt i en annen kommune. Utgiftene, personellressursene og vedtaket/brukeren vil i så fall registreres i samme kommune, slik at sammenhengen mellom teller og nevner i nøkkeltallene blir rett. Registreringen av utgifter, personell og brukere vil i slike tilfeller ikke nødvendigvis være i bostedskommunen.

NAV-reformen

På grunn av NAV-reformen blir det registrert to bedrifter på NAV-kontoret i kommunen. Tabell 4.4.21 viser at det er to bedrifter i Dovre; DOVRE SOSIALKONTOR hvor de kommunalt ansatte på NAV-kontoret er registrert og NAV DOVRE hvor de statlige ansatte på NAV-kontoret er registrert. De sitter på samme kontoradresse, men i register står de med to forskjellige adresser. Alle ansatte deler på arbeidsoppgavene innen arbeid, trygd og sosialtjenester.

Tabell 4.4.21 Eksempel på registrering av NAV-kontor i Dovre kommune (per uke 45 i 2008, ansatte per 22.9.2008)

Org.form	Org.nr.	Navn	Postnr	Poststed	Kom.nr	Ansatte	Næring
KOMM	939849831	DOVRE KOMMUNE	2662	DOVRE	0511	0	75110
BEDR	990240450	FLYKTNINGEKONTOR	2662	DOVRE	0511	3	85326
BEDR	974562944	DOVRE SOSIALKTR	2662	DOVRE	0511	3	85326
BEDR	975304329	HELSE OG SOSIALSJ.K	2662	DOVRE	0511	3	75120

ORGL	974652218	NAV OPPLAND	2615	LILLEHAMMER	0501	381	75300
BEDR	990229112	NAV DOVRE	2660	DOMBÅS	0511	3	75300

Tabell 4.4.22 viser at det er to bedrifter i Sør-Fron; SOSIALKONTORET hvor de kommunalt ansatte på NAV-kontoret er registrert og NAV SØR-FRON hvor de statlige ansatte på NAV-kontoret er registrert. De sitter på samme kontoradresse, og har samme adresse i registeret. Oppgaven som står først, er primæroppgaven til den enkelte, men de sier også at dette endrer seg over tid.

1 person – ansatt i kommunen – arbeid

1 person – ansatt i kommunen – trygd (men har også noe innen kom.tjen.boliger-arbeid-sosial)

3 personer – ansatte i staten – arbeid (men 1 av disse arbeider også med sosial)

1 person – ansatt i staten – trygd

Sjefen – ansatt i staten – Forvaltning innenfor alle disse områdene

Tabell 4.4.22 Eksempel på registrering av NAV-kontor i Sør-Fron kommune (per uke 45 i 2008, ansatte per 22.9.2008)

Org.form	Org.nr.	Navn	Postnr	Poststed	Kom.nr.	Ansatte	Næring
KOMM	941827195	SØR-FRON KOMMUNE	2647	SØR-FRON	0519	0	75110
BEDR	976822838	SOSIALKONTORET	2647	SØR-FRON	0519	2	85326

ORGL	974652218	NAV OPPLAND	2615	LILLEHAMMER	0501	381	75300
BEDR	891376812	NAV SØR-FRON	2647	SØR-FRON	0519	5	75300

Barnevern

Hjemmel:

Lov om barneverntjenester av 17. juli 1992, § 2-3 og statistikkloven

(Barnevernlovens § 2-1: Kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ.)

Formålet med denne loven er

- å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid
- å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår

Tiltak som omhandles loven kan treffes overfor barn under 18 år.

Når barnet samtykker, kan tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, opprettholdes eller erstattes av andre tiltak som er omhandlet i denne lov inntil barnet har fylt 23 år. Jf. likevel § 4-24 tredje ledd.

Kommunens oppgaver.

Kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ.

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at oppgavene utføres i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen skal gi barneverntjenestens personell nødvendig opplæring. I hver kommune skal det være en administrasjon med ansvar for det daglige løpende arbeid, herunder å

- a) gi råd og veiledning
- b) treffe vedtak i henhold til loven, eventuelt innstille til vedtak, jf. annet ledd
- c) forberede saker for behandling i fylkesnemnda
- d) iverksette og følge opp tiltak

Kommunens og barneverntjenestens generelle oppgaver.

§ 3-1. Drive forebyggende virksomhet.

§ 3-2. og 3. Samarbeide med andre deler av forvaltningen og frivillige organisasjoner.

§ 3-4. Tilby botiltak for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere.

Tabell 4.4.23 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008)– barneverntjenesten (næring 85.323, som omtrentlig dekker funksjon 244, 251 og 252)

	I alt	Uoppgitt	110, stats- og trygdeforvaltn.	550, kommuner	710, priv. foretak m/begr. ansv.	717, priv. foretak m/begr. ansv.utenl.eid	760, pers. foretak	770, priv. ikke-forr. inst.	790, pers. næringsdr.
I alt	964	1	73	433	51	5	17	13	371
ANS (Ansvarlig Selskap)	2						2		
AS (Aksjeselskap)	52				51	1			
BA (Begrenset ansvar)	2							2	
DA (Delt ansvar)	15						15		
ENK (Enkeltmannsforetak)	371								371
FLI (Forening)	5							5	
IKS (Interkom. selskap)	2			2					
KOMM	142			142					
NUF (Norsk Avd. av utenl. foretak)	5	1				4			
ORGL	362		73	289					
STI (Stiftelse)	6							6	

Barnevern består i behandling av søknader/bekymringsmeldinger(?), evt. vedtak og iverksettelse av disse i form av oppfølging eller omplassering utenfor hjemmet, enten i familie eller institusjon. Staten har ansvar for barnevernsinstitusjoner og for å skaffe fosterhjem. Kommunens ansvar er behandling av saker, fattning av vedtak og evt. oppfølging i eget hjem eller omplassering i fosterhjem. Små kommuner samarbeider, men ressursinnsatsen splittes i skjemaene. Barnet registreres i vedtakskommunen.

For regnskapet vil samarbeid være registrert i en kommune, vertskommunen. Dersom et barn er bosatt i en kommune, men vedtak om oppfølging/omplussing blir fattet i en annen kommune, vil det hele registreres i kommunen som behandler saken og ikke registreres som kjøp/salg av tjenester.

Støttekontakt og omsorgslønn inngår i lønnsutgiftene (føres på art 050 Annen lønn og trekkpliktige godtgjørelser). Støttekontakt nevnes under funksjonene 234 Aktivisering og støttetjenester for eldre og funksjonshemmede og 251 Barneverntiltak i familien.

Omsorgslønn nevnes under funksjon 254 Kjernetjenester knyttet til pleie, omsorg, hjelp i hjemmet.

I Dovre kommune som vi så på i forrige avsnitt, er de barnevernansatte innmeldt under helse og sosialsjefens kontor. Det betyr at de ikke har registrert en egen enhet. Får derfor feil næring og også muligens feil adresse.

I Sør-Fron mangler også barneverntjenesten, fordi dette er et interkommunalt samarbeid Midt-Gudbrandsdal (Nord-Fron, Sør-Fron og Ringebru). Ringebru har arbeidsgiveransvaret.

4.4.4. Seksjon for utdanningsstatistikk

Seksjon for utdanningsstatistikk er ansvarlig for områdene; barnehager, grunnskoler, videregående opplæring, kultur og kirke.

Tabell 4.4.24 Oppsummering av kartleggingen for rapporteringen til seksjon for utdanningsstatistikk. 51 funksjoner, hvor 29 er knyttet til fylkeskommunen.

	Barnehager (funksjon 201, 211 og 221)	Grunnskole (funksjon 202, 213-215, 222 og 223)	Videregående opplæring (funksjon 510-590)	Kultur (funksjon 231, 370, 373, 375, 377, 380,381, 383, 385, 386, 740, 760, 771, 772, 775 og 790)	Kirke (funksjon 390, 392 og 393)
Vedr. tjenesten:					
Hva er tjenesten sluttjeneste	Barnehage	Grunnskole, voksenoppl., spesialskoler, Sfo	Videregående skole	Kulturtilbud	Religiøse aktiviteter
støttetjeneste	Styrket tilbud, lokaler og skyss	Lokaler og skyss	Lokaler, ledelse og skoleforvaltning		
Def. på tjenesten	Tilbud om barnehageplass for barn 1-5 år	Skoletilbud for barn og unge i alderen 6-15 år	Skoletilbud for ungdom (15 år) og voksne	Kulturtilbud for alle bosatte og besøkende	Tilbud om religiøse aktiviteter og begravelser
Type tjeneste	Individuelt gode	Individuelt gode	Individuelt gode	Kollektivt gode	Kollektivt gode
Hva måler man a) regnskap b) tjenester	Ja Plasser og antall med tilbud over 32 timer	Ja Elever og undervisningstimer	Ja Elever og undervisningstimer	Ja Utlån (barn, voksne), besøk i kino og bibliotek Antall klubber, antall lag	Ja Medlem av Dnk, døpte, konfirmerte, gravferder, gudstj, konserter og kulturarrangem.
c) personell	Ja, syss og årsverk	Ja, syss og årsverk	Ja, syss og årsverk	Ja, årsverk for noen funksjoner	Ja, syss og årsverk
Vedr. populasjon/avgr					
Hvem er produsentene	Alle enheter som tilbyr plasser eid av kommunen eller beliggende i kommunen uansett eierform (<i>funksjon</i>)	Alle enheter som tilbyr tjenesten eid av kommunen eller beliggende i kommunen uansett eierform (<i>funksjon</i>)	Alle enheter som tilbyr tjenesten eid av fylket (<i>næring og org.form</i>)	Alle enheter som tilbyr tjenesten eid av kommunen eller beliggende i kommunen uansett eierform (<i>funksjon</i>)	Kun kommunale enheter som tilbyr tjenesten (<i>funksjon</i>)
Hvem er mottakere	Alle barn som har søkt og fått plass uavhengig av bostedskom	Alle som har tilbud om plass, som oftest kun i egen kom	Alle som har tilbud om plass, som oftest kun i eget fylke	Alle	Alle
Totale tilbudet uten egenbetaling med egenbetaling	Ja Ja Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Datakilder for: tjenesten	BASIL (Barnehagestatistikk-InnrapporteringsLøsning) BASIL	GSI (grunnskolens informasjonssystem)	VIGO (inntakssystemet for videregående opplæring)	Skjema	Skjema for noen av funksjonene
sysselsetting		GSI	Reg.syss	Skjema for noen av funksjonene	Reg.syss
Problemer vedr. datak. tjenesten sysselsetting			Krav om riktig inndeling i reg		

Status vedrørende konkurranseutsetting av tjenester innenfor utdanningsstatistikk

Innenfor barnehager har private tilbydere i en årrekke drevet institusjoner, enten på oppdrag (kontrakt) fra kommunene eller på selvstendig basis, med salg/leie av plasser til kommunene. Alle brukere av tjenestene er omfattet av datainnsamlingen uavhengig av kommunal eller privat plass. De senere år har det også vært en økning i antall private grunnskoler og videregående skoler. Kommunene registrerer alle elevene, uansett om de mottar private eller kommunale tjenester, mens de sysselsatte fra registerbasert sysselsettingsstatistikk er avhengig av korrekt plassering av de sysselsatte med hensyn til virksomhet (næring) og kommune.

Barnehager

Alle tall vedrørende tjenestedata og personell for barnehager er fra BASIL (Barnehage-Statistikk-Innrapporteringskanal). Barnehageopplysninger rapporteres fra den enkelte barnehage og inkluderer samtlige barn med plass – uavhengig av hvor disse barna er bosatt. De øremerkede tilskuddene til barnehagene følger det enkelte barnet der det har plass, uavhengig av bostedsadresse. Kommunen har ansvar for utbygging og drift av barnehager i kommunen (§ 7 i lov om barnehager), men det er ikke krav om at alle innbyggere i barnehagealder har rett til barnehageplass.

Tabell 4.4.25 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008)- barnehager (næring 85.327, som omtrentlig dekker funksjon 201, 211 og 221)

	I alt	110, stats forv.	550, kommuner	630, statlige eide foretak	680, selv. komm. foretak	710, priv. foretak m/begr. asnv.	717, priv. foretak m/begr. ansv. utenl.eid	760, pers. foretak	770, priv. ikke-forr. inst.	790, pers. nærings dr.	810, lønns-takere
I alt	7 056	57	3 262	1	24	1 122	43	181	1 399	965	2
ANNA (Annen juridisk person)	37								35	2	
ANS (Ansvarlig selskap)	70					1		69			
AS (Aksjeselskap)	1 145			1	24	1 118	2				
BA (Begrenset ansvar)	516					3			513		
BRL (Borettslag)	4							4			
DA (Delt ansvar)	108							108			
ENK (Enkeltmannsforetak)	963									963	
ESEK (Eierseksjons-sameie)	2										2
FLI (Forening)	501								501		
KF (Komm.foretak)	28		28								
KIRK (Kirkelig fellesråd)	97		97								
KOMM	942		942								
NUF (Norsk avdeling av utenlandsk foretak)	41						41				
ORGL	2 198	3	2 195								
STI (Stiftelse)	283								285		
S/ER (Annet foretak)	119	54							65		

Tabell 4.4.25 viser at det er 28 kommunale foretak (KF) og ingen barnehager som er registrert som interkommunale selskap (IKS). Som nevnt alle barnehager uansett organisasjonsform rapporterer til KOSTRA. 46 prosent av bedriftene som er registrert i næring 85.327 barnehager har kommunal sektor (550), 0,8 prosent har statlig sektor (110) og resten er privat. Alle tallene som er understreket i tabellen er ugyldige kombinasjoner av organisasjonsform og sektor i følge regler og rutiner for Bedrifts- og foretaksregisteret (notat 2007/2).

Opplysning: Alle barn som har barnehageplass er inkludert i KOSTRA uansett eierskap på barnehagen. S360 mottar regnskap for de ikke-kommunale barnehagene, men dette publiseres ikke i KOSTRA, men på <http://www.ssb.no/barnregnp/>.

Kommentarer: Barnehageopplysninger rapporteres fra den enkelte barnehage og inkluderer samtlige barn med plass – uavhengig av hvor disse barna er bosatt. De øremerkede tilskuddene til barnehagene følger det enkelte barnet der det har plass, uavhengig av bostedsadresse.

Grunnskoler

Alle tall vedrørende tjenestedata og personell for grunnskoler er fra GSI (grunnskolens informasjonssystem). GSI gir opplysninger om elever, lærere, timer, årsverk i grunnskolen, grunnskoleopplæring for voksne og kommunale kulturskoler. Grunnskoleopplysninger rapporteres fra den enkelte skole. Alle barn og unge i alderen 6-15 år har rett og plikt til grunnskoleopplæring (§ 2-1 i opplæringsloven). Plikten kan ivaretas gjennom offentlig grunnskoleopplæring eller gjennom annen, tilsvarende opplæring for eksempel ved privatskole. Kommunen skal oppfylle dette.

Tabell 4.4.26 viser at det er ingen grunnskoler som er registrert som interkommunale selskap (IKS). De kommunale foretakene (KF) blir inkludert i konserntallene. 94 prosent av bedriftene som er registrert i næring 80.102 grunnskoler har kommunal sektor (550), 0,03 prosent har statlig sektor (110), 0,06 har fylkeskommunal sektor (510) og resten (5,5 prosent) er private. Tre av de private grunnskolene drives uten tilskudd.

Tabell 4.4.26 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor - (per uke 43 i 2008)- grunnskole (næring 80.102, som omtrentlig dekker funksjon 202 og 222)

	I alt	110, statsforv.	510, fylkeskommuner	550, kommuner	710, priv. foretak m/begr. ansv.	770, priv. ikkeforr. inst.	790, pers. næringsdr.
I alt	3 177	1	2	3 000	31	137	6
ANNA (Annen juridisk person)	3					3	
AS (Aksje-selskap)	15				15		
BA (Begrenset ansvar)	16				16		
ENK (Enkeltmannsforetak)	6						6
FLI (Forening)	59					59	
KF (Komm.foretak)	2			2			
KOMM	1 017			1 017			
ORGL	1 984	1	2	1 981			
STI (Stiftelse)	72					72	
S/ER (Annet foretak)	3					3	

Eksempler på skoler innen ulike organisasjonsformer

ANNA	St Paul skole (katolsk livssynsskole i Bergen)
AS	1 internasjonal skole i Trondheim 3 Montessoriskoler Norges Toppidrettsgymnas ungdomsskole
BA	10 Montessoriskoler 4 Friskoler Alta kristne grunnskole
ENK	Alle virksomhetene hadde 0 ansatte
FLI	2 Steinerskoler 11 Montessoriskoler Flere kristne skoler
STI	25 Steinerskoler Mange internasjonale
SÆR	St. Franciskus St. Sunniva

Opplysning: S360 mottar regnskap for de private grunnskolene, men dette publiseres ikke i KOSTRA, men på <http://www.ssb.no/utregnpriv/>. PP-tjeneste er ikke inkludert i tjenstedataene for grunnskole, men er registrert i regnskapsdataene.

Videregående opplæring

Tall vedrørende tjenstedata er fra VIGO (inntakssystemet for videregående opplæring), men personelldata er fra registerbasert sysselsettingsstatistikk.

§ 3-1. Rett til videregående opplæring for ungdom

Ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring, har etter søknad rett til tre års heiltids videregående opplæring. Ungdom som har fylt 15 år, søker sjølv om inntak til den videregående opplæringa. Fylkeskommunen skal tilby anna opplæring dersom ein elev, ein lærling eller ein lærekandidat har særlege vanskar med å følgje den opplæringa som er vald.

§ 4A-3. Rett til videregående opplæring for vaksne

Vaksne som har fullført grunnskolen eller tilsvarende, men som ikkje har fullført videregående opplæring, har etter søknad rett til videregående opplæring. Første punktum gjeld vaksne frå og med det året dei fyller 25 år. Opplæringa for vaksne skal tilpassast behovet til den enkelte. Retten kan oppfyllest mellom anna ved fjernundervisningstilbod

§ 13-3. Plikt for fylkeskommunen til å sørge for videregående opplæring

Fylkeskommunen skal oppfylle retten til videregående opplæring etter denne lova for alle som er busette i fylkeskommunen. I særlege tilfelle kan staten eller ein kommune drive videregående skolar. Kommunen må ha godkjenning frå departementet.

Tabell 4.4.27 Antall aktive bedrifter fordelt etter organisasjonsformsknytninger og sektor (per uke 43 i 2008) - videregående skoler (næring 80.210 og 80.220, som omtrentlig dekker funksjon 510-559)

	I alt	110, statsforv.	510, fylkeskomm.	550, komm	630, stat.eide foretak	680, selv. komm. foretak	710, priv. foretak m/begr. ansv.	717, priv. foretak m/begr. ansv. uten.leid	760, pers. foretak	770, priv ikke-forr. inst.	790, pers. næringsdr.
I alt	764	8	394	32	1	2	158	2	2	87	78
ANNA (Annen juridisk person)	6									6	
AS (Aksje-selskap)	158				1	2	153	2			
BA (Begrenset ansvar)	5						5				
DA	2								2		
ENK (Enkeltmannsforetak)	78										78
FLI (Forening)	30									30	
ORGL	434	8	394	32							
STI (Stiftelse)	48									48	
S/ER (Annet foretak)	3									3	

Tabell 4.4.27 viser at det er ingen videregående skoler som er registrert som interkommunale selskap (IKS). 51,6 prosent av bedriftene som er registrert i næringene 80.210 og 80.220 undervisning på videregående nivå har fylkeskommunal sektor (510), 1 prosent har statlig sektor (110), 4,2 har kommunal sektor (550) og resten (43,2 prosent) er private. En rask gjennomgang av de private med organisasjonsform enkeltmannsforetak (ENK) viser at det er

mange foretak/bedrifter som trolig hører under næringen 80.4 Voksenopplæring og annen undervisning og ikke næringene 80.210/80.220.

Opplysning: Seksjonen mottar regnskap for private skoler, som ikke publiseres i KOSTRA, og det publiseres årlig (<http://www.ssb.no/utregnpriv/>).

Det publiseres ikke regnskap for statlige og kommunale videregående skoler.

Kultur

Tjenester/funksjoner som hører inn under kultur er folkebibliotek, kino, idrett, kommunale kultur- og musikkskoler, aktivitetstilbud til barn og unge og museer. Alle tall vedrørende tjenestedata og personell for kultur er fra skjema.

Kirke

Tall vedrørende tjenestedata er fra skjema, men personelldata er fra registerbasert sysselsettingsstatistikk.

Kirkeområdet i KOSTRA er litt spesielt siden det inkluderer:

Kirkelige fellesråd og menighet-/sokneråd som er kommunalt

Kirkerådet og bispedømmeråden som er statlig

Sykehusprester og prester i forsvaret som er statlig ansatte

Personelltallene som benyttes i KOSTRA inkluderer ikke Kirkerådet eller administrativt ansatte ved Bispedømmerådene. Det som da hovedsakelig gjenstår er ansatte i religiøs virksomhet i fellesråd og sokn (tilsvarer kommunalt nivå), og ansatte i religiøs virksomhet i bispedømmene (presteskapet). Regnskapsdata i KOSTRA inneholder kun tall fra kommuneregnskapet.

4.4.5. Seksjon for transport, reiseliv og IKT

Seksjon for transport, reiseliv og IKT er ansvarlig for områdene samferdsel på kommune og fylkesnivå.

Tabell 4.4.28 Oppsummering av kartleggingen for rapporteringen til seksjon for samferdsels og reiselivsstatistikk. 10 funksjoner, hvor 7 er knyttet til fylkeskommunen.

	Samferdsel, kommune (funksjon 330, 333, 334)	Samferdsel, fylkeskommune (funksjon 720, 721)	Samferdsel, fylkeskommune (funksjon 730, 731, 732, 733, 734)
Vedr. tjenesten:			
Def. på tjenesten	Kommunal samferdsel	Fylkeskommunal samferdsel	Fylkeskommunal samferdsel
Type tjeneste	fellesgode	Fellesgode	fellesgode
Hva måler man a) regnskap b) tjenester c) personell	Ja km komm. vei, gate, belysning, fast dekke, park.pl., utslipp svevestøv nei	Ja Km fylkesvei, Nei	Ja Buss-, ferje-, båtreiser, kapasitetsutnyttelse, skyss- berettigede, reiselengde, nei
Vedr. populasjon/ avgr.			
Hvem er Produsentene	kommunen	Alle enheter som tilbyr tjenesten uansett eierform	Alle enheter som tilbyr tjenesten uansett eierform
Hvem er mottakere	Den som til enhver tid befinner seg i kommunen og som ønsker å forflytte seg geografisk	Den som til enhver tid befinner seg i fylkeskommunen og som ønsker å forflytte seg geografisk	Den som til enhver tid befinner seg i fylkeskommunen og som ønsker å forflytte seg geografisk
Totale tilbudet uten egenbetaling med egenbetaling	Ikke relevant	Ikke relevant	Ja Ja
Datakilder for: tjenesten	Skjema, vegdirektoratet	Skjema, vegdirektoratet	Skjema, vegdirektoratet
sysselsetting			
Problemer vedr. datakilder tjenesten sysselsetting	skillet mellom drift og vedlikehold og miljø- og sikkerhetstiltak	skillet mellom drift og vedlikehold og miljø- og sikkerhetstiltak	Variasjon i bruk av brutto- og nettoføring i avtaler om kjøp av tjenester

Samferdsel

Hjemmel: Finansdepartementets delegasjonsbrev av 13. februar 1990 og statistikkloven. Med hjemmel i lov av 16. juni 1989 nr. 54 om offisiell statistikk og Statistisk Sentralbyrå (statistikkloven) § 2-1 og kgl.res. av 16. juni 1989 nr. 387 delegerer Finansdepartementet myndigheten til Statistisk sentralbyrå til å beslutte utarbeidelse av offisiell statistikk, med unntak av omfattende og ressurskrevende undersøkelser som krever særskilt budsjettbehandling. Myndighet etter lovens § 2-2 om plikt til å få opplysninger delegeres også til Statistisk sentralbyrå. Vegloven av 21. juni 1963 definerer hva som er offentlig veg fordelt på statlig, fylkeskommunal og kommunal.

Regnskapsdata rapporteres fra kommuner og fylkeskommuner. Fylkeskommunene kjøper i stor grad tjenesten når det gjelder skyss/transport både via egne foretak og direkte fra private. Tjenestedata rapporteres både fra kommuner og fylkeskommuner på skjema. Fra kommunene gjelder opplysningene lengde på og tilskudd til drift og vedlikehold samt miljø og sikkerhetstiltak på kommunale veier, antall km med kommunalt ansvar for belysning, gang- og sykkelvei, fast dekke, fartsgrense lik el. <40 km/t samt parkeringsplasser. Fra fylkeskommunene rapporteres antall reiser fordelt på bil, båt og ferje, vogn- og passasjerkilometer og antall skyssberettigede. I tillegg hentes data om kommunale veier, Europa- og riksveier, fylkesveier, private veier, motorveier og egenskaper ved veiene (fast dekke, hastighet, aksellast, vegbredde) fra vegdirektoratets register.

4.4.6. Seksjon for primærstatistikk

Seksjon for primærstatistikk er ansvarlig for landbruk.

Tabell 4.4.29 Oppsummering av kartleggingen for rapporteringen til seksjon for primærstatistikk. 1 funksjon

	Landbruk (funksjon 329)
Vedr. tjenesten:	
Hva er tjenesten Sluttjeneste	Saksbehandling etter jordlov, konsesjonslov, skogbrukslov, odelslov, Forberedelse og innstilling av søknader til BU-midler
Støttetjeneste	Utviklingsarbeid, forvaltning og kontroll, veiledning og rådgivn., sikring av tilg. på tjen fra dyrepersonell
Def. på tjenesten	Forvaltning av landbruksarealer
Type tjeneste	Individuelt gode/fellesgode
Hva måler man a) regnskap b) tjenester c) personell	Ja Omdisp. dyrket/dyrkbar jord: antall søknader behandlet/avslått, areal godkjent, søknader nydyrking: behandlet, godkjent, avslått, søknader om deling av eiendom, antall søkn. e. konsesjonsloven: behandlet, innvilget, avslått Nei
Vedr. populasjon/avgr	
Hvem er produsentene	kommunen
Hvem er mottakere	Alle som leverer søknad ihht lovene nevnt over el. om BU-midler, utvikl.arb, forvaltn., kontroll osv: alle kommunens innbyggere
Totale tilbudet uten egenbetaling med egenbetaling	Ja Ja Ja
Datakilder for: tjenesten sysselsetting	Skjema
Problemer vedr. datak. Tjenesten sysselsetting	

4.4.7. Andre tjenester/funksjoner

Av de 130 funksjonene i KOSTRA er det 29 som det ikke er egen tjenesterapportering på:

- Administrasjon med 20 funksjoner, hvor 11 er knyttet til fylkeskommunen (funksjonene 100-190 og 400-490)
- Næring med 5 funksjoner, hvor 3 er knyttet til fylkeskommunen (funksjonene 320, 325, 700, 705 og 710)
- Utenfor ordinært kommunalt ansvarsområde med 2 funksjoner, hvor 1 er knyttet til fylkeskommunen (funksjonene 285 og 460)
- Interkommunale samarbeid med 2 funksjoner, hvor 1 er knyttet til fylkeskommunen (funksjoner 290 og 465)

4.5. Publisering av regnskap, tjenester og personell

4.5.1. Regnskap

Regnskapsrapporteringen i KOSTRA publiseres i to typer faktaark:

- Kommuner/fylkeskommuner som omfatter regnskapet til (fylkes)kommunen. Ved interkommunale samarbeid uten særregnskap inngår regnskapet til samarbeidet i verts(fylkes)kommunens regnskap. Disse faktaarkene dekker ressursbruken til den (fylkes)kommunale tjenesteproduksjonen – tjenester som produseres av (fylkes)kommunen selv (det vil si foretak med organisasjonsform KOMM og ORGL).
- Kommunekonsern/fylkeskommunekonsern som omfatter regnskapene til (fylkes)kommunen samt regnskapene fra KF/FKF og den enkelte (fylkes)kommunes andel av IKS'ets utgifter og inntekter. Ved interkommunale samarbeid som fører særregnskap inngår regnskapet til samarbeidet i vertskommunens konsernregnskap. Disse faktaarkene dekker ressursbruken til konsernets tjenesteproduksjon (det vil si foretak med organisasjonsform KOMM, ORGL, KF/FKF og IKS).

Hovedbegreper i regnskapene

Det finnes et sett med regnskapsbegrep som brukes gjennomgående i faktaarkene i KOSTRA, for å vise produktivitet og prioritering.

For å vise *produktivitet/enhetskostnad* brukes i utgangspunktet begrepet

KBDU - Korrigerte brutto driftsutgifter – dette viser hva den kommunale egenproduksjonen av tjenester koster, og omfatter innsatsfaktorer som lønn og varer og tjenester nødvendig for å produsere tjenesten.

Artene (010..290)+429+590-690,710,729,790

Begrepet vises per kommunal bruker eller produsert enhet.

Eksempel: Korrigerte brutto driftsutgifter til skolefritidsordning, per kommunal bruker

For de områdene hvor store deler av *tjenesten produseres av andre enn kommunen selv* så brukes begrepet

BDU - Brutto driftsutgifter – dette viser kommunens totale driftsutgifter til tjenesten uavhengig av om det er kommunen selv som produserer tjenesten eller om tjenesten kjøpes av andre/utføres av andre på vegne av kommunen. Begrepet inkluderer kjøp fra andre kommuner, fylkeskommuner, staten, KF/FKF, IKS, private osv og også rene overføringer/tilskudd til disse. Overføringer inkluderer også viderefremidling av statstilskudd til private aktører dersom disse tilskuddene utbetales via kommunen (f.eks til private barnehager).

Artene (010..480)+590-690,710,729,790

Begrepet vises per bruker (kommunal og privat) eller enhet eller per innbygger i målgruppa der man mangler statistikk for tjenesteproduksjonen.

Eksempel 1: Brutto driftsutgifter til skolefritidsordning, per kommunal og privat bruker.

Eksempel 2: Brutto driftsutgifter til introduksjonsstønad pr. innbygger

For å vise *prioritering mellom de forskjellige tjenestene/områdene* benyttes begrepet

NDU - Netto driftsutgifter – dette viser hva kommunen må bruke av egne midler/frie midler til en tjeneste (hva tjenesten koster kommunen). Her omfattes alle driftsutgiftene og de inntektene som genereres på området, som egenbetalinger, øremerkede tilskudd fra staten, inntekter ved salg av tjenester til andre (fylkes)kommuner o.l.

Artene (010..480)-(600..895)-728

Begrepet vises på det enkelte tjenesteområde som andel av totale netto driftsutgifter og i kroner per innbygger.

Eksempel 1: Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter

Eksempel 2: Netto driftsutgifter til barnehager per innbygger

BIU - Brutto investeringsutgifter – dette viser hva kommunen bruker til investeringer innen de enkelte tjenesteområdene. Begrepet brukes som mål på prioritering av nybygging, større investeringstiltak og andre investeringer, mellom de forskjellige tjenestene/områdene. Her omfattes alle investeringsutgiftene og renteutgifter/andre finansutgifter knyttet til investeringen.

Finansiering av investeringene er ikke hensyntatt i begrepet. Begrepet vises i kroner per innbygger og som andel av totale investeringsutgifter.

Artene (010..500)–690,790

Eksempel 1: Brutto investeringsutgifter til introduksjonsstønad pr. innbygger

Eksempel 2: Brutto investeringsutgifter pleie og omsorg, i % av totale brutto investeringsutgifter

Regnskapsbegrepene er de samme enten man publiserer tall for kommunen eller for konsernet.

Det publiseres i varierende grad også andre regnskapsbegrep på de forskjellige tjenesteområdene/faktaarkene i KOSTRA. Eksempler på de mest vanlige begrepene er

Lønnsutgifter – som omfatter lønn og sosiale utgifter korrigert for refusjon sykelønn. Begrepet vil indikere arbeidsproduktiviteten målt ved lønnsutgifter per bruker eller per enhet for den aktuelle tjenesten, alternativt per innbygger der man mangler statistikk for tjenesteproduksjonen.

Artene (010..099) -710

Transportutgifter – som indikerer utgifter til skyss av elever i grunnskole og videregående skole. Transport av eldre/funksjonshemmede/dagpasienter osv. Måles ofte i forhold til brukere.

Art 170

For enkelte områder benyttes spesielle regnskapsbegrep.

Utvidet produktivitetsbegrep:

Korrigerede brutto driftsutgifter inkludert kjøp av tjenester fra egne foretak og IKS.

For videregående opplæring publiseres det i tillegg til det ordinære Korrigerede brutto driftsutgiftsbegrepet også et utvidet begrep - Korrigerede brutto driftsutgifter inkl kjøp av tjenester fra egne foretak (FKF) og interkommunale selskap (IKS). Dette begrepet ble lansert for bedre å beskrive egenproduksjonen i fylkeskommunen som konsern uten at man inkluderer regnskap fra FKF og IKS. Begrepet måles opp mot tjenstedata (ekvivalent/lærling/lærekandiadat)

Artene 010..290+375+380+429+590-690,710,729,790

Dette regnskapsbegrepet brukes kun i det "ordinære" faktaarket for fylkeskommunen, ikke i faktaarket for konsern.

Omdefinert/korrigert prioriteringsbegrep:

Økonomisk belastning ved å drive videregående opplæring

For videregående opplæring publiseres det også et begrep kalt Økonomisk belastning ved å drive videregående opplæring. Dette er det ordinære Netto driftsutgiftsbegrepet korrigert for gjesteelevsoppkjøret fylkeskommunene i mellom og beskriver hva det koster den enkelte fylkeskommune å drive tjenesten. Begrepet måles opp mot tjenstedata (ekvivalent/lærling/lærekandiadat)

Artene 010-290, 300, 350-480, 590, 600-710, 729, 750-790, 800-895

Bruken av brutto driftsutgifter som produktivitetsindikator

Begrepet Brutto driftsutgifter brukes i stedet for Korrigerede brutto driftsutgifter i de tilfeller hvor store deler av tjenesten produseres av andre enn kommunen eller fylkeskommunen selv. For de områder hvor vi mangler statistikk for tjenesteproduksjon benyttes begrepet målt i kroner per innbygger. Begrepet viser de samlede driftsutgiftene inkludert avskrivninger korrigert for dobbeltføringer som bl.a. fordelte utgifter og interne overføringer. Definisjonen på begrepet er artene (010..480) + 590 – (690,710,729,790). I tillegg til ordinære innsatsfaktorer i den kommunale egenproduksjonen, artene (010..290) og kjøp av tjenester som erstatter egenproduksjonen artene (300..380), omfattes også rene tilskudd og overføringer til andre (400-artene) av definisjonen.

Det er ikke knyttet noen eksplisitte krav til produksjon av varer eller tjenester ved mottak av tilskudd og overføringer, verken mht innhold, omfang eller kvalitet. Det kan være rene tilskudd som kommunen yter av egne midler, til lokale idrettslag osv. Og det omfatter videreformidling av statlige tilskudd til private, eksempelvis til private barnehager, spillemidler fra Norsk tipping til private idrettsanlegg og Husbankens midler som f.eks bostøtte.

Fordi disse overføringene og statlige tilskuddene er med i definisjonen så omfatter begrepet også utgifter som ikke har noe med tjenesteproduksjonen å gjøre. Og enhetskostnadene blåses opp tilsvarende beløpene som er ført på disse artene. **Prinsipielt sett burde et andre produktivitetsbegrep omfatte egenproduksjonen og kjøp av tjenester, og ikke inkludere disse overføringene og tilskuddene, og derved vise de reelle enhetskostnadene for tjenestene.**

Nedenfor følger en tabell for kommune og en for fylkeskommune som viser hvor mye tilskudd og overføringer per tjenesteområde utgjør i prosent av brutto driftsutgifter. Art 429 ”Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon” er trukket ut av overføringsartene i tabellene.

Tabell 4.5.1 Korrigerede brutto driftsutgifter, brutto driftsutgifter og tilskudd og overføringer fordelt på utgiftsområder - kommuner

KOMMUNER 2007	KBDU	BDU	Overføringer, artene 400,430..480	Overføringer i % av BDU
Sum tjenesteområder	177 694 127	220 734 075	20 759 418	9,4
Administrasjon	14 852 666	16 262 359	443 823	2,7
Barnehage	14 716 031	25 009 999	7 640 569	30,6
Grunnskole	49 320 206	52 633 659	153 167	0,3
Kommunehelse	6 466 484	8 965 304	198 566	2,2
Pleie og omsorg	56 615 671	62 938 414	279 770	0,4
Sosialtjenesten	4 682 863	10 069 728	4 746 965	47,1
Barnevern	3 889 719	5 734 159	619 862	10,8
VAR	6 906 681	10 289 686	128 332	1,2
KNNM	3 351 225	3 646 852	130 997	3,6
Kultur	6 362 840	8 831 237	2 021 037	22,9
Kirke	196 997	2 341 973	2 121 579	90,6
Samferdsel	3 598 067	3 961 133	179 752	4,5
Bolig	2 811 248	3 987 801	998 140	25,0
Næring	1 726 704	2 951 322	898 887	30,5
Brann- og ulykkesvern	2 196 725	3 110 449	197 972	6,4

For kommunal sektor er det områdene barnehage, sosialtjenesten, barnevern, kultur, kirke, bolig og næring hvor overføringer og tilskudd er størst i omfang. For barnehage utgjør dette hele 30 prosent av brutto driftsutgifter. Ved å fjerne disse 7.6 milliardene ville utgiftene utgjøre 17.3 milliarder. Dette er 2.6 milliarder høyere enn korrigerede brutto driftsutgifter, og utgjør det kommunene kjøper av tjenester innen barnehageområdet.

Tabell 4.5.2 Korrigerte brutto driftsutgifter, brutto driftsutgifter og tilskudd og overføringer fordelt på utgiftsområder - fylkeskommuner

FYLKESKOMMUNER 2007	KBDU	BDU	Overføringer, artene 400, 430..480	Overføringer i % av BDU
Sum tjenesteområder	26 942 487	38 601 458	4 560 346	11,8
Administrasjon	2 263 925	2 513 735	187 429	7,5
Videregående opplæring	19 509 138	21 864 805	315 429	1,4
Tannhelse	1 625 505	1 888 221	126 885	6,7
KNNM	356 048	1 142 961	719 707	63,0
Kultur	431 245	1 840 188	1 366 005	74,2
Samferdsel	2 507 781	7 511 083	526 924	7,0
Næring	248 845	1 840 465	1 317 967	71,6

For fylkeskommunal sektor er det områdene KNNM, kultur og næring hvor tilskuddene og overføringene er størst i omfang. For kulturområdet utgjør tilskudd og overføringer hele 74 prosent av brutto driftsutgifter. Ved å fjerne disse 1,3 milliardene ville utgiftene utgjøre 470 millioner kroner. Dette er 40 millioner kroner høyere enn korrigerte brutto driftsutgifter og utgjør det fylkeskommunene kjøper av tjenester innen kulturområdet.

På makronivå utgjør disse tilskuddene/overføringene ca 21 milliarder kroner eller i underkant av 10 prosent av brutto driftsutgifter for kommunene og 4,5 milliarder kroner eller i underkant av 12 prosent av brutto driftsutgifter for fylkeskommunene. Disse utgiftene har, som sagt, ikke noe med tjenesteproduksjon å gjøre, og enhetskostnaden blåses opp med tilsvarende beløp.

Det som er vist over er en oversikt over hva tilskudd og overføringer utgjør for tjenesteområdene samlet. Det er behov for å gå mer detaljert til verks ved blant annet å splitte opp tjenesteområdene i enkeltfunksjoner og på tilsvarende måte splitte opp overføringene i enkeltarter for å ha et mer komplett faktagrunnlag å gjøre vurderingene på. Å gjøre nærmere utredninger av problematikken og komme med løsningsforslag til ev nytt produktivitetsbegrep, faller dog utenfor rammen av dette prosjektet. Vi anbefaler dog at det settes av ressurser til en nærmere utredning.

Aktuelle temaer i en slik utredning kan være:

- Historikk, hvorfor artsdefinisjonen av brutto driftsutgifter ble valgt i sin tid
- Bruken av begrepet som produktivitetsindikator kontra andre ressursmål som totale driftsutgifter for tjenesteområdet og for kommune/fylkeskommune totalt
- Konsekvenser av ev endring av begrepet – inkl viktighet
- Vurdering av ev ny definisjon
 - Primært forslag kan være: (010..380)+429+590-(690,710,729,790)
 - Sekundært forslag kan være: Vise 400-artene som herav for de områdene det har størst betydning

Tabell 4.5.3 Inndeling av kommunale og fylkeskommunale tjenesteområder

Faktaark fordelt på tjenesteområder - kommuner	Tjenesteområder, kommunen som konsern
C. Barnehager	C1. Konsern – Barnehager
D. Grunnskole	D1. Konsern – Grunnskole
E. Kommunehelse	
F. Pleie og omsorg	
G. Sosialtjenesten	
G1. Introduksjonsstønad	
H. Barnevern	
I. Avfall og renovasjon	
I. Avløp	
I. Vann	
J. Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø	
K. Kultur	K. Konsern - Kultur
L. Kirke	
M. Samferdsel	M. Konsern - Samferdsel
N. Bolig	N. Konsern - Bolig
O. Tilrettelegging og bistand til næringslivet	
P. Brann- og ulykkesvern	P. Konsern - Brann- og ulykkesvern
R. Landbruk	
<u>Tjenester på tvers av områder og tilleggsinformasjon</u>	<u>Konserntall for tjenester på tvers av områder og tilleggsinformasjon</u>
1. Gebyrer/ brukerbetaling	Ikke relevant
2. Kjøp av tjenester	Ikke relevant
3. Kommunal eiendomsdrift	
A. Finansielle nøkkeltall, administrasjon, styring og fellesutgifter	A1. Konsern - Finansielle nøkkeltall, administrasjon, styring og fellesutgifter
B. Behovsprofil	Ikke relevant
Q. Kommunenes bruk av IKT	Ikke relevant
S. Sysselsetting	
T. Eiendomsskatt (grunnlagsdata)	Ikke relevant
Faktaark fordelt på tjenesteområder - fylkeskommuner	Tjenesteområder, fylkeskommunen som konsern
C. Videregående opplæring	C1. Konsern - Videregående opplæring
G. Tannhelse	G1. Konsern - Tannhelse
J. Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø	
K. Kultur	
L. Samferdsel	
M. Tilrettelegging og bistand til næringslivet	
<u>Tjenester på tvers av områder og tilleggsinformasjon</u>	<u>Konserntall for tjenester på tvers av områder og tilleggsinformasjon</u>
1. Kjøp av tjenester	Ikke relevant
A. Finansielle nøkkeltall, administrasjon, styring og fellesutgifter	A1. Konsern - Finansielle nøkkeltall, administrasjon, styring og fellesutgifter
B. Behovsprofil	Ikke relevant
Q. Fylkeskommunenes bruk av IKT	Ikke relevant
S. Sysselsetting	

4.5.2. Personell

Siden det er flere rapporteringskanaler (kapittel 4.2) for personell i KOSTRA, vil vi ikke i dette avsnittet gå i detalj i publiseringen av personell. Vi vil først si noe om utfordringene ved publisering av personell fra registerbasert sysselsettingsstatistikk (regsyss) og deretter om begreper.

Utfordringene ved publisering fra regsyss har vært/er (denne oversikten bør sees i sammenheng med tilsvarende oversikt for innrapportering i kapittel 4.2):

- De ansatte er fordelt etter næring, som ikke alltid er forenlig med funksjonsinndelingen i KOSTRA. Kun bruk av register vil ikke gi personell på alle funksjoner.
- *Ansatte som arbeider på flere funksjoner*; Indikatorene kan bli feil siden populasjonen i teller og nevner ikke er sammenlignbar.
- *Private tilbydere* (kjøp fra private); Den største utfordringen er i innrapporteringen, men i faktaarkene må man tydeliggjøre indikatorene om de inkluderer private tilbydere eller ikke slik at dette er sammenlignbart med tjenester og regnskap
- *Interkommunale selskap (IKS)*; fordeling av personell. Dette er nå løst ved å bruke eierskap slik som i publiseringen av regnskapstall, men dette er ikke alltid forenlig med tjenestetall. Den nye fellesfunksjonen for IKS vil være en utfordring for både tjenester, regnskap og personell.
- *Interkommunale samarbeid*; personellet blir kun publisert hos vertskommunen, som ikke alltid er forenlig med tjeneste- og regnskapsdata.

Ulike arbeidstidsbegrep

Innsats av arbeidskraft i produksjonen kan beskrives i form av antall sysselsatte personer, antall jobber eller antall timeverk. På grunn av at noen arbeider deltid, er timeverk et bedre mål på volumet av arbeidsinnsats enn personer og jobber. Siden svært få brukere har et forhold til tallstørrelsen timeverk, anvendes ofte en omregning av dette til årsverk. **Et årsverk defineres da som det antall timer som svarer til en heltidsjobb som varer hele kalenderåret.** Heltidsjobb refererer til den avtalte arbeidstiden i et arbeidsforhold. Jamført med å bruke et tall for timeverk, er imidlertid dette ikke uproblematisk som mål på innsats av arbeidskraft om man vil se utviklingen i denne over tid og mellom grupper. Det skyldes at det timetall som ligger i en "heltidsjobb" varierer over tid og mellom grupper.

Nedenfor drøfter vi ulike valg man kan gjøre mht. definisjon av årsverk, mens målingen av årsverk ble drøftet i kapittel 4.2.

I arbeidsmarkedsstatistikken skiller man gjerne mellom om arbeidstid gjelder utførte/faktisk arbeidede timer, betalte timer, avtalte timer eller vanlig arbeidstid. I tillegg anvendes begrepet normalarbeidstid.

- *Avtalte timer* er det timetall som en lønnstaker forventes å arbeide i følge sin kontrakt med arbeidsgiver.
- *Vanlig arbeidstid* er gjennomsnittlig faktisk arbeidstid ikke fratrukket fravær. Dette anvendes bl.a. for sysselsatte som ikke har noen avtalt arbeidstid, f.eks. selvstendig næringsdrivende.
- *Utførte timer* er de timer som faktisk blir arbeidet dvs. at man trekker fra fraværstimer og legger til overtidstimer.
- *Betalte timer* er de timer man får lønn for. Dette kan både være timer som utføres og timer man er fraværende (f.eks. på grunn av ferie). Videre kan utførte timer være ubetalte, f.eks. ubetalt overtid.

Mens arbeidstidsbegrepene nevnt over er knyttet til og kan observeres på mikronivå (jobbnivå), er ”normalarbeidstid” mer et makrobegrep. Normalarbeidstid defineres i lover/forskrifter eller kollektive avtaler og uttrykker det antall timer som defineres som heltid. Dette defineres oftest i forhold til daglig eller ukentlig arbeidstid og kan betegnes som et dagsverk/ukeverk. Om man i tillegg ser på en jobb som ”varer hele året”, får man dermed begrepet ”årsverk”.

Dette normtallet, ”årsverk”, kan anvendes i forhold til de ulike arbeidstidsmålene nevnt over. F.eks. vil en person med avtalt arbeidstid pr uke som er likt timetallet for normalarbeidstid pr. uke og som har jobb hele året, ha et timetall for avtalt arbeidstid som er likt ett årsverk. Fordi mange personer som arbeider hele året har en ukentlig arbeidstid som er lavere enn normalarbeidstid (deltidssysselsatte), vil avtalte timer for disse utgjøre mindre enn ett årsverk. Siden de fleste i tillegg vil ha mer fravær enn overtid i løpet av et år, vil personenes utførte årsverk være ytterligere en del lavere. Det er derfor viktig at man angir presist hvilke arbeidstidsbegrep som anvendes når man måler dette i forhold til normtallet ”årsverk”.

Sysselsettingsbegrep som publiseres i faktaarkene fra registerbasert sysselsettingsstatistikk

- Sysselsatte; alle ansatte i kommuner/fylker, også de som bare har en bijobb her.
- Avtalte årsverk. Ansatte i referanseuken hvor den avtalte ukentlige arbeidstiden er omregnet til heltid. Størrelsen er av formidlingshensyn omtalt som årsverk, selv om den bare gjelder en uke og referanseuken ikke kan sies å være representativ for hele kalenderåret.
- Fravær målt i årsverk, dvs. legemeldt sykefravær og fødselspermisjon. Fravær spesifiseres ikke for små utdanningsgrupper av hensyn til personvernet.
- Avtalte årsverk eksklusive lange fravær. Avtalte årsverk korrigerert for tapte årsverk på grunn av legemeldt sykefravær og fødselspermisjon.

4.5.3. Seksjon for miljøstatistikk

Vann

Brutto investeringsutgifter hentes fra kommuneregnskapet. Nøkkeltallene er utgifter per tilknyttet innbygger, så teller og nevner skal ha samme omfang.

Tabell 4.5.4 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Vann

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenstedata fra skjema	Ja	IKS splittes og kobles til kommune Samarbeid registreres i vertskommunen?	?	?	Nei?
Regnskapsdata	Benytter ikke regnskapstall utover det som rapporteres for selvkost og satser. Kommunen rapporterer kun for egne utg., så nei?	IKS splittes og kobles til kommune, så ja? Samarbeid registreres i vertskommunen?	-	-	-
Personelldata fra register	Lagt inn i teknisk sektor i eget faktaark	-	-	-	-

Avløp

Tjenesteproduksjonen skal skje til selvkost (innen 3-5 år, overskudd ett år kan settes av til fond). De fleste av regnskapstallene hentes fra skjema. Et par nøkkeltall viser brutto driftsutgifter per tilknyttet innbygger (septiktømming) og investeringsutgifter per tilknyttet innbygger, så teller og nevner har samme omfang. Men verken utgifter eller tilknyttede innbyggere gjelder nødvendigvis bare kommunens egne bosatte.

Tabell 4.5.5 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Avløp

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenstedata fra skjema	Ja	IKS splittes og kobles til kommune Samarbeid registreres i vertskommunen?	?	?	Nei?
Regnskapsdata	Benytter ikke regnskapstall utover det som rapporteres for selvkost og satser. Kommunen rapporterer kun for egne utg., så nei?	IKS splittes og kobles til kommune, så ja? Samarbeid registreres i vertskommunen?	-	-	-
Personelldata fra register	Lagt inn i teknisk sektor i eget faktaark	-	-	-	-

Avfall

Kommunene er i utgangspunktet ansvarlig, men det finnes mange eierformer. Kommunestyret kan fastsette gebyret, men overlate driften til andre. Opplysninger om eierform er tilgjengelig. 370 kommuner dekkes opp av interkommunale samarbeid (eller IKS?). Anleggene kan ha aktivitet utover det som er kommunalt (næringsavfall). Men det spørres etter mengde avfall, slik at det skal kunne lages fordelingsnøkkel. Sysselsetting kan ikke nødvendigvis beregnes ut fra samme nøkkel(?).

Tabell 4.5.6 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Avfall

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenestedata fra skjema	Ja	IKS og samarbeider splittes og kobles til kommune	?	?	Nei?
Regnskapsdata	Benytter ikke regnskapstall utover det som rapporteres for selvkost og satser. Kommunen rapporterer kun for egne utg., så nei?	IKS splittes og kobles til kommune, så ja? Samarbeid registreres i vertskommunen?	-	-	-
Personelldata fra register	Lagt inn i teknisk sektor i eget faktaark	-	-	-	-

Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø (KNNM)

KNNM har to faktaark i KOSTRA, ett for kommunen og ett fylkeskommunen. Det publiseres ikke faktaark for konsern. Området består av flere ulike oppgaver. Mange av opplysningene gjelder behandling av ulike kommunale planer og om søknader som gjelder dispensasjon fra reglene rundt disse. Dette arbeidet skjer av (fylkes-)kommunen selv. Når det gjelder forvaltningen av natur og nærmiljø kjøpes en del tjenester, i hovedsak fra egne foretak. Regnskapstall for KNNM på kommunenivå kobles ikke mot tjeneste- eller personelldata.

Kommentarer på publiseringen:

Mismatch mellom omfang i tjenestedata og regnskapsdata på fylkeskommune fordi de ikke har konsernark.

Tabell 4.5.7 Hva inkluderes i nøkkeltallene – KNNM

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenstedata fra skjema	Ja	IKS splittes og kobles til kommune Samarbeid registreres i vertskommunen?	Ikke relevant?	Ikke relevant?	Ikke relevant?
Regnskapsdata Kommune:	Nei, men regnskapsdataene kun koblet til innbyggertall og regnskapsdata	Nei, men regnskapsdataene kun koblet til innbyggertall og regnskapsdata	-	-	-
Fylkeskommune:					
Produktivitet:					
KBDU	Nei, fordi de ikke har konsernark	Samarbeid inkl i vertskommunen hvis ikke særregnskap. Ellers nei, fordi de ikke har konsernark	Nei	Nei	Nei
BDU	Kjøp fra KF inkluderes. Regnskap fra KF inkl ikke, da de ikke har konsernark	Kjøp fra IKS inkluderes. Regnskap fra IKS inkl ikke, da de ikke har konsernark	Ja	Nei	Ja
Prioritering:					
NDU	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke
Andre indikatorer:					
Gebyrer per m2 godkjent bruksareal	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Kjøp av varer og tjenester som erstatter komm tj.prod per årsinnbygger	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Personelldata fra register	Lagt inn i teknisk sektor i eget faktaark	-	-	-	-

4.5.4. Seksjon for helsestatistikk

Pleie og omsorg

De kommunale foretakene (KF) med sektor 550 og IKS blir kun publisert i konserntallene i regnskapene. De fire institusjonene som har organisasjonsform KIRK, og som blir rapportert til Aa-registeret, blir ikke publisert i KOSTRA, og dette gjelder for tjenester, regnskap og personell.

Pleie og omsorg har kun ett faktaark og her blir regnskapstall for kommune sammenstilt med konserntall for tjenestedata og personelldata. Det betyr at for de kommunene som har KF og/eller IKS vil ikke tallene fra regnskap stemme overens med tjeneste- og personelldata.

Tabell 4.5.8 Hva inkluderes i nøkkeltallene– Pleie og omsorg

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenestedata fra IPLOS/skjema	Ja	Samarbeid inkl. i vertskommunen. Tjenestedata splittes ved IKS i faktaarket	Ja, hvis kommunene i IPLOS bruker korrekt org.nr. på beboerne og org.nr. blir obligatorisk for hjemmetj.	Solgte plasser/beboerkommune skal oppgis, men det er nok ikke alle som gjør det. Inkludert i tjenestetallene for hjemmetj., som gir for stort tjenesteomfang. Kan korrigeres hvis org.nr. på beboerne i IPLOS blir obligatorisk.	Ja, i noen indikatorer. Plassene/brukerne skilles vha org.nr. Bruke IPLOS for hjemmetj. når org.nr. blir obligatorisk
Regnskapsdata - generelt	Ikke konsernfaktaark; regnskap fra KF omfattes ikke	Ikke konsernfaktaark; samarbeid med særregnskap og regnskap fra IKS omfattes ikke. Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap.			
Produktivitet:					
BDU	Kjøp fra KF inkl – publiseres kun på nivå 3	Kjøp fra IKS og alle samarbeid inkl – kun på nivå 3	Ja, men publiseres kun på nivå 3.		Ja, men publiseres kun på nivå 3.
KBDU	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Prioritering: NDU	Kjøp fra KF inkluderes	Kjøp fra IKS og alle samarbeider inkluderes	Ja	Ja	Ja
Personelldata fra register	Ja	Samarbeid inkl. i vertskommunen IKS er fordelt i faktaarket	Nei, som gir for få årsverk	Ja, som gir for mange årsverk	Ja hvis næring er korrekt eller at de priv. inst. er i delregisteret

Kommentarer på publiseringen:

1. Det er mange årsverksvariable i statistikkbanken (04686). Det er litt lite standardisering på disse. Hvorfor heter noen av variablene ”register”, alt vedrørende personell er register med unntak av leger og fysioterapeuter. I tillegg når man lager tabellen blir ”enhet” borte, slik at det bør stå avtalte årsverk istedenfor årsverk.

I dag: Årsverk i alt, pleie og omsorg, register – Enhet: Avtalte årsverk
Kommunale årsverk i pleie og omsorg, register – Enhet: Avtalte årsverk
Årsverk i brukerrettet tjeneste, f234+f253+f254, kommunalt – Enhet: Avtalte årsverk

Forslag: Avtalte årsverk, pleie og omsorg, i alt
Avtalte årsverk, pleie og omsorg, kommunalt
Avtalte årsverk i brukerrettet tjeneste, f234+f253+f254, kommunalt.

Kommunehelsetjenesten

Tabell 4.5.9 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Skole- og helsestasjonstjeneste (kun dette i tabellen, pga kun tjenestedata for denne funksjonen)

	Samarbeid som rent samarbeid	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenestedata fra skjema	Samarbeid fordeles på kommunene	Ja	Nei	Ingen private helsestasjoner. Hva med jordmødre?
Regnskapsdata - publiserer ingen indikatorer med regnskap mot tjeneste-/personelldata	-	-	-	-
Personelldata fra skjema	Samarbeid inkl. i vertskommunen	Nei, som gir for få årsverk	Ja, som gir for mange årsverk	Ja, leger og fysioterapeuter

Kommentarer:

1. Man behøver ikke ha fastlege i sin egen kommune, men tallene blir ikke justert for dette i KOSTRA.
2. Det er mye samarbeid innen forebyggende helsetjeneste. Det er fire IKS og det er rundt 150 kommuner som oppgir å ha interkommunalt samarbeid.
3. Det brukes kun brutto driftsutgifter i faktaarkene, men i statistikkbanken (grunnlagsdata) har man både korrigerte og brutto driftsutgifter.

Tannhelsetjenesten

De kommunale foretakene (KF) med sektor 550 (Oslo kommune) og de fylkeskommunale foretakene (FKF) med sektor 510 eller 660 blir kun inkludert i konserntallene i regnskapene, og dette gjelder for tre fylkeskommuner. Det betyr at brutto driftsutgifter i fylkesfaktaarket for tannhelsetjenesten kan gi et ukorrekt bilde av fylkets utgifter til tjenesten, dersom inntekter går direkte til FKF og ikke via fylket. Tannhelsetjenesten i KOSTRA har to faktaark et for fylkeskommunen og et for konsernet. Foreløpig har man ikke ved publisering av tjenestedata og personelldata tatt hensyn til organisasjonsformene KF og FKF, men gir samme tall for disse i de to faktaarkene.

Tabell 4.5.10 Hva inkluderes i nøkkeltallene - Tannhelsetjenesten

	Fylkeskommunalt foretak (FKF)	Samarbeid som rent samarbeid	Kjøp fra annen fylkeskommune	Salg til annen fylkeskommune	Kjøp fra private
Tjenestedata fra skjema	Ja, likt i begge i faktaarkene				Ja, noen opplysninger også om de som ikke har på offentlig tannbehandling
Regnskapsdata - generelt	Ja – i konsernfaktaarket	Ja - i konsernfaktaarket - samarbeid med særregnskap og regnskap fra IKS omfattes. Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap.			
Produktivitet:					
BDU	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke
KBDU	Ja, i konsernarket Nei, ikke i fylkeskommunearket	Ja, i konsernarket Nei, ikke i fylkeskommunearket	Nei	Nei	Nei
Prioritering: NDU	Ja i konsernarket Kjøp fra FKF inkluderes i fylkeskommunearket	Ja i konsernarket Kjøp fra FKF inkluderes i fylkeskommunearket	Ja	Ja	Ja
Personelldata fra register	Ja, likt i begge faktaarkene	Samarbeid inkl. i vertskommunen	Nei, som gir for få årsverk	Ja, som gir for mange årsverk	Ja, kan ha problemer med tannleger som driver i annet fylke enn kontoradresse

Opplysning: 1. Alle private bedrifter som har næringer innenfor tannhelsetjeneste er inkludert i KOSTRA for personell. Alle som mottar tannhelsetjeneste blir rapportert til fylkeskommunen, men kostnadene (regnskapene) inkluderer kun fylkeskommunens kostnader ved tjenesten.

Bolig

Statistikk for antall boliger, antall tildelte boliger og antall søknader om kommunalt tilbud om boliger blir rapportert på skjema fra kommunene til SSB. Tjenesten har faktaark for kommune og for kommunekonsern. I produktivitetstallene inngår lønnutgifter til drift og vedlikehold av boligene F 265 "Kommunalt disponerte boliger", ikke til behandling av søknader om kommunal bolig. I prioriteringstallene vises nettoutgiften til boligformål, hele tjenesten. Da omfattes også F 283 "Bistand til etablering og opprettholdelse av egen bolig", derved inkluderes alle driftsutgifter (også lønnsutgifter) til behandling av søknader om kommunal bolig, og alle driftsinntekter knyttet til hele tjenesten.

Det blir ikke rapportert antall sysselsatte eller årsverk tilknyttet denne tjenesten, men lønnsutgifter via regnskapene til denne tjenesten.

Tabell 4.5.11 Hva inkluderes i nøkkeltallene - Bolig

	Fylkeskommunalt foretak (KF)	Samarbeid som rent samarbeid	Kjøp fra annen fylkeskommune	Salg til annen fylkeskommune	Kjøp fra private
Tjenestedata fra skjema					
Regnskapsdata - generelt	Ja – i konsernfaktaarket	Ja - i konsernfaktaarket - samarbeid med særregnskap og regnskap fra IKS omfattes. Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap.			
Produktivitet:					
BDU	Ja, i begge arkene. Kjøp fra KF i kommunearket, regnskapet fra KF i konsernarket	Ja - i begge arkene. I konsernfaktaarket omfattes samarbeid med særregnskap og regnskap fra IKS. Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap. Kjøp fra samarbeider inkl i kommunearket.	Ja, i begge arkene	Nei	Ja, i begge arkene
KBDU	Ja, i konsernarket Nei, ikke i kommunearket	Ja, i konsernarket Nei, ikke i kommunearket	Nei	Nei	Nei
Prioritering: NDU	Ja i konsernarket Kjøp fra FKF inkluderes i kommunearket	Ja i konsernarket Kjøp fra FKF inkluderes i kommunearket	Ja	Ja	Ja
Personelldata	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke

Brann- og ulykkesvern

I publiseringen av tall for brann- og ulykkesvern er det ingen tjenstedata eller personelldata som blir koblet mot regnskapsdata.

Tabell 4.5.12 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Brann- og ulykkesvern

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenstedata fra register	Ja	Samarbeid inkl. i vertskommunen			Nei
Regnskapsdata - publiserer ingen indikatorer med regnskapsdata mot tjeneste- og personelldata	-	-	-	-	-
Personelldata fra register fra direktoratet	Ja	Samarbeid inkl. i vertskommunen IKS er fordelt i konsernregnskapet ellers i vertskom.	Nei, som gir for få årsverk	Ja, som gir for mange årsverk	Nei

4.5.5. Seksjon for leveårsstatistikk

Sosialtjeneste

Brutto driftsutgifter blir benyttet som utgiftsbegrep fordi store deler av utgiftene er direkte utbetalinger av sosialhjelp. Utgifter til evt. kjøp at tjenester vil derfor også være med i nøkkeltallene. Viser også Korrigerte brutto driftsutgifter og lønnsutgifter. Teller og nevner har riktig omfang i alle nøkkeltallene. Det publiseres ikke tall for kommunekonsern og det er også lite relevant.

Overgangen fra fordeling av oppgaver på sosialkontor, RTV og arbeidskontorer til NAV vil kunne by på problemer med registrering av sysselsatte og etter hvert også utgifter og mottakere(?) av tjenester, da oppgavene ved overføring til NAV gradvis går fra å være kommunale til å bli statlige.

Det vil variere fra kommune til kommune om ansatte som jobber *kvalifiseringsstønad* er NAV-ansatte, kommunalt ansatte eller om det innen kommunen finnes begge deler.

Tabell 4.5.13 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Sosialtjeneste

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenstedata fra skjema	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant
Regnskapsdata	Ikke relevant	Ikke relevant		-	Ikke relevant
Produktivitet: BDU KBDU			Ja Nei	Nei Nei	
Personelldata fra register	-	-	-	-	-

Barnevern

For regnskapet vil samarbeid være registrert i en kommune, vertskommunen. Dersom et barn er bosatt i en kommune, men vedtak om oppfølging/omplussing blir fattet i en annen kommune, vil det hele registreres i kommunen som behandler saken og ikke registreres som kjøp/salg av tjenester. Brutto driftsutgifter benyttes likevel i nøkkeltallene. Dette skyldes at enkelte kommuner leier inn konsulenter til å behandle sakene (og lønnsutgifter er en stor andel av utgiftsposten), men også at en del av tjenesten produseres av private, for eksempel private fosterhjem/beredskapshjem.

Foreløpige observasjoner tyder på at kommunene nå splitter opp sosial og barnevern i større grad enn tidligere p.g.a. NAV-reformen.

Det publiseres ikke tall for kommunekonsern og det er også lite relevant.

Tabell 4.5.14 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Barnevern

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenestedata fra skjema	Ikke relevant?	Ikke relevant?	Ja, selv om behandling i annen kommune ikke behandles som kjøp	?	Nei?
Regnskapsdata					
BDU	Ikke relevant	Ikke relevant	Ja	Nei, men burde ikke utgjøre problem, da utgiftsbegrepet knyttes til antall vedtak/barn som får tiltak.	Ja
NDU	Ikke relevant	Ikke relevant	Ja	Ja	Ja
Personelldata fra register	-	-	Kan evt. være et problem?	-	Kan evt. være et problem?

4.5.6. Seksjon for utdanningsstatistikk

Barnehager

Barnehager har to faktaark i KOSTRA, ett for kommunen og ett for konsernet. Men foreløpig har man ikke tatt hensyn til organisasjonsformene KF for tjenstedata og personelldata, men gir samme tall for disse i de to faktaarkene. De kommunale foretakene (KF) blir inkludert i konserntallene, men de selvstendige kommuneforetakene (AS og sektor 680) blir inkludert i privat sektor.

Tabell 4.5.15 Hva inkluderes i nøkkeltallene - Barnehage

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid som rent samarbeid	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenstedata fra skjema	Ja, likt både i kommune- og konsernfaktaarket	Alle tjenstedata ligger hos vertskommunen. Viser ikke samarbeid.	Alle tjenstedata ligger hos vertskommunen. Viser ikke kjøp.	Alle tjenstedata ligger hos vertskommunen.. Viser ikke salg.	Ja, i de fleste indikatorer på tjenestetall
Regnskapsdata - generelt	Ja – i konsernfaktaarket	Ja - i konsernfaktaarket - samarbeid med særregnskap og regnskap fra IKS omfattes. Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap.			
Produktivitet:					
BDU	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke
KBDU	Ja, i konsernarket Nei, ikke i kommunearket	Ja, i konsernarket Nei, ikke i kommunearket	Nei	Nei	Nei
Prioritering: NDU	Ja - konsernarket Kjøp fra KF inkluderes i kommunearket	Ja - konsernarket Kjøp fra IKS inkluderes i kommunearket	Ja	Ja	Ja
Personelldata fra skjema	Ja, likt både i kommune- og konsernfaktaarket	Alle tjenstedata ligger hos vertskommunen. Viser ikke samarbeid.	Alle personelldata ligger hos vertskommunen. Viser ikke kjøp.	Alle personell-data ligger hos vertskommunen.. Viser ikke salg.	Ja

Opplysning: Alle tall vedrørende personell er kun samlet uavhengig av hvem som produserer tjenesten, men det er flere indikatorer som kun gir tall for kommunens egenproduksjon i tjeneste- og regnskapsdataene. Bør kanskje splitte noen av personellindikatorene, selv om dette finnes i grunnlagsdataene i statistikkbanken.

Grunnskolene

Grunnskolene har to faktaark i KOSTRA, ett for kommunen og ett for konsernet.

Tabell 4.5.16 Hva inkluderes i nøkkeltallene - Grunnskole

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid som rent samarbeid	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenestedata Fra GSI	Ja	Ja, hos vertskommunen	Det totale elevtallet kan justeres for kjøp fra andre kommuner	Det totale elevtallet kan justeres for salg til annen kommune	Ja
Regnskapsdata - generelt	Ja – i konsernfaktaarket	Ja - i konsernfaktaarket - samarbeid med særregnskap og regnskap fra IKS omfattes. Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap.			
Produktivitet:					
BDU	Ja, i konsernarket Kjøp fra KF inngår i kommunearket	Ja - i konsernfaktaarket - samarbeid med særregnskap og regnskap fra IKS omfattes. Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap.	Ja, i begge arkene	Nei	Ja, i begge arkene
KBDU	Ja, i konsernarket Nei, ikke i kommunearket	Ja, i konsernarket Nei, ikke i kommunearket	Nei	Nei	Nei
Prioritering: NDU	Ja i konsernarket Kjøp fra KF inkluderes i kommunearket	Ja i konsernarket Kjøp fra IKS inkluderes i kommunearket	Ja, i begge arkene	Ja, i begge arkene	Ja, i begge arkene
Personelldata fra GSI	Ja	Hos vertskommunen	Nei, som gir for få årsverk	Ja, som gir for mange årsverk	Ja

Kommentarer: Alle tall vedrørende personell er kun samlet uavhengig av hvem som produserer tjenesten, men det er flere indikatorer som kun gir tall for kommunens egenproduksjon i tjeneste- og regnskapsdataene. Bør kanskje splitte noen av personellindikatorene, selv om dette finnes i grunnlagsdataene i statistikkbanken.

Videregående opplæring

Videregående skoler har to faktaark i KOSTRA, ett for kommunen og ett for konsernet

Tabell 4.5.17 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Videregående opplæring

	Fylkeskommunalt foretak (FKF)	Samarbeid som rent samarbeid	Kjøp fra annen fylkeskommune	Salg til annen fylkeskommune	Kjøp fra private skoler
Tjenestedata fra VIGO	Ja	I vertsfylket	Ja	Ja, inkludert i tjenestetallene, som gir for stort tjenesteomfang	Ja
Regnskapsdata - generelt	Ja – i konsernfaktaarket	Ja - i konsernfaktaarket - samarbeid med særregnskap og regnskap fra IKS omfattes. Samarbeid inkl. i vertsfylket hvis ikke særregnskap.			
Produktivitet:					
BDU (ordinær definisjon)	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke
BDU inkl kjøp fra fylkeskomm (F570)	Ja, i konsernarket Kjøp fra FKF inngår i fykomm.arket	Ja, i konsernarket Kjøp fra IKS inngår i fykomm.arket	Ja, i begge arkene	Nei	Ja, i begge arkene
KBDU (ordinær definisjon)	Ja i konsernarket Nei i fykomm.arket	Ja i konsernarket Nei i fykomm.arket	Nei	Nei	Nei
KBDU inkl kjøp fra FKF og IKS	Brukes ikke i konsernarket. Kjøp fra FKF inngår i fykomm.arket	Brukes ikke i konsernarket. Kjøp fra IKS inngår i fykomm.arket	Nei	Nei	Nei
Prioritering: NDU (ordinær definisjon)	Brukes ikke mot tjeneste- eller personelldata	Brukes ikke mot tjeneste- eller personelldata	Brukes ikke mot tjeneste- eller personelldata	Brukes ikke mot tjeneste- eller personelldata	Brukes ikke mot tjeneste- eller personelldata
NDU korr for gjesteelevsoppgjør (Økonomisk belastning ved å drive vgo)	Ja i konsernarket. Kjøp fra FKF inngår i fykomm.arket	Ja i konsernarket. Kjøp fra IKS inngår i fykomm.arket	Nei - korrigert spesielt for kjøp fra andre fykomm	Nei - korrigert spesielt for salg til andre fykomm	Ja, i begge arkene
Personelldata fra register	Ja	I vertsfylket	Nei, som gir for få årsverk	Ja, som gir for mange årsverk	Nei, men elever og personell sammenlignes kun for fylkeskommunale skoler

Tjenestetallene i KOSTRA, mellomregninger og en del av indikatorene, dekker videregående opplæring uavhengig av eierforhold, men det er totalt sett flere nøkkeltall som gjelder

fylkeskommunal virksomhet enn tjenesteproduksjon i fylket som region, men tjenestedata fra VIGO omfatter elever også i private skoler som tilbyr videregående opplæring.

Kommentarer: Det lages også tjenestetall av ulik utforming avhengig av hvilke regnskapsbegreper det lages tjenestetall for. F.eks. lages en indikator for brutto driftsutgifter per lærling basert på lærlinger definert fra bostedsfylke, mens det også er en indikator for korrigerede brutto driftsutgifter per lærling som måler lærlinger i læreplassfylke. Korrigerede brutto driftsutgifter skal måle utgiftene ved fylkeskommunens egenproduksjon så det er ikke unaturlig at dette ”gjennomgående begrep” i KOSTRA knyttes til elever, ev lærlinger, som er knyttet til den fylkeskommunen de får undervisning i.

Kultur

Kultur har tre faktaark i KOSTRA, ett for kommunen, ett for kommunekonsernet og ett for fylkeskommunen. Fylkeskommunearket har ingen indikatorer hvor regnskap kobles mot tjeneste- eller personelldata.

Tabell 4.5.18 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Kultur

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune/ fylkeskommune	Salg til annen kommune/ fylkeskom	Private
Tjenestedata	Ja	Vil anta at dette ligger hos vertskommunen	Nei, som gir for lite tjenesteomfang	Ja, inkludert i tjenestetallene, som gir for stort tjenesteomfang	Ja, for private kinoer, men ikke alle (Bygdekino)
Regnskapsdata - generelt	Ja – i konsernfaktaarket for kommune	Ja - i konsernfaktaarket for kommune - samarbeid med særregnskap og regnskap fra IKS omfattes. Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap.			
Produktivitet:					
BDU - kommune	Ja, i konsernarket Kjøp fra KF inngår i kommunearket	Ja - i konsernfaktaarket - samarbeid med særregnskap og regnskap fra IKS omfattes. Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap.	Ja, i begge arkene	Nei	Ja, i begge arkene
KBDU - kommune	Ja, i konsernarket Nei, ikke i kommunearket	Ja, i konsernarket Nei, ikke i kommunearket	Nei	Nei	Nei
Prioritering: NDU - kommune	Ja i konsernarket Kjøp fra KF inkluderes i kommunearket	Ja i konsernarket Kjøp fra IKS inkluderes i kommunearket	Ja, i begge arkene	Ja, i begge arkene	Ja, i begge arkene
Personelldata fra eksterne registre	Ja	Hos vertskommunen	Nei, som gir for få årsverk	Ja, som gir for mange årsverk	Nei

Kirke

Kirke har ett faktaark i KOSTRA. Faktaarket har ingen indikatorer hvor regnskapsdata kobles mot tjeneste- eller personelldata.

Tabell 4.5.19 Hva inkluderes i nøkkeltallene - Kirke

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Private
Tjenestedata	Ja	Samarbeid inkl. i vertskommunen	Nei, som gir for lite tjenesteomfang	Ja, inkludert i tjenestetallene, som gir for stort tjenesteomfang	Nei
Regnskapsdata	-	-	-	-	-
Personelldata	Ja	Samarbeid inkl. i vertskommunen	Nei, som gir for få årsverk	Ja, som gir for mange årsverk	Nei

Samferdsel

Kommunal samferdsel har to faktaark i KOSTRA, et med regnskapstall for kun kommunekassa og et for kommunen som konsern. I tillegg benyttes begrepet brutto driftsutgifter i kommunearket, slik at også dette har utgiftene til kjøp av tjenester fra egne KF og andre samt evt. samarbeider/IKS. Bruken av brutto driftsutgifter gjør at en også får med overføringer til andre. Overføringer medfører ikke krav om gjenytelse/ produksjon av en tjeneste.

Tabell 4.5.20 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Kommunal samferdsel

	Kommunalt foretak (KF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Kjøp fra private
Tjenestedata	Ja	Samarbeid inkl. i vertskommunen	Nei, som gir for lite tjenesteomfang	Ja, inkludert i tjenestetallene, som gir for stort tjenesteomfang	Nei
Regnskapsdata					
Produktivitet:					
KBDU	I konsernarket omfattes regnskap fra KF. I kommunearket = Nei	Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap. I konsernarket omfattes regnskap fra IKS. I kommunearket = Nei	Nei	Nei	Nei
BDU	Ja – i konsernarket omfattes regnskap fra KF. I kommunearket omfattes kjøp fra KF	Ja – i konsernarket omfattes regnskap fra IKS. I kommunearket omfattes kjøp fra IKS	Ja, i begge arkene	Nei	Ja, i begge arkene
Prioritering:					
NDU	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke
Personelldata	Ja	Samarbeid inkl. i vertskommunen	Nei, som gir for få årsverk	Ja, som gir for mange årsverk	Nei

Fylkeskommunal samferdsel har foreløpig kun ett faktaark i KOSTRA med regnskapstall kun for kommunekassa. Fordi en benytter begrepet brutto driftsutgifter vil en også her ha inkludert utgiftene til kjøp av tjenester fra egne FKF og andre samt evt. samarbeider/IKS. Bruken av brutto driftsutgifter gjør at en også får med overføringer til andre. Overføringer medfører ikke krav om gjenytelse/produksjon av en tjeneste.

Tabell 4.5.21 Hva inkluderes i nøkkeltallene – Fylkeskommunal samferdsel

	Fykeskommunalt foretak (FKF)	Samarbeid, som rent samarbeid eller selskap (IKS)	Kjøp fra annen kommune	Salg til annen kommune	Private
Tjenestedata	Ja	Samarbeid inkl. i vertskommunen	Nei, som gir for lite tjenesteomfang	Ja, inkludert i tjenestetallene, som gir for stort tjenesteomfang	Nei
Regnskapsdata					
Produktivitet:					
KBDU	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke	Brukes ikke
BDU	Kjøp fra KF inkl. Regnskap fra KF inkl ikke da de ikke har konsernark	Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap Kjøp fra IKS inkl. Regnskap fra IKS inkl ikke da de ikke har konsernark	Ja	Nei	Ja
Prioritering:					
NDU	Kjøp fra KF inkl. Regnskap fra KF inkl ikke da de ikke har konsernark	Samarbeid inkl. i vertskommunen hvis ikke særregnskap Kjøp fra IKS inkl. Regnskap fra IKS inkl ikke da de ikke har konsernark	Ja	Ja	Ja
Personelldata	Ja	Samarbeid inkl. i vertskommunen	Nei, som gir for få årsverk	Ja, som gir for mange årsverk	Nei

For landbruk publiseres foreløpig kun tjenestedata. Området fikk egen funksjon for Landbruksforvaltning og landbruksbasert næringsutvikling først for regnskapsåret 2008.

4.5.7. Andre tjenester/funksjoner

Administrasjon

Administrasjon inngår blant annet i faktaarkene finansielle nøkkeltall, administrasjon, styring og felles utgifter. Dette faktaarket publiseres for kommune og kommunekonsern samt fylkeskommune og fylkeskommunekonsern. Ingen tall vedrørende administrasjon kobles mot tjeneste- eller personelldata.

Nøkkeltall administrasjon:

Brutto driftsutgifter (BDU) i % av samlede BDU

BDU i kr per innbygger

BDU per funksjon innen administrasjon i kr per innbygger

Netto driftsutgifter (NDU) i % av samlede NDU

Lønnsutgifter i % av samlede NDU

Lønnsutgifter på enkelte funksjoner innen adm i kr per innbygger

Salgs- og leieinntekter i % av samlede BDU innen administrasjon

Brutto investeringsutgifter (BIU) i % av samlede BIU

Tilrettelegging og bistand for næringslivet

Det publiseres egne faktaark for Tilrettelegging og bistand for næringslivet. Dette faktaarket publiseres for kommune og fylkeskommune. Ingen tall vedrørende tilrettelegging og bistand for næringslivet kobles mot tjeneste- eller personelldata.

Nøkkeltall tilrettelegging og bistand for næringslivet:

Netto driftsutgifter (NDU) i prosent av samlede NDU

NDU i kroner per innbygger

Brutto investeringsutgifter (BIU) i kroner per innbygger

Andre tjenester/funksjoner

I faktaarket Finansielle nøkkeltall, administrasjon, styring og fellesutgifter publiseres også tall for funksjonene ”Tjenester utenfor ordinært (fylkes)kommunalt ansvarsområde” og ”Interkommunalt samarbeid (§ 27-samarbeid)”. Dette faktaarket publiseres for kommune og kommunekonsern samt fylkeskommune og fylkeskommunekonsern. Disse funksjonene inngår ikke i noen av tjenesteområdene og ingen tall vedrørende disse funksjonene kobles mot tjeneste- eller personelldata.