

FINANSIELL REVISJON | FORVALTNINGSREVISJON | FINANSFORVALTNING | SELSKAPSKONTROLL | RÅDGIVNING



FORVALTNINGSREVISJON
KOSTRA-rapportering

Selbu kommune

Oktober 2013

Forord

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført på oppdrag av Selbu kommunes kontrollutvalg i perioden januar – oktober 2013.

Undersøkelsen er utført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisjon Midt-Norge IKS vil takke alle som har bidratt konstruktivt med informasjon i undersøkelsen.

Orkanger, 11.10.2013

Anne Gråberg /s/
Ansvarlig forvaltningsrevisor

Arve Gausen /s/
Prosjektmedarbeider

Sammendrag

Denne forvaltningsrevisjonen er utført i henhold til bestillingen fra kontrollutvalget i Selbu kommune. Grunnlaget for våre vurderinger er basert på gjennomgang av dokumenter, statistisk materiale og intervju med ansatte og ledelse. I tillegg har vi gjennomført en enkel spørreundersøkelse.

Problemstillingene for undersøkelsen har vært:

1. Har kommunen lagt til rette for tilfredsstillende rapportering til KOSTRA og er praksis i samsvar med rutiner/prosedyrer?
2. Brukes KOSTRA-data til analyseformål?

Undersøkelsen viser at Selbu kommune har oppnevnt en KOSTRA-ansvarlig slik KOSTRA-veileder anbefaler. Det synes også stort sett å være klart for ansatte i kommunen hvem dette er. Det kan være hensiktsmessig at ansatte både i Værnesregion og kommunen får informasjon om hvem som er KOSTRA-ansvarlig selv om kontakten med økonomisjefen fungerer godt. At både økonomisjef og KOSTRA-ansvarlig har kompetanse på området, reduserer også sårbarheten i tilknytning til KOSTRA-rapporteringen.

Ansvar for tjenesterapporteringen i KOSTRA er delegert til sektorlederne i kommunen. Disse har organisert rapporteringsarbeidet ulikt og i noen grad er tjenesteledere i sektorene ansvarlig for rapporteringen. KOSTRA-ansvarlig har som oppgave å sjekke om alt er rapportert samt å være kontaktperson dersom noen har spørsmål i tilknytning til rapporteringen. At de ikke har fått tilbakemeldinger fra SSB om feilmeldinger, kan tyde på få feil i den tekniske rapporteringen.

Vårt inntrykk er at viderefremidling og informasjon om veileder, oppstart, sentrale krav og frister formidles til sektorene. Det kan imidlertid se ut til at tid fra informasjon til innrapportering kan bli noe knapp. Det er viktig at informasjon viderefremidles til den enkelte som utfører rapporteringsarbeidet så raskt som mulig. Kommunen har en praksis som har vært veiledende for dette arbeidet og alle blir gjort kjent med fristene. Ut i fra innsamlet data er revisor usikker på om det er etablert et årshjul i kommunen hvor også prosedyrer og frister for rapportering av KOSTRA-data er innlemmet. Selv om rapporteringsarbeidet fungerer greit per i dag, kan det være hensiktsmessig og i tråd med veilederen å etablere et årshjul hvor sentrale krav og frister samt fordeling av oppgaver og ansvar bør være beskrevet. Vi ser at kommunen i stor grad har praksis og rutiner for å sikre seg dersom nøkkelpersonell blir

fraværende. Skriftliggjøring av rutiner og prosedyrer for fremskaffing av KOSTRA-data vil nok allikevel kunne føre til mindre grad av sårbarhet. Det kan se ut til at det ikke gjennomføres evaluering av rapporteringen på overordnet nivå. I følge veilederen bør en slik evaluering koordineres og gjennomføres samlet for organisasjonen, slik at KOSTRA-ansvarlig har grunnlag for å vurdere eventuelle endringer i rutinene til neste rapportering. Dette for å avdekke feil og svakheter i rapporteringen og forbedre rapporteringen til neste år. Dette kunne og fungert som en arena for å ta opp og avdekke mulige problemområder.

Revisor vurderer det som positivt at det er satt fokus på KOSTRA-rapportering ved at dette blant annet er tema i rådmannens utvidede ledersamlinger, og ikke minst fokus ved det arbeidet som er gjort ved å vaske KOSTRA-data.

Vi ser at kommunen fremskaffer data ved å hente data fra andre datasystemer, noe som er i tråd med veilederen i KOSTRA.

Når det gjelder rapportering av regnskapsdata, er det Værnesregionen (VR) som har ansvar for dette. Selve utførelsen av rapporteringsgrunnlaget skjer i kommunen før dette sendes til VR. Rutiner og kvalitetssikring for utførelsen av rapporteringsgrunnlaget er derfor viktig i denne sammenheng. Ettersom kontoplan er knytta direkte mot KOSTRA-art og funksjon, unngår man konverteringsproblemer. Regnskapssystemet sikrer noe mot feilføringer og bidrar til å sikre kvalitet. Godt samarbeid mellom Værnesregion i alle ledd og organisasjon i Selbu kommune bidrar til kvalitetssikring av data, og korrekt bruk av kontoplan sikres hovedsakelig ved god dialog med Værnesregion. Samarbeid og kommunikasjon med VR er da også etter revisors vurdering en viktig kilde for kvalitetssikring, og det er viktig med en god arena for at de problemområdene som skisseres av aktørene kan kommuniseres og tas tak i.

Revisor er blitt gjort kjent med at kommunen har manglende system for håndtering av abonnement innen vann og avløp. Det er viktig at kommunen tar tak i dette og sikrer at alle abonnementer blir belastet riktig avgift. Etter revisors vurdering vil det være hensiktsmessig å etablere et elektronisk forsystem for å håndtere dette.

Selbu kommune har valgt å være aktive i sin tilnærming til bruk av KOSTRA-data. De har satt fokus på å ha gode grunnlagsdata, og de bruker KOSTRA-data i sentrale dokument og i sitt strategiske arbeid både på overordnet nivå og på sektornivå.

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bestilling	8
1.2 Om KOSTRA	8
1.3 Om organiseringen i Selbu kommune	9
2 Undersøkelsesopplegget.....	10
2.1 Avgrensninger.....	10
2.2 Problemstillinger	11
2.3 Revisjonskriterier	11
2.4 Metode	12
3 Tilrettelegging for rapportering.....	13
3.1 Revisjonskriterier	13
3.1.1 Overordnede rutiner og kvalitetssikring av rapporteringsarbeidet	13
3.1.2 Rapportering av tjenestedata	15
3.1.3 Rapportering av regnskapsdata	15
3.2 Data.....	16
3.2.1 Overordnede rutiner og kvalitetssikring av rapporteringsarbeidet	16
3.2.2 Rapportering av tjenestedata	18
3.2.2.1 Rutiner og kvalitetssikring av tjenestedata – vann og avløp	20
3.2.2.2 Rutiner og kvalitetssikring av tjenestedata – kraft.....	22
3.2.2.3 Rutiner og kvalitetssikring av tjenestedata – øvrige områder.....	22
3.2.3 Rapportering av regnskapsdata	24
3.2.3.1 Rutiner og kvalitetssikring av regnskapsdata i Selbu kommune – vann og avløp	26
3.2.3.2 Rutiner og kvalitetssikring av regnskapsdata i Selbu kommune – kraft.....	26
3.2.3.3 Rutiner og kvalitetssikring av regnskapsdata i Selbu kommune – øvrige områder	27
3.2.3.4 Rutiner og kvalitetssikring i Værnesregion.....	29
3.3 Revisors vurdering.....	31
4 Bruk av KOSTRA-data til analyseformål?	33
4.1 Revisjonskriterier	33
4.2 Data.....	34

4.2.1	Bruk av rapporterte data til analyseformål	34
4.3	Revisor vurdering.....	37
5	Høring	37
6	Konklusjoner og anbefalinger	38
	Vedlegg 1. KOSTRA	41
	Vedlegg 2 KOSTRA-data	44
	Vedlegg 3 Høringsmøte.....	48

1 Innledning

Revisjon Midt-Norge fikk i brev fra kontrollutvalgets sekretariat (KonSek) datert 23.1.2013 bestilling av forvaltningsrevisjon vedrørende KOSTRA-rapportering i Selbu kommune. I dette kapitlet redegjør vi for bestillingen og gir noe bakgrunnsinformasjon om området generelt og om Selbu kommune spesielt.

1.1 Bestilling

På bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon for 2013-2014¹ vedtok kontrollutvalget i sak 005/13² å bestille en forvaltningsrevisjon som omhandler KOSTRA-rapportering i Selbu kommune. Revisor har i samråd med kontrollutvalget og gjennom deres sekretariat kommet fram til fokusområdene i undersøkelsen.

1.2 Om KOSTRA

KOSTRA (Kommune, Stat, Rapportering)³ er et felles system for innsamling og rapportering av data til Statistisk Sentralbyrå (SSB), norske kommuner og fylkeskommuner. Det overordnede målet er å bringe frem relevant, pålitelig og sammenlignbar styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet både på tjenestenivå og på regnskapsnivå. Systemet skal bidra til forenkling av innrapporteringen fra kommunesektoren til staten. Rapportering etter KOSTRA-modellen har vært obligatorisk for alle kommuner og fylkeskommuner fra og med 2001. Korrekte KOSTRA-tall er et viktig virkemiddel for kommuner og fylkeskommuner fordi det gjør det mulig å sammenligne seg med andre med en viss sikkerhet om at tallene måler det samme. Dette kan gi ny og viktig innsikt i egen virksomhet. KOSTRA-rapporteringen skal gi informasjon om ressursbruk og tjenesteyting i kommuner/fylkeskommuner til flere brukere. Dette kan være både eksterne kommuner, politikere, departementer, andre statlige myndigheter, media mv. I tillegg kan kommuner bruke KOSTRA-data som et grunnlag for å vurdere egen tjenesteyting. Dette forutsetter imidlertid at det er høy kvalitet på innrapporteringen.

KOSTRA er et standardisert system som i prinsippet skal være nøytralt for hvordan kommunen er organisert fordi det tar utgangspunkt i de tjenester kommunen yter, ikke i kommunens egen organisering.

¹ Behandlet i KU den 4.12.12. Vedtatt av kommunestyret 17.12.2012 sak 113/12

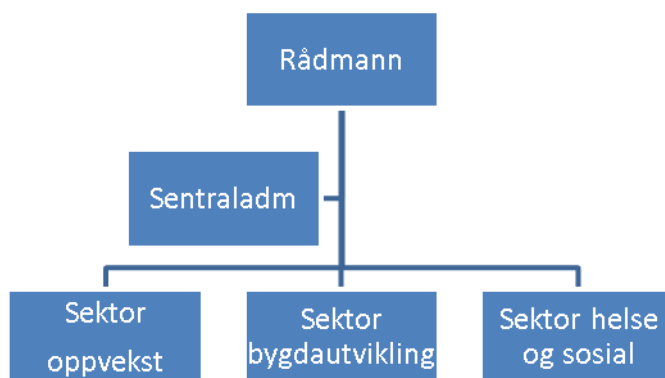
² Den 15.1.2013

³ Se <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/kommuneokonomi/kostra.html>

SSB har på bakgrunn av folkemengde, bundne kostnader per innbygger og frie disponible inntekter per innbygger gruppert kommunene i 29 kategorier. Gruppeinndelingen er ment som et hjelpemiddel til å foreta fornuftige sammenligninger av kommuner. Selbu kommune tilhører kommunegruppe 2, som er kategorisert som: «*Små kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, og middels frie disponible inntekter.*» I 2008 tilhørte 62 kommuner denne gruppen.

1.3 Om organiseringen i Selbu kommune

Figur 1. Administrativt organisasjonskart. Selbu kommune.



Kilde: selbu.kommune.no

I følge nettsidene til Selbu kommune er kommunen delt opp i tre sektorer som hver ledes av en sektorsjef. I hovedsak er stabs- og støttefunksjoner lagt til sentraladministrasjonen. Rådmannen er administrativ leder, og samtidig leder av sentraladministrasjon. Fram til ansettelse av ny Sektorleder for helse og sosial den 1.9.2013, fungerte rådmannen i denne stillingen.

Økonomisjefen i kommunen har det overordna ansvaret for innrapportering av KOSTRA-rapportering og for økonomistyringa i kommunen hvor årsbudsjett og årsmelding samt økonomiplan er viktige styringselementer. I kommunen er tjenester for regnskap, skatt, lønn og fakturering lagt til Værnes regionsamarbeidet.

2 Undersøkelsesopplegget

I dette kapitlet redegjør vi for hvilke problemstillinger som er utgangspunktet for undersøkelsen og hvilke kriterier revisor bygger sine vurderinger og konklusjoner på. Metode og avgrensinger i prosjektet synliggjøres og her.

2.1 Avgrensninger

Prosjektet skal rette fokus mot rutiner, kompetanse og praksis for rapportering av KOSTRA-tall i Selbu kommune. Som vist til innledningsvis, består KOSTRA-tall i utgangspunktet både av regnskapsdata og av tjenestedata. Det er mulig å bruke utelukkende regnskapsdata eller tjenestedata, men i analysesammenheng vil det ofte være nødvendig å bruke en kombinasjon av disse. Revisor mener det derfor er naturlig at både regnskapsrapportering og tjenesterapportering til SSB er omfattet av prosjektet.

Revisor har lagt hele den administrative kommuneorganisasjonen til grunn for vurdering av om det er etablert rutiner på overordnet nivå for rapporteringsarbeidet. I tillegg har revisor sett på praksis for rapportering for hele kommunen for å se om den er i samsvar med kommunens rutinebeskrivelser og bestemmelser i SSB. Sektorene representerer ulike fagområder og har ulike utfordringer knyttet til blant annet lokalisering og kompetanse. Selv om man har etablert gode rutiner for hvordan grunnlagsdata for rapporteringen skal foregå og for å sikre tilstrekkelig kompetanse i organisasjonen, har vi funnet det hensiktsmessig å undersøke noen områder nærmere for å se om rutineene faktisk etterleves. Prosjektet er etter innspill fra KU og dets sekretariat avgrenset til å undersøke rutiner i tilknytning til rapportering av Kraft, Vann og Avløp. Vi presiserer at prosjektet omhandler hvordan man sikrer kvaliteten innen KOSTRA-rapportering for Vann og Avløp, men at vi ikke synliggjør tall på dette da kostnadsanalyser i seg selv vil være for ressurskrevende innenfor prosjektets rammer⁴. Vi har ikke vurdert om de rapporterte dataene for Selbu kommune er korrekte eller ikke.

⁴ Det kan være relevant i denne sammenheng at Revisjon Midt-Norge gjennomførte forvaltningsrevisjon av kostnadseffektivitet innen sektor for vann, avløp og renovasjon i Selbu kommune i 2006.

2.2 Problemstillinger

Vi har to problemstillinger:

Problemstilling 1: Har kommunen lagt til rette for tilfredsstillende rapportering til KOSTRA og er praksis i samsvar med rutiner/prosedyrer?

Problemstilling 2: Brukes KOSTRA-data til analyseformål?

2.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterer er krav, forventninger eller referanser som innsamlet data vurderes opp mot. Kriteriene hentes for eksempel fra lov, forarbeider, veiledere eller politiske vedtak. Alle kriterier skal komme fra autoritative kilder. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder som gjelder for forvaltningsrevisjon innenfor den aktuelle tidsperioden.

Krav til KOSTRA-rapportering følger av kommunelovens § 49 og forskrift om rapportering fra kommuner av 15. desember 2000. Forskrift om rapportering fra kommuner har vært gjeldende fra 1. januar 2001, noe som betyr at KOSTRA-rapportering fra kommunene har vært obligatorisk i 11 år.

Kommuneloven slår fast at kommuner skal rapportere fortløpende over ressursbruk og tjenesteyting til departementet for bruk i nasjonale informasjonssystemer. I lovens § 49 står følgende:

- 1. Kommuner plikter å gi departementet løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteyting til bruk i nasjonale informasjonssystemer.*
- 2. Departementet kan gi forskrift med nærmere regler om hvordan slik informasjon skal frembringes, stilles opp og avgis.*

Utdypende krav er gitt i forskriftenes § 8. Her stadfestes det at det er kommunen selv som er ansvarlig for innrapporterte data. Videre regulerer forskriften detaljene i hvordan og på hvilket tidspunkt rapporteringen skal skje.

Rapporteringen skjer til SSB som har utarbeidet veiledere for ulike sider av rapporteringsarbeidet. I tillegg har Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) utarbeidet en veileder for kvalitetssikring av data og en årlig hovedveileder for rapportering av regnskapsdata.

Kriteriene vil bli utdypet i kapitlene som omhandler de to delproblemstillingene.

2.4 Metode

Hovedhensikten i datainnhentingene i denne undersøkelsen har vært å få kunnskap om hvilke data som er rapportert til SSB og hvordan disse er utarbeidet. Informasjonsgrunnlaget er basert på gjennomgang av dokumenter, statistisk materiale og intervju med ansatte og ledelse. I tillegg har vi gjennomført en enkel spørreundersøkelse rettet mot alle med ansvar for rapportering i kommunen. Nedenfor redegjør vi nærmere for metodebruken.

I en tidlig fase i prosjektet ble det gjennomført et oppstartsmøte hvor rådmann, økonomisjef og seniorrådgiver/KOSTRA-ansvarlig deltok.

For å kunne gjøre en etterkontroll av om rutiner for rapportering fungerer i praksis har vi, etter innspill fra KU, undersøkt rapportering av kraft, vann og avløp på et mer detaljert nivå. For å få dybdekunnskap og innsikt i hvordan rapportering fungerer i praksis, om hvilke rutiner som er etablert på området og hvilket forhold sentrale personer i sektorene har til rapporterte KOSTRA-data har vi gjennomført intervju med ansvarlige for rapportering og andre ansatte som har oppgaver og sentrale funksjoner for KOSTRA-rapportering innenfor disse områdene i kommunen. Dette innebærer blant annet at vi i tillegg til oppstartsmøtet har gjennomført egne intervju med både økonomisjef og KOSTRA-ansvarlig for mer utdypende informasjon. Vi har også intervjuet tjenesteleder for teknisk drift og konsulent i økonomiavdelinga i kommunen. I tillegg har vi gjennomført intervju med regnskapsleder og konsulent for Værnesregion (VR), og vi har innhentet informasjon fra oppdragsansvarlig revisor for den finansielle revisjonen i kommunen⁵. Informasjon fra revisor utfyller øvrig data innen regnskapsrapportering.

Totalt har vi gjennomført intervju med 7 personer. Alle referatene fra intervjuene er verifisert.

For å sikre bredden i informasjonsgrunnlaget, har vi i tillegg innhentet informasjon fra et spørreskjema med likelydende spørsmål som er sendt til de med ansvar for KOSTRA-rapportering i Selbu kommune, det vil si sektorlederne. Vi har mottatt svar fra disse.

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter som beskriver rutiner, retningslinjer og prosedyrer som er sentrale for produksjon av grunnlag for KOSTRA-data. Videre har vi gjennomgått områder der Selbu kommune har benyttet KOSTRA-data til ulike formål for å få innsikt i hvordan slike data blir brukt og i hvilken grad usikkerhet ved tallene blir håndtert.

⁵ Revisjon Midt-Norge

I tillegg til en oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor har en prosjektmedarbeider deltatt i prosjektet, og en styringsgruppe på to personer har kvalitetssikret undersøkelsen.

Bredden og omfanget av data som er innhentet fra ulike kilder tilsier at revisor har et egnet grunnlag for å vurdere de problemstillingene som er angitt for forvaltningsrevisjon.

3 Tilrettelegging for rapportering

Dette kapitlet omhandler delproblemstilling 1: *Om det er lagt til rette for tilfredsstillende rapportering av KOSTRA-data i Selbu kommune og om praksis er i samsvar med rutiner/prosedyrer.* Som vist til tidligere er det visse forhold som bør være på plass for å sikre god rapportering av KOSTRA-data. Formålet med denne problemstillingen er å undersøke om slike forhold er på plass i Selbu kommune, og om de etterleves i praksis.

Data er hentet fra intervju med ansatte i kommunen, fra ansatte ved lønn og regnskap Værnesregion, fra spørreundersøkelse, fra dokumenter og fra SSB.

3.1 Revisjonskriterier

De revisjonskriteriene vi legger til grunn i dette prosjektet er kommuneloven § 49a) og tilhørende forskrift om rapportering (FOR 2000-12-15 nr. 1425). Videre er veiledere i KOSTRA kilder for kriterier.

3.1.1 Overordnede rutiner og kvalitetssikring av rapporteringsarbeidet

Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner angir i § 8 at kommunen selv er ansvarlig for å kvalitetssikre rapporterte data. Til hjelp for arbeidet med å sikre god kvalitet på KOSTRA-rapporteringen har Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) gitt ut *Veileder KOSTRA - Kvalitetssikring og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner (2003)*. Veilederen er anerkjent som autorativ beskrivelse av nødvendig kvalitet i rapporteringen. Veilederen skisserer en systematisk framstilling av "beste praksis" på rutiner for rapporteringsarbeidet. Hensikten med veilederen er å sette søkelys på kvalitetssikring av prosesser rundt rapporteringen, slik at det skapes tiltro til kvaliteten på dataene.

For å sikre god kvalitet på rapportere KOSTRA-data fra kommunen må det være etablert rutiner som bidrar til å sikre god kvalitet. I tillegg må de som legger inn tallene ha tilstrekkelig kunnskap om, og forstå rutinene likt. Det er også viktig å vurdere om rutinene er tilstrekkelige til å gi en god rapportering. Dette kan gjerne gjøres som en del av en systematisk evaluering

av rutinene. Veilederen anbefaler etablering av årshjul hvor sentrale krav og frister samt fordeling av oppgaver og ansvar bør være beskrevet. Evaluering av rapporteringen i ettertid bør også inngå. Ved å rette oppmerksomheten på avdekkede feil og svakheter i rapporteringen, kan man endre rutiner og dermed forbedre rapporteringen til neste år. En slik evaluering bør koordineres og gjennomføres samlet for organisasjonen, slik at KOSTRA-ansvarlig har grunnlag for å vurdere eventuelle endringer i rutinene til neste rapportering.

Veilederen anbefaler at det oppnevnes en KOSTRA-ansvarlig i hver kommune. KOSTRA-ansvarlig bør sørge for å utvikle og vedlikeholde rutiner som sikrer mest mulig korrekt og rettidig rapportering. For de øvrige i kommunen som deltar i rapporteringsarbeidet, må oppgaver, frister og ansvar være entydige og klare. Rutinene bør sikre at viktig informasjon fra SSB blir gjennomgått og gjort kjent for alle som er involvert i rapporteringen. Endringer i forhold til tidligere års rapporteringskrav må innarbeides i rutinene og kommuniseres til alle involverte parter.

Da det er rapportering av både tjenestedata og økonomiske data, er det som regel mange personer involvert i arbeidet med å framskaffe data for rapportering. Dette medfører behov for gode rutiner for kvalitetssikring av rapporteringsarbeidet, og forutsetter at mange har kompetanse på området. Det er flere mulige feilkilder i de innrapporterte data, som kan skyldes ulik forståelse av hvordan opplysningene skal framskaffes, ulik kompetanse hos de som gjennomfører rapporteringen og ulik ressursinnsats for å få fram korrekte data. Veilederen uttrykker også at KOSTRA-ansvarlig må vurdere om det er behov for å styrke kompetansen på noen områder. Det er viktig at kompetanseoverføring sikres ved skifte av personell. Rapporteringsforskriften fastsetter at det er kommunen selv som er ansvarlig for å sikre tilstrekkelig kvalitet på rapporterte data. Det er derfor en forutsetning at de som er involvert i rapporteringen er kjent med premissene for hva som skal rapporteres. Dette medfører at det må være nødvendig kompetanseoppbygging på området i organisasjonen.

Rutiner og prosedyrer for fremskaffing av KOSTRA-data bør være skriftliggjort, for å sikre en god kvalitetssikring i kommunen. Dette gjør kommunen mer robust ved utskifting av medarbeidere, og vil sikre en mer entydig forståelse av hva som skal rapporteres.

Ifølge *Veileder KOSTRA - Kvalitetssikring av registrering og verifisering av data* vil en god rutine for kvalitetssikring inkludere en systematisk gjennomgang og oppfølging av tilbakemeldinger fra SSB på eventuelle feil i rapporteringen.

Som et ledd i effektivisering av måten å framskaffe data på, anbefaler SSB å bruke fil-uttrekk der dette er mulig. Dette innebærer å hente opplysninger fra andre IT-systemer, som grunnlag for å rapportere data til KOSTRA.

3.1.2 Rapportering av tjenestedata

Det er viktig at de som rapporterer er klar over hvorfor man rapporterer og hva dataene skal brukes til. For tjenestedata er det fagpersonell som henter ut data og gjennomfører rapporteringen. For å sikre god kvalitet på data er det viktig at det finnes informasjon om hvor data er hentet fra og hvilke forutsetninger som er lagt til grunn for framskaffelsen. Denne type informasjon bør dokumenteres for hver fagansvarlig som rapporterer. Slik dokumentasjon bidrar til å sikre like forutsetninger for rapporteringen over tid og dermed større sammenliknbarhet fra år til år.

Grunnlaget for registrering av opplysninger i skjemaene kan gjerne være hentet fra fagprogrammer eller forsystemer. Dette vil for eksempel være Grunnskolens informasjonssystem (GSI⁶) for skolene i Norge. Det er dermed viktig å ha et godt system for å gjennomføre løpende registrering i fagprogrammene.

3.1.3 Rapportering av regnskapsdata

I forbindelse med regnskapsrapporteringen utarbeides årlig en *Hovedveileder* som angir hvilke arter og funksjoner som skal benyttes til rapporteringen. Hovedveilederen lister opp de ulike artene og funksjonene gruppert for kommuner, og gir en nærmere forklaring til i hvilke tilfeller de skal benyttes.

For å gi mest mulig enhetlige og sammenliknbare data skal regnskapsrapporteringen skje etter en standardisert kontoplan som gjelder for alle kommuner. Dette innebærer at alle regnskapsdata i en kommune eller kommune må kunne konverteres over til KOSTRA-funksjoner og KOSTRA-arter, og obligatorisk inndeling i balansekapitler og sektorer. KOSTRA-funksjon er knyttet til hvilke typer behov tjenestene skal dekke, mens KOSTRA-art gjenspeiler hvilke typer inntekter eller utgifter som er brukt. For eksempel KOSTRA-funksjon 201 for førskole og 202 for skole, og KOSTRA-art 010-099 for lønnsutgifter og 100-299 kjøp av varer og tjenester.

⁶ GSI er Norges offisielle oversikt over grunnskoleundervisningen. Utdanningsdirektoratet er ansvarlig.

3.2 Data

3.2.1 Overordnede rutiner og kvalitetssikring av rapporteringsarbeidet

Værnesregionen har ansvaret for regnskapsrapportering, all annen tjenesterapportering gjøres i Selbu kommune. På noen områder omhandler dette kapitlet både tjenestedata og regnskapsdata, men i stor grad er det tjenesterapportering som foretas i Selbu kommune som er i hovedfokus. Regnskapsrapportering er nærmere beskrevet i kapittel 3.2.3.

Organisering: KOSTRA-ansvarlig og ansvarsområder

Økonomiavdelingen ved økonomisjef har det overordnede ansvaret for KOSTRA-rapporteringen. Fra høsten 2012 har seniorrådgiver hos rådmannen hatt rollen som KOSTRA-ansvarlig i kommunen. KOSTRA-ansvarlig har som oppgave å sjekke i SSB om alt er rapportert, samt være en kontaktperson hvis noen har spørsmål tilknyttet rapporteringen. I følge økonomisjefen er det sendt ut informasjon om KOSTRA-ansvarliges rolle i kommunen og at økonomiavdelingen har ansvaret for KOSTRA-rapporteringen. Økonomisjefen deltar i ledersamlinger i kommunen og han viser til at han kommer til å synliggjøre organiseringen for innrapportering i KOSTRA for alle enhetsledere.

Sårbarhet ved fravær og kompetanseoverføring

Måten de organiserer KOSTRA-arbeidet på et overordnet nivå ved å ha KOSTRA-ansvarlig og økonomisjef er, i følge informasjon i oppstartsmøtet, med på å redusere sårbarhet ved eventuelle fravær. Når det gjelder organisasjon forøvrig sier økonomisjefen at hvis noen er fraværende i kommunen så må andre ta over de aktuelle oppgavene, dette gjelder også for KOSTRA-rapporteringen. Det er delegert til sektorene å håndtere dette i kommunen.

Årshjul og prosedyrer

I oppstartsmøtet får vi informasjon om at kommunen har et etablert årshjul og det blir påpekt at viktige datoer i tilknytning til KOSTRA-rapportering blir ført inn i det etablerte årshjulet.

Rutiner

Økonomisjef og rådmann gir uttrykk for bedre innrapportering etter at funksjon som KOSTRA-ansvarlig ble delegert til seniorrådgiver hos rådmannen. Det vises til at dette på sikt vil bedre innrapportering av kvaliteten på tallene i kommunen. De sier videre at kommunens rutiner for KOSTRA-innrapportering vil vurderes fremover for å sikre best mulig kvalitet i tallene som rapporteres. Det blir vist til at rådmannen setter KOSTRA-rapportering på kartet i sine utvidede ledermøter/samlinger. I tillegg er det tema på ledermøtet i samme

sektor. Samtidig blir det påpekt at forbedringer kan gjøres. Feil i kontering kan lukes bort og dette går også på riktig bruk av KOSTRA-funksjon, særlig på stillinger i forhold til 120-funksjonen (adm.). De jobber videre med dette i ledersamlingene og internt i sektoren. (Vi kommer nærmere inn på dette i kapittel 3.2.3 vedrørende rapportering av regnskapsdata)

Kvalitetssikring og kvalitet

I følge økonomisjefen er det rapporteringsansvarlig som rapporter og kvalitetssikrer tjenestedataene. KOSTRA-ansvarlig sjekker at disse blir rapportert og akseptert av SSB innen frist. Utover dette er det ingen kvalitetssikring av innrapporteringen. KOSTRA-ansvarlig bekrefter at han følger med på at det blir rapportert riktig på SSB sine sider og følger opp feil tilknyttet dette. I noen tilfeller er han involvert ned på detaljnivå og diskuterer med saksbehandler hvordan rapporteringen skal utføres, spesielt innenfor helse- og sosial. Når det gjelder de andre sektorene har KOSTRA-ansvarlig mindre kunnskap om rapporteringen. Dialogen omhandler når det skal rapporteres og om rapporteringen er akseptert av SSB.

Økonomisjef mener at tjenestedata er noenlunde riktige, men føler et større behov for en gjennomgang på regnskapsdata for å sikre at utgiftene er ført på riktig tjeneste. Økonomisjef ser på muligheten for å benytte seg av opplæring fra Værnesregionen ved regnskapstjenesten. Den som er attesteringsansvarlig har en viktig rolle med å legge inn riktig konto utgiften skal belastes. Det er viktig at disse får opplæring av kommunens kontoplan for å sikre at utgiftene føres på riktig tjeneste og art. Vi kommer tilbake til dette i kap. 3.2.3.

Oppdatering på veiledere og informasjon fra SSB og annen KOSTRA informasjon

I følge KOSTRA-ansvarlig videresendes all informasjon om frister og veiledere som kommunen mottar fra SSB til sektorlederne i januar i rapporteringsåret. De sender dette videre til de som er delegert ansvar til å utføre jobben i den enkelte sektor.

Tilbakemelding fra SSB

Økonomisjef kan ikke huske at SSB har meldt om feilrapportering. Hvis det er mangler i enkeltskjema så følger KOSTRA-ansvarlig opp dette og sikrer at data blir rapportert riktig fra kommunen.

Rapportering på alt?

I følge KOSTRA-ansvarlig har kommunen rapportert alle tall og skjema til SSB i 2012. I vedlegg 2 viser vi data for vann og avløp for rapporteringsåret 2012 for Selbu kommune. Vi

henvendte oss til SSB hvor vi spurte om hva manglende rapportering kunne skyldes. SSB bekrefter at alle aktuelle variabler er rapportert.⁷

Evaluering

I følge økonomisjefen har de ikke en systematisk evaluering av siste års rapportering. Det gjøres ingen evaluering av feil utover det som er nevnt tidligere for å sikre at det blir rapportert og at disse aksepteres av SSB.

KOSTRA-ansvarlig gir uttrykk for at kommunen er for dårlig til å ta evaluering på systemnivå og mangler rutiner for dette. KOSTRA-ansvarlig trekker frem at man har begynt arbeidet på detaljnivået for å sikre deltakelse fra de som rapporterer data for blant annet å evaluere innrapporteringen. Han sier at det beste hadde vært å samle alle som har ansvar for innrapportering av data i og informere om neste års rapportering, samt å høste erfaringer fra årets rapportering for å skape arenaer for å evaluere dette.

3.2.2 Rapportering av tjenestedata

Organisering

Økonomisjef har videreført det systemet som har vært i kommunen over hvem som fyller ut de ulike skjemaene. Dette har etter hans vurdering fungert godt i kommunen. I følge rådmannen er rapporteringsansvaret for tjenesterapporteringen i KOSTRA delegert til sektorlederne i kommunen. Disse har organisert rapporteringsarbeidet ulikt og i noen grad er tjenesteledere i sektorene ansvarlig for rapporteringen. I sektor bygdautvikling deltar flere tjenesteledere mens for sektor helse og sosial og sektor oppvekst er det et team med sektorleder som rapporterer data til SSB.

Årshjul og prosedyrer

Som vist til tidligere fikk vi oppstartsmøtet informasjon om at kommunen har et etablert årshjul og det blir påpekt at viktige datoer i tilknytning til KOSTRA-rapportering blir ført inn i det etablerte årshjulet.

Økonomisjef og KOSTRA-ansvarlig sier i intervju at frem til i dag har årssyklusen ved innrapportering av KOSTRA startet når informasjonsbrevet fra SSB med oppdaterte

⁷ Svar fra SSB: Det er ikke bestandig det er relevant med tall for alle kommuner. Dersom Selbu ikke har slambehandlingsanlegg innenfor kommunegrensa får den heller ikke tall. Når det gjelder vannleveranse til ulike formål så har vi en ny og en gammel inndeling (A-inndelingen er gammel, mens B-inndelingen har tatt over og er ny). Selbu har tall for B-inndelingen (framgår av publiserte tall) og da skal dette være ok

veiledere, krav, påminnelse og øvrig informasjon om neste års rapportering mottas. Som vist til tidligere blir denne videresendt til sektorsjefene i begynnelsen av januar for å informere om neste KOSTRA rapportering. Sektorsjefene videresender informasjonen til tjenesteledere når rapporteringsansvaret er delegert videre. KOSTRA-ansvarlig følger deretter med på innrapporteringssiden til kommunen i SSB, for å sjekke at det blir rapportert på alle områder og at rapportering blir akseptert av SSB. Ved mangler eller dersom innrapporterte data ikke aksepteres, følger KOSTRA ansvarlig opp dette. Dette sikrer at rapporteringa gjennomføres innenfor krav. Utover dette foreligger det i følge økonomisjef ikke rutiner som beskriver dette i kommunen. I følge økonomisjefen er de skjemaene som ligger på SSB selvforklarende og det er derfor ikke behov for å utvikle egne prosedyrer. Også KOSTRA-ansvarlig sier at det ikke er utarbeidet rutiner for innrapportering av data fra rådmannsnivået og han kjenner heller ikke til at det er etablert rutiner på sektornivået som omhandler dette. Kommunen har ikke et årshjul eller prosedyrer som beskriver viktige frister og rammer for når KOSTRA innrapporteringen skal utføres i kommunen. Han viser imidlertid til en praksis som har vært veiledende for dette arbeidet frem til i dag og sier at alle kjenner til fristene og gjør jobben. Også økonomisjefen gir uttrykk for at skjemaene som ligger på SSB er selvforklarende og at det derfor ikke er behov for å utvikle egne prosedyrer.

Hvorfor rapportering og bruk av tall

I følge KOSTRA-ansvarlig har rapporteringa til KOSTRA og bruken av disse vært fjernt for saksbehandlerne frem til i dag. Han viser til at de har startet et arbeid for å ta med de som rapporterer tall i bruken av disse for å sikre at dette gir et best mulig bilde av status i kommunen. Vi viser for øvrig til kapitel 4 hvor vi undersøker dette nærmere.

Kompetanse

Økonomisjef ser behovet for interne kurs blant de som har ansvaret for innrapporteringa i 2013. Rådmannen har gjennomført møter i utvidet ledergruppe hvor alle tjenesteledere deltar og har tidligere gitt informasjon om innrapportering i KOSTRA, som fortsatt kan brukes i dette arbeidet.

Fil-uttrekk

KOSTRA-ansvarlig sier at å ta filuttrekk fra kommunens fagsystem som videresendes til SSB stort sett fungerer greit. Det er personavhengig hvordan og når innrapporteringen utføres og noen starter dette arbeidet sent og har en hektisk tid frem til 15. februar. Sektor for bygdautvikling trekkes frem som den sektoren som har hatt størst utfordringer med innrapporteringen, spesielt for vann og avløp.

3.2.2.1 Rutiner og kvalitetssikring av tjenstedata – vann og avløp

Organisering/delegering

Tjenesteleder for teknisk drift er blitt videredelegert ansvaret for innrapportering til KOSTRA i mange år. Hans rapporteringsansvarsområder er blant annet vann og avløp. Han delegerer også til andre som utfører selve rapporteringen. Ansvarsfordeling for tjenesterapportering innen vann og avløp er som følger:

- Skjema for vann og avløp er delegert til avdelingsingeniør.
- Kommunale avgifter for blant annet vann og avløp rapporteres av tjenesteleder for teknisk drift i samsvar med vedtatte gebyrregulativ i kommunen.
- Innen vann og avløp har økonomisjef frem til i dag utarbeidet selvkostkalkylen og rapportert data fra disse til SSB.

Sektorsjef for bygdautvikling kjenner til KOSTRA-ansvarlig, mens tjenesteleder for tekniske tjenester, som har ansvaret for KOSTRA-rapportering på flere områder, ikke har fått informasjon om hvem som er KOSTRA-ansvarlig. Han viser imidlertid til at han har forstått hvem som har fått dette ansvaret i kommunen.

Rutiner og prosedyrer

I år fikk tjenesteleder for teknisk drift liste fra KOSTRA-ansvarlig i kommunen som viser hvilke skjema han skal rapportere til KOSTRA. Tjenesteleder for teknisk drift mottar informasjon om både veiledere, oppstart og sentrale krav og frister for rapporteringen fra sektorleder. Han følger opp at alle skjema han er ansvarlig for rapporteres til SSB. Han får også liste over hvilke skjema han skal rapportere inn for og passord og brukertilgang til innrapporteringssiden i SSB for å sikre at rapporteringen aksepteres av SSB. I følge tjenesteleder er det gjennomført et avdelingsmøte hvor de diskuterte innrapporteringen av tall. På dette møtet deltok også sektorsjef. Tidligere sier han at de har rapportert inn tall basert på tidligere erfaringer av innrapporteringsarbeidet.

Det er ikke laget rutiner for utfylling av tjenstedata på sektor- og tjenestenivå. Tjenesteleder får delegert ansvar for å fylle ut skjema fra sektorsjef og følger selv opp de som har fått videredelegert ansvaret her. I dag sikres innrapporteringen ved at SSB godkjenner dette, alternativt får de en feilmelding fra SSB ved mangler.

Tjenesteleder gir uttrykk for et ønske om å få varsel noe tidligere da det må brukes noe tid for å sikre at data i innrapporteringsarbeidet er godt nok. Varslet ble sendt i slutten av februar fra sektorsjef, i følge tjenesteleder.

Rapportering

For kommunens avløpsanlegg som er tilknyttet Driftsassistansen i Sør-Trøndelag benytter de deres årsmelding for utfylling av data til SSB, noe som i følge tjenesteleder sikrer at disse er riktige. Det tas i tillegg ut statistikk fra kommunens regnskapssystem Visma for antall brukere innen vann og avløp som rapporteres inn. Økonomiavdelinga henter ut rapporter fra økonomisystemet for vann og avløp og antall abonnenter som rapporteres inn. Det er en utfordring innen vann og avløp hvor det kan finnes gratispassasjerer som ikke betaler for bruken. Tjenesteleder gir uttrykk for at det er vanskelig å få oversikt fra økonomisystemet når dette ikke tar inn oppdateringer fra matrikkelen⁸, noe som hadde sikret at alle abonnenter er med i systemet. Frem til i dag må kommunen ha manuelle rutiner for å sikre dette, noe det mangler ressurser til å følge opp i dag. Kommuner har derfor vurdert å anskaffe ett forsystem "KomTek" som sikrer kommunikasjonen mellom matrikkelen og Visma. Dette eliminerer feilkilder ut fra erfaringer fra andre kommuner, blant annet Meråker i følge tjenesteleder.

Innen vannforsyning rapporteres data til Mattilsynet for driftsdata – ikke til KOSTRA. SSB/KOSTRA henter inn disse dataene sentralt og benytter dem i utarbeidelse av statistikk. Dette for å unngå behovet for dobbelrapportering. Kontrollen av avgiftsområdet er et kontinuerlig arbeid som må foregå hele tiden og det må være ressurser til dette, dette gjøres i dag i den grad ressursene strekker til.

Kompetanse og sårbarhet

Etter tjenesteleders oppfatning fungerer rapportering greit i dag, og han ser ikke behov for å styrke kompetansen. Han tar kontakt med økonomisjef ved usikkerhet ved regnskapstall. Utover dette føler han ikke usikkerhet om hvordan det skal rapporteres for sine ansvarsområder.

Tjenesteleder følger opp sine ansvarsområder og sikrer at det blir rapportert inn hvis noen er borte. Sektorsjef kjenner også til hvem som skal fylle ut skjemaene og må løse dette hvis tjenesteleder er fraværende. Det foreligger ingen prosedyrer på dette som tjenesteleder kjenner til.

Også økonomisjefen gir uttrykk for at han innenfor sitt ansvarsområde ikke har hatt usikkerhet vedrørende rapporteringen til SSB. Han har derfor ikke har hatt behov for kontakt

⁸ Norges nasjonale eiendomsregister. Det inneholder en kommunevis oversikt over eiendommer, eiendomsgrenser, adresser og bygninger. Kartverket har ansvar for og drifter matrikkelen, men det er kommunenes ansvar å legge eiendomsinformasjon inn i matrikkelen

med andre på sine spesifikke rapporteringsområder. På selvkostområdet som økonomisjefen rapporterer KOSTRA-data innen, vil også sektorsjef Bygdeutvikling få opplæring. Dette vil føre til redusert sårbarhet i tilknytning til rapportering.

Evaluering

I følge tjenesteleder tekniske tjenester er det ingen formalisert evaluering etter at kommunen har mottatt bekreftelse fra SSB. Det er møter i tjenesteområdet hvor dette diskuteres. Tjenesteleder deltar ikke i diskusjoner på sektor- og rådmannsnivå på dette området.

3.2.2.2 Rutiner og kvalitetssikring av tjenstedata – kraft

Tjenstedata rapporteres ikke. Dette er i samsvar med regelverket.

3.2.2.3 Rutiner og kvalitetssikring av tjenstedata – øvrige områder

Nedenfor synliggjør vi resultatet fra den undersøkelsen vi har gjennomført innen de tre ulike sektorene i Selbu kommune når det gjelder tjenesterapportering: Sektor oppvekst, Sektor bygdautvikling og Sektor helse og sosial.

Sektor helse og sosial

Tjenesterapportering går via tjenesteleder og rådgiver i Helse og sosial. Sektorsjef drøfter registrering og kvalitetssikring med rådgiver på Helse og sosial, og de som har et spesielt ansvar for å fylle ut skjemaene. All data som rapporteres inn sjekkes av rådgiver/sektorsjef. På spørsmål om det er utarbeidet prosedyrebeskrivelser får vi til svar at det er enkel prosedyre for dette arbeidet, men at den ikke er laget skriftlig. Det blir påpekt at de som fyller ut skjemaene er godt kjent med dette.

Korrekt registrering i fagsystemer sikres ved at den enkelte fagleder (tjenesteleder) sikrer data som ligger i fagsystemet. Dette er også en del av daglig ansvar til de som benytter fagsystemene. I følge sektorleder er det alltid en vurdering av om enheten har tilstrekkelig kompetanse for tjenesterapportering i KOSTRA, men det er behov for, og det gis opplæring kontinuerlig, både av nye og overfor de som bruker fagsystemene. Ofte skjer det oppgraderinger av fagsystemer som blir naturlige tidspunkt for opplæring. Kompetanseoverføring når nøkkelpersoner med rapporteringsansvar slutter, sikes ved opplæring av nyansatt. Overlapping beskrives og som en mulighet.

Ved usikkerhet er KOSTRA-ansvarlig i kommunen eller rådgiver i Helse og Sosial kontaktperson.

Vi spurte og om hvordan det tilrettelegges for å motta kunnskap om oppdatering i veiledere og annen informasjon fra SSB om KOSTRA-rapportering. Vi fikk til svar at KOSTRA-ansvarlig går gjennom oppdateringer som kommer fra SSB og tar dette opp med ansvarlige i sektoren.

Etter hvert års rapportering har de en gjennomgang hvor de ser hva som gikk bra og hva de kan gjøre bedre.

Sektor oppvekst

Lederne på enhetsnivå rapporterer i GSI (skole) og BASIL (barnehage). Rapporteringen kontrolleres av systemet og leveres samlet fra kommunen av pedagogisk konsulent i sektorsjefens stab. Innrapporterte tall kontrolleres av systemansvarlige hos Fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Det rapporteres direkte i KOSTRA på noen enkelte områder, som for eks. barnehagesatser i kommunen. Denne rapporteringen foretas av sektorsjefen, og kontrolleres av KOSTRA-ansvarlig i kommunen.

På spørsmål om det er utarbeidet prosedyrebeskrivelse for tjenesterapporteringen får vi til svar at Statistisk Sentralbyrå årlig sender ut informasjonsbrev. Her finner man all nødvendig informasjon. Det er også mulig å hente ut informasjon i rapporteringsskjemaet knyttet til hvert enkelt spørsmål som skal besvares.

Sektorsjef for oppvekst gir uttrykk for at de har tilstrekkelig med kompetanse mht tjenesterapportering innen KOSTRA. Det er tilbud om årlige kurs fra FMST, og det sendes ut informasjon fra SSB årlig. Ved usikkerhet tar de kontakt med KOSTRA-ansvarlig i kommunen og systemansvarlig hos Fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Når det er behov for kompetanseoverføring sikrer de dette ved å gi nødvendig opplæring når det skal rapporteres.

På spørsmål om de gjennomfører noen form for evaluering får vi til svar at det er opprettet en egen tverrsektoriell KOSTRA-gruppe i kommunen og at det skal utarbeides et eget KOSTRA-hefte (første gang i 2013). Tematikken omhandles også i rådmannens ledergruppe.

Sektorsjef gir uttrykk for at rapporteringsrutinene er gode.

Sektor bygdautvikling

Innenfor sektor bygdautvikling viser sektorsjef til at sektorsjef og tjenesteledere rapporterer på sine ansvarsområder. Kontroll foretas av KOSTRA-ansvarlig i kommunen.

På spørsmål om det er utarbeidet prosedyrebeskrivelse for tjenesterapportering, svarer sektorsjefen at Statistisk Sentralbyrå sender ut årlige informasjonsbrev. Her finner man all nødvendig informasjon. Det er også mulig å hente ut informasjon i rapporteringsskjemaet knyttet til hvert enkelt spørsmål som skal besvares.

Sektorsjef gir også uttrykk for at sektoren har tilstrekkelig kompetanse; det er blant annet tilbud om årlige kurs fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag (FMST) i tillegg til at de mottar relevant informasjon SSB. Ved usikkerhet kontakter de KOSTRA-ansvarlig i kommunen og systemansvarlig hos FMST. De sikrer nødvendig kompetanseoverføring ved å gi nødvendig opplæring når det skal rapporteres.

På spørsmål om det er blitt gjennomført evaluering i løpet av året av rapporterte data for tjenesten blir det vist til at det er opprettet en egen tverrsektoriell KOSTRA-gruppe i kommunen. Det skal utarbeides et eget KOSTRA-hefte (første gang i 2013). Det er også tema i rådmannens ledergruppe.

3.2.3 Rapportering av regnskapsdata

Organisering, rutiner, retningslinjer, kompetanse

Kontering, anvisning og attesteringen av kommunens bilag utføres i Selbu kommune, og regnskapsdata rapporteres ved filuttrekk fra regnskapet. Kommunen benytter KOSTRAs funksjons- og artskontoplan noe som er med og sikrer at rapporteringen blir riktig. Ansatt i kommunen viser til at ansvaret for kontering av bilag følger sektorenes ansvar i kommunen. Sektorsjef har delegert dette ansvaret til ansatte noe som medfører at mange er involvert i dette arbeidet. Rådmannen har rettigheter for kontering i hele kommunen og sektorsjefene har rettigheter for kontering på sine ansvarsområder. Dette gjøres for å sikre at konteringen utføres selv om enkelte blir fraværende. Det har i følge ansatte vært en del endringer i organisasjonen og det blir gitt uttrykk for at man kanskje ikke har klart å gi god nok opplæring til nyansatte, noe som skyldes ressursmangler i økonomiavdelinga. Det er gjennomført intern opplæring med store grupper av ansatte, sist i årsskiftet 2011/2012. Når nye blir ansatt får de en til en opplæring, hvor både økonomiavdelinga og sektorene er involvert.

I oppstartsmøtet blir det vist til at Værnesregionsamarbeidet har en viktig rolle for å sikre kvaliteten i regnskapstallene og at de ikke har gitt tilbakemelding om feil her. Rådmannen og økonomisjef viser til at Værnesregionsamarbeidet har gitt kommunen tilgang til god kompetanse innen regnskap, lønn og IT som det nyttes godt av blant annet ved innrapportering til KOSTRA.

I følge økonomisjefen kan ikke regnskapsdata som trekkes ut ved filuttrekk bli feil, men det kan være feil føring av hvor kostnaden utgiftsføres i regnskapet. Den som er attesteringsansvarlig har en viktig rolle med å legge inn hvilken konto utgiften skal belastes. Økonomisjefen viser til at det mangler en systematisk gjennomgang som kvalitetssikrer føringene i regnskapet, og føler et behov for en gjennomgang på regnskapssiden for å sikre at utgiftene er ført på riktig tjeneste - *det er viktig at attesteringsavtale får opplæring av kommunens kontoplan for å sikre at utgiftene føres på riktig tjeneste og art.* Han ser på muligheten for å benytte seg av opplæring fra Værnesregionsamarbeidet, ved regnskapstjenesten. De tilbyr kurs innen attestering og anvisning for å sikre at utgiftene rapporteres på riktig funksjons/tjenesteområde i KOSTRA.

I intervju får vi informasjon om at korrekt bruk av kontoplanen sikres ved at det er laget en internkontoplan i kommunen som brukes, men at denne har noen mangler. Den er ikke oppdatert de siste fem årene i forhold til endringer i KOSTRA veiledere. Det er manglende ressurser i økonomiavdelinga som er årsak til at dette ikke er blitt gjort. Dette skyldes at ressursene ble overført til Værnesregionen i sin tid.

På spørsmål om noen områder er vanskelige svarer ansatt i kommunen at hun får noen spørsmål fra Værnesregionen vedrørende bilag for innbetalinger i kommunen. Dette grunnes i at disse ikke gir tilstrekkelig dokumentasjon slik at det går frem hvordan disse skal føres i regnskapet. Internt i kommunen får ansatt spørsmål knyttet til føring av fond på sektornivå. Dette gjelder når sektorene får øremerkede midler som ikke brukes ett år og må føres mot fond for bruk senere år.

Det blir gitt uttrykk for at det er lik forståelse for bruk av kontoplanen i kommunen. Værnesregionen distribuerer informasjon om endringer i kontoplanen på funksjon og art ved e-post, noe som fungerer bra i følge ansatt. Kommunen mangler imidlertid system på at oppdateringene blir ajourført i den interne kontoplanen.

I følge ansatt avdekkes det få feil, de som avdekkes omhandler bruken av feil funksjon. Noen ansatte i kommunen har ansvar for flere funksjoner og da kan det skje at de bruker feil funksjon, noe som må korrigeres.

Som vist til i kapittel 3.2.1. vises det til at feil i kontering kan lukes bort og dette går også på riktig bruk av KOSTRA-funksjon, særlig på stillinger i forhold til 120-funksjonen (adm.). De jobber videre med dette i ledersamlingene og internt i sektoren.

Ansatt mener at kommunen kan bli bedre på å gi kompetanseoverføring ved nyansettelser for å sikre god forståelse for arbeidsoppgavene fra starten.

KOSTRA-ansvarlig viser til at rådmannens koordineringsgruppe for blant annet bruk av KOSTRA-data sier det er rapportert feil på lønn for noen sektorer og tjenester.

3.2.3.1 Rutiner og kvalitetssikring av regnskapsdata i Selbu kommune – vann og avløp

For vann og avløp attesteres og anvises alt i sektor for bygdautvikling. I følge tjenesteleder teknisk drift konterer avdelingsingeniører bilag og attesterer disse. Tjenesteleder anviser regninger for sitt ansvarsområde. Kontering, attestasjon og anvisning skjer av de som er delegert myndighet til dette.

Det gjennomføres årlige gjennomganger på avgiftsområdet om arbeidsinnsatsen er riktig på eks. vann og avløp. Personalkontoret har utarbeidet en oversikt på samtlige ansatte som er sendt til sektorleder i år for å ta en gjennomgang av om disse er ført mot riktig tjenesteområde. Som et eksempel er tjenesteleders egen lønn er fordelt på seks tjenesteområder i kommunen.

3.2.3.2 Rutiner og kvalitetssikring av regnskapsdata i Selbu kommune – kraft

I oppstartsmøtet blir vi informert om at kommunen har rettighet til å kjøpe et vist antall kWh til en subsidiert pris for salg på spotmarkedet. En del av konsesjonskraften benyttes til strømforbruk i kommunale bygninger til redusert pris – ikke markedspris. Dette medfører at kommunen betaler markedspris for nettleien og konsesjonspris for forbruket av strøm til disse byggene. Det øvrige salget av konsesjonskraft ligger til økonomisjefens ansvarsområde. Konsesjonskraften føres i regnskapet og rapporteres til KOSTRA som en del av kommunens regnskapsdata. Det er økonomisjefen som har ansvar for innrapportering av konsesjonskraft

I intervju sier økonomisjef at salg av konsesjonskraft fra Statskraft anvises av økonomisjef. Økonomisjef har hatt diskusjoner med Statskraft om prisen for konsesjonskraften, noe som har medført at denne er redusert. I dag mottar kommunen en oppgjørsregning fra Statskraft som betaler konsesjonskraften. Konsesjonskraften selges av Selbu energiverk som er en distributør av konsesjonskraften på vegne av Selbu kommune. Det er en ansatt i økonomiavdelingen som attesterer alle transaksjoner for konsesjonskraften og økonomisjef anviser disse. Hvis det gjøres feil i attesteringen i kommunen og dette ikke avdekkes ved anvisning, så får dette betydning for KOSTRA-tallene til kommunen, ved at disse blir feil.

I KOSTRA rapporteres lav strømpris, noe som gjør at de har lavere kostnader til strøm i de kommunale bygningene enn tilsvarende og sammenlignbare kommuner. Dette må synliggjøres når man sammenligner bygningsdriften i kommunen med andre.

Tjenesteleder benytter konsesjonskraft til energiforbruk i de fleste kommunale bygg som han har ansvar for. Tjenesteleder har ikke reagert på lave utgifter til strøm for kommunale bygg sammenlignet med andre og mener dette ligger på et fornuftig nivå. Det er enkelt å budsjettere strømforbruket når prisen for konsesjonskraft er kjent noe som er fordelen med kommunens bruk av konsesjonskraft etter tjenesteleder sin oppfatning.

I følge ansatt i kommunen føres salg av konsesjonskraft på to konto, og det er klart hvordan dette skal konteres. Økonomisjef attesterer og rådmannen anviser salg av konsesjonskraft i kommunen.

3.2.3.3 Rutiner og kvalitetssikring av regnskapsdata i Selbu kommune – øvrige områder

Nedenfor synliggjør vi resultatet fra den spørreundersøkelsen vi har gjennomført innen de tre ulike sektorene i Selbu kommune når det gjelder regnskapsrapportering: Sektor oppvekst, Sektor bygdautvikling og Sektor helse og sosial.

Sektor helse og sosial.

På spørsmål om det er nødvendig forståelse og kompetanse av hvordan kontoplan skal brukes, får vi til svar at det er kompetanse på dette blant de som konterer og anviser. De viser til at de kjenner til at det skjer feil, og at dette i noen grad blir fanget opp av økonomiavdelingen. Ved usikkerhet kontakter de samme avdeling.

På spørsmål om hvordan det tilrettelegges for å motta kunnskap om oppdatering i veiledere og annen informasjon fra SSB om KOSTRA-rapportering får vi til svar at økonomiavdeling og KOSTRA-ansvarlig tar opp med Helse og Sosial hvilke endringer som gjøres.

Nødvendig kompetanseoverføring skjer ved opplæring av den enkelte ansatte og i enkelte tilfeller også ved overlapping. I forhold til regnskapsrapportering har alle ledd tjenesteledere, sektorsjef m/rådgivere og rådmannen v/økonomiavd. fokus på budsjettoppfølging og å sikre at utgiftene er på riktig tjeneste/funksjon, spesielt i forbindelse med tertial- og årsrapportering. I tillegg skjer det en kontinuerlig kontroll fra den enkelte.

Sektor oppvekst

Innen Sektor oppvekst gir de uttrykk for at de har noe, men ikke nok kompetanse når det gjelder hvordan kontoplan skal brukes, og det blir påpekt at det bør gis mer opplæring til de som konterer og anviser. Det vises imidlertid til at det er planlagt opplæring fra Værnesregionen regnskap og lønn. Ved usikkerhet kontaktes økonomiseksjon i kommunen. Det tilrettelegges for oppdatering i veiledere og annen informasjon fra SSB om KOSTRA-rapportering ved at alle har tilgang til SSB sine sider. KOSTRA-ansvarlig i kommunen sender i tillegg ut informasjon på epost når det er nødvendig. Når nøkkelpersonell slutter sikres kompetanseoverføring ved at nødvendig opplæring blir gitt; og de som konterer, attesterer og anviser får opplæring. De viser til at de er avhengig av å gi nødvendig opplæring for å få arbeidsoppgavene utført riktig.

Vi spurte om det blir gjennomført noen form for evaluering av rapporterte data. Sektorsjef viser til at økonomiseksjonen kontrollerer og at de som konterer, attesterer og anviser får veiledning av økonomiseksjonen. Sektoren tar en årlig gjennomgang av rapporterte data. Dette har til nå blitt gjort i årsmeldinga, men blir fra 2013 gjort i et eget KOSTRA-hefte.

Sektor bygdautvikling

Innen sektor bygdautvikling sier sektorsjef at de har noe, men ikke tilstrekkelig kompetanse og forståelse for hvordan kontoplan i kommunen skal brukes. Det blir påpekt at det bør gis mer opplæring til de som konterer og anviser. De viser imidlertid til at det er planlagt opplæring fra Værnesregion regnskap og lønn. Ved usikkerhet kontakter de økonomiseksjon i egen kommune. Kompetanseoverføring når nøkkelpersoner slutter sikres ved at de som konterer, attesterer og anviser får nødvendig opplæring. Sektorsjef påpeker at de er avhengig av å gi nødvendig opplæring for å få arbeidsoppgavene utført riktig.

På spørsmål på om hvordan det tilrettelegges for oppdatering i veiledere og annen oppdatering fra SSB om KOSTRA-rapportering, vises det til at alle har tilgang til SSB sine sider. I tillegg sender KOSTRA-ansvarlig i kommunen ut informasjon på epost når det er nødvendig.

Vi spurte om det blir gjennomført noen form for evaluering av rapporterte data for tjenesten. På dette spørsmålet svarte sektorsjef at økonomiseksjonen kontrollerer. De som konterer, attesterer og anviser får veiledning av økonomiseksjonen. Sektoren tar en årlig gjennomgang av rapporterte data. Dette har til nå blitt gjort i årsmeldinga, men blir fra 2013 gjort i et eget KOSTRA-hefte.

3.2.3.4 Rutiner og kvalitetssikring i Værnesregion

Organisering og oppgaver

KOSTRA-rapporteringen av regnskapsdata hentes ut av Selbu kommunes regnskap. Selbu kommune bruker et utvidet begrep for KOSTRA-funksjoner kalt tjeneste, mens artskontoplan er kun utvidet med underarter i forhold til KOSTRA. Det medfører at det er enkelt å hente ut tall fra regnskapet ved filuttrekk for rapportering til KOSTRA/ SSB i Selbu kommune.

Regnskapstjenesten har ansvaret for at alle utbetalinger via lønn og fakturabehandling konteres, attesteres og anvises av Selbu kommune som har ansvar for at dette utføres riktig. Værnesregionen utfører stikkprøvekontroller og retter åpenbare feil og har en rolle som en kvalitetssikrer av bilagene.

Værnesregionen har kontakt med økonomisjefen om saker vedrørende regnskapsføringen i kommunen, og har oppfattet økonomisjefen som kommunens KOSTRA-ansvarlig.

Årshjul

Værnesregionen har et eget årshjul som samsvarer med kravene fra SSB for kvartals- og års rapportering av regnskapsdata i KOSTRA. De får informasjon om disse fristene via brev, e-post og SSBs nettsider. Værnesregionen opplever at kommunen oversender det de skal i forhold til avtalte frister og at dette samarbeidet fungerer bra.

Sikring av korrekt bruk av kontoplan i kommunen

Verktøyet for å sikre korrekt bruk av kontoplan i kommunen er i dag elektronisk i regnskapssystemet. Dette gir en mulighet for å bruke søk funksjon for å skaffe seg informasjon. Hvor mye kommunene bruker dette er de usikre på. Det legges begrensninger i systemet slik at det ikke kan konteres på feil ansvarsområde. Dette er i følge Værnesregionen med på å redusere muligheten for feilrapportering i kommunen.

Det gjøres få endringer i kontoplanen og når det skjer sender Værnesregionen ut skriv om dette til kommunens kontaktperson som er økonomisjefen i Selbu kommune. Som oftest gjøres dette som vedlegg/tillegg i «Infoskriv om årsoppgjør» som sendes i begynnelsen av desember hvert år.

Værnesregionen mottar få spørsmål knyttet til bruken av artskontoplanen i kommunen. Det er sekretær i økonomiavdelinga som har kunnskap om dette og det er VRs inntrykk er at hun brukes mye til veiledning på dette feltet.

Det er lønnsenheten som sikrer at riktig artskonto brukes for lønn i kommunen. Værnesregionen ser over og tar stikkprøver på skannede fakturaer før disse legges i regnskapet og åpenbare feil korrigeres. Det sendes e-post til dem som konterer feil. Kommunen har etter Værnesregionens inntrykk få feil og Værnesregionen gjør ikke mange rettinger.

Noen ansatte benytter seg av manuelle posteringsbilag for korrigerende av feil, dette er ikke ønskelig ut fra VRs vurdering da det er etablert et elektronisk verktøy (eBilag) til dette i kommunen. Værnesregionen skal kurse kommunens ansatte på bruken av dette verktøyet, høsten 2013.

Det er ikke utarbeidet detaljert kontoplanskriv til kommunene i Værnesregionen. I dag hentes veiledningen fra utarbeidede standarder som brukes i kommunen, noe som fungerer godt ut fra VRs ståsted.

Kvalitetssikringen av data før innrapporteringen skjer fortløpende gjennom regnskapsåret og det er ikke en samlet gjennomgang på dette i slutten av året.

Kompetanse

Ansatte i Selbu kommune har jobbet med kontering av bilag i mange år og det er Værnesregionens inntrykk at de kan dette. Det kan være noen utfordringer når det skjer endringer underveis, da konteringen ofte er basert på erfaringer fra tidligere år. Det er få spørsmål knyttet til Værnesregionen om riktig bruk av KOSTRA-art.

Øvrige kontroller av KOSTRA-data

Samarbeidet i Værnesregionen er med på å sikre kvalitet ved at Værnesregionen blir et naturlig knutepunkt for diskusjoner mellom kommunene som har lik kontoplan. Det å ha lik forståelse handler også om muligheten til kommunen å gå i dybden, som handler om å ha ressurser til dette noe som er ulikt i kommunene.

Når kommune har behov for ny kontoplan eks til samarbeidsreformen, lager Værnesregionen lik kontoplan for alle kommunene i Værnesregionen.

Kvalitet på KOSTRA-data

Generelt sett tror Værnesregionen at KOSTRA-data er gode i Selbu kommune. Det er imidlertid ett område i følge Værnesregion som kan være mangelfullt i kommunen; dette

gjelder føring på funksjon 121 -Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen. Funksjonen omfatter:

...aktiviteter i eiendomsforvaltningen knyttet til eiendomsledelse og administrasjon, forsikringer av bygg og pålagte skatter og avgifter knyttet til bygg, og som typisk er forbruksuavhengig av om bygg er i drift eller ikke. Skatter og avgifter som inngår her er typisk eiendomsskatt, eller andre pålagte offentlige (forbruksuavhengige) avgifter som man har også når bygg ikke er i bruk.

Feilrapportering til SSB

Det er få feilmeldinger knyttet til regnskapsrapporteringen. Når noe ikke er avstemt og det mottas feilmelding fra SSB rettes dette opp med engang og ny innsending foretas

Samarbeid med Selbu kommune

Værnesregionen opplever å ha et godt samarbeid med Selbu kommune, selv om det noen ganger oppleves manglende svar når aktuelle saker tas opp med kommunen. Dette kan ha sine grunner i kommunens manglende ressurser til økonomiavdelingen, som nå blir styrket med en ny ansatt Controller.

Evaluering

Værnesregionen deltar ikke i evaluering av kommunens rapportering i KOSTRA.

3.3 Revisors vurdering

Selbu kommune er organisert etter en sektormodell. Mange har en større eller mindre rolle i forbindelse med KOSTRA-rapporteringen. God kvalitet på rapporterte data betinger at alle som har en oppgave i rapporteringen har et eierforhold til det som rapporteres og en felles forståelse av hva som skal rapporteres.

Undersøkelsen viser at Selbu kommune har oppnevnt en KOSTRA-ansvarlig slik KOSTRA-veileder anbefaler. Det synes også stort sett å være klart for ansatte i kommunen hvem dette er. Det kan være hensiktsmessig at ansatte både i Værnesregion og kommunen får informasjon om hvem som er KOSTRA-ansvarlig selv om kontakten med økonomisjefen fungerer godt. At både økonomisjef og KOSTRA-ansvarlig har kompetanse på området, reduserer også sårbarheten i tilknytning til KOSTRA-rapporteringen.

Ansaret for tjenesterapporteringen i KOSTRA er delegert til sektorlederne i kommunen. Disse har organisert rapporteringsarbeidet ulikt og i noen grad er tjenesteledere i sektorene ansvarlig for rapporteringen. KOSTRA-ansvarlig har som oppgave å sjekke om alt er

rapportert, samt å være kontaktperson dersom noen har spørsmål i tilknytning til rapporteringen. At de ikke har fått tilbakemeldinger fra SSB om feilmeldinger, kan tyde på få feil i den tekniske rapporteringen.

Vårt inntrykk er at videreformidling og informasjon om veileder, oppstart, sentrale krav og frister formidles til sektorene. Det kan imidlertid se ut til at tid fra informasjon til innrapportering kan bli noe knapp. Det er viktig at informasjon videreformidles til den enkelte som utfører rapporteringsarbeidet så raskt som mulig. Kommunen har en praksis som har vært veiledende for dette arbeidet og alle blir gjort kjent med fristene. Ut i fra innsamlet data er revisor usikker på om det er etablert et årshjul i kommunen hvor også prosedyrer og frister for rapportering av KOSTRA-data er innlemmet. Selv om rapporteringsarbeidet fungerer greit per i dag, kan det være hensiktsmessig og i tråd med veilederen å etablere et årshjul hvor sentrale krav og frister samt fordeling av oppgaver og ansvar bør være beskrevet. Vi ser at kommunen i stor grad har praksis og rutiner for å sikre seg dersom nøkkelpersonell blir fraværende. Skriftliggjøring av rutiner og prosedyrer for fremskaffing av KOSTRA-data vil nok allikevel kunne føre til mindre grad av sårbarhet. Det kan se ut til at det ikke gjennomføres evaluering av rapporteringen på overordnet nivå. I følge veilederen bør en slik evaluering koordineres og gjennomføres samlet for organisasjonen, slik at KOSTRA-ansvarlig har grunnlag for å vurdere eventuelle endringer i rutinene til neste rapportering. Dette for å avdekke feil og svakheter i rapporteringen og forbedre rapporteringen til neste år. Dette kunne og fungert som en arena for å ta opp og avdekke mulige problemområder.

Revisor vurderer det som positivt at det er satt fokus på KOSTRA-rapportering ved at dette blant annet er tema i rådmannens utvidede ledersamlinger, og ikke minst fokus ved det arbeidet som er gjort ved å vaske KOSTRA-data (Vi kommer tilbake til dette i kapitlet vedrørende bruk av KOSTRA-data).

Vi ser at kommunen fremskaffer data ved å hente data fra andre datasystemer, noe som er i tråd med veilederen i KOSTRA.

Når det gjelder rapportering av regnskapsdata, er det Værnesregion som har ansvar for dette. Selve utførelsen av rapporteringsgrunnlaget skjer i kommunen før dette sendes til VR. Rutiner og kvalitetssikring for utførelsen av rapporteringsgrunnlaget er derfor viktig i denne sammenheng. Ettersom kontoplan er knytta direkte mot KOSTRA-art og funksjon, unngår man konverteringsproblemer. Regnskapssystemet sikrer noe mot feilføringer og bidrar til å sikre kvalitet. Godt samarbeid mellom Værnesregion i alle ledd og organisasjon i Selbu kommune bidrar til kvalitetssikring av data, og korrekt bruk av kontoplan sikres hovedsakelig

ved god dialog med Værnesregion. Samarbeid og kommunikasjon med VR er da også etter revisors vurdering en viktig kilde for kvalitetssikring, og det er viktig med en god arena for at de problemområdene som skisseres av aktørene kan kommuniseres og tas tak i.

Revisor er blitt gjort kjent med at kommunen har manglende system for håndtering av abonnement innen vann og avløp. Det er viktig at kommunen tar tak i dette og sikrer at alle abonnementer blir belastet riktig avgift. Etter revisors vurdering vil det være hensiktsmessig å etablere et elektronisk forsystem for å håndtere dette.

4 Bruk av KOSTRA-data til analyseformål?

Dette kapitlet omhandler delproblemstilling 2: *Om bruk av KOSTRA-data brukes i analyseformål, og spesielt i styringsdokumenter.* Data er hentet fra intervju med ansatte i kommunen, fra dokumenter og fra SSB.

4.1 Revisjonskriterier

Veileder KOSTRA - Kvalitetssikring og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner (2003) skisserer en systematisk framstilling av "beste praksis" på rutiner for rapporteringsarbeidet. Hensikten med veilederen er å sette søkelys på kvalitetssikring av prosesser rundt rapporteringen, slik at det skapes tiltro til kvaliteten på dataene. Ifølge veilederen er *den viktigste forutsetningen for å bedre kvaliteten på innrapporterte data, at disse blir brukt aktivt i interne analyser, og i informasjon til innbyggere og politisk nivå.*

Det er viktig at kommunens medarbeidere har et eierforhold til de data som er rapportert inn. Dette krever at man har en forståelse for hvorfor data rapporteres og hva de skal brukes til. Slik forståelse vil i større grad kunne oppnås dersom man gjennomgår sin egen KOSTRA-rapportering og vurderer om data kan være korrekt.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag holdt kurs i KOSTRA i desember 2009 sammen med NKK⁹. En av suksessfaktorene som ble holdt fram for å få god kvalitet på KOSTRA-data, er at dataene brukes aktivt i sammenlikning med andre kommuner og/eller ved analyse av egen utvikling over år. Data som blir aktivt brukt enten ved sammenlikning med andre kommuner eller ved sammenlikning mot egen virksomhet over tid, forventes å forbedres fra år til år for å redusere eventuelle feilkilder. Slik sammenlikning kan både gjøres på overordnet nivå for kommunen samlet, eller på tjenesteområdenivå.

⁹ NKK er forkortelse for Norges kemner og kommuneøkonomers forbund

4.2 Data

4.2.1 Bruk av rapporterte data til analyseformål

Som vist til i kriteriekapitlet er bruk av KOSTRA-data en av de viktigste forutsetningene for å bedre kvaliteten på innrapporterte tall.

Rådmannen viser til at det er startet et prosjekt administrativt som skal bunne ut i hvordan man bruker KOSTRA som styringsinformasjon i kommunen. I oppstartsmøtet vises det til at kommunen etablerte «Utviklingsprosjekt 2012» hvor målsettingene var;

1. Bedre kommunens driftsresultat med ca kr 10 mill i løpet av kommende økonomiplanperiode
2. Gjøre vesentlige forbedringer i kommunens styringsrutiner.

Utviklingsprosjektet ble formelt avsluttet ved utgangen av 2012, men tilnæringsmåtene i prosjektet blir videreført i de ordinære styringsrutinene fra driftsåret 2013. Grappa som jobbet med dette er videreført med samme sammensetning og betegnes nå som «KOSTRA-grappa» eller «Koordineringsgrappa». På spørsmål til sektorsjefene om de har noen felles arena for erfaringsutveksling i forbindelse med KOSTRA-rapporteringen, vises det til opprettelsen av denne tverrsektorielle KOSTRA-gruppe som ledes av økonomisjefen.

I intervju sier både økonomisjef og KOSTRA-ansvarlig at koordineringsgrappa som hadde ansvaret for gjennomgangen av virksomhetsområdene i kommunen i 2012, baserte sin gjennomgang på driftsnivået i kommunen sammenlignet med et økonomisk potensiale ved bruk av KOSTRA-tall fra sammenlignbare kommuner. Grappa fant da et potensiale til å redusere driftsnivået i kommunen, noe det er behov for jf. økonomiplanen. I ettertid har de sett behovet for å vaske tallene i 2012 basert på erfaringer fra gruppas arbeid. De siste årene har kommunen leid konsulenttenester for å etablere et verktøy i kommunen for å redusere usikkerhetene i tallene; å "vaske" kommunens KOSTRA-tall. Dette for å sikre at sammenligningsgrunnlaget gir et riktigst mulig bilde av status i kommunene. Når tallene vaskes brukes kriterievekter hentet fra kommunenes inntektssystem "grønn bok", som kobles mot befolkningsprofilen i kommunene. Dette er med å sikre at kommunen sammenligner seg med andre kommuner med tilsvarende utfordringer samt gruppegjennomsnitt fra SSB. I tillegg omhandler vaskingen en fremskriving av befolkningsveksten frem til 2040 for alle kommunene som Selbu sammenligner seg med. De ser fortsatt behovet for å fortsette dette arbeidet i årene framover for å sikre at de tall kommunen benytter for sammenligninger gir et

mest mulig riktig bilde. Koordineringsgruppa har møter annenhver måned og har gjennomført to-dagers samlinger hvor konsulent som vasker tallene for kommunen har deltatt.

Økonomisjefen sier at KOSTRA er et rapporteringssystem som er innarbeidet i kommunens systemer. De ser nå på hvilken statistikk som skal brukes til styringstall i kommunens økonomi- og handlingsplanprosesser. Man har tidligere benyttet grunnlagstall fra KOSTRA og sammenlignet disse med KOSTRA-gruppe 2, fylket og landsgjennomsnittet. Dataene benyttes som et grunnlag for å stille flere og mer presise spørsmål til hvorfor de har en kostnads- eller tjenesteprofil som de har og har gitt indikasjoner på utfordringsområder i tjenesteproduksjon, som blir gjenstand for nærmere analyse i kommunen.

I oppstartsmøtet blir det vist til at kommunen har benyttet KOSTRA-analyse i plandokumenter til politisk behandling og at styringsdata fra KOSTRA presenteres til alle politiske utvalg samt til administrativt ledernivå i kommunen. Et eksempel på dette er økonomiplan for 2013-2016, med budsjett 2013. I forrige økonomiplan ble det lagt inn grunnlagsdata fra KOSTRA som viser utfordringene med å få driften i balanse på områder hvor man har hatt ekstra inntekter fra næring, eksempelvis konsesjonskraft, som tilføres driften i kommunen. I kommunen har økonomisjefen jobbet med et KOSTRA - hefte som beskriver status for nøkkeltall i Selbu kommune. Dette skal gi oversikt over nøkkeltall siste regnskapsår og utvikling over år for tjenestene i kommunen sammenlignet med andre og skal vedlegges årsmeldingen for 2012. Dette er diskutert i rådmannens ledergruppe og koordineringsgruppa. Sektorsjefene viser også til dette arbeidet i sine svar. I følge økonomisjefen er den beste kvalitetssikringen av tallene å bruke disse, noe de gjør i dag. Når det fremkommer store utslag fremhever han at det er viktig å sjekke disse for feilkilder. Økonomisjef har dialog med de som er rapporteringsansvarlige når det ses etter feil, og i neste utvidet ledermøte ønsker økonomisjef å legge frem et utkast til kommunens KOSTRA hefte for å få en dialog med 25 enhetsledere om tallene. Dette er i følge økonomisjefen viktig for å sikre at disse gir et riktig bilde av utgifter og inntekter i kommunen.

Økonomisjefen jobber mye med KOSTRA- analyse i kommunen og I intervju påpeker han at han kjenner til hvordan tallene brukes i kommunen og derfor ser viktigheten av at disse rapporteres riktig. Økonomisjef gir uttrykk for at rådmannen er opptatt av å bruke KOSTRA analyse i kommunen, noe som gir mulighet til å prioritere arbeidet fremover. Det har vært en utfordring at økonomiavdelinga har vært underbemannet. Det er nå opprettet en ny stilling ved økonomiavdelinga som skal rette på denne situasjonen.

Innenfor Sektor Helse og sosial brukes IPLOS-dataene aktivt i forhold til å se på om tildeling av tjenester er i tråd med tjenestebehov (IPLOS-profiler). Tjenesteleder for tekniske tjenester henter selv ut data for sine ansvarsområder og gjør sammenligninger for eget ansvarsområde til eget bruk. Tjenesteområdet deltar også i FOBE – forening for kommunale bygg og eiendomsforvaltere som sammenligner data som gir styringsinformasjon innen eiendomsforvaltningen. Han har også sett at kommunen ved rådmannen har benyttet seg av KOSTRA-tall på virksomhetsnivå med fokus på reduksjon av utgifter tilknyttet tjenestene. Dette reduserte driftsnivået til flere tjenester innen sektor for bygdautvikling.

På spørsmål om det er etablert samarbeidsnettverk med andre kommuner for å sikre lik forståelse av krav for KOSTRA-rapporteringen blir det i oppstartsmøtet vist til at kommunen ikke deltar i felles arena med andre kommuner for innrapportering og evaluering av rapportering i KOSTRA. Rådmannen deltok tidligere i effektivitetsnettverk i regi av KS, men har de siste årene vært mer perifer til dette. Det blir gitt uttrykk for at kommunen må sikre at rapporteringa som utføres er riktig, før de involveres i nettverk på dette området. I svar på spørreskjemaet til sektorsjefene gis det uttrykk for at KOSTRA-rapportering ikke er tema i nettverkssamlinger, men at de sammenligner seg med tall i kommunegruppe 2.

Vi spurte videre om de så for seg noen mulighet for ytterligere å bedre kvaliteten på KOSTRA – rapporteringen. KOSTRA-ansvarlig gir uttrykk for at han ser behovet for å få på plass rutiner og årshjul for dette arbeidet samt involvere de som rapporterer tallene i kommunens bruk av disse, for å sikre at de gir et mest mulig riktig bilde. I tillegg er det viktig at tallene presenteres på en god måte slik at politikerne får riktig oppfattelse av hvordan disse kan brukes for styring av kommunen. Økonomisjefen har prøvd å etablere en mer systematisk tilnærming for å sikre at utgifter per bruker blir riktig fremstilt i analyser fra KOSTRA og ser fremdeles etter feilkilder her.

Sektorsjef for Oppvekst og sektorsjef for Bygdautvikling vurderer rapporteringsrutinene som gode, og alle tre sektorsjefene anser kvaliteten KOSTRA-dataene som gode.

Værnesregionen er ikke involvert i Selbu kommunes bruk av KOSTRA tall i analysesammenheng og som er grunnlag for politiske beslutninger. De kjenner til at Selbu kommune har hatt et prosjekt med å innhente eksternt kompetanse til vasking og analyse av disse, men det blir gitt uttrykk for at de savner å være i dialog med Selbu kommune for å sikre at tallene er riktig og brukes på en best mulig riktig måte i kommunen.

4.3 Revisor vurdering

Selbu kommune har valgt å være aktive i sin tilnærming til bruk av KOSTRA-data. De har satt fokus på å ha gode grunnlagsdata, og de bruker KOSTRA-data i sentrale dokument og i sitt strategiske arbeid både på overordnet nivå og på sektornivå.

5 Høring

Et utkast til rapport har vært på høring hos rådmannen i Selbu kommune. I forbindelse med høringen fikk rådmannen tilbud om et høringsmøte. Høringsmøtet ble gjennomført den 4.10.2013. Verifisert referat fra høringsmøtet gjelder som høringsuttalelse, og følger rapporten som vedlegg 3. På bakgrunn av innspill i høringsprosessen har vi korrigert noen ordvalg i rapporten uten at vi kommenterer dette ytterligere.

Vurderinger og konklusjon er ikke endret etter høring.

6 Konklusjoner og anbefalinger

Problemstillingene i undersøkelsen er om det er lagt til rette for tilfredsstillende rapportering til KOSTRA og om praksis er i samsvar med rutiner/prosedyrer. Videre om KOSTRA-data brukes til analyseformål.

Vår konklusjon at kommunen i all hovedsak har lagt til rette for å sikre god kvalitet på rapportering av KOSTRA-data, men at de har noen utfordringer på enkelte områder som tydeliggjøring av årshjul og skriftliggjøring av prosedyrer. Fokus på gode grunnlagsdata og bruk av KOSTRA-data i sentrale dokument og i sitt strategiske arbeid, viser at kommunen har et aktivt forhold til KOSTRA-data. Dette bidrar til kvalitet på KOSTRA-dataene.

En årlig evaluering av rapporteringen vil kunne gi et grunnlag for å vurdere eventuelle endringer i rutinene til neste rapportering. Dette for å avdekke feil og svakheter i rapporteringen og forbedre rapporteringen til neste år. Dette kunne og fungert som arena for å ta opp og avdekke mulige problemområder.

Revisor er blitt gjort kjent med at kommunen har manglende system for håndtering av abonnement innen vann og avløp. Det er viktig at kommunen tar tak i dette og sikrer at alle abonnementer blir belastet riktig avgift. Etter revisors vurdering vil det være hensiktsmessig å etablere et elektronisk forsystem for å håndtere dette.

Kilder

Lover og forskrifter

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven)
- Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner

Kommunal- og regionaldepartementet

- Veileder – KOSTRA. Kvalitetssikring av registrering og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner

Statistisk sentralbyrå

- Om KOSTRA: <http://www.ssb.no/kostra/index.html>
- KOSTRA. Arbeidsgrupperapporter 2011.
- KOSTRA publisering 15.mars 2012 - Veileder til bruker
- Regnskapsrapporteringen i KOSTRA. Veiledning. Regnskapsåret 2012
- KOSTRA veiledninger

Selbu kommune

- Selbu kommune. Økonomiplan 2013 – 2016. Budsjett 2013. Kommunestyrets vedtak.
- selbu.kommune.no

Annet

- Regjeringen.no

Vedlegg 1. KOSTRA

Kommunegruppering:

Kommunene er gruppert langs tre ulike dimensjoner:

1. Folkemengde, hvor vi skiller mellom små, mellomstore og store kommuner. Små kommuner har færre enn 5000 innbyggere, mellomstore har fra 5000 til 19999 innbyggere, mens store kommuner har 20000 eller flere innbyggere.
2. Bundne kostnader per innbygger, som er et mål på kommunenes kostnader for å innfri minstestandarder og lovpålagte oppgaver, og disse kostnadene varierer med demografiske, sosiale og geografiske forhold. For bundne kostnader per innbygger har vi valgt å bruke kvartilgrenser for å foreta en gruppering av kommunene. Kommuner med lave bundne kostnader omfatter de 25% laveste kommunene rangert etter bundne kostnader per innbygger. Kommuner med høye bundne kostnader omfatter de 25% høyeste kommunene rangert etter bundne kostnader per innbygger. De øvrige 50% av kommunene har middels bundne kostnader
3. Frie disponible inntekter per innbygger, som er et mål på hvor mye inntekter kommunene har til disposisjon etter at de bundne kostnadene er dekket, og gir en antydning av kommunenes økonomiske handlefrihet. For frie disponible inntekter per innbygger har vi valgt å bruke kvartilgrenser for å foreta en gruppering av kommunene. Kommuner med lave frie disponible inntekter omfatter de 25% laveste kommunene rangert etter frie disponible inntekter per innbygger. Kommuner med høye frie disponible inntekter omfatter de 25% høyeste kommunene rangert etter frie disponible inntekter per innbygger. De øvrige 50% av kommunene har middels frie disponible inntekter

Selbu kommune er plassert i kommunegruppe 2 som i 2008 besto av 62 kommuner. Disse kommunene kjennetegnes ved at de er:

- små kommuner med
- middels bundne kostnader per innbygger og
- middels frie disponible inntekter

Data som ikke rapporteres via KOSTRA-mottaket som elektroniske skjema eller filuttrekk:

NAV: Enslige forsørgere, uførepensjonister

GSI: Elever, lærere, timer, grunnskoleopplæring for voksne, kommunale kulturskoler

Vannverksregisteret (Vreg) drevet av Folkehelseinstituttet:

Vannleveranse, ledningsnett, tilknyttede innbyggere osv.

Matrikkelen:

Fritidsboliger, eiendommer, målebrev, godkjent bruksareal

Direktoratet for naturforvaltning:

Registreringer av biologisk mangfold

Riksantikvaren:

Fredete kulturminner i fylkene

Norsk kulturråd:

Folkebibliotek, utlån av bøker og andre medier, bokbestand osv.

Film & Kino:

Kinobesøk, kinosaler osv.

Kirkerådets medlemsregister

Antall medlemmer i Dnk

Vegdirektoratet

Veier (kommunale veier, Europa- og riksveier, fylkesveier, private veier, motorveier)

Egenskaper ved veiene (fast dekke, hastighet, aksellast, vegbredde)

Tunneler

Uderganger

Bruer

Husbanken

Opplysninger om antall boliger bygd eller endret/rehabiliteret med støtte fra Husbankens ulike stønads- og finansieringsordninger, samt utbetalt beløp til slike stønader.

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB)

Branner, utrykninger, tilsyn av bygninger, piper osv.

VIGO Fylkeskommunenes administrative register for videregående opplæring:

Elever og lærlinger i videregående opplæring

Studenter i fylkeskommunal fagskoleutdanning

Utdanningsdirektoratet:

Søkere og inntak til videregående opplæring (VIGO)

Fastlegeregisteret (NAV)

Fastlegers listelengde, antall åpne lister, reservekapasitet og andel kvinnelige leger

IPLOS (Helsedirektoratet)

Pseudonymt individbasert register hvor SSB er databehandler på vegne av Helsedirektoratet. Inneholder mottakere og søkere av kommunale pleie- og

omsorgstjenester. Tjenestetildeling og -omfang, brukernes bistandsbehov, alder, kjønn m.m.

SSB ellers:

Befolknings sammensetning/ -utvikling, statsborgerskap, osv.

Enslige, skilte/separerte, innvandrere

Bosettingsstruktur (tettstedsbefolkning, reisetid til kommunesenteret, pendlere)

Arbeidsmarked (sysselsatte, arbeidsledige)

Registerbasert personellrapportering (Aa-registeret)

Nasjonal utdanningsdatabase (NUDB)

Kystlinje utenom tettsteder (delvis basert på Statens kartverk)

Jordbruksbedrifter, jordbruksareal i drift

Vedlegg 2 KOSTRA-data

I. Avløp - nivå 2	Selbu 2012
Prioritering	
Finansiell dekningsgrad	101
Selvkostgrad	100
Dekningsgrad	
Andel av befolkningen som er tilknyttet kommunal avløpstjeneste	99,4
Andel av husholdningsabonentene på avløp som har installert vannmåler	0
Produktivitet/enhetskostnad	
Gebyrinntekter per innbygger tilknyttet kommunal avløpstjeneste (kr/tilkn.innb)	2122
Gebyrgrunnlag per innbygger tilknyttet kommunal avløpstjeneste (kr/tilkn.innb)	2105
Gebyrgrunnlag per belastningsenhet (kr/kg tot-P)	6949
Driftsutgifter per innb. tilknyttet kommunal avløpstjeneste	1668
- herav andel driftsutgifter for avløpsrensing per tilknyttet innbygger	68,2
- herav andel driftsutgifter for avløpsnett/innsamling per tilknyttet innbygger	31,8
Andel driftsutgifter av gebyrgrunnlaget	79,3
Andel kapitalkostnader av gebyrgrunnlaget	20,8
Andel andre inntekter av gebyrgrunnlaget	0
Årsgebyr for avløpstjenesten (gjelder rapporteringsåret+1)	4015
Tilknytningsgebyr avløp - én sats (gjelder rapporteringsåret+1)	11920
Tilknytningsgebyr avløp - lav sats (gjelder rapporteringsåret +1)	..
Tilknytningsgebyr avløp - høy sats (gjelder rapporteringsåret +1)	..
Årsgebyr for septiktømming (gjelder rapporteringsåret+1)	1221
Utdypende tjenesteindikatorer	
Antall kommunale avløpsanlegg	9
Beregnet gjennomsnittsalder for spillvannsnett med kjent alder	19
Andel ledningsnett med ukjent alder	70
Andel fornyet ledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år	..
Tilknytningstetthet på distribusjonsnettet (avløp) (innb/km)	69
Tetthet av pumpestasjoner (antall/km ledningsnett)	0,14
Antall kloakkstopper i avløpsledninger og kummer per kilometer ledningsnett	0
Antall avsluttede saker over kjelleroversvømmelser, der kommunen har erkjent erstatningsansvar	0
Andel belastning på anlegg med kjemisk rensing	0
Andel belastning på anlegg med biologisk-kjemisk rensing	16,9
Andel belastning på anlegg med mekanisk, biologisk, naturbasert og annet renseprinsipp	83,1
Andel innbyggere tilknyttet anlegg med kjemisk rensing	0
Andel innbyggere tilknyttet anlegg med biologisk-kjemisk rensing	15,3
Andel innbyggere tilknyttet anlegg med mekanisk, biologisk, naturbasert el. annet renseprinsipp	84,7
Slamtørrstoff produsert per kubikkmeter avløpsvann	..
Andel slam disponert til jordforbedring i jordbruket	..
Andel slam disponert til jordforbedring på grøntarealer	..
Andel slam levert til jordprodusent	..
Andel slam disponert til forbrenning/energigjenvinning	..

Andel slam disponert til toppdekke på avfallsfylling	..
Andel slam deponert	..
Andel slam disponert til eksport	..
Andel slam disponert til annet formål	..
Andel slam disponert til ukjent formål	..

I. Vann - nivå 2	
	Selbu 2012
Prioritering	
Finansiell dekningsgrad	103
Selvkostgrad	100
Dekningsgrad	
Andel av befolkningen som er tilknyttet kommunal vannforsyning	95,7
Andel av husholdningsabonnentene som har installert vannmåler	1
Produktivitet/enhetskostnad	
Gebyrinntekter per innbygger tilknyttet kommunal vannforsyning (kr/tilkn.innb)	1999
Gebyrgrunnlag per innbygger tilknyttet kommunal vannforsyning (kr/tilkn.innb)	1949
Gebyrgrunnlag per m3 (vannleveranse) (kr/m3)	13,22
Driftsutgifter per tilknyttet innbygger (kr/tilkn.innb)	1367
- herav andel driftsutgifter for produksjon av vann per tilknyttet innbygger	43,7
- herav andel driftsutgifter for distribusjon av vann per tilknyttet innbygger	56,3
Andel driftsutgifter av gebyrgrunnlaget	70,1
Andel kapitalkostnader av gebyrgrunnlaget	29,9
Andel andre inntekter av gebyrgrunnlaget	0,1
Årsgebyr for vannforsyning (gjelder rapporteringsåret+1)	3625
Tilknytningsgebyr vann - én sats (gjelder rapporteringsåret+1)	18810
Tilknytningsgebyr vann - lav sats (gjelder rapporteringsåret+1)	..
Tilknytningsgebyr vann - høy sats (gjelder rapporteringsåret+1)	..
Utdypende tjenesteindikatorer	
Antall kommunale vannverk	4
Forsyningssikkerhet, vann	100
Gjennomsnittlig årlig avbruddstid i vannforsyningen (totalt)	0,02
Gjennomsnittlig årlig avbruddstid i vannforsyningen (ikke-planlagt)	0,01
Andel fornyet ledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år	0,734
Beregnet gjennomsnittsalder for vannledningsnett med kjent alder	30
Andel ledningsnett med ukjent alder	0
Tetthet av trykkøkingsstasjoner (antall/km ledning)	0,197
Tilknytningstetthet på distribusjonsnettet (innb/km)	20
Andel av de kommunale vannverkene som har sikkerhets- og beredskapsplan	100
Andel av innb. tilkn. komm. vannverk som er forsynt av grunnvann eller desinfisert overflatevann som hovedkilde	100
Beregnet vannlekkasje per meter ledning per år (m3/m/år)	0,2
E.coli: Andel innbyggere tilknyttet kommunalt vannverk med tilfredsstillende prøveresultater	100
Intestinale enterokokker: Andel innbyggere tilknyttet kommunalt vannverk med tilfredsstillende prøveresultater	100
Farge: Andel innbyggere tilknyttet kommunalt vannverk med tilfredsstillende prøveresultater	98,7
pH: Andel innbyggere tilknyttet kommunalt vannverk med tilfredsstillende prøveresultater	100
Total vannleveranse (spesifikk totalleveranse) per tilkn. innbygger (m3/tilkn.innb/år)	147
A1. Andel av total vannleveranse som går til husholdningsforbruk	..
A2. Andel av total vannleveranse som går til industri og næringsvirksomhet	..
A3. Andel av total vannleveranse som går til annet forbruk (jordbruksvanning mv.)	..

A4. Andel ikke bokført vann (vanntap/lekkasje)	..
B1. Andel av total vannleveranse til husholdningsforbruk (boliger/leiligheter)	61
B2. Andel av total vannleveranse til husholdningsforbruk (hytter/fritidsbolig)	5
B3. Andel av total vannleveranse til industri	4
B4. Andel av total vannleveranse til tjenesteytende næringer	2
B5. Andel av total vannleveranse til primærnæringer (jordbruk/skogbruk/fiske)	4
B6. Andel av total vannleveranse til annet forbruk	18
B7. Andel av total vannleveranse til lekkasje	7
Gjennomsnittlig husholdningsforbruk per tilknyttet innbygger (l/pers/døgn)	267

Vedlegg 3 Høringsmøte

REVISJON MIDT-NORGE IKS



Høringsmøte

Sak: Foreløpig rapport om KOSTRA-rapportering i Selbu kommune

Dato og tid: 4.10.2013, kl 09.00

Tilstede: Rådmann Karsten Reitan, økonomisjef Kolbjørn Ballo og seniorrådgiver Stein Gunnar Espe fra Selbu kommune

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Anne Gråberg og Arve Gausen fra Revisjon Midt-Norge.

Et høringsutkast til rapport fra forvaltningsrevisjon om KOSTRA-rapportering i Selbu kommune ble sendt til kommunen den 24.9.2013, ved rådmannen. I brevet som fulgte med rapportutkastet, ble rådmannen opplyst om at høringen kan skje i form av et møte, der revisjonen skriver et referat som verifiseres av rådmannen. Etter dette ble det inngått avtale om et slikt møte.

Høringsrapporten ble gjennomgått i møtet og utvalgte kapitel ble diskutert nærmere. I gjennomgangen av rapporten ble det gjort noen innvendinger til ordvalg i rapporten som rettes opp av revisor. Rådmannen slutter seg til rapporten med de endringer som ble påpekt i møtet.



Postadresse: Sandenveien 5, 7300 Orkanger

Hovedkontor: Statens hus, Orkanger

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no