



tfl, 23.09.2014

Referat fra møte 29.08. 2014 i Samordningsrådet for KOSTRA

Til stede:

Fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD): Thor Bernstrøm, Arild Kormeseth, Baard Krag og Charlotte Herje

Fra Helse- og omsorgsdepartementet (HOD): Liv C. Klyve

Fra Helsedirektoratet: Kirsti Strand

Fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD): Eirunn Lysø

Fra Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV): Pål Eivind Aamodt

Fra Klima- og miljødepartementet (KLD): Øyvind Andreassen

Fra Arbeids- og sosialdepartementet: Tor Morten Normann

Fra Samferdselsdepartementet: Arnold Langaas

Fra KS: Børre Stolp, Greetje Refvem, Elin Karlsen (Bergen kommune), John Tuseth (Nord-Trøndelag fylkeskommune), Eivind Glemmestad (Rælingen kommune), Chriss Eirik Kleve Madsen (det første punktet) og Kirsti Kierulf (punktene 3-6).

Fra Fagforbundet: Sidsel M. Schade

Fra Riksrevisjonen: Bente Willumsen

Fra Norges kommunerevisorforbund: Steinar Risinggård

Fra Statistisk sentralbyrå (SSB): Olav Ljones, Anna Rømo, Elisabeth Nørgaard, Irene Arnesen, Jon Olav Folsland, Dag Abrahamsen, Trond Ekornrud, Anni S. Fretheim, Anne Brit Thorud, Jørn Kristian Undelstvedt, Svein Homstvedt, Harald Tønseth, Olav Sollie, Marte Helliksen Hvamb, Rune Gløersen (punktene 3-6) og Torild Fløysvik

Møtet ble startet med en presentasjonsrunde av alle som var til stede.

Sak 1. Arbeidsgruppenes rapporter

Dokumentasjon:

Arbeidsgruppenes rapporter (tfl, stf, 18.08.2014)

- KOSTRA: Arbeidsgrupperapporter 2013 (Notater 2014/30) med vedlegg (Notater 2014/31) lagt på adressen <http://www.ssb.no/offentlig-sektor?de=KOSTRA&innholdstype=publikasjon> i uke 32
- Innrapporterte skjemaer i 2013 og 2014
- Manglende skjema per fylke
- Kvalitetsindikatorer i 2014 og 2015

Gjennomgangen av punkt 2 Forslag til endringer fra arbeidsgruppene:

2.1. Tjeneste- og personellrapportering for regnskapsåret 2014

- Abrahamsen informerte om at skjema 6 gjelder en engangs undersøkelse høsten 2014 og derfor ikke skal stå listet opp i tabellen over skjemaer i KOSTRA våren 2015.



- Siste setning under skjema 21 Husholdningsavfall hører hjemme under endringsteksten til skjema 20 Plan

Utover dette var det ingen kommentarer til skjemaene.

2.2 Forslag til endringer i regnskapsrapporteringen for 2015

Herje gikk igjennom regnskapsgruppas anbefalinger

- Forslaget fra arbeidsgruppe for fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø (KNNM) om å legge folkehelsearbeidet inn på funksjon 233 må behandles i gruppa som har ansvar for funksjonen. Ekornrud informerte om at arbeidsgruppe for helse og omsorgstjenester vil foreta en høring om forslaget, men at SSB er skeptisk til en slik løsning fordi folkehelse i utgangspunktet berører flere funksjoner.
- Regnskapsgruppa var delt i synet på splitting av flere funksjoner for kommuner over 20 000 innbyggere på KNNM-området. De store kommunene har splittingen av direkte kostnader allerede i sine regnskaper. Men ikke alt kan tas derfra. Indirekte kostnader vil fremdeles måtte hentes via skjema. KMD avventer Samordningsrådets konklusjon. Rømo informerte om at SSB ikke er positive til splitting som bare angår et fåtall kommuner, men mener at det i KOSTRA bør etterstrebes å kunne lage nasjonale tall for alle indikatorer. Videre diskusjon tas i eget punkt på dagsorden.
- I tekstjusteringene, som foreslås av landbruksgruppa og som gjelder planarbeid, må det framgå at det kun gjelder planer som ikke er hjemlet i plan- og bygningsloven.
- Regnskapsgruppa hadde ingen innvendinger til de øvrige forslagene til tekstlige justeringer.

2.3. Forslag til endringer i kvalitetsindikatorer

Arbeidsgruppenes beskrivelse av arbeidet med kvalitetsindikatorer og forslag til endringer i disse, lå til årets møte som et vedlegg til toppnotatet. Stolp foreslo at en fra neste år av legger disse forslagene inn som et nytt punkt 2.3 i toppnotatet.

Forslag til endringer i kvalitetsindikatorer blir et nytt punkt 2.3 i toppnotatet fra og med 2015.

3.1. Egen kartlegging i hjemmetjenesten

I følge Klyve er det et stadig større press på å få mer informasjon om hjemmetjenesten. Abrahamsen orienterte om at arbeidsgruppe for helse- og omsorgstjenester er i dialog med Helse- og omsorgsdepartementet og KS om et omforent forslag til kartlegging. Sannsynligvis er omfanget av integrerte tjenester stort, men kartleggingen vil i hvert fall kunne gi en pekepinn på hvor stort, og i hvilken grad det som ser ut som integrerte tjenester (sammenveving av tjenester/næringer) egentlig kun er samlokalisering.

Glemmestad mente at dette er et vanskelig område som kommunene selv gjerne skulle ha bedre oversikt over. Med stadig mer fokus på målgruppene og mindre på kvaliteten på tjenesten hadde det vært fint å finne en måte å forstå området på. Karlsen la til at kommunene har problemer med splitting av sysselsatte. Mens det er satt klare krav til splitting av funksjoner i regnskapsrapporteringen, tenker kommunene organisering når de rapporterer årsverk og ansatte. Rømo svarte at denne utfordringen får bli et innspill til EDAG-prosjektet. Abrahamsen pekte på at det er næringsstandarden som benyttes i rapporteringen til arbeidsgiver/arbeidstaker- (aa-) registeret, og at kodene i denne standarden ikke alltid kan kobles direkte mot funksjonene. Kormeseth mente at helse- og omsorg er et så viktig område for kommunene selv at en burde kunne legge opp til en mer entydig rapportering for å få bedre styringsinformasjon på for eksempel rådmannsnivå.



3.2. Helsestasjons- og skolehelsetjenesten (skjema 1 Del 4) – splitting av årsverk

En har i følge Abrahamsen i stor grad samme problemstilling her som for hjemmetjenesten. De fleste kommunene har ikke splittet helsestasjons- og skolehelsetjenesten i Aa-, og næringsstandarden i seg selv er heller ikke splittet mellom helsestasjons- og skolehelsetjeneste. Karlsen sa at store kommuner splitter slik at opplysningene kan rapporteres. Stolp la til at en her bør ivareta mangfoldet og sørge for at en får med små kommuner. Madsen la til at en også ønsker å vite hva slags type årsverk som settes inn i disse tjenestene.

3.3. Tannhelsesdata på kommunenivå

Ekornerud orienterte om at det er snakk om en utredning som skal se om det er mulig å få samlet inn disse dataene, og at det ikke er tatt stilling til om det vil skje utenfor eller innenfor KOSTRA.

Kvalitetsindikatorer i 2014 og 2015

Madsen orienterte om arbeidet med kvalitetsindikatorer i KS. Arbeidet har tatt utgangspunkt i årsmeldingene til enkelte kommuner, med et dybdeintervju i etterkant. Strand sa at Helsedirektoratet har vært involvert i dette arbeidet, men har samtidig også egne grupper som del av arbeidet med nasjonale kvalitetsindikatorer. Hun poengterte viktigheten av at dette arbeidet samordnes. Madsen inviterte Helsedirektoratet til å delta når ASSS-nettverket hadde fokus på arbeidet med kvalitetsindikatorer. Schade informerte om at Fagforbundet hadde fått invitasjon fra Standard Norge til å være med og vurdere om "den svenske standarden kan fastsettes som Norsk Standard, eller om det er behov for å igangsette et eget standardiseringsprosjekt blant norske kommuner". Det er imidlertid i denne sammenhengen snakk om standard for å måle kvalitet på tjenestene, og ikke om kvalitetsindikatorer og vil dermed ikke berøre dagens arbeid med kvalitetsindikatorer.

Sak 2. Mandatet for Samordningsrådet

Tekstlige endringer:

Helse- og sosialdepartementet endres til Helse- og omsorgsdepartementet
Klima- og miljøverndepartementet endres til klima- og miljødepartementet
Kommuneforbundet endres til Fagforbundet
KAD/KRD endres til KMD

Glemmestad forslø å legge inn de to siste kulepunktene under Mandatet, punkt 2, i arbeidsgruppens mandat i tillegg. Karlsen henviste til punkt 3 og lurte på hvordan forslagene som gjelder personelldataene blir spilt inn. Fløysvik svarte at det skjer gjennom arbeidsgruppene. Rømo foreslo å orientere om EDAG på neste års møte i Samordningsrådet samt at en person med kunnskap om sysselsetting får invitasjon til å bli medlem av rådet.

Departementenes planer framover for sitt område:

BLD: Lysø orienterte om 1) krisesentre, hvor mye av rapporteringen nå foregår utenfor KOSTRA. Evalueringen av krisesenterloven skal foreligge i november 2014. Barne- og ungdoms og familiedirektoratet og SSB har avtalt et møte i uke 36 for å starte arbeidet med fremtidig statistikk på området. Et mulig utfall er en noe utvidet KOSTRA-statistikk i forhold til i dag, samtidig som et annet datasett enda en tid fremover går utenom KOSTRA. I påvente av dette gjøres ingen endringer i KOSTRA-spørsmålene for 2014. 2) barnevern, departementet overlater fra 2015 ansvaret for barnevern-statistikken til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og vil vurdere å trekke seg ut av



arbeidsgruppa. Direktoratet har de siste årene fått større ansvar på flere statistikkområdet, og bør derfor kunne møte i Samordningsrådet.

Samordningsrådet sluttet seg til at Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet kan delta i rådet.

HOD er opptatt av å få full oversikt over gjennomstrømning. Klyve sa at departementet vet mye om hvor mye som brukes av penger og hva de brukes til, men lite om kvaliteten og hva som produseres, f.eks. på rehabilitering. Det skal legges frem en melding til Stortinget om primærhelsetjenesten, i tillegg skal det legges frem en opptrappingsplan for rusfeltet. Strand la til at det også arbeides med å følge opp folkehelsemeldingen (Meld.St.34) med etablering av et styringssystem for å følge opp folkehelsepolitikken.

NAV: Representanter fra ASD, NAV, KS og SSB har hatt en gjennomgang av skjemaene 7, 11 og 11C. Den viser behov for å legge om KOSTRA-rapporteringen noe for at skjema skal bli bedre tilpasset nytt lovverk og nye tjenester. En del endringer tas allerede i år, mens andre utsettes til den «del II» av statistikkgjennomgangen som arbeidsgruppen foreslår. Når det gjelder fordelingen av årsverk på funksjonene i skjema 7, vil det ikke bli gjort endringer før en har foretatt sammenligninger med registerdata. Bakgrunnen for arbeidet ble lagt fram i en egen rapport våren 2014.

Utdanningsdirektoratet arbeider med ny innsamlings- og registerløsning for data om elever og læringer, hvor dataene hentes direkte fra Vigo sentralbase. Der vil det ligge en rekke automatiske kontroller og dialogen med fylkeskommunene om feil og mangler vil være langt mer automatisert enn i dag, noe som forventes å effektivisere og heve kvaliteten på innrapporteringen. Det åpner også for at SSB kan hente dataene direkte fra Udir. Uten bruk av tottrinnsjhemmel. Hjemmelsbruk og avtaler er ikke avklart, men bør på plass i løpet av det neste året.

Glemmestad kommenterte at statens behov for innsatsbasert rapportering med krav til folkehelsestatus vil gjøre at vi får et kunnskapsgrunnlag som gir oss anledning til å se hva slags innsats en har behov for i framtida.

Sak 3. Arbeidsgruppens mandat

SSB hadde lagt inn forslag til 3 nye punkter under punkt 2.2. Spesielle oppgaver for arbeidsgruppene i 2015 i papirene til møtet. KS kom i møtet med forslag til to endringer:

1. Punkt 2.1 Arbeidsgruppene skal, kulepunkt nr. 11 endres til:
«Gode kvalitetsindikatorer er viktig for utviklingspotensialet for KOSTRA. Arbeidsgruppene skal også i 2015 vurdere nye kvalitetsindikatorer, men også om hvilke endringer som da må gjøres i fagsystemene. Arbeidsgruppene skal utover å foreslå nye indikatorer rapportere særskilt om hva som må til av endringer i fagsystemene for å få dette gjennomført til Samordningsrådet i KOSTRA.»

Kormeseth mente at første setning kunne strykes. Homstvedt pekte på at dette økte kravet til arbeidsgruppene. Mens de tidligere har hatt ansvar for å finne hvilke indikatorer som er mulige med dagens løsninger, bes de nå om å se på hvilke indikatorer vi trenger og hva som skal til for å få dem på plass. Madsen mente at dette ikke burde være noe problem, da de fleste fagområder ha få dataleverandører. Bernstrøm foreslo at det ble overlatt til den enkelte arbeidsgruppe å definere ambisjonsnivå, at en kunne ta inn teksten, for så å evaluere neste år.

2. Punkt 2.2 Spesielle oppgaver for arbeidsgruppene i 2015, nytt punkt 4:



Arbeidsgruppen for Kommunehelse og omsorgstjenester skal innen 1. mars 2015 komme med forslag til 5 nye kvalitetsindikatorer».

Bernstrøm og Strand stilte spørsmål om hvorfor det var satt krav til et eksakt antall indikatorer. Madsen svarte at dette var antall indikatorer gruppene på kvalitetsseminaret var enige om burde publiseres. Bernstrøm foreslo å myke opp teksten ved å gjøre om tallet 5 til ordet «flere». Abrahamsen la til at det må testes ut i hvilken grad kommunene kan rapportere de ønskede indikatorene.

Forslagene fra SSB tas inn i mandatet for 2015. Forslagene fra KS legges inn i mandatet med de foreslåtte endringene. I tillegg legges de to foreslåtte kulepunktene fra Samordningsrådets mandat inn i arbeidsgruppens mandat.

Sak 4. KOSTRA publisering

Folsland orienterte om utfordringene knyttet til KOSTRAs it-rutiner. Tidlig etablering og utvikling av SSBs rutiner på annen plattform har medført manglende brukerstøtte, noe som bl.a. viste seg i problemer med publiseringen i 2013. Det bør også kunne stilles andre krav til både rapportering og publisering nå i forhold til hva som ble etablert for 20 år siden. Dagens løsning er arbeidskrevende, både for de som rapporterer og de som kvalitetssikrer dataene. I tillegg kommer en høy brukerterskel for de som skal benytte nøkkeltall og grunnlagsdata, enten det er til styringsinformasjon eller for å følge med på hva kommunene tilbyr av tjenester.

Tuseth påpekte at det ikke nødvendigvis er så enkelt å gi god oversikt over hva som er bra kvalitet på tjenester fordi det vil være avhengig av hvem som skal bruke tallene. F.eks. vil få barn per ansatt i barnehage oppleves som god kvalitet for foreldre, mens det samme kan oppleves som lite effektiv drift fra kommunens side. Ljones mente at en bør konsentrere publiseringen om indikatorer som er viktige i dialogen mellom kommune og stat i tillegg til å gjøre det enklere å benytte grunnlagsdataene til å lage egne nøkkeltall. I den forbindelse må en gå i dialog med departementene for å høre hvilke indikatorer de trenger til sin styring. Med for mange tall å velge mellom vil en fort ikke «se skogen for bare trær». Stolp svarte at en må være mer balansert og ikke bare se statens behov. For å sikre datakvaliteten må kommunene kunne kjenne seg igjen og nøkkeltallene dekke deres behov for styringsinformasjon. Kormeseth mente at en i tillegg til styringsinformasjon for staten bør tenke både på kommunenes behov for informasjon til egen styring og på allmenhetens behov, og at en kommer langt ved å legge publiseringen bedre pedagogisk til rette for de ulike brukerne.

Sak 5. KommIT (Program for IKT-samordning i kommune-sektoren)

Kierulf orienterte om arbeidet med å forsøke å samordne det som skjer på it-området i kommunesektoren. Hun poengterte viktigheten av å ta hensyn til IKT-arkitektur og å få inn denne profesjonen så tidlig som mulig i alle utviklingsarbeid. Målet er å få snudd definisjonsmakten slik at kommunene med sine samordnede løsninger blir en stor pressgruppe som kan stille krav til leverandørene. Nørgaard sa at seksjonen hadde hatt godt samarbeid med it-leverandørene når de la om rapporteringen på barnevern. Når de nå skal ha gjennomgang av sosialtjenesten, bør de da ha kontakt med it-arkitekter i tillegg til leverandørene? Gløersen fortalte at SSB jobber med standardisering og at bl.a. barnevern hadde vært en del av dette arbeidet. Ljones mente at det er lite hensiktsmessig å innføre skille mellom de ulike profesjoner som skal bidra i prosessen og at en bør jobbe for å identifisere mulighetene for å finne elektroniske spor eller smarte data. Han mente at det ikke bare dreier seg om å presse alle kommunene inn i en fellesløsning, men at det også bør tenkes på hvordan en kan fange data fra ulike tekniske løsninger bare enheter og klassifiseringer er konsistente. Det er viktig å ikke



mystifisere arbeidet, og se på hvilke muligheter som finnes, bl.a. hvilke muligheter Altinn gir. Strand mente at Altinn har en del utfordringer fordi systemet ikke alltid virker, men at det kan vise oss mulighetsrommet. Rømo mente at samordningsarbeidet i kommunene var viktig å ha med i tankene når KS utnevner kommunerepresentanter til arbeidsgruppene.

Sak 6. Differensiert rapportering

Homstvedt orienterte om forsøket på KNNM-området med mer detaljert forsøksrapportering fra kommuner med over 20 000 innbyggere, ved at funksjon302 om byggesaksbehandling og eierseksjonering ble splittet til 304 byggesaksbehandling og 305 eierseksjonering. Han mente at beslutningen om differensiert rapportering egentlig besto av to spørsmål som kan besvares uavhengig av hverandre: 1) om KOSTRA skal åpne for differensiert rapportering, og 2) om den aktuelle delingen av funksjoner skal videreføres, ev. gjøres permanent, og om den skal gjelde bare de største kommunene eller alle. Han sa videre at fordelene med den gjennomførte splittingen er at den gir sammenliknbare tall for kommunene, den ivaretar tidsserien ved at de delte funksjonene kan aggregeres til de «gamle funksjonene», og funksjonene kan også aggregeres til å vise totalomfanget for tjenester som kommunene har økonomisk ansvar for selv, og tjenester som er brukerfinansierte. Erfaringene med forsøket så langt er at de store kommunene kan rapportere på delte funksjoner, men også at det ikke er gjort i en håndvending å få pålitelige tall. Arbeidsgruppa har hittil ikke hatt tid til en omfattende evaluering. Ljones sa at SSB er skeptisk til rapportering av kommuner som ikke utgjør et representativt utvalg, og nøkkeltall som en dermed ikke kan lage landstall for. SSB ønsker også å identifisere informasjon som kan være interessant for noen formål, men som vi selv ikke ønsker å lage statistikk på. Rømo la til at en splitting vil innebære ekstraarbeid for SSB og at faren for smitteeffekt er stor. Hun foreslo at gruppa får jobbe videre ett år med differensiert rapportering i det omfanget den allerede er i gang med. Da vil gruppa få et bedre grunnlag for å foreta en evaluering og lage en evalueringsrapport til neste års møte i Samordningsrådet, som så kan ta stilling til om differensieringen får fortsette, evt. skal utvides. Bernstrøm støttet forslaget og sa at dette ville være en prinsipiell avklaring som bør diskuteres på neste års møte.

KNNM-gruppa får jobbe videre med differensiert rapportering på byggesaksbehandling og eierseksjonering, der kommuner med under 20 000 innbyggere også kan rapportere. Gruppa oppfordres til å levere en evalueringsrapport til neste års møte i Samordningsrådet, hvor en så tar stilling til et evt. videre arbeid.

Sak 7. Eventuelt

Bernstrøm tok opp spørsmålet om ledelsen av arbeidsgruppene og om den bør tilbakeføres til fagdepartementene som formelt sett er eiere av gruppene. SSB opplever å bli stående i en lite ønskelig dobbeltrolle. Refvem mente at SSB er en upartisk enhet og derfor bør fortsette å ha ledelsen. Kormeseth svarte at avgjørelser i gruppene baseres på konsensus, og at KMD derfor ikke er bekymret for hvem som har lederrollen.

Det overlates til arbeidsgruppene å tenke gjennom hvem som best bør lede gruppene og selv innstille på hvem som skal ha ledelsen av gruppa.