

Til Kontrollutvalget i Nord-Odal kommune
v/Glåmdal sekretariat IKS
2226 Kongsvinger

BRUK AV KOSTRA-FUNKSJON 120 ADMINISTRASJON

Rapport fra gjennomført forvaltningsrevisjon i Nord-Odal kommune.



Nord-Odal kommune

Revisjonsrapport 400 806

Kongsvinger 23.5.2014

INNHold:

1	INNLEDNING	3
2	SAMMENDRAG - HOVEDKONKLUSJON	3
3	ANBEFALINGER	3
4	BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLINGER	5
5	INFORMASJON OM REVIDERT ENHET	5
6	METODE	6
6.1	Generelt	6
6.2	Dette prosjektet	6
7	REGNSKAPSFØRING PÅ FUNKSJON 120 ADMINISTRASJON	7
7.1	Revisjonskriterier	7
7.2	Data	8
7.3	Vurdering	11
7.4	Konklusjon	12
8	RAPPORTERING AV KOSTRA-DATA.....	12
8.1	Revisjonskriterier	12
8.2	Data	13
8.3	Vurdering	14
8.4	Konklusjon	14
	KILDER.....	15
	VEDLEGG 1: INNFØRING I KOSTRA	16
	VEDLEGG 2: RÅDMANNENS UTTALELSE TIL REVISJONSRAPPORTEN	20

1 INNLEDNING

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for kommunene i henhold til *Lov om kommuner og fylkeskommuner* av 25.9.1992 med endringer av 12.12.2003 (Kommuneloven). Formålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i Kommunelovens § 77 nr. 4: "Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematisk vurdering av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon)."

Forvaltningsrevisjonsprosjektet *KOSTRA-funksjon 120 Administrasjon* ble bestilt av Nord-Odal kommunes kontrollutvalg i møte 27.1.2014 (KU-sak 7/2014). Glåmdal sekretariat IKS oversendte bestillingen påfølgende dag.

Vi takker for godt samarbeid med Nord-Odal kommune i prosjektet.

2 SAMMENDRAG - HOVEDKONKLUSJON

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Nord-Odal kommune *regnskapsfører og rapporterer* riktig med hensyn til KOSTRA – med fokus på KOSTRA-funksjon 120 Administrasjon. KOSTRA (KOMmune-STat-RApportering) vil si regnskaps- og rapporteringsstandarden som ble obligatorisk for kommune-Norge fra 2001.

Regnskapsføring på funksjon 120 Administrasjon reguleres i Kommunal- og moderniseringsdepartementets KOSTRA-veileder. Nord-Odal kommune oppfyller etter Hedmark Revisjons vurdering kravene i det store og hele. Kommunens kontoplan ligger nært opp til KOSTRAs arter og funksjoner. Kompetansen vedrørende KOSTRA er høy hos ledende medarbeidere som revisor har intervjuet. Kommunen utnytter KOSTRA-retningslinjene i stor grad i retning av å minimere utgifter ført på funksjon 120 Administrasjon i regnskapet. Regnskapsrutinene knyttet til KOSTRA synes generelt gode, men noen forbedringspunkter er funnet, jf. kap. 3 Anbefalinger.

Statistisk sentralbyrå (SSB) sin KOSTRA-statistikk indikerer at Nord-Odal kommunes administrasjon har normale driftsutgifter i forhold til sammenliknbare kommuner. Dette henger sammen med en effektiv arbeidsmåte som begrenser administrasjonsutgiftene, men også utstrakt utnyttelse av KOSTRA-retningslinjenes skjønnsmessige rom for å fordele overordnede utgifter på tjenestefunksjoner.

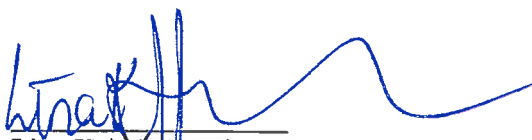
Rapportering av KOSTRA-data reguleres i SSBs rapporteringshåndbok og informasjonsbrev til kommunene. Nord-Odal kommune oppfyller etter Hedmark Revisjons vurdering kravene til regnskapsrapportering og tjenesterapportering. Personelldata rapporteres til NAVs Aa-register, men mulig avvikende årsverkstall i økonomiplan kan tilsi behov for kvalitetssikring.

3 ANBEFALINGER

Hedmark Revisjon IKS anbefaler Nord-Odal kommune å vurdere følgende tiltak:

- *Fellesfakturaer* bør i større grad splittes ved anvisning, i stedet for å fordeles skjønnesmessig ved regnskapsavslutningen.
- Følgende *stillinger kan fordeles* i regnskapsføringen (fra 1.1.2014): leder for Servicekontor (60 % på funksjon 120 Administrasjon, 20 % på funksjon 265 Kommunalt disponerte boliger og 20 % på funksjon 283 Bistand til etablering og opprettholdelse av egen bolig) og pedagogisk konsulent (20 % på funksjon 120 Administrasjon, 40 % på 201 Førskole og 40 % på 202 Grunnskole).
- *Personellrapporteringen* til NAVs Aa-register bør kvalitetssikres med utgangspunkt i SSBs notat *Syssetning i KOSTRA*. Sum årsverk utført av kommunens personell bør fremgå av økonomiplan.
- Årlige *kurs i økonomisystem* (datasystem og rutiner) for etatsledere og enhetsledere m.fl. bør tilbys etter etableringen av Odal økonomikontor (1.9.2014).
- Nord-Odal kommunes *økonomireglement* (22.8.2002) er under revisjon. Nytt økonomireglement forutsettes å inneholde punkter om kommunens implementering av KOSTRA, herunder kommunens kontoplan og årshjul med datoer i KOSTRA-rapporteringen.

Kongsvinger 23.5.2014


 Lina Kristin Høgås
 oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor


 Didrik Hjort
 forvaltningsrevisor

4 BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLINGER

KOSTRA-prosjektet ble ikke nevnt i Nord-Odal kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon* (13.2.2013), men dukket opp i ettertid. Kontrollutvalgets bestilling angir én problemstilling: "Blir KOSTRA-funksjon 120 brukt på en riktig måte i Nord-Odal?"

Glåmdal revisjon IKS (Hedmark Revisjon IKS fra 1.1.2014) ved revisor Didrik Hjort gjennomførte høsten 2012 tilsvarende KOSTRA-prosjekter i tre kommuner: Åsnes, Grue og Sør-Odal. I tråd med disse finner revisor det naturlig å inndele i to underproblemstillinger (som varslet i prosjektplan):

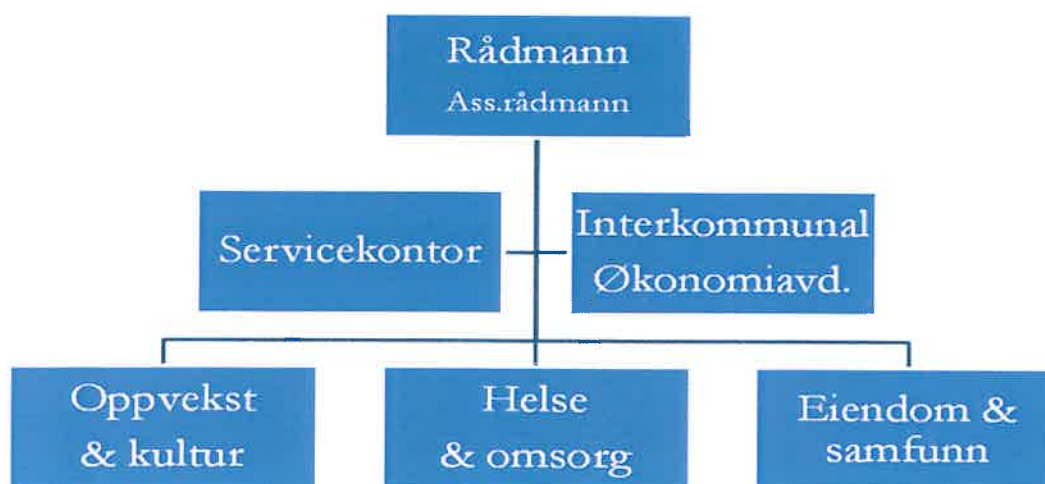
- A. *Regnskapsføring* på KOSTRAs funksjon 120 Administrasjon (120 Adm.).
- B. *Rapportering* av KOSTRA-data til SSB m.fl.

Underproblemstilling A – regnskapsføring – tar for seg avgrensning mellom funksjon 120 Adm. og andre KOSTRA-funksjoner (tjenesterettede funksjoner).

Underproblemstilling B – rapportering – gjelder "kommuners... avgivelse av løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteproduksjon til bruk i nasjonale informasjonssystemer, herunder til offisiell statistikk", jf. KMDs rapporteringsforskrift § 1. (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, KMD, het Kommunal- og regionaldepartementet til 31.12.2013.) Funksjon 120 Adm. inngår i det helhetlige regnskapet og krever ikke særskilt oppmerksomhet i regnskapsrapporteringen. I tillegg til rapportering av regnskap og tjenesteproduksjon dekker problemstilling B også personellrapportering til NAVs Aa-register (Arbeidsgiver- og arbeidstakerregister).

5 INFORMASJON OM REVIDERT ENHET

Nord-Odal har 5118 innbyggere per 1.1.2014. Nord-Odal kommune har en tradisjonell etatsorganisering:



Under etatene er det ca. 30 resultatenheter (avdelinger), som ikke vises i figuren. Nord-Odal kommunes personell utfører til sammen ca. 380 årsverk.

Økonomiavdelingen har i dag 6,8 årsverk, inkludert Kari Gunnarsrud, som tiltrådte 1.1.2014 som økonomileder for felles økonomikontor for Nord-Odal og Sør-Odal kommune. De to økonomikontorene blir 1.9.2014 sammenslått til Odal økonomikontor. Samtlige 10 ansatte ved Sør-Odal kommunes økonomikontor omplasseres da til rådhuset i Sand. Felles økonomikontor får 16,6 årsverk. Formålet med sammenslåingen er å styrke økonomiforvaltningen faglig og driftsmessig.

Nord-Odal kommune gikk med positive regnskapsresultater i treårsperioden 2010 – 2012. Sommeren 2013 kom Nord-Odal kommune ut av ROBEK (KMDs register over kommuner med mangelfull økonomistyring). Kommunens regnskap 2013 gikk tilnærmet i null (-113 000 kr). Kommunens budsjett 2014 omfatter driftsutgifter på totalt 372 mill. kr.

6 METODE

6.1 Generelt

Med hjemmel i KommuneLOvens § 77 nr. 4 foreligger *Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv* av 15.6.2004, som i § 7 pålegger at forvaltningsrevisjon gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og anerkjente standarder på området. Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) har vedtatt *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Denne gjelder som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjon og er utdypet i NKRFs *Veileder i forvaltningsrevisjon*. Hedmark Revisjon IKS følger denne standarden.

Forvaltningsrevisjonens metode følger en firetrinns prosess:

1. *Problemstillinger*: Oppdragsgivers (kontrollutvalgets) formål og problemstillinger, eventuelt presisert av oppdragsutfører (revisor).
2. *Revisjonskriterier*: "Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området" (RSK 001).
3. *Data*: Kommunens rutinebeskrivelser og praksis på det aktuelle saksområdet.
4. *Vurderinger*: Revisjonens vurdering av om kommunen oppfyller revisjonskriteriene. Både rutinebeskrivelser og praksis vektlegges.

Standard for forvaltningsrevisjon presiserer at revisor i valg av metode må kvalitetssikre dataenes relevans og pålitelighet. *Relevans* (validitet) vil si om dataene måler det man ønsker å måle, jf. problemstillingene. *Pålitelighet* (reliabilitet) er et uttrykk for hvor nøyaktig datainnsamlingen har vært.

Forvaltningsrevisjonsprosjektet avsluttes med en revisjonsrapport. Et rapportutkast sendes til kommunens kontaktperson for prosjektet for verifisering av data. Etter denne kvalitetssikringen sendes ferdig rapport til rådmannen for uttalelse om rapportens konklusjon og anbefalinger (kontradiksjon). Rådmannens uttalelse følger revisjonsrapporten som vedlegg.

6.2 Dette prosjektet

Kontrollperioden avgrenses hovedsakelig til 2012 – 2013. Metoden i prosjektet har vært å gjennomgå regnskap og styringsdokumenter (jf. Kilder) og intervju seks medarbeidere (jf. tabell nedenfor). Vi har sett mest på etatene Eiendom & samfunn og Helse & omsorg.

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført med følgende fremdrift:

Dato:	Handling:
19.2.2014:	Oppstartsbrev sendt Nord-Odal kommune.
25.2.2014:	Oppstartsmøte med økonomileder Kari Gunnarsrud, rådmannens kontaktperson for prosjektet.
7.3.2014:	Møte om lønningsliste for 120 Adm. med ass. rådmann Trine Hansen og leder for Servicekontoret Kari Brunæs.
7.4.2014:	Møte om regnskapsføring og rapportering med etatsleder Eiendom & samfunn Ellisiv Hovig og etatsleder Helse & omsorg Randi Standerholen.
22.4.2014:	Møte om regnskap og rapportering med økonomileder Kari Gunnarsrud og økonomirådgiver Ole Jonny Holt.
8.5.2014:	Verifisering (kvalitetssikring) av revisjonsrapport med økonomileder.
12.5.2014:	Revisjonsrapport sendt rådmannen til uttalelse.
23.5.2014:	Revisjonsrapport med rådmannens uttalelse sendt Glåmdal sekretariat IKS.
2.6.2014:	Nord-Odal kontrollutvalg - presentasjon og behandling.
Juni 2014:	Nord-Odal kommunestyre.

7 REGNSKAPSFØRING PÅ FUNKSJON 120 ADMINISTRASJON

7.1 Revisjonskriterier

Kilde til revisjonskriterier er: I medhold av Kommunelovens § 48 (Årsregnskapet og årsberetningen) vedtok Stortinget *Forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner* (KMDs regnskapsforskrift), som trådte i kraft i 2001.

På grunnlag av forskriften utgir KMD hvert år en KOSTRA-veileder: *Regnskapsrapporteringen i KOSTRA – Veiledning regnskapsåret 2014*. Veilederen inneholder 8 siders retningslinjer om funksjon 120 Adm. Noen korte utdrag følger her:

- *Administrativ ledelse* (side 13): "Til funksjon 120 skal det henføres lederressurser som etter KOSTRA er definert å være administrative ledere, og som leder andre administrative ledere. Administrative ledere er definert til å være ledere som har både økonomiske og administrative fullmakter."
- *Stab- og støttefunksjoner* (side 18): "Stab-/støttefunksjon er oftest eller primært for administrativ ledelse, og henføres til funksjon 120. Dersom andelen av støttefunksjon for... tjenestefunksjonene minimum utgjør 20 % av en stilling, skal dette fordeles til tjenestefunksjon."
- *Fellesfunksjoner* (side 19): Fellesfunksjoner er: resepsjon, sentralbord, velferdstiltak, post- og arkivfunksjon, lønns- og regnskapsfunksjon, hustrykkeri og felles IKT-løsninger. "Fellesfunksjoner skal i utgangspunktet føres på funksjon 120, men skal fordeles dersom ledelse og medarbeidere yter tjenestespesifikke oppgaver som samlet utgjør minst 20 % av én stilling..."
- *3-nivåmodell* (side 15): "I dette eksempelet vil rådmannen og kommunalsjefene være ledere som leder andre ledere, og som henføres til funksjon 120. Tjenestelederne henføres til sine respektive tjenestefunksjoner." Det tilføyes (side 16) at "Dersom administrativ leder innenfor funksjon 120 utfører tjenester... for tjenesteområdet(ene) i et omfang på minst 20 %, skal denne andelen fordeles til tjenestefunksjonen(e)."

Revisjonen utleder følgende *revisjonskriterier*: Nord-Odal kommune skal oppfylle KMDs KOSTRA-veileders krav til regnskapsføring på funksjon 120 Adm., herunder administrativ ledelse ("ledere som leder andre ledere"), stab- og støttefunksjoner og fellesfunksjoner, samt fordeling av kombinerte stillinger (over 20 %).

7.2 Data

7.2.1 Økonomisystem

Økonomisystemet (datasystemet) Visma Enterprise Økonomi benyttes i Nord-Odal kommunes økonomiforvaltning. Kommunens kontoplan omfatter fem dimensjoner (ledd i kontostrengen):

- *Art (konto)*: 5 sifre – kontoklasse, KOSTRA-art og underart.
- *Ansvar*: 3 sifre – koder for ansvarssteder (kostnadssteder), som stort sett samsvarer med kommunens organisering. *Ansvar* er en intern dimensjon som ikke angår KOSTRA.
- *Funksjon*: 3 sifre – KOSTRAs funksjoner benyttes direkte for tjenesteområdene.
- *Sted*: 4 sifre. Brukes av Eiendom & samfunn til å skille mellom byggene. Andre etater bruker denne dimensjonen mindre aktivt; ved anvisning fylles da ut fire nuller.
- *Prosjekt*: 4 sifre. Denne dimensjonen benyttes for føring av prosjektrekskap for tidsbegrensede aktiviteter, først og fremst investeringsprosjekter. *Prosjekt* benyttes av og til også i driftsregnskapet, for å holde oversikt over mottatte statstilskudd el.l.

Kontostrengen har normalt 15 sifre fordelt på fire ledd. Ansvarsleddet benyttes alltid som hoveddimensjon i årsregnskap og tertialrapportering; under ansvarsstedene vises funksjon og art. Regnskapsrapporter på funksjon og art benyttes bare i eksternt regnskap til SSB.

Etter sammenslåing til felles økonomikontor (1.9.2014) starter arbeidet med å utarbeide tilnærmet lik kontoplan for Nord-Odal og Sør-Odal kommuner. Noe forenkling kan bli aktuelt (droppe underart). Ny kontoplan vil bli iverksatt 1.1.2016.

7.2.2 Regnskapsføring i praksis

Nord-Odal kommunes regnskapsutskrift på 120 Adm. viser følgende netto driftsutgifter:

NORD-ODAL KOMMUNES 120 ADMINISTRASJON		2013	2012	2011	2012 - 2013
Ansvar:	Netto driftsutgifter (kr)	Regnskap	Regnskap	Regnskap	Økning
150 FELLESFUNKSJONER		4 910 861	5 507 227	6 583 244	-596 366
122 ØKONOMIAVDELINGEN		4 413 508	4 644 345	3 977 197	-230 837
124 SERVICETORGET		2 965 974	3 078 322	2 863 750	-112 348
120 RÅDMANNSKONTORET		2 180 633	2 208 443	2 276 960	-27 810
200 ADMINISTRASJON Oppvekst		946 844	939 604	137 544	7 240
151 HTV OG HVO (tillitsvalgt og verneombud)		485 837	569 713	512 544	-83 876
300 HELSE- OG OMSORGSETATEN		415 010	286 529	73 867	128 481
600 ADMINISTRASJON Teknisk		243 897	320 360	908 068	-76 463
314 KJØKKEN NOS Nord-Odal sykehjem		159 747	73 817	47 994	85 930
240 BARNEHAGER, ADM OG STYRKET TILBUD		119 727	430 045	756 458	-310 318
170 SKATT		90 490	95 439	91 859	-4 949
130 KULTURFORMÅL		17 190	0	4 758	17 190
131 KULTURHUSET MILEPELEN		3 200	0	2 120	3 200
101 FORMANNSKAPET		2 180	0	9 000	2 180
400 HELSEAVDELINGEN		0	0	0	0
172 GENERELLE STATSTILSKUDD		-43 091	-1 478	-1 970	-41 613
Sum funksjon: 120 ADMINISTRASJON		16 912 008	18 152 367	18 243 394	-1 240 359

Ansvarsstedene er sortert i rekkefølge etter 2013.

De fire største ansvarsområdene (øverst) står for 85 % av Nord-Odal kommunes netto driftsutgifter på 120 Adm. Administrasjonsutgiftene sank med 1,2 mill. kr (6,8 %) fra 2012 til 2013, som følge av utstrakt utgiftsfordeling ved regnskapsavslutningen 2013.

Innen ansvar 150 Fellesfunksjoner regnskapsføres betydelige utgifter på 120 Adm.; deler av dette fordeles på andre funksjoner ved regnskapsavslutningen ved årets slutt. Fakturaer fra Hedmark IKT føres eksempelvis ofte i sin helhet på 120 Adm. og fordeles ved regnskapsavslutningen. (Generelle IT-systemer hører hjemme på 120 Adm., mens fagsystemer skal føres på tjenestefunksjon. Et datasystem for barnehager skal eksempelvis føres på funksjon 201 Førskole.)

På et mer detaljert nivå har vi gjennomgått regnskapsutskrift *Postering av lønn* på 120 Adm. for februar 2014. Sammen med ass. rådmann og leder for Servicekontoret gjorde revisor bl.a. følgende funn:

- Kantinemedarbeider føres på 120 Adm. Dette er korrekt, siden rådhuskantina er en fellesfunksjon.
- Nord-Odal kommune praktiserer regelen om å fordele kombinerte stillinger (over 20 %). Imidlertid fant vi to kombinerte stillinger som ikke er splittet (jf. neste punkt).
- Leder for Servicekontoret bruker ca. 20 % av sin arbeidstid på utleie av kommunale boliger, som hører hjemme på funksjon 265 Kommunalt disponerte boliger, og ca. 20 % av arbeidstiden på veiledning i Husbankens lån og tilskudd til innbyggere, som hører hjemme på funksjon 283 Bistand til etablering og opprettholdelse av egen bolig. Alle Husbankens virkemidler vil 1.8.2014 bli overført til NAV i kommunene.
- Pedagogisk konsulent føres på 120 Adm. Stillingens arbeidsoppgaver ble endret i 2013, slik at lønnsutgiftene nå hører hjemme med 20 % på 120 Adm., 40 % på funksjon 201 Førskole og 40 % på 202 Grunnskole.

Etatsleder for Eiendom & samfunn opplyser at hennes lønn (ingen andres; hun har ingen stab) og noen fellesutgifter – til sammen 1,1 mill. kr i 2013 - føres på 120 Adm. gjennom året og fordeles ved årets slutt. Ved slutten av 2013 fordelte hun 77 % av disse utgiftene på tjensterettete funksjoner (301 Plansaksbehandling, 302 Byggesaksbehandling, 360 Naturforvaltning og friluftsliv m.fl.), slik at det gjensto 23 % på 120 Adm. (Hun viser regneark til revisor.) Prosentfordelingen fastsettes skjønnsmessig hvert år utfra antall årsverk på saksområdene og saksmengde. Vindkraftsaken førte til at det i 2013 ble ført ekstra mye på funksjon 360. I 2012 sto det igjen 34 % på 120 Adm. etter fordeling.

Etatsleder for Eiendom & samfunn opplyser videre at det kan være fristende å føre for store utgifter på selvkostområdene (vann/avløp, slamtømming og renovasjon), som finansieres med gebyrer. Staten har imidlertid etisk bevissthet på ikke å misbruke dette.

Etatsleder for Helse & omsorg opplyser at hennes lønn (ingen andres; hun har ingen stab) og enkelte andre utgifter, bl.a. datalisenser, føres på 120 Adm., for så ved årets slutt å bli fordelt til tjensterettete funksjoner. Etter fordeling gjenstår ca. 20 % på 120 Adm. Hun begrunner dette med at hun bruker mye tid på klientsaker og tjensterettet arbeid for øvrig.

Enhetsledere, som rektorer og driftsledere, regnskapsføres på tjensterettete funksjoner, hvilket overensstemmer med retningslinjene for KOSTRA.

I Nord-Odal kommunes årsregnskap 2013 ble til sammen 17,7 årsverk ført på 120 Adm.:

- Rådmann og ass. rådmann: 2 årsverk.

- *Stabs-/støtte-/fellesfunksjoner*: Økonomiavdelingens 5,8 årsverk, Servicekontorets 6,5 årsverk og rådhuskantinas 1 årsverk, til sammen 13,3 årsverk (ingen fordelt).
- *Etatsledelse*: Oppvekst & kultur 2 årsverk (etatsleder og pedagogisk konsulent), Helse & omsorg 0,2 årsverk (etter fordeling) og Eiendom & samfunn 0,23 årsverk, til sammen 2,4 årsverk.

Nord-Odal kommune og Sør-Odal kommune har inngått vertskommunesamarbeid på noen områder: Odal PPT med Sør-Odal som vertskommune fra 1.10.2013, Odal barnevern med Sør-Odal som vertskommune fra 1.1.2014 og Odal økonomikontor med Nord-Odal som vertskommune fra 1.9.2014. Nettoutgifter blir fordelt etter folketall.

7.2.3 KOSTRA-nøkkeltall

Alle kommuners rapportering av regnskap, tjenesteproduksjon og personell resulterer i om lag 1000 KOSTRA-indikatorer (nøkkeltall). Fra SSBs KOSTRA-statistikk for 2013 har vi plukket ut følgende indikatorer for administrasjon og styring:

Administrasjon og styring <i>www.SSB / KOSTRA / A1. Konsern - Finansielle nøkkeltall og adm., styring og fellesutg. - nivå 2</i>	Nord-Odal 2011	Nord-Odal 2012	Nord-Odal 2013	Kostragruppe11 2013	Hedmark 2013	Landet 2013
Administrasjon og styring, BDU, kr pr. innb.	4822	4867	5003	4884	4730	4247
Administrasjon og styring, NDU, kr pr. innb.	4720	4677	4655	4352	4259	3881
Administrasjon og styring, lønnsutg., kr pr. innb.	2931	3267	3198	3151	3354	2718
Herav 120 Administrasjon, BDU, kr pr. innb.	3801	3689	3742	3721	3442	3196
Administrasjon og styring, % av totale BDU	7,6	7,5	7	6,5	6,4	6
Herav 120 Adm. (og 121 og 130), % av totale BDU	6,7	6,5	6,1	5,7	5,7	5,3

2013-tall: foreløpige. (SSB publiserer reviderte tall 15.6.2014.)

Konsern: inkluderer kommunale foretak og interkommunale selskaper og samarbeid.

KOSTRA-gruppe 11: 43 kommuner som likner Nord-Odal; mest korrekt å sammenlikne med.

BDU = Brutto driftsutgifter. NDU = Netto driftsutgifter (inntekter er fratrukket).

Administrasjon og styring: KOSTRA-funksjon 100 Politisk styring, 110 Kontroll og revisjon, 120 Administrasjon, 121 Eiendomsforvaltning og 130 Administrasjonslokaler.

Revisor har følgende kommentarer til nøkkeltallene:

- Nord-Odal kommunes utgifter til administrasjon og politiske styring har ligget stabilt de siste tre årene. Administrasjon/styring kostet i 2013 5 003 kr per innbygger - 2 % over gjennomsnitt i KOSTRA-gruppe 11.
- Også Nord-Odal kommunes lønnsutgifter per innbygger innen administrasjon og styring har ligget stabilt - og lå i 2013 likt med sammenliknbare kommuner.
- Nord-Odal kommunes administrasjon (120 Adm.) kostet i 2013 3 742 kr per innbygger – som i KOSTRA-gruppe 11.

Hvorvidt Nord-Odal kommunes regnskapsføring på 120 Adm. er korrekt, fremgår ikke av KOSTRA-nøkkeltallene.

7.2.4 Styringsdokumenter

Økonomireglement for Nord-Odal kommune (22.8.2002) er, ifølge økonomileder, utdatert, fordi det ble utarbeidet før KOSTRA ble innført i Nord-Odal kommunes regnskap. Økonomireglementet vil bli revidert, i stor grad etter mønster av Sør-Odal kommunes økonomireglement (som er basert på Norges Kemner og Kommunekassererforbunds mal) fra mai 2013.

Økonomileder sender hver høst e-post til etatsledere og enhetsledere der KMDs KOSTRA-veileder for neste år vedlegges. Ledende medarbeidere oppfordres til å sette seg inn i endringer i arts- og funksjonskontoplanen.

Nord-Odal kommunes *Årsmelding 2012* gir et bredt bilde av kommunens tjenesteproduksjon, men inneholder få KOSTRA-nøkkeltall. Økonomileder vil innarbeide flere KOSTRA-nøkkeltall i årsmelding for 2013. I *Rådmannens budsjett- og økonomiplankommentarer 2014 – 2017* gjengis mange KOSTRA-nøkkeltall.

7.2.5 Interne rutiner

Personellutgifter utgjør rundt 2/3 av kommunens driftsutgifter. Kontroll av månedlig lønnskjøring i økonomisystemet (beløp og postering på KOSTRA-funksjon m.m.) er derfor en oppgave for enhetsledere. Skjema for lønnsmelding benyttes ved endring i medarbeideres lønn.

Dersom KMDs KOSTRA-veileder har gjort endringer i funksjoner, sørger økonomirådgiver i noen tilfeller for budsjettjustering. Korrekt funksjon i budsjettet veileder enhetslederne ved anvisning av fakturaer.

Forvaltningsrevisjonen har avdekket to *risikofaktorer* i Nord-Odal kommunes regnskapsarbeid:

- Hele 30 medarbeidere attesterer og anviser fakturaer. Kommunen har ikke råd til å ha økonomikonsulenter i etatene. Mange medarbeidere skal dermed, ved siden av sitt fagfelt, forstå kontoplanen, KOSTRA og momskompensasjon m.m. KMDs KOSTRA-veileder benyttes som oppslagsverk av ansatte ved anvisning. Noe opplæring skjer også mellom medarbeidere. Etter sammenslåingen til Odal økonomikontor (1.9.2014) vil man tilby opplæring i økonomisystem og økonomirutiner til medarbeidere i de to kommunene.
- Oppdatert økonomireglement foreligger ikke, ei heller årshjul med viktige datoer i økonomiforvaltningen.

7.3 Vurdering

Kommunens kontoplan ligger nær opp til KOSTRAs arter og funksjoner. KOSTRA-funksjonene anvendes direkte i kontoplanen, mens KOSTRA-artene benyttes med tilføyelse av et siffer for underart. Underart kompliserer kontoplanen noe, men ligger innenfor den lokale handlefriheten.

Kompetansen vedrørende KOSTRA synes høy hos alle kommunens medarbeidere som revisor har snakket med. KMDs KOSTRA-veileder benyttes ved anvisning av fakturaer.

Nord-Odal kommune har en praksis med utstrakt fordeling av utgifter til tjenesterettede funksjoner ved regnskapsavslutningen. I regnskap 2013 ble om lag halvparten av sum lønnsutgifter for de tre etatslederne ført på 120 Adm., mens resten ble fordelt på tjenesterettede funksjoner.

Nord-Odal kommunes etatsledere tilsvarende kommunalsjefer i KOSTRA-veilederens eksempel med 3-nivåmodell (jf. kap. 7.1 Revisjonskriterier). Revisor antar at de fleste kommuner med slik organisering fører etatsledere/kommunalsjefer på 120 Adm. i sin helhet, jf. prinsippet om "ledere som leder andre ledere". Et visst rom for skjønsmessig vurdering er det imidlertid når det gjelder hvilke utgifter som er tjenesterettede.

SSBs KOSTRA-statistikk indikerer at Nord-Odal kommunes administrasjon har normale driftsutgifter i forhold til sammenliknbare kommuner. Dette henger noe sammen med regnskapspraksisen, men også en effektiv arbeidsmåte som bidrar til å begrense administrasjonsutgiftene reelt sett.

7.4 Konklusjon

Nord-Odal kommune oppfyller på de fleste punkter kravene til regnskapsføring på 120 Adm. i Kommunal- og moderniseringsdepartementets KOSTRA-veileder. Interne regnskapsrutiner synes generelt gode, men revisor ser enkelte forbedringspunkter, jf. kap. 3 Anbefalinger. Kommunen utnytter KOSTRA-retningslinjene i stor utstrekning til å minimere administrasjonsutgifter i regnskapet.

8 RAPPORTERING AV KOSTRA-DATA

8.1 Revisjonskriterier

Kilde til revisjonskriterier er: I medhold av KommuneLOvens § 49 (Rapportering fra kommuner og fylkeskommuner) vedtok Stortinget *Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner* (KMDs rapporteringsforskrift), som trådte i kraft i 2001.

På grunnlag av forskriften utgir SSB hvert år en rapporteringshåndbok. Fra *Håndbok for KOSTRA-rapportering 2013* gjengis følgende frister (side 7):

"Kommunene skal rapportere data til statlige myndigheter innen følgende datoer:

- 15. januar: Sensitive tjenstedata for sosialkontortjenesten, introduksjonsstønad, kvalifiseringsstønad og barnevern.
- 17. februar: Resterende tjenstedata og regnskapsrapporter.
- 15. april: Innsending av korrigerte regnskapsrapporter og korrigerte tjenstedata.

Nøkkeltall publiseres på KOSTRAs hjemmeside <http://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra> følgende datoer:

- 17. mars: Foreløpige nøkkeltall
- 16. juni: Reviderte nøkkeltall."

SSB sender videre et informasjonsbrev til alle kommuner (1.11.2013) med en mer detaljert *Milepælsplan* og *Oversikt over skjemaer for 2013-rapporteringen i KOSTRA*, som gjengis i vedlegg 1. Her gis detaljert veiledning om innsending av 35 elektroniske skjemaer. Brevet sier også følgende (side 3): "Statistikken over sysselsetting i kommunene som presenteres under KOSTRA har NAVs Aa-register som kilde... Kvaliteten på sysselsettingsstatistikken er avhengig av kommunenes inndeling i virksomheter i Enhetsregisteret, og de inn- og utmeldinger som sendes for de ansatte til Aa-registeret..."

Personellrapporteringen utdypes i SSBs notat *Sysselsetting i KOSTRA* med retningslinjer for innmelding av ansatte i NAVs Aa-register. En seniorrådgiver i SSB opplyser følgende (e-post 24.4.2014): "Teoretiske stillingshemler skal ikke være et problem siden vi baserer oss på personer som har fått utbetalt lønn. Vi må gå ut fra at kommunen ikke utbetaler lønn på teoretiske stillingshemler. Vi kan aldri garantere at ikke Aa-registeret inneholder feil – manglende utmeldinger eller personer som er plassert på feil arbeidssted – dette er det den enkelte kommune som er nærmest til å sjekke ut. De viktigste feilkildene for kommunene er generelt store

omorganiseringer og omlegginger av personalsystemer. En gjennomgang av rapporteringen til Aa-registeret kan anbefales uansett."

Revisjonen utleder følgende *revisjonskriterier*: Nord-Odal kommune skal oppfylle kravene til rapportering i SSBs *Håndbok for KOSTRA-rapportering 2013* og informasjonsbrev til kommunene, med hovedfrister 17.2. og 15.4. for innsending av regnskapsrapporter og tjenestedata. Rapportering av personelldata til NAVs Aa-register skal skje månedlig i henhold til SSBs notat *Sysselsetting i KOSTRA*.

8.2 Data

8.2.1 Regnskaps- og tjenesterapportering

Årlig regnskapsrapportering til SSB ble besørget av økonomileder i februar 2014. Kvartalsvise regnskapsrapporter til SSB innsendes av økonomileder og økonomirådgiver i samarbeid.

Økonomirådgiver er KOSTRA-koordinator i Nord-Odal kommune. Skjema-ansvarlige i hver etat er utpekt. Dersom noen ikke innsender sine skjemaer, purrer SSB på KOSTRA-koordinatoren, som sørger for innsending.

SSBs IT-løsning er de senere år blitt meget brukervennlig. Teknisk support fra Hedmark IKT trengs ikke, heller ikke til krypterte data.

Foreløpig KOSTRA-statistikk (publisert 17.3.) gjennomgås og kvalitetssjekkes, og korrigerte skjema innsendes innen 15.4. Økonomirådgiver utarbeider i mars hvert år en omfattende KOSTRA-rapport til intern bruk; han gjennomgår dermed mesteparten av den ureviderte KOSTRA-statistikken. KOSTRA-nøkkeltallene blir forelagt etatsledere og drøftet i ledermøter i slutten av mars (og ellers i året). Av 35 tjenesteskjemaer korrigeres et par skjemaer og innsendes på nytt, ifølge økonomirådgiver.

De fleste medarbeidere som deltar i KOSTRA-rapporteringen har flere års erfaring med dette. KOSTRA-rapporteringen er et viktig prosjekt som stort sett går veldig greit, opplyser økonomirådgiver.

Etatsleder for Eiendom & samfunn opplyser at hun selv rapporterer til SSB på selvkostområdene, mens andre skjemaer delegeres til hennes medarbeidere. Lite oppbevares i permer: Underlag til rapporteringen hentes fra datasystemer, og innsendte skjemaer ligger på SSBs nettsider for Nord-Odal (etatsleder logger inn og viser revisor). Hun poengterer at hennes etat rapporterer innen fristen og at det sjelden er behov for å korrigere innsendte tall. Tallene kvalitetssikres bl.a. gjennom utarbeiding av kommunens årsmelding om våren, der ferske KOSTRA-nøkkeltall benyttes. Etaten gjennomgår også tall for vann/avløp innsendt av GIVAS og tar om nødvendig kontakt med dem for å korrigere tall.

Etatsleder for Eiendom & samfunn uttrykker en positiv holdning til KOSTRA ("det er jo der vi skal rapportere") og synes at rapporteringen fra hennes etat går greit. Fokuset på KOSTRA-nøkkeltall er stort. Etaten deltar i en arbeidsgruppe sammen med andre kommuner for å bedre kvaliteten på eiendomsstatistikk.

Etatsleder for Helse & omsorg opplyser at KOSTRA-koordinator (økonomirådgiver) sender etatene kode til SSBs rapporteringssider; deretter er etatene selvgående. Helse & omsorg henter mye av dataene (især individ-opplysninger) fra fagsystemet IPLOS. Skjemaer for bolig, helsestasjon, helseinstitusjon, hjemmehjelp, Frisklivsentral og leger/fysioterapeuter/

ergoterapeuter utfylles manuelt. Mange medarbeidere har lang erfaring i rapporteringen, og SSB har forbedret IT-løsningen de senere år. Utfylling av skjema for helseinstitusjoner med opplysninger om Nord-Odals to sykehjem tar eksempelvis noen få minutter. Når foreløpig statistikk foreligger, ser etaten over sine nøkkeltall og sender om nødvendig korrigerende tall til SSB.

8.2.2 Personellrapportering

Økonomiavdelingen opplyser at lønnskonsulent sender månedlig lønnsrapport til NAVs Aa-register. Dette er primært et ledd i sykelønnsrefusjonen, men årsverkene danner også grunnlag for SSBs KOSTRA-nøkkeltall. Ved endring i Nord-Odal kommunes organisering oppdaterer man kommunens inndeling i bedriftsnumre i Aa-registeret; dette ble sist gjort i januar 2014.

Revisor finner noe varierende opplysninger om Nord-Odal kommunes personell:

- *Antall avtalte årsverk eksklusive lange fravær i kommunen i alt* oppgis av SSB til 389,2 årsverk i Nord-Odal kommune per november 2013 (jf. tabell S Sysselsetting i kommunene, basert på Aa-registeret). Dette er sum av fast ansatte og midlertidig ansatte/vikarer; dobbelttelling unngås ved fratrekk av legemeldt fravær.
- Ass. rådmanns *lønnsregneark* viser 381 årsverk per april 2014, inkludert noen vakante stillinger der arbeidet utføres av midlertidig ansatte/vikarer.
- Nord-Odal kommunes økonomiplan (*Rådmannens budsjett- og økonomiplankommentarer 2014 – 2017*, side 5) oppgir til sammen 321,9 årsverk i faste stillinger besatt per 15.11.2013. Midlertidig ansatte er ikke medregnet her.

Revisor konkluderer med at Nord-Odal kommunes personell utfører til sammen ca. 380 årsverk, inkludert fast og midlertidig ansatte og fratrasket fravær.

8.3 Vurdering

Nord-Odal kommunes KOSTRA-rapportering til SSB ledes på en god måte av økonomileder og økonomirådgiver/KOSTRA-koordinator. De innsender årlige og kvartalsvise regnskapsrapporter. Årlig tjenesterapportering utføres av skjema-ansvarlige i etatene.

Økonomiavdelingen sender månedlig personellrapport til NAVs Aa-register. Personell er en "dynamiske masse" der korrekt rapportering er krevende.

8.4 Konklusjon

Nord-Odal kommune oppfyller kravene til rapportering i SSBs *Håndbok for KOSTRA-rapportering 2013* og informasjonsbrev til kommunene, med hovedfrister 17.2. og 15.4. for innsending av regnskap og tjenestedata. Personelldata rapporteres til NAVs Aa-register, men mulig avvikende årsverkstall i økonomiplan kan tilsi behov for kvalitetssikring.

KILDER

- 1 Kommunal- og moderniseringsdepartementet, LOV-1992-09-25 nr. 107: *Lov om kommuner og fylkeskommuner* (Kommuneloven).
- 2 Kommunal- og moderniseringsdepartementet, FOR-2004-06-15 nr. 904: *Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.*
- 3 Norges Kommunerevisorforbund (NKRF), 2006: *Veileder i forvaltningsrevisjon.*
- 4 Kommunal- og moderniseringsdepartementet, FOR-2000-12-15 nr. 1424: *Forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner)* (KMDs regnskapsforskrift).
- 5 Kommunal- og moderniseringsdepartementet, FOR-2000-12-15 nr. 1425: *Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner* (KMDs rapporteringsforskrift).
- 6 Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 6.12.2013: *Regnskapsrapporteringen i KOSTRA – Veiledning regnskapsåret 2014* (KMDs KOSTRA-veileder). www.kostra.dep.no.
- 7 Statistisk sentralbyrå, oktober 2013: *Håndbok for KOSTRA-rapportering 2013* (SSBs rapporteringshåndbok). www.ssb.no/innrapportering/offentlig-sektor/kostra-innrapp.
- 8 Statistisk sentralbyrå, 1.11.2013: *KOSTRA-rapportering for 2013* - informasjonsbrev til alle kommuner.
- 9 Statistisk sentralbyrå, november 2013: *Sysselsetting i KOSTRA*. www.ssb.no/innrapportering/offentlig-sektor/_attachment/148176?_ts=142b33cce80
- 10 Statistisk sentralbyrå: *KOSTRA publisering 17. mars 2014 – Veiledning til bruker* (SSBs KOSTRA-veileder). www.ssb.no/kostra.
- 11 Statistisk sentralbyrå: *KOSTRA-statistikk (nøkkeltall)*. www.ssb.no/kostra.
- 12 KS: www.ks.no/Kommuneøkonomi. www.bedrekommune.no.
- 13 Nord-Odal kommune, 18.11.2013: *Rådmannens budsjett- og økonomiplankommentarer 2014 – 2017*.
- 14 Nord-Odal kommune, 17.4. 2013: *Årsmelding 2012*.
- 15 Nord-Odal kommune, 22.8.2002: *Økonomireglement for Nord-Odal kommune*.
- 16 Nord-Odal kommune, 25.2.2014: *Regnskapsutskrift på funksjon 120 Administrasjon*.

VEDLEGG 1: Innføring i KOSTRA

KOSTRA (KOMmune-STat-RApportering) vil si regnskaps- og rapporterings-standarden som ble obligatorisk for kommuner og fylkeskommuner fra 2001.

1 Regnskapsføring på art og funksjon

KOSTRA pålegger kommunene å føre regnskap på dimensjonene *art* og *funksjon*. KMDs KOSTRA-veileder (*Regnskapsrapporteringen i KOSTRA – Veiledning regnskapsåret 2014*) forklarer nøkkelbegrepene slik:

- “Artene gjenspeiler som hovedregel hvilke produksjons- og innsatsfaktorer (utgifts- og inntektstyper) kommunene og fylkeskommunene benytter i sin virksomhet” (side 77). Artsseriene 0 – 5 er utgiftsarter (f.eks. 0 Lønn), mens artsserie 6 – 9 er inntektsarter (f.eks. 6 Salgsinntekter). Artskodene har tre sifre. I tillegg kommer ett siffer for kontoklasse (0 Investering, 1 Drift, 2 Balanse), som står først.
- “Begrepet funksjon fokuserer på hvilke typer behov tjenestene skal dekke og hvilke grupper disse tjenestene primært henvender seg til. Funksjonsbegrepet er derfor uavhengig av hvilke typer tjenester kommunene og fylkeskommunene har etablert, og hvordan tjenestene er organisert... Hver funksjon bør inneholde nært beslektede tjenester for å muliggjøre meningsfulle analyser av utgifter i forhold til omfanget av tjenesteproduksjonen” (side 6). Funksjonskodene har tre sifre. Kommunene har 78 funksjoner til disposisjon i regnskapet. Funksjon omtales i kommunene ofte som “tjenesteområde”.

KMDs KOSTRA-veileder opplyser (side 7): “Rapporteringsforskriften §§ 4 og 5 stiller krav om at utgifter, avskrivninger og inntekter som vedrører flere funksjoner skal fordeles på de berørte funksjoner.” Dette gjelder bl.a. kombinerte stillinger med arbeidsoppgaver på ulike områder, hvor følgende presiseres: “En stillingsandel (funksjonsandel) kan unnlates å fordeles dersom den utgjør mindre enn 20 %.”

KMDs KOSTRA-veileder (148 sider) bruker 8 sider på å forklare og avgrense funksjon 120 Administrasjon, så dette er åpenbart et vanskelig område i KOSTRA. Risikoen for ulik regnskapspraksis i kommunene medfører at KOSTRA-nøkkeltallene kan inneholde feil.

2 Rapportering av regnskap, tjenesteyting og personell

Kommunene skal rapportere kvartalsregnskap innen den 20. i måneden etter kvartalet. Hovedrapporteringen av elektroniske KOSTRA-data for regnskap og tjenesteproduksjon skjer etter årsslutt.

Som forberedelse til KOSTRA-rapporteringen utarbeider SSB hver høst to dokumenter:

- Oktober 2013: *Håndbok for KOSTRA-rapportering 2013* (SSBs rapporteringshåndbok).
- Informasjonsbrev til alle kommuner, 1.11.2013: *KOSTRA-rapportering for 2013*.

Informasjonsbrevet til kommunene inneholder følgende *milepælsplan*: “De viktigste milepælene for kommunene i KOSTRA-rapporteringen for 2013 er:

1. november 2013	Informasjonsbrev sendes alle kommuner fra SSB.
1. november 2013	En testutgave av rapporteringsportalen med elektroniske skjemaer og løsning for lasting og kryptering av filuttrekk legges tilgjengelig for alle kommuner.

1. – 30. november 2013	Testrapportering fra alle kommuner til SSB
2. januar 2014	Endelig utgave av nettleseren med elektroniske skjemaer og løsning for lasting og kryptering av filuttrekk legges tilgjengelig.
2.-15. januar 2014	NYTT: IPLOS-rapportering Rapportering av skjema 16B Takster og betalingsregler for fulltidsog deltids plasser i kommunal barnehage, sensitive data fra fagsystem for barnevern, sosialhjelp, introduksjonsstønad og kvalifiseringsstønad: Skjemaene 15, 11, 11B og 11C.
2. januar - 17. februar 2014	Rapportering av regnskapsdata og alle andre elektroniske skjemaer
17. mars 2014	SSB publiserer ureviderte nøkkeltall og grunnlagsdata på internett
15. april 2014	Siste frist for korrigert innrapportering til SSB
15. april - ca. 7. juni 2014	SSB gjennomfører tallkontroller og sender melding til kommunene om mulige feil i rapporteringen. Kommunene retter eventuelle feil.
16. juni 2014	SSB publiserer korrigerte nøkkeltall og grunnlagsdata på internett."

Informasjonsbrevet har også følgende vedlegg:

"Oversikt over skjemaer for 2013-rapporteringen i KOSTRA

Kolonnene til høyre angir om det skal rapporteres et skjema pr. kommune eller om det skal rapporteres på et lavere nivå, f.eks. som skjema 5, hvor hver enkelt helse- og omsorgsinstitusjon skal levere skjema (også de private) samt frist for innrapportering. (Datoer utenom hovedfristen 17/2 er markert med uthevet skrift.)

Skjema	Skjematittel	Skjema rapporteres per	Frist
1	Personell og virksomhet i den kommunale helse- og omsorgstjenesten	Kommune	17/2
4	Helse- og omsorgstjenester, samle-skjema	Kommune	17/2
5	Helse- og omsorgsinstitusjoner	Institusjon, også privat	17/2
7	Personell og virksomhet i kommunale sosiale tjenester per 31.12.2013	Kommune	17/2
8	Personell og organisering av barneverntjenesten 2013	Kommune	17/2
11	Registreringsskjema for sosialhjelp – 2013	Bruker	15/1
11B	Registreringsskjema for introduksjonsstønad – 2013	Bruker	15/1
11C	Registreringsskjema for kvalifiseringsstønad 2013	Bruker	15/1
12	Stønadssatser økonomisk sosialhjelp	Kommune	17/2
13	Kommunalt disponerte boliger og boligvirkemidler	Kommune	17/2
15	Barnevern – 2013	Bruker	15/1
16B	Takster og betalingsregler for fulltids- og deltids plasser i kommunal barnehage	Kommune	15/1
17	Barne- og ungdomstiltak og støtte til frivillige lag og foreninger	Kommune	17/2

20	Byggesaksbehandling, kulturminner, natur- og nærmiljø	Kommune	17/2
20Plan	Fysisk planlegging	Kommune	17/2
21	Husholdningsavfall	Kommune	17/2
21C	Husholdningsavfall i interkommunal renovasjon	IKS + andre samarbeidsformer	17/2
22	Kommunale gebyrer knyttet til bolig	Kommune	17/2
23	Kostnadsdekning i vann-, avløps- og avfallssektoren	Kommune	17/2
24	Samferdsel	Kommune	17/2
26A	Offentlige ledningsnett, tilknytning og små avløpsanlegg	Kommune	17/2
26B1	Avløpsanlegg iht. kapittel 13 i forurensningsforskriften	Anlegg, også privat	17/2
26B2	Avløpsanlegg iht. kapittel 14 i forurensningsforskriften	Anlegg, også privat	17/2
26C	Behandling og disponering av avløpsslam	Anlegg, også privat	17/2
26D	Offentlig ledningsnett for avløpsanlegg omfattet av Forurensningsforskriften kapittel 14.	Anlegg, også privat	17/2
32	Forvaltning av landbruksarealer 2013	Kommune	17/2
33	Eiendomsskatt i kommunene 2013	Kommune	17/2
33B	Eiendomsskatt i kommunene 2014	Kommune	17/2
34A	Areal på kommunale formålsbygg	Kommune	17/2
34B	Areal på kommunale foretaks formålsbygg	Kommunalt foretak	17/2
35A	Energibruk i utvalgte kommunale formålsbygg	Kommunen	17/2
35B	Energibruk i utvalgte kommunale formålsbygg (KF)	Kommunalt foretak	17/2
60	Lokale folkeavstemninger	Kommune	17/2
70	Lånefond	Kommune	17/2
71	Fordringer og gjeld overfor utlandet	Kommune	15/5"

KOSTRA-rapporteringen utgjør i 1. kvartal hvert år et prosjekt i kommunene, herunder:

- Rådmannen utnevner KOSTRA-koordinator - ofte økonomisjefen.
- KOSTRA-koordinator utarbeider en liste over skjemaansvarlige, dvs. hvilke personer som er ansvarlige for innrapportering av KOSTRA-skjemaene for tjenesteproduksjon.
- KOSTRA-koordinator innkaller de skjemaansvarlige til oppstartsmøte primo januar. Her gis det informasjon om oppgaver, tidsfrister og IT-tekniske løsninger.
- Basert på KOSTRA-data fra kommunene publiserer SSB 17. mars statistikk med foreløpige nøkkeltall. Kommunene har nå én måned på seg til å sjekke nøkkeltallene. Der nøkkeltall ikke virker troverdige, f.eks. ved store avvik fra forrige rapporteringsår eller sammenliknbare kommuner, gjennomgås tallmaterialet for å finne forklaringer.
- Senest 15. april foretar kommunene korrigert innrapportering. KOSTRA-rapporteringen er dermed i mål.

3 KOSTRA-nøkkeltall

På grunnlag av innrapporterte regnskap, tjenestedata og personelldata fra alle kommuner beregner SSB om lag 1000 KOSTRA-indikatorer. ("Nøkkeltall" vil si indikatorenes verdier for hver kommune.) KOSTRA-statistikken tar særlig utgangspunkt i funksjonene, dvs. kommunenes ressursbruk på hvert tjenesteområde. Ved å kombinere utgiftstall med befolkningstall, tjenestedata og personelldata, finner man "tallene bak tallene".

Data på mikro-planet i hver kommune basert på en regnskapsstandard med arter og funksjoner, resulterer altså på makro-planet i et omfattende "oversiktskart" over kommune-Norge.

KOSTRA-statistikken sorterer indikatorene i fire hovedområder: finansielle nøkkeltall, prioritering, dekningsgrad og produktivitet. SSBs KOSTRA-veileder (*KOSTRA publisering 17. mars 2014 – Veiledning til bruker*) forklarer:

- "Prioriteringer – viser hvordan kommunens frie inntekter er fordelt til ulike formål... hvor mye av egne penger kommunen 'velger' å bruke til de enkelte tjenesteområdene" (side 4). Prioriteringsindikatorer legger til grunn netto driftsutgifter (NDU): "Netto driftsutgifter viser driftsutgiftene inkludert avskrivninger etter at driftsinntektene, som blant annet inneholder øremerkede tilskudd fra staten og andre direkte inntekter, er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av de frie inntektene som skatteinntekter og rammeoverføringer fra staten" (side 10).
- "Dekningsgrader – viser tjenestetilbudet i forhold til ulike målgrupper for tilbudet... andelen av målgruppen som er mottakere av en tjeneste" (side 4).
- "Produktivitet/enhetskostnader – viser kostnader/bruk av ressurser i forhold til tjenesteproduksjonen... Produktiviteten kan sies å være høy dersom ressursbruken er lav i forhold til produksjonen" (side 4). Produktivitetsindikatorer legger til grunn korrigerte brutto driftsutgifter (BDU) per bruker: "Korrigerte brutto driftsutgifter omfatter driftsutgiftene ved kommunens *egen* tjenesteproduksjon..." (side 12).

KOSTRA-indikatorene kan benyttes til sammenlikning både i tid og rom. I tabell med KOSTRA-nøkkeltall gjengir vi først kolonner med kommunens nøkkeltall de siste tre årene, for å vise kommunens utvikling. For det siste året gjengir vi også KOSTRA-gruppen, Hedmark og landet. Disse referansekommunene benyttes til kommunesammenlikning (benchmarking).

SSB har inndelt landets kommuner i 16 KOSTRA-grupper. Nord-Odal kommune ligger i KOSTRA-gruppe 11, som består av "mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter". Gruppe 11 omfatter 43 kommuner (inkludert Grue og Åsnes fra Glåmdalsregionen) som likner Nord-Odal. Å sammenlikne kommunen med KOSTRA-gruppen, er faglig sett mest korrekt, ifølge SSB, men fylket, landet og regionen kan pedagogisk sett være mer interessante.

Definisjoner av KOSTRA-indikatorer kan være vanskelig å forstå, og det store antall indikatorer gir ofte et broket bilde. Et nøkkeltall kan dessuten ha alternative forklaringer. Eksempelvis høye driftsutgifter per elev kan skyldes høy kvalitet i grunnskolen eller lav produktivitet.

VEDLEGG 2: Rådmannens uttalelse til revisjonsrapporten

E-post 23.5.2014:

Revisjonsrapporten viser at Nord-Odal kommune har normale administrasjonsutgifter i forhold til sammenliknbare kommuner. Dette henger sammen med en effektiv arbeidsmåte som begrenser administrasjonsutgiftene, men også utnyttelse av KOSTRA-retningslinjenes rom for å fordele overordnede utgifter på tjenestefunksjoner.

Rådmannen takker for en nyttig gjennomgang av kommunens regnskapsføring og rapportering i henhold til KOSTRA. Hedmark Revisjons anbefalinger vil bli fulgt opp.

Med vennlig hilsen

Runar Kristiansen

- rådmann -