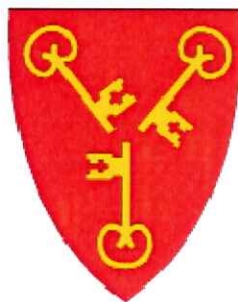


Til Kontrollutvalget i Sør-Odal kommune
v/Glåmdal sekretariat IKS
2226 Kongsvinger

BRUK AV KOSTRA MED FOKUS PÅ FUNKSJON 120 ADMINISTRASJON

Rapport fra gjennomført forvaltningsrevisjon i Sør-Odal kommune.



Sør-Odal kommune

Prosjektnr. 500 806

Kongsvinger 19.12.2012

INNHold:

1	INNLEDNING	3
2	KONKLUSJON	3
2.1	Generelt - sammendrag	3
2.2	Regnskapsføring	4
2.3	Rapportering	4
3	ANBEFALING	4
4	FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER OG AVGRENSNING	5
5	METODE OG DATAGRUNNLAG	5
5.1	Metode	5
5.2	Datagrunnlag	6
6	REVISJONSKRITERIER	6
6.1	Revisjonskriterier	6
6.2	Innføring i KOSTRA	7
7	INFORMASJON OM REVIDERT ENHET - ORGANISERING	10
8	PROBLEMSTILLING A – REGNSKAPSFØRING	10
8.1	Revisjonskriterium	10
8.2	Data	10
8.3	Vurdering	14
9	PROBLEMSTILLING B – RAPPORTERING	14
9.1	Revisjonskriterium	14
9.2	Data	14
9.3	Vurdering	16
10	KILDER	16
VEDLEGG 1: KOSTRA-NØKKELTALL FOR SØR-ODAL - OVERBLIKK		17
VEDLEGG 2: RÅDMANNENS UTTALELSE		20

1 INNLEDNING

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Sør-Odal kommune i henhold til kommuneloven (av 25. september 1992 med endringer av 12. desember 2003). Formålet med forvaltningsrevisjon er (med virkning fra 1. juli 2004) nedfelt i kommuneloven § 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)”*.

Bakgrunnen for prosjektet er plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i Sør-Odal kommunestyre 24.2.2009 og revidert 6.12.2010. Revisjonsprosjektet ble satt i bestilling av kontrollutvalget i møte 28.11.2011 (KU-sak 49/2011). Glåmdal sekretariat IKS oversendte bestillingen 7.12.2011.

Glåmdal revisjon IKS ved revisor Terje Harstad har gjennomført forprosjektet “Gjennomgang av kommunens definering av KOSTRA arter og KOSTRA funksjoner, rapportering”, som ble oversendt Glåmdal sekretariat IKS 3.11.2011.

I vårt arbeid med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vi møtt en åpen og imøtekomende administrasjon i Sør-Odal kommune. Vi takker for godt samarbeid.

2 KONKLUSJON

2.1 Generelt - sammendrag

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

Kommunens økonomireglement står sentralt i et slikt forvaltningsrevisjonsprosjekt. Imidlertid befinner Sør-Odal kommune seg i en overgangsfase mellom gammelt økonomireglement, som ikke lenger er relevant, og nytt økonomireglement, som forventes å foreligge våren 2013. Revisor forutsetter at det nye økonomireglementet vil inneholde nødvendige punkter om kommunens implementering av KOSTRA, herunder kommunens kontoplan og økonomikalender med datoer i KOSTRA-rapporteringen.

Nøkkeltall fra SSBs KOSTRA-statistikk viser at Sør-Odal kommunes driftsutgifter ligger noe lavere enn sammenliknbare kommuner på funksjon 120 Administrasjon, men noe høyere i den videre definerte sektoren administrasjon og styring.

Sør-Odal kommune har en praksis for regnskapsføring knyttet til funksjon 120 Administrasjon og rapportering som i alt vesentlig samsvarer med Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) og Statistisk sentralbyrå (SSB) sine KOSTRA-veiledere.

Kompetansen vedrørende KOSTRA er meget høy hos økonomileder, som har 11 års erfaring med KOSTRA. KOSTRA-kompetansen er høy også hos andre medarbeidere vi har snakket med i kommunen. Administrasjonens arbeidsstil er hurtig og effektiv, noe som bidrar til å begrense administrasjonsutgiftene. Interne rutiner synes generelt gode.

2.2 Regnskapsføring

Sør-Odal kommune oppfyller kravene til regnskapsføring på funksjon 120 Administrasjon i KRDs KOSTRA-veileder.

Sør-Odal kommunes økonomisystem synes hensiktsmessig, med en kontoplan som ligger nært opp til KOSTRAs arter og funksjoner. KOSTRA-funksjonene anvendes direkte i kommunens kontoplan, mens KOSTRA-artene benyttes med tilføyelse av et siffer for underart. Internkontroll (kvalitetssikring) er generelt god.

Tre stillinger i sentral administrasjon var feilpostert per 6.11.2012. Dette ble omgående korrigert til riktig funksjon.

2.3 Rapportering

Sør-Odal kommune oppfyller stort sett kravene til rapportering i SSBs KOSTRA-veileder.

Det årlige KOSTRA-prosjektet i første kvartal utføres godt under ledelse av økonomileder i Sør-Odal kommune. Rutiner og praksis for rapportering av regnskap og tjenesteproduksjon preges av orden i sakene.

Personellrapportering i form av årsverk på bedriftsnumre i Aa-registeret har ikke blitt fulgt opp siden 2010.

3 ANBEFALING

Glåmdal revisjon IKS anbefaler Sør-Odal kommune å vurdere følgende forbedringstiltak:

- Postering av stillinger på KOSTRA-funksjoner bør gjennomgås et par ganger i året.
- Regnskap på funksjon bør inkluderes i årsregnskap og tertialrapporter, fordi det har interesse for de folkevalgte og for å høyne bevisstheten om tjenesteperspektivet i administrasjonen, noe som også vil gi økt kvalitetssikring av regnskapsføringen på funksjoner.
- Personellrapportering (årsverk per bedriftsnummer) til NAVs Aa-register bør utføres 1. kvartal 2013 og deretter én gang årlig.

Kongsvinger 19.12.2012



Lina Kristin Høgås
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Didrik Hjort
forvaltningsrevisor

4 FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER OG AVGRENSNING

Glåmdal sekretariat IKS sin bestilling av forvaltningsrevisjon angir følgende formål:
”Formålet med prosjektet er å undersøke hvordan Sør-Odal kommune definerer, bruker og rapporterer KOSTRA funksjon 120 – administrasjon.”

Bestillingsdokumentet angir følgende problemstillinger:

1. “Kommunens definering og bruk av KOSTRA arter, i kombinasjon med KOSTRA funksjon 120 - administrasjon.
2. Kommunens praksis rundt rapportering for KOSTRA funksjon 120 – administrasjon.”

Vi forstår de to problemstillingene slik:

A. Regnskapsføring på KOSTRAs funksjon 120 Administrasjon.

B. Rapportering av KOSTRA-data til SSB.

Problemstilling A – regnskapsføring – tar for seg avgrensning mellom funksjon 120 Administrasjon og andre KOSTRA-funksjoner (tjenesterettede funksjoner), samt bruken av KOSTRAs arter.

Problemstilling B – rapportering – gjelder “kommuners... avgivelse av løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteproduksjon til bruk i nasjonale informasjonssystemer, herunder til offisiell statistikk” (jf. rapporteringsforskriften § 1). Når det gjelder ressursbruk, inngår funksjon 120 Administrasjon i det helhetlige regnskapet og krever ikke særskilt oppmerksomhet på dette stadiet av prosessen. I tillegg til rapportering av regnskap og tjenesteproduksjon tar vi i problemstilling B også med personellrapportering.

I prosjektarbeidet har vi foretatt nødvendige avgrensninger for å holde undersøkelsens omfang på et hensiktsmessig nivå, sett ut fra formålet med forvaltningsrevisjonen. Kontrollperioden avgrenses hovedsakelig til 2011, men vi går både bakover (KOSTRA-nøkkeltall viser historikk for 2009 og 2010) og fremover i tid (lønnsrapport per nov. 2012).

5 METODE OG DATAGRUNNLAG

5.1 Metode

Med hjemmel i kommuneloven § 77 nr. 4 foreligger forskrift om revisjon i kommuner. Forskriften § 7 pålegger at forvaltningsrevisjon gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og anerkjente standarder på området.

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) har vedtatt en standard som skal gjelde som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjon: *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon*, som er utdypet i NKRFs *Veileder i forvaltningsrevisjon*. Glåmdal revisjon IKS etterstreber å følge standarden i sitt arbeid generelt og i dette prosjektet.

Forvaltningsrevisjonens metode følger en firetrinns prosess:

1. *Problemstillinger*: Oppdragsgiver (kontrollutvalget) sine problemstillinger, eventuelt presisert av oppdragsutfører (Glåmdal revisjon IKS).
2. *Revisjonskriterier*: Staten setter krav til hvordan kommunene skal drives gjennom lover, forskrifter og retningslinjer/veiledere. Dette er en autoritativ standard/norm som kommunens praksis kan måles mot.
3. *Data*: Kommunens faktiske løsninger, herunder reglementer og praksis i regnskapsføring og rapportering.

4. *Vurdering*: Revisors vurdering av om kommunen oppfyller de statlige kravene.

Dette forvaltningsrevisjonsprosjektet består i å sette seg inn i de statlige KOSTRA-retningslinjene for regnskap og rapportering, analysere Sør-Odal kommunes løsninger på området og endelig vurdere om det foreligger avvik fra normen.

5.2 Datagrunnlag

Vi har ført samtaler og hatt epost-kontakt med følgende medarbeidere i Sør-Odal kommune:

- Rådmann Eyvind Alnæs
- Økonomileder Jostein Torkildsrud, som rådmannen utpekte til kontaktperson for prosjektet.
- Leder organisasjonsenheten Eva L. Wessel.
- Avdelingsleder kommunalteknikk Ingeborg Aasvanger.
- Ingeniør vei/vann/avløp Sven Pedersen.

Oppstartsmøte ble avholdt 2.11.2012. Fra Sør-Odal kommune deltok rådmann og økonomileder. Fra Glåmdal revisjon IKS deltok revisorene Terje Harstad og Didrik Hjort. Det er også avholdt møte 3.12.2012 med økonomileder m.fl., samt verifiseringsmøte 18.12.2012. Rapporten fremlegges for kontrollutvalget 11.2.2013.

Revisjonen baseres på følgende dokumenter (skriftlig datagrunnlag) fra Sør-Odal kommune (jf. kilder): *Kommuneregnskap 2011* (inkl. årsmelding), *Handlingsprogram med økonomiplan 2013 – 2016 – Årsbudsjett 2013* (her finnes også historisk informasjon om vår kontrollperiode 2009 – 2011), organisasjonskart og regnskapsutskrifter på funksjon 120 Administrasjon.

Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001, punkt 31) presiserer at revisor i sin metodebruk må kvalitetssikre dataenes relevans og pålitelighet. *Relevans* (validitet) vil si om dataene måler det man ønsker å måle, jf. problemstillingene. *Pålitelighet* (reliabilitet) uttrykker hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært. Både relevans og pålitelighet ivaretas ved at rådmannen har utpekt sin kontaktperson i revisjonsprosjektet, som vi hovedsakelig har forholdt oss til. Dokumentasjonen i prosjektet er overlevert fra personer ansatt i kommuneadministrasjonen eller hentet fra kommunens internettsider.

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

6 REVISJONSKRITERIER

6.1 Revisjonskriterier

For våre to problemstillinger setter vi opp følgende revisjonskriterier:

- A. Sør-Odal kommune skal oppfylle kravene til regnskapsføring på funksjon 120 Administrasjon i KRDs KOSTRA-veileder.
- B. Sør-Odal kommune skal oppfylle kravene til rapportering i SSBs KOSTRA-veileder.

Revisjonskriteriene er forankret slik i lovverket: I medhold av kommuneloven § 48 (Årsregnskapet og årsberetningen) har KRD gitt *regnskapsforskrift* for kommunene. Og i medhold av kommuneloven § 49 (Rapportering fra kommuner og fylkeskommuner) har KRD gitt *rapporteringsforskrift* for kommunene. På grunnlag av forskriftene utgir staten hvert år to veiledere:

- Kommunal- og regionaldepartementet: *Regnskapsrapporteringen i KOSTRA – Veiledning regnskapsåret 2012* (KRDs KOSTRA-veileder). (Endringer fra tidligere år hensyntas.)
- Statistisk sentralbyrå: *KOSTRA publisering 15. juni 2012 – Veiledning til bruker* (SSBs KOSTRA-veileder).

6.2 Innføring i KOSTRA

KOSTRA (KOMMune-STat-Rapportering) vil si regnskaps- og rapporterings-standarden som ble obligatorisk for kommuner og fylkeskommuner fra 2001. KOSTRA er teorigrunnlag for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet og beskrives derfor nærmere i det følgende.

6.2.1 Regnskapsføring på art og funksjon

KOSTRA pålegger kommunene å føre regnskap på dimensjonene *art* og *funksjon*. KRDs KOSTRA-veileder 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 (1 Drift, 2 Balanse, 3 Investering), 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”.

KOSTRAs funksjon 120 Administrasjon, som denne forvaltningsrapporten fokuserer på, omfatter administrativ ledelse, stab/støttefunksjoner og fellesutgifter. Administrativ ledelse forklares slik i KRDs KOSTRA-veileder (side 14): “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.” Også administrative lederes stab skal regnskapsføres på funksjon 120 Administrasjon.

Funksjon 120 Administrasjon skal altså omfatte *ledere som leder andre ledere*, der sistnevnte befinner seg høyere i hierarkiet enn en arbeidsformann eller teamleder. Eksempelvis en skolesjef skal føres på funksjon 120 Administrasjon, mens rektorer føres på 202 Grunnskole. Skolesjefen anses ikke å være delaktig i “selve tjenesteproduksjonen”; han leder nedover og betjener rådmann/folkevalgte med planer og saksframstillinger oppover.

Merk skillet mellom funksjon 120 Administrasjon og 100 Politisk styring, der folkevalgtes aktiviteter føres.

En del kommunalt ansatte har arbeidsoppgaver på ulike områder. KRDs KOSTRA-veileder opplyser (s. 7): “Rapporteringsforskriften §§ 4 og 5 stiller krav om at utgifter, avskrivninger og inntekter som vedrører flere funksjoner skal fordeles på de berørte funksjoner.” Dette presiseres slik: “En stillingsandel (funksjonsandel) kan unnlates å fordeles dersom den utgjør mindre enn 20 %.”

KRDs KOSTRA-veileder angir (side 20 – 21) en del kommunale fellesfunksjoner som skal føres på 120 Administrasjon: resepsjon/sentralbord, felles post-/arkivfunksjon, felles lønns- og regnskapsfunksjon, hustrykkeri, felles IKT-løsninger, kantine, sekretariat for politisk

ledelse, bedriftshelsetjeneste, overordnet HMS-arbeid, kontingent til KS og frikjøp av hovedtillitsvalgte.

KRDs KOSTRA-veileder bruker 8 sider på å forklare og avgrense funksjon 120 Administrasjon, så dette er åpenbart et av de vanskeligste områdene i KOSTRA. Risikoen for feilføring og ulik regnskapspraksis i kommunene medfører at det kan være feil i KOSTRA-nøkkeltallene.

6.2.2 Rapportering av regnskap, tjenesteyting og personell

Den elektroniske rapporteringen av KOSTRA-data skjer etter en milepælsplan som SSB sender til samtlige kommuner 1. november i regnskapsåret (her 2011):

Milepælsplan

De viktigste milepælene for kommunene i KOSTRA-rapporteringen for 2011 er:

1. november 2011	Informasjonsbrev sendes alle kommuner fra SSB.
3. november 2011	En testutgave av rapporteringsportalen med elektroniske skjemaer og løsning for lasting og kryptering av filuttrekk legges tilgjengelig for alle kommuner.
3. – 30. november 2011	Testrapportering fra alle kommuner til SSB
2. januar 2012	Endelig utgave av nettleseren med elektroniske skjemaer og løsning for lasting og kryptering av filuttrekk legges tilgjengelig.
2.-16. januar 2012	Rapportering av skjema 16B Takster og betalingsregler for fulltids- og deltids plasser i kommunal barnehage, sensitive data fra fagsystem for barnevern, sosialhjelp, introduksjonsstønad og kvalifiseringsstønad: Skjemaene 15, 11, 11B og 11C.
2. januar - 15. februar 2012	Rapportering av regnskapsdata og alle andre elektroniske skjemaer
15. mars 2012	SSB publiserer ureviderte nøkkeltall på internett
16. april 2012	Siste frist for korrigert innrapportering til SSB
16. april - ca. 7. juni 2012	SSB gjennomfører tallkontroller og sender melding til kommunene om mulige feil i rapporteringen. Kommunene retter eventuelle feil.
15. juni 2012	SSB publiserer korrigerte nøkkeltall på internett
15. august 2012	Rapportering av skjema 16C

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

- Rådmannen utnevner KOSTRA-ansvarlig, dvs. prosjektleder for KOSTRA-rapporteringen. Dette er som regel økonomisjefen.
- KOSTRA-ansvarlig utarbeider en liste over skjemaansvarlige, dvs. hvilke personer som er ansvarlige for innrapportering av de ulike KOSTRA-skjemaene for tjenesteproduksjon.
- Etter at kommunen har mottatt SSBs milepælsplan, innkaller KOSTRA-ansvarlig de skjemaansvarlige til oppstartsmøte primo januar. Her gis det informasjon om oppgaver og tidsfrister, herunder hvilke skjema som rapporteres per kommune, institusjon, anlegg og IKS (interkommunalt selskap). I tillegg opplyses det om skjemaenes registreringsform, intern innleveringsfrist og frist til SSB.
- IKT-avdelingen bistår med skjema-nedlasting fra SSB, kryptering av sensitive data m.m.
- Basert på KOSTRA-data fra kommunene publiserer SSB 15. 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. Siden nøkkeltallene består av både økonomidata og tjenestedata, fordrer dette et samarbeid mellom økonomisjef og fagansvarlig på kommunal tjeneste.

Personellrapportering er også en del av KOSTRA-rapporteringen i vid forstand. KOSTRA-statistikken henter personelldata fra Aa-registeret, dvs. NAVs Arbeidsgiver- og arbeidstaker-

register. SSBs KOSTRA-veileder påpeker (side 6) at "Arbeidsgiverne skal løpende rapportere tilgang og avgang av personell fordelt på bedrifter/virksomheter." Kvaliteten på KOSTRA-nøkkeltall som inneholder personelldata, avhenger av at kommunene rapporterer riktig antall årsverk per bedriftsnummer til Aa-registeret.

6.2.3 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. De sistnevnte tre indikator-typer forklares slik i SSBs KOSTRA-veileder:

- "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).

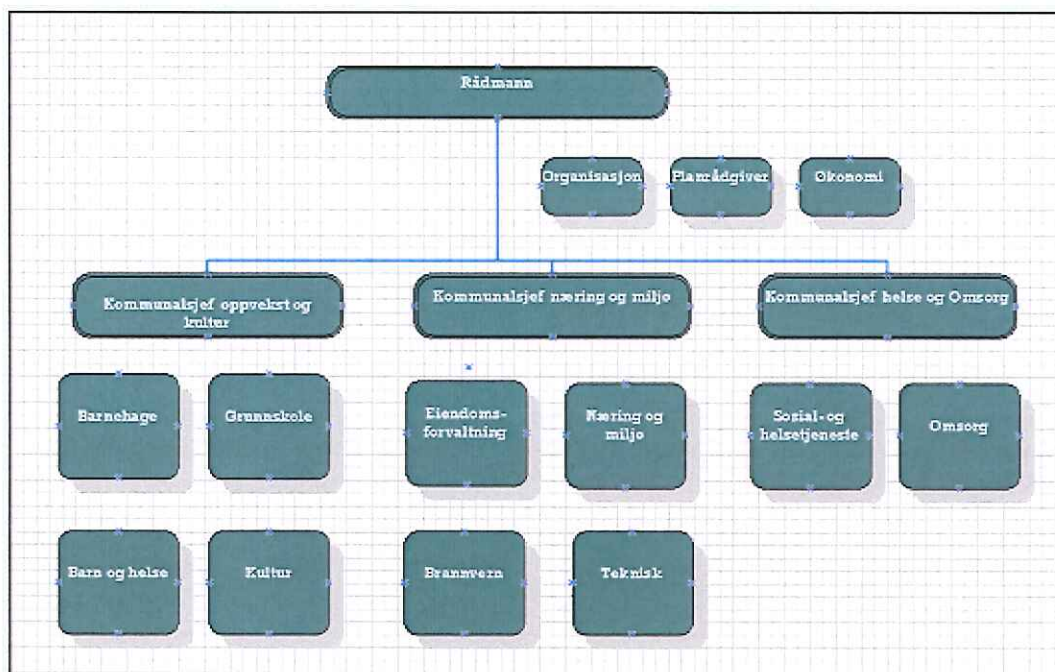
KOSTRA-indikatorene kan benyttes til sammenlikning både i tid og rom. I tabell med KOSTRA-nøkkeltall (side 13 og i vedlegg 1) gjengir vi først kolonner med kommunens nøkkeltall de siste tre årene - 2009, 2010 og 2011. Dette viser kommunens utvikling over tid. For det siste året (2011) gjengir vi også KOSTRA-gruppen, Hedmark og landet (rom). Vi benytter disse referansekommunene til kommunesammenlikning ("benchmarking").

SSB har inndelt landets kommuner i 16 KOSTRA-grupper. Sør-Odal kommune ligger i KOSTRA-gruppe 7, som består av mellomstore kommuner med lave bundne kostnader per innbygger og lave frie disponible inntekter. Gruppe 7 omfatter 31 kommuner som, vitenskapelig sett, er særlig sammenliknbare med Sør-Odal. Fra Glåmdalsregionen er også Kongsvinger kommune med i gruppe 7.

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; høye driftsutgifter per elev kan f.eks. skyldes høy standard i grunnskolen eller lav produktivitet. For å lette tilgjengeligheten, gir vi kommentarer til nøkkeltallene etter hver tabell.

7 INFORMASJON OM REVIDERT ENHET - ORGANISERING

Sør-Odal kommunes administrative (ikke-politiske) organisering er som følger:



Organisasjonsstrukturen består av stab og støttefunksjoner og rammeområder. De 10 rammeområdene inneholder tilsammen 28 resultatenheter (f.eks. grunnskole med fem barneskoler og en ungdomsskole), som ikke vises i ovenstående organisasjonskart. Denne flate organiseringen ble etablert i 2009.

Sør-Odal kommune har til sammen 410,4 årsverk (inkl. 11,3 lærervikarer) per 1.11.2012. Av dette utgjør 23,1 årsverk stab og støttefunksjoner som regnskapsføres på funksjon 120 Administrasjon:

- Rådmann: 1 årsverk.
- Kommunalsjefer: 3 årsverk.
- Organisasjonsenhet: 8,0 årsverk (dokumentsenter, sentralbord, IKT, personalavdeling og politisk sekretær).
- Økonomienhet: 10,3 årsverk (lønn, budsjett, regnskap, fakturering, skatt, innfordring).
- Teknisk: 0,77 årsverk (administrasjon av eiendomsskatt).

Rådmannens ledergruppe (strategisk ledelse) møtes to ganger i uken. Utvidet ledergruppe (strategisk ledelse og resultatenhetsledere) møtes én gang i måneden.

8 PROBLEMSTILLING A – REGNSKAPSFØRING

8.1 Revisjonskriterium

Sør-Odal kommune skal oppfylle kravene til regnskapsføring på funksjon 120 Administrasjon i KRDs KOSTRA-veileder.

8.2 Data

8.2.1 Økonomisystem

Økonomisystemet (datasystemet) Visma Enterprise Økonomi benyttes i Sør-Odal kommunes

Kommunene velger varierende løsninger ved implementering av KOSTRA-forskriftene. Sør-Odal kommunes kontoplan omfatter fem dimensjoner (ledd i kontostrengen):

- *Art (konto)*: 5 sifre – kontoklasse, KOSTRA-art og underart.
- *Ansvar*: 3 sifre – koder for ansvarssteder (kostnadssteder), som i stort sett samsvarer med organisering. *Ansvar* er en intern dimensjon som avhenger av kommunens organisering; den angår ikke KOSTRA.
- *Funksjon*: 3 sifre – KOSTRAs funksjoner benyttes direkte for tjenesteområdene.
- *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, bl.a. for å holde oversikt over mottatte statstilskudd.
- *Sted*: 3 sifre. Brukes f.eks. til å skille mellom byggene i bygningsvedlikehold.

I driftsregnskapet har kontostrengen normalt 11 sifre fordelt på tre ledd: Art.Ansvar.Funksjon. Nåværende kontoplan ble innført i 2009. Mange medarbeidere ble kurset i den forbindelse.

8.2.2 Styringsdokumenter

Økonomireglement for Sør-Odal kommune (datert 23.9.2003) er under revisjon. Økonomileder opplyser at økonomireglementet vil bli vesentlig omarbeidet, bl.a. utvidet fra 9 sider til ca. 40 sider. Det nye økonomireglementet vil foreligge våren 2013. Reglementet vil baseres på NKK (Norges Kemner og Kommunekassererforbund) sin mal for økonomireglement. Reglementet vil redegjøre for Sør-Odal kommunes kontoplan.

Mange kommuner har en intern "KOSTRA-håndbok" som viser kommunens tilpasning til KOSTRA og som oppdateres årlig i samsvar med KRDs KOSTRA-veileder. Sør-Odal kommune har valgt å benytte KRDs årlige KOSTRA-veileder internt; økonomileder sender mail til enhetslederne med link til KOSTRA-veilederen og oppfordring om å sette seg inn i endringer i arts- og funksjonskontoplanen.

Sør-Odal kommunes *Kommuneregnskap 2011* (inkl. årsmelding) gir et omfattende bilde av kommunens økonomiske stilling og tjenesteproduksjon. Regnskap pr. funksjon, dvs. eksterntregnskapet som går til SSB, inngår ikke i dokumentet.

Sør-Odal kommune ble i juli 2011 innmeldt i ROBEK (KRDs "Register om betinget godkjenning og kontroll" for kommuner med svak økonomistyring). På bakgrunn av dette har Fylkesmannen i Hedmark bevilget Sør-Odal kommune 300 000 kr til prosjekt "Bedre økonomistyring", som utføres av konsulentfirmaet Agenda Kaupang AS.

Handlingsprogram med økonomiplan 2013 – 2016 – Årsbudsjett 2013 oppstiller (side 4) tre satsningsområder for Sør-Odal kommune fremover: befolkningsvekst, skole og kommuneøkonomi. Bakgrunnen for sistnevnte satsingsområde er: "De siste ti årene har kommunen gått med regnskapsmessig underskudd i tre år (2003, 2005 og 2010)." God økonomistyring skal oppnås gjennom rask nedbetaling av gjeld, basert på driftsoverskudd (netto driftsresultat på 1,6 % i 2014) og salg av eiendommer (for 10 mill. kr), samt etablering av "handlingsregel" som begrenser årlige investeringer og låneopptak.

8.2.3 Regnskapsføring i praksis

Sør-Odal kommunes 120 Administrasjon – netto driftsutgifter viser følgende regnskapstall:

SØR-ODAL KOMMUNES 120 ADMINISTRASJON		Regnskap	Regnskap	Regnskap	Regnskap	Økning
Ansvar:	Netto driftsutgifter, 1000 kr	2012(HIÅ)	2011(rang)	2010	2009	2010-2011
561 Økonomi		6 304	5 819	5 458	6 090	361
591 IKT		3 552	5 803	5 650	5 690	153
551 Organisasjon		4 509	4 504	4 887	3 425	-383
510 Admin stab- og støttetjenester		1 508	2 217	2 633	2 414	-416
571 Servicetorg		1 434	1 258	1 190	1 612	68
710 Admin helse og omsorg		717	761	754	766	7
810 Admin teknikk og næring		680	725	300	414	425
851 Teknisk forvaltning		511	711	315	2 275	396
610 Admin oppvekst og kultur		819	638	801	787	-163
461 Pensjon		0	190	0	-215	190
521 Renhold		1	7	4	4	3
531 FDV kommunal eiendom		0	3	9	6	-6
821 Kommunalteknikk		0	1	19	1	-18
431 Renter og avdrag (innlån)		20	0	0	0	0
581 Dokumentsenter		0	0	0	1 469	0
623 Tronbøl barnehage		2	0	0	0	0
641 Ungdomsskolen		0	0	0	4	0
661 Barnevern		0	0	0	7	0
671 Allment kulturarbeid		5	0	3	36	-3
674 Galleri Lyshuset		0	0	0	0	0
675 Ungdommens hus		0	0	0	0	0
721 NAV kommune		0	0	0	12	0
751 Hjemmebasert omsorg		0	0	0	2	0
760 Admin SOAS		0	0	0	0	0
822 Vann,avløp,renovasjon,slam - Selvkost		14	0	0	0	0
831 Næring og miljø		0	0	-1	2	1
841 Brannvern		0	0	0	1	0
910 Politisk ledelse		4	0	243	21	-243
761 SOAS avd kjøkken		0	-5	2	0	-7
421 Generelle tilskudd		-55	-140	-258	-319	118
T O T A L T, 120 Administrasjon		20 023	22 493	22 009	24 506	484
Ansvarsstedene er rangert etter utgift 2011.		2012: HIÅ = hittil i år, dvs. 15.11.2012.				

Tabellen, som er gjennomgått med økonomileder, kommenteres slik:

- 561 Økonomi er med 5,8 mill. kr i driftsutgifter det største ansvarsstedet på 120 Administrasjon. 591 IKT er jevnstor (5,8 mill. kr). Kommunen har egen serverpark, men vurderer å sette ut IKT-funksjonen.
- Administrasjonsutgiftene økte med 484 000 kr (2,2 %) fra 2010 til 2011. Fra 2009 til 2010 gikk regnskapsførte administrasjonsutgifter ned med 2,5 mill. kr (-10,2 %). Nedgangen skyldtes reelle innsparinger, men også en mer "romslig" bruk av funksjon 120 Administrasjon frem til omorganiseringen i 2009. (Omorganiseringen tydeliggjorde hvor i organisasjonen funksjon 120 skal anvendes.) På denne bakgrunn velger vi å sammenlikne regnskap 2011 med 2010 (jf. høyre kolonne).
- Økonomileder forklarer de største *utgiftsøkningene* fra 2010 til 2011 slik: 810 Admin teknikk og næring økte med 425 000 kr, pga. ekstraordinære administrasjonsutgifter (fødselspermisjon m.m.). 851 Teknisk forvaltning økte med 396 000 kr, pga. økte utgifter til forvaltning av eiendomsskatt fra unormalt lave utgifter i 2010. (Eiendomsskatten innbringer 19 mill. kr i 2012.) 561 Økonomi økte med 361 000 kr, pga. at stabssjef gikk over til stilling som budsjettkonsulent, samt økte utgifter til regionalt innkjøpssamarbeid.
- Økonomileder forklarer de største *utgiftsreduksjonene* fra 2010 til 2011 slik: 510 Admin stab-/støttetjenester falt med 416 000 kr, pga. nevnte omgjøring av stabssjef til budsjettkonsulent. 551 Organisasjon falt med 383 000 kr, som følge av en medarbeider i permisjon uten lønn. 910 Politisk ledelse falt med 243 000 kr, pga. at medlemskontingent til Glåmdal regionråd ble korrigert fra funksjon 120 Administrasjon i 2010 til 100 Politisk

styring i 2011.

På et mer detaljert nivå har vi gjennomgått *Postering av lønn* på funksjon 120 Administrasjon for november 2012 (datert 6.11.2012). Listen bekrefter at Sør-Odal kommune praktiserer regelen om å fordele kombinerte stillinger. (En stilling i teknisk forvaltning er faktisk fordelt på hele 10 funksjoner!) Sammen med økonomileder fant revisor tre feil:

- To medarbeidere som våren 2012 skiftet stilling internt, har blitt stående på 120 Administrasjon. De hører hjemme på funksjon 201 Førskole og 202 Grunnskole.
- Politisk sekretær (50 %) er postert på funksjon 100 Politisk styring. KRDs KOSTRA-veileder (side 21) gjør det klart at sekretariat for politisk ledelse fra 2012 skal føres på 120 Administrasjon.

Regnskapsføringen av de tre stillingene ble omgående korrigert med virkning tilbake til 1.5.2012 for de to førstnevnte stillingene og 1.1.2012 for sistnevnte stilling (dokumentert med regnskapsutskrifter 18.12.2012).

Økonomileder opplyser at man er nøye med at IKT-utgifter for fagsystemer ikke skal føres på 120 Administrasjon, men på tjenesterettet funksjon. Elev-PC-er og språklaboratorium føres således på funksjon 202 Grunnskole.

8.2.4 Internkontroll

Rådmann og økonomileder påpeker noen *risikofaktorer* i regnskapsarbeidet:

- Skriftliggjøring av rutiner mangler på enkelte områder; det samme gjelder oppdatering av rutinebeskrivelser og retningslinjer. Nytt økonomireglement er under arbeid.
- Som følge av den flate organisasjonsstrukturen, er mange mennesker involvert i den elektroniske fakturabehandlingen. Hele 30 medarbeidere konterer fakturaer. Det er m.a.o. mange medarbeidere som, ved siden av sitt fagfelt, skal forstå kontoplanen og KOSTRA, samt momskompensasjon m.m. Kommunen har ikke råd til å ha økonomikonsulenter i resultatene.
- Stillingsendring kan medføre feilføring av stillinger (helt eller delvis) på funksjoner.
- Manuelle skjemaer og rutiner kan medføre svikt i gjennomføring, f.eks. ompostering av en medarbeiders lønn.

For å hindre feilføring, praktiseres i dag bl.a. følgende *internkontrollrutiner* (kvalitetssikring):

- *Lønnssjekk*: Lønnsrapport sendes alle enhetsledere hver måned med beskjed om å kontrollere lønningene. Fokus er imidlertid beløp mer enn funksjon.
- *Budsjettjustering*: Dersom KRDs KOSTRA-veileder har gjort endringer i funksjoner, foretas budsjettjustering, slik at korrekt funksjon fremgår av budsjettet. Dette veileder enhetslederne ved kontering av fakturaer.

8.2.5 KOSTRA-nøkkeltall

Fra SSBs omfattende KOSTRA-statistikk har vi plukket ut følgende indikatorer for administrasjon:

Administrasjon	Sør-Odal 2009	Sør-Odal 2010	Sør-Odal 2011	Kostragrupp07 2011	Hedemark 2011	Landet 2011
www.SSB \ KOSTRA \ A1. Konsern - Finansielle nøkkeltal	2009	2010	2011	2011	2011	2011
BDU, administrasjon og styring, i kr. pr. innb., konsern	4696	4737	4883	4052	4874	4461
NDU, administrasjon og styring, i kr. pr. innb., konsern	4499	4322	4520	3691	4179	4078
Lønnsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	2381	2637	2628	2520	3020	2837
BDU 120 Administrasjon, i kr. pr. innb., konsern	3511	3026	3093	3102	3617	3413
BDU = Brutto driftsutgifter. NDU = Netto driftsutgifter.						

Kommentarer til nøkkeltallene:

- På det utvidete området administrasjon og styring (funksjon 100 Politisk styring, 110 Kontroll og revisjon, 120 Administrasjon, 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen og 130 Administrasjonslokaler) utgjør Sør-Odal kommunes brutto driftsutgifter (BDU) 4883 kr per innbygger i 2011 – forholdsvis stabilt og i “feltet” av sammenliknbare kommuner. Netto driftsutgifter (NDU) ligger noe over referansekommunene, mens lønnsutgiftene er normale.
- Sør-Odal kommunes brutto driftsutgifter (BDU) til funksjon 120 Administrasjon har sunket til 3093 kr per innbygger i 2011. Dette er likt med KOSTRA-gruppe 7 og om lag 400 kr per innbygger under fylket og landet.

KOSTRA-nøkkeltall i vedlegg 1 bekrefter bildet av Sør-Odal som en kommune med normale administrasjonsutgifter (jf. side 19).

Sør-Odal kommune anvender KOSTRA-nøkkeltall i årsmelding/regnskap og økonomiplan/budsjett. Imidlertid kan kommunen trolig gjøre større bruk av KOSTRA-nøkkeltall bl.a. i budsjettarbeidet. Forbedring vil her komme i mai 2013, da kommunen innfører balansert målstyring (benchmarking). KOSTRA-nøkkeltall vil inngå som parametre i målstyringen.

8.3 Vurdering

KOSTRAs arter og funksjoner benyttes direkte i Sør-Odal kommunes kontoplan, noe som er hensiktsmessig. En del kommuner greier seg med KOSTRA-artene, mens Sør-Odal kommune har behov for å spesifisere ressursbruken på underart. Dette kompliserer kontoplanen noe, men berører ikke eksternregnskapet til SSB (der underart droppes); dette ligger innenfor den lokale handlefriheten.

Etter omorganiseringen i 2009 gikk Sør-Odal kommune gjennom og ryddet opp i regnskapsføringen på funksjoner. Kommunen korrigerte i 2011 regnskapsføringen av medlemskontingent til Glåmdal regionråd, noe som indikerer at kommunen har et reflektert forhold til bruken av KOSTRAs funksjoner.

Revisors gjennomgang med økonomileder avdekket tre stillinger (2,5 årsverk) som var ført på feil funksjon (per 6.11.2012). Dette ble omgående korrigert for 2012. Revisor anser dette for å være en mindre vesentlig feil.

Nøkkeltall fra SSBs KOSTRA-statistikk indikerer at Sør-Odal kommunes administrative driftsutgifter ligger normalt i forhold til sammenliknbare kommuner. Sør-Odal kommune ligger noe lavere enn sammenliknbare kommuner på funksjon 120 Administrasjon, men noe høyere i den videre definerte sektoren administrasjon og styring. KOSTRA-nøkkeltallene for 120 Administrasjon gir ikke holdepunkt for feil i regnskapsføring (eller rapportering).

Glåmdal revisjon IKS sin vurdering av regnskapsføringen konkluderes i kapittel 2 foran.

9 PROBLEMSTILLING B – RAPPORTERING

9.1 Revisjonskriterium

Sør-Odal kommune skal oppfylle kravene til rapportering i SSBs KOSTRA-veileder.

9.2 Data

9.2.1 KOSTRA-prosjektet

Kommunens nye økonomireglement, som vil foreligge våren 2013, vil, ifølge økonomileder,

inneholde et kapittel med økonomikalender som angir de viktigste datoene i KOSTRA-rapporteringen: 15. januar (innrapportering av barnehagesatser og klientdata på barnevern og sosialhjelp), 15. februar (innrapportering av årsregnskap og tjenstedata), 15. mars (SSB publiserer nøkkeltall), 15. april (innrapportering av korrigerte rapporter/skjema) og 15. juni (SSB publiserer endelige nøkkeltall).

Økonomileder er KOSTRA-ansvarlig (koordinator) i Sør-Odal kommune.

9.2.2 Regnskapsrapportering

Økonomileder er ansvarlig for regnskapsrapporteringen til SSB.

Denne forvaltningsrevisjonen dreier seg om eksternrapportering, men interne rapporteringsrutiner er også av interesse. Rådmannen i Sør-Odal kommune regnskapsrapporterer månedlig til formannskapet og etter hvert tertial til kommunestyret. Det rapporteres kun på ansvar og art – ikke funksjon.

9.2.3 Tjenesterapportering

Økonomileder har fremlagt notatet *Skjemaansvarlige rapportering 2011* (datert 22.12.2011), som lister opp 35 skjemaer (SSBs skjema-nr. og -tittel), skjema-ansvarlig medarbeider i Sør-Odal kommune og frist for innsending til SSB. Fjorårets liste benyttes som mal, men gjennomgås for å sikre at korrekte medarbeidere oppføres - "så rapporteringen ikke snubler i starten".

KOSTRA-ansvarlig (økonomileder) innkaller de skjemaansvarlige til et dagsseminar primo januar. Her gjennomgås opplegget for tjenesterapporteringen med vekt på endringer fra året før.

Resultatenhetene har flere års erfaring med KOSTRA-rapportering, og skjema-utfyllingen og innsendingen byr ikke på de store problemer. Sør-Odal kommune har ofte vært tidlig ute med rapporteringen til SSB.

Dette bildet bekreftes av vår tilfeldige stikkprøve i teknisk forvaltning. Avdelingsleder for kommunalteknikk, som er skjema-ansvarlig for avløp, opplyser at driftsovervåkingssystemet for avløp gir data til KOSTRA-rapporteringen, f.eks. om antall avbrudd på pumpestasjoner og overløp (kloakk som ved feil går i Glomma). Gebyrer for VAR (vann, avløp, renovasjon), der kommunen benytter et privat konsulentfirma (Momentum) til selvkostberegningen, rapporteres også til SSB. Hun gir uttrykk for at KOSTRA-rapporteringen tar mye tid i februar, men datateknisk sett går det greit. En perm med tidligere års innsendte KOSTRA-skjemaer vitner om god orden.

Ingeniør for vei/vann/avløp er skjema-ansvarlig for vei. Han holder oversikt over antall kommunale parkeringsplasser, antall innbyggere som har tillatelse til handicap-parkering m.m., som rapporteres til KOSTRA. Han finner det problematisk når staten gjør "plutselige endringer" i KOSTRA-skjemaer på tampen av året og kommunen ikke har registrert de etterspurte dataene. Datateknisk sett er imidlertid KOSTRA-rapporteringen blitt betydelig forbedret siden det ble obligatorisk i 2001.

Handlingsprogram med økonomiplan 2013 – 2016 angir (side 65) en feil i tjenesterapporteringen: "Andel plasser med enerom i institusjon skal være 100 % i 2011. Tallet i tabellen [91] er feil, og skyldes en feilregistrering." Feilen illustrerer viktigheten av å kvalitetssikre rapporteringen til SSB – og at rådmannen har fokus på dette.

9.2.4 Personellrapportering

Som en del av sykefraværsoppfølgingen sender personalavdelingen hver måned personaldata på individnivå til NAVs Aa-register. Kommunens inndeling i såkalte bedriftsnumre i Aa-registeret ble grundig gjennomgått etter omorganiseringen i 2009, men har siden ikke blitt oppdatert. Rapporterte årsverk på de enkelte tjenesteområder kan dermed være feil.

9.3 Vurdering

Sør-Odal kommunes KOSTRA-rapportering til SSB ledes, etter revisors vurdering, på en god måte av økonomileder. Regnskapsrapporteringen og tjenesterapporteringen utført av skjemaansvarlige i resultatenheter går "på skinner".

Kommunens rapporterte årsverk på bedriftsnumre i Aa-registeret har imidlertid ikke blitt gjennomgått siden 2010. KOSTRA-nøkkeltall som er basert på personaldata kan dermed være unøyaktige for Sør-Odal kommune.

Glåmdal revisjon IKS sin vurdering av rapporteringen konkluderes i kapittel 2 foran.

10 KILDER

1. Lov om kommuner og fylkeskommuner (LOV-1992-09-25 nr. 107) (kommuneloven).
2. Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv (FOR-2004-06-15 nr. 904).
3. Norges Kommunerevisorforbund (NKRF), 2006: *Veileder i forvaltningsrevisjon*.
4. Forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner (FOR-2000-12-15 nr. 1424) (regnskapsforskriften).
5. Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner (FOR-2000-12-15 nr. 1425) (rapporteringsforskriften).
6. Kommunal- og regionaldepartementet: *Regnskapsrapporteringen i KOSTRA – Veiledning regnskapsåret 2012* (KRDs KOSTRA-veileder).
7. Statistisk sentralbyrå: *KOSTRA publisering 15. juni 2012 – Veiledning til bruker* (SSBs KOSTRA-veileder).
8. KS: www.ks.no/Kommuneøkonomi
9. Sør-Odal kommune: *Kommuneregnskap 2011* (inkl. årsmelding).
10. Sør-Odal kommune: *Handlingsprogram med økonomiplan 2013 – 2016 – Årsbudsjett 2013*.
11. Sør-Odal kommune, 23.9.2003: *Økonomireglement for Sør-Odal kommune*.
12. Sør-Odal kommune: Organisasjonskart (www.sor-odal.kommune.no).
13. Sør-Odal kommune: Regnskapsutskrifter på funksjon 120 Administrasjon.

VEDLEGG 1: KOSTRA-NØKKELTALL FOR SØR-ODAL - OVERBLIKK

Behovsprofil (befolkning)	Sør- Odal	Sør- Odal	Sør- Odal	Kostra- grupp07	Hed- mark	Landet
www.SSB \ KOSTRA \ B. Behovsprofil - nivå 2	2009	2010	2011	2011	2011	2011
<u>Befolkningsdata pr. 31.12.:</u>						
Folkemengden i alt	7791	7831	7859	..	..	..
Andel kvinner	50,8	50,6	50,1	49,7	50,3	49,9
Andel menn	49,2	49,4	49,9	50,3	49,7	50,1
Andel 0 åringer	0,9	0,9	0,9	1,2	0,9	1,2
Andel 1-5 år	4,9	4,8	4,8	6,5	5,2	6,3
Andel 6-15 år	12,6	12,3	12	13,2	11,8	12,4
Andel 16-18 år	3,9	3,9	3,9	4,1	3,9	3,9
Andel 19-24 år	6,3	6,7	6,9	7,4	7,4	7,9
Andel 25-66 år	56	56,3	56,4	55,2	54,2	55,2
Andel 67-79 år	9,8	9,8	9,8	8,6	10,8	8,7
Andel 80 år og over	5,5	5,4	5,4	3,9	5,9	4,4
<u>Levekårsdata:</u>						
Andel skilte og separerte 16-66 år	13,3	13,6	13,4	11,9	12,5	11,2
Andel enslige innbyggere 80 år og over	70,5	69,2	69,4	64,3	68,3	66,1
Forventet levealder ved fødsel, kvinner	80,9	82,1	82,1	82,9	82,1	82,9
Forventet levealder ved fødsel, menn	76,2	77,5	77,5	78,6	77,5	78,4
Levedefødte per 1000 innbyggere	9,5	7,9	8,9	11,5	9,2	12,1
Døde per 1000 innbyggere	11,8	11,6	10,4	7,3	10,9	8,3
Innflytting per 1000 innbyggere	44,9	53,8	55,7	67,5	54,9	61,3
Utflytting per 1000 innbyggere	43,1	44,9	50,6	54,8	47	51,9
Samlet fruktbarhetstall	1,7	1,6	1,6	2	1,8	1,9
Andel innvandrerbefolkning	3,3	4,1	4,8	9,4	7,4	13,1
<u>Bosettingsstruktur:</u>						
Andel av befolkningen som bor i tettsteder	36,7	36,5	37	73	55,6	78,2
Gjennomsnittlig reisetid til kommunesenteret i minutter	6,4	6,5	6,5	6,5	7,4	7,4
<u>Arbeidsmarked:</u>						
Andel arbeidsledige 16-24 år	2,6	3,8	1,3	2	2,1	1,9
Andel arbeidsledige 25-66 år	2,5	2,6	2,1	1,7	1,9	1,9
Andel av bef. 20-66 år som pendler ut av bostedskommune	44,7	44,4	45,1	46,2	28,8	28,6

Kommentarer til nøkkeltall i tabell "Behovsprofil (befolkning)":

Befolkningsdata:

- Sør-Odals folketall har steget med 105 personer (1,4 %) på fem år (1.1.2007 – 1.1.2012). Folketallet 1.7.2012 var 7847 (-12 personer i 1. halvår 2012).
- Andel barn i barnehagealder ligger stabilt på 4,8 % i Sør-Odal – noe lavere enn i sammenliknbare kommuner.
- Andel barn i grunnskolealder er 12 % i Sør-Odal - om lag som i sammenlikningskommunene.
- Av befolkningen i Sør-Odal er 9,8 % i alderen 67 – 79 år og 5,4 % er 80 år og over – om lag som i sammenlikningskommunene.

Levekårsdata:

- Kvinner i Sør-Odal får gjennomsnittlig 1,6 barn - noe færre enn landsgjennomsnittet.
- Innvandrerbefolkningen i Sør-Odal (4,8 %) er halvparten av i KOSTRA-gruppe 7.

Ved beregning av statlig rammetilskudd legges bl.a. kommunenes "utgiftsbehov" (kostnadsnøkkel) til grunn. Sør-Odal kommunes utgiftsbehov beregnes til 0,9986 (i 2013, jf. www.ks.no/Kommuneøkonomi). Dette er 0,1 % under landsgjennomsnittet, dvs. at Sør-Odal har en "normalt kostbar befolkning".

Utvalgte nøkkeltall	Sør-Odal 2009	Sør-Odal 2010	Sør-Odal 2011	Kostra-grupp07 2011	Hed-mark 2011	Landet 2011
www.SSB \ KOSTRA \ Utvalgte nøkkeltall - nivå 1	2009	2010	2011	2011	2011	2011
Finansielle nøkkeltall:						
Brutto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	1,1	-0,2	5,3	2,6	1,9	1,7
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	-2,3	-3,4	1,8	2,2	2,4	2
Langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter	222,8	240,1	227,6	194,1	197,5	187,1
Netto lånegjeld i kroner per innbygger	63764	63439	60205	40426	40500	34421
Frie inntekter i kroner per innbygger	34968	35486	41930	39785	42928	43440
Prioritering:						
NDU til barnehager per innbygger 1-5 år (kr)	18857	23536	112551	103025	105575	108543
NDU til grunnskolesektor, per innbygger 6-15 år	94771	98611	98095	85294	94122	93318
NDU til kommunehelsetjenesten per innbygger	1631	1565	1464	1732	1988	1939
NDU til pleie- og omsorgstjenesten pr. innbygger	13597	13122	12584	11494	16644	14030
NDU til sosialtjenesten per innbygger 20-66 år	2358	2207	2111	2072	2952	2906
NDU til barneverntjenesten per innbygger 0-17 år	5727	5693	5085	5942	6622	6323
NDU til administrasjon og styring per innb.	4500	4315	4519	3626	4151	3943
Dekningsgrad:						
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	93	90,7	90,6	89,6	91,3	89,6
Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning	5,4	6,9	9,1	7,9	8,9	8,6
Legeårsverk pr 10 000 innbyggere, kommunehelsetj.	7,7	8,7	8,7	8,6	10,4	9,7
Fysioterapiårsverk per 10 000 innb., kommunehelsetj.	9	8,9	8,9	7,6	10,1	8,6
Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	..	..	54,7	52,5	58,4	57,7
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	100	100	91	93,9	92,9	94,2
Andel innb. 80 år og over som er beboere på institusjon	13,2	12,2	13,3	12,7	14,2	14,1
Andel sosialhjelpsmottakere 20-66 år av innb. 20-66 år	4,9	5,5	4,8	3,5	4,9	3,8
Andel barn med barnevernstiltak ift. innbyggere 0-17 år	4,8	5,5	7	4,7	5,6	4,7
Gang-/sykkelveier (kommunale), km per 10 000 innb.	4	10	10	51	38	37
Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere	21	20	21	16	24	20
Produktivitet/enhetskostnader:						
Korrigerte BDU per barn i kommunal barnehage	136236	146725	151919	141124	143864	149745
Korrig. BDU grunnskole/skolelokaler/skoleskyss pr.elev	92184	96910	95272	86268	96518	90560
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 8.-10.årstrinn	14,3	15,9	16,5	16,4	14,8	14,7
Korrigerte BDU pr. mottaker av hjemmetjenester	131656	121779	139081	182361	184997	195502
Korrigerte BDU til institusjon, pr. kommunal plass	818213	774827	656671	848179	849685	876968
Årsgebyr for vannforsyning (gjelder rapporteringsåret+1)	2068	2340	2714	2454	3206	2990
Årsgebyr for avløpstjenesten (gjelder rapporteringsåret+1)	3339	3437	3643	3666	4116	3343
Årsgebyr for avfallstjenesten (gjelder rapporteringsåret+1)	1902	1959	1969	2305	2146	2444
BDU til kommunal vei og gate, kr per km	48131	44471	46047	93504	69157	125892
NDU = Netto driftsutgifter. BDU = Brutto driftsutgifter. Korrigert BDU = regnskapstall for kommunens egen tjenesteproduksjon. Korrigert BDU benyttes ved beregning av kommunens produktivitet.						

Kommentarer til tabell "Utvalgte nøkkeltall":

Finansielle nøkkeltall:

- Brutto driftsresultat (= brutto driftsinntekter – brutto driftsutgifter; også avskrivninger på kommunale anleggsmidler er ført som kostnad) i prosent av brutto driftsinntekter i Sør-Odal kommune (5,3 % i 2011) ligger høyere enn i sammenliknbare kommuner.
- Netto driftsresultat (= brutto driftsresultat + avskrivninger (eliminert som kostnad) - netto finansutgifter) i prosent av brutto driftsinntekter er det viktigste resultatbegrepet i kommuneregnskapet. Sør-Odal hadde negativt netto driftsresultat i 2009 og 2010 og positivt i 2011 (1,8 %).
- Netto lånegjeld (investeringsslån) beløp seg ved utgangen av 2011 til 60 205 kr per innbygger i Sør-Odal – hele 50 % høyere enn i KOSTRA-gruppe 7.
- Frie inntekter (skatt og rammetilskudd) har i Sør-Odal steget til 41 930 kr per innbygger – om lag som i sammenliknbare kommuner (jf. utgiftsbehov som normalt).

Prioritering:

- Netto driftsutgifter (NDU) per innbygger i Sør-Odal til barnehager og grunnskolesektor ligger noe over nivået i sammenliknbare kommuner, dvs. at disse tjenester prioriteres.
- Innen pleie- og omsorgstjeneste og sosialtjeneste ligger Sør-Odal "midt i feltet".
- NDU til Sør-Odals barneverntjeneste er noe lavere enn i sammenliknbare kommuner.

- **Administrasjon og styring** (funksjon 100 Politisk styring og kontrollorganer, 110 Kontroll og revisjon, 120 Administrasjon, 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltning og 130 Administrasjonslokaler) har netto driftsutgifter i Sør-Odal på 4519 kr per innbygger – mot rundt 3900 kr i sammenliknbare kommuner.

Dekningsgrad:

- 54,7 % av Sør-Odals innbyggere over 67 år mottar hjemmetjenester, mens 13,3 % av 80+ -åringene bor på institusjon – begge deler som normalt.
- Andel sosialhjelpsmottakere i Sør-Odal utgjør 4,8 % av innbyggerne i alderen 20 – 66 år – som normalt.

Produktivitet/enhetskostnader:

- Enhetskostnadene i Sør-Odal kommunes barnehager (151 919 kr per plass) og grunnskoler (95 272 kr per elev) er på nivå med sammenliknbare kommuner.
- Sør-Odals hjemmetjenester koster 139 081 kr per mottaker – mindre enn i sammenliknbare kommuner. Her er imidlertid kommunesammenlikning vanskelig, fordi omfanget av tjenester til brukerne varierer, bl.a. som følge av varierende innslag av omsorgsboliger.

A1. Finans, adm., styring, fellesutg.	Sør-Odal	Sør-Odal	Sør-Odal	Kostra-grupp07	Hed-mark	Landet
www.SSB \ KOSTRA \ A1. Konsern - Finansielle nøkkeltal	2009	2010	2011	2011	2011	2011
<i>Prioritering:</i>						
NDU adm. og styring, i % av totale NDU (konsern)	11,7	11,3	11	9	9	8,8
herav NDU administrasjon, i % av totale NDU	9,9	9,8	9,5	8	7,8	7,8
NDU barnehage, i % av totale NDU	2,4	3	13,1	16,5	11,9	14,6
NDU grunnskoleopplæring, i % av totale NDU	30,9	31,5	29	27,9	24,3	25
NDU kommunehelse, i % av totale NDU	4,3	4,1	3,6	4,2	4,3	4,2
NDU pleie og omsorg, i % av totale NDU	35,4	34,4	30,7	28,2	35,9	30,2
NDU sosialtjenester, i % av totale NDU	3,8	3,4	3,6	4,5	5,3	5,4
NDU barnevern, i % av totale NDU	3,1	3,1	2,5	3,4	2,9	3,1
NDU vann, avløp, renovasjon/avfall, i % av totale NDU	-0,5	0,2	-1,2	-0,9	-1	-0,9
NDU fys.planl./kult.minne/natur/nærmiljø, i % av tot.NDU	1	1,1	0,9	0,9	1	1,1
NDU kultur, i % av totale NDU	2,9	2,7	2,5	3,1	3,6	3,9
NDU kirke, i % av totale NDU	1,2	1,3	1,4	1,1	1,2	1,2
NDU samferdsel, i % av totale NDU	1,4	1,3	1,2	1,6	1,4	1,5
NDU bolig, i % av totale NDU	0,2	-0,3	-0,6	-0,3	-0,5	-0
NDU næring, i % av totale NDU	0,8	1,9	0,4	-0,2	-0,4	-0,5
NDU brann og ulykkesvern, i % av totale NDU	1,4	1,4	1,2	1,2	1,4	1,4
Konsern-versjonen av statistikken inkluderer kommunale foretak og interkommunale samarbeider/selskaper.						
SSBs tabell A1 er 8 sider lang. Her gjengis bare et lite utdrag av indikatorene.						

Kommentarer til nøkkeltall i tabell "A1. Konsern – Finans, adm., styring":

Prioritering:

- **Administrasjon** (funksjon 120 Administrasjon, 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen og 130 Administrasjonslokaler) har en budsjettandel på 9,5 % i Sør-Odal – litt høyere enn i sammenliknbare kommuner.
- Sør-Odal kommunes barnehager (13,1 %) har normal budsjettandel, mens Sør-Odals grunnskole (med 5 barneskoler og 1 ungdomsskole) ligger i overkant av omverden.
- Pleie og omsorg i Sør-Odal (30,7 %) har normal budsjettandel.
- Sør-Odal kommunes sosialtjeneste (3,6 %) og barnevern (2,5 %) opptar mindre andeler av budsjettet enn normalt.

VEDLEGG 2: RÅDMANNENS UTTALELSE

Email 20.12.2012:

Hei, forvaltningsrevisor Didrik Hjort.

Jeg har ingen kommentarer til rapporten.

Med vennlig hilsen

Eyvind Alnæs

Rådmann

Tlf. direkte: 62 96 80 08

Mobiltlf.: 404 29 232

www.sor-odal.kommune.no

Tillit - Respekt - Lojalitet