

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

UTGIFTER TIL SFO

Rapport fra gjennomført forvaltningsrevisjon i Sør-Odal kommune.



Sør-Odal kommune

Revisjonsrapport 500 808

Kongsvinger 9.5.2014

Innhold

1 INNLEDNING	3
2 SAMMENDRAG - HOVEDKONKLUSJON.....	3
3 ANBEFALINGER	3
4 BAKGRUNN, PROBLEMSTILLINGER OG AVGRENSNING	5
5 INFORMASJON OM REVIDERT ENHET.....	5
5.1 Sør-Odal kommune.....	5
5.2 Sør-Odal SFO	6
6 METODE	6
6.1 Generelt	6
6.2 Dette prosjektet.....	7
7 PROBLEMSTILLING: ÅRSAKER TIL SØR-ODALS HØYE SFO-UTGIFTER.....	7
7.1 Revisjonskriterier	7
7.2 Data.....	9
7.2.1 SFO 2012	9
7.2.2 SFO 2013	9
7.2.3 SFO 2014	11
7.3 Vurderinger	13
7.3.1 Foreldrebetaling	13
7.3.2 Driftsutgifter	14
7.4 Konklusjon	14
KILDER.....	15
VEDLEGG 1: Opplæringsloven – utdrag om SFO.....	16
VEDLEGG 2: Vedtekter for skolefritidsordningen i Sør-Odal	17
VEDLEGG 3: Agenda Kaupangs notat.....	19
VEDLEGG 4: Rådmannens uttalelse til revisjonsrapporten	23

1 INNLEDNING

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for kommunene etter *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)".

Kontrollutvalget i Sør-Odal kommune vedtok 3.2.2014 (KU-sak 7/2014) å bestille forvaltningsrevisjonsprosjektet *Utgifter til SFO*. Glåmdal sekretariat IKS oversendte bestillingen samme dag til Hedmark Revisjon IKS.

Revisor takker for godt samarbeid med Sør-Odal kommune i prosjektet.

2 SAMMENDRAG - HOVEDKONKLUSJON

I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vi analysert Sør-Odal kommunes utgifter til SFO (skolefritidsordning) i 2012 – 2014 med utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås KOSTRA-statistikk, Agenda Kaupangs analyse og kommunens data.

Hedmark Revisjon IKS konkluderer slik:

1. Sør-Odal kommunes inntekter fra *foreldrebetaling* ligger klart under kommunens utgifter til SFO, også når vi holder utgifter til barn med spesielle behov utenfor. Kravet til selv-kostprising er dermed oppfylt. Sør-Odals SFO-pris 2014 ligger på nivå med andre kommuner (2 % over gjennomsnitt i Glåmdalen).
2. *Driftsutgifter* til SFO i Sør-Odal er fortsatt høyere enn i sammenliknbare kommuner, selv etter personellreduksjon på 0,85 årsverk i januar – april 2014. Forklaringen ligger i personellutgifter, som utgjør 93 % av SFOs driftsutgifter, nærmere bestemt to forhold: mye tilleggspersonell for barn med spesielle behov, og ekstra personellbruk som følge av en fragmentert SFO-struktur.

Punkt 2 om driftsutgifter utdypes slik:

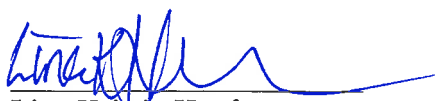
- a. Sør-Odal kommune har for tiden mange funksjonshemmede SFO-elever. ¼ av personellet i Sør-Odal SFO er knyttet til barn med spesielle behov. Tilleggspersonell for barn med spesielle behov regnskapsføres i dag på funksjon 215 Skolefritidstilbud. 3,3 årsverk kan i stedet regnskapsføres på funksjon 234 Aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse. Dette vil gi et riktigere bilde av Sør-Odal kommunes personellbruk og utgifter til SFO i KOSTRA-nøkkeltallene, samt gjøre det lettere å dokumentere selvkostprising.
- b. Sør-Odal SFO har fortsatt rom for reell personellreduksjon. Dette kan først og fremst skje gjennom sammenslåing til færre SFO-avdelinger. Reduksjon fra fem til tre SFO-avdelinger vil innspare ca. 1 årsverk.

3 ANBEFALINGER

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

- Vedtekter for skolefritidsordningen i Sør-Odal bør henvise til Opplæringslovens § 13-7. Vedtektenes § 6 Foreldrebetaling bør presisere at kommunen kan kreve utgiftene til skolefritidsordningen dekket gjennom egenbetaling fra foreldrene. Selvkost utenom utgifter til SFO-elever med spesielle behov danner taket for SFO-pris. Kommunen må kunne dokumentere med regnskap at SFO ikke går med overskudd.
- Tilleggspersonell for barn med spesielle behov kan, i stedet for funksjon 215 Skolefritids-tilbud, regnskapsføres på funksjon 234 Aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse. 3,3 årsverk kan trekkes ut av SFO-personell som rapporteres til Grunnskolens Informasjonssystem.
- For at KOSTRA-nøkkeltallene skal komme på linje med sammenliknbare kommuner, bør SFO-personellet reduseres ytterligere. Dette kan skje ved reduksjon i antall SFO-avdelinger.

Kongsvinger 9.5.2014


Lina Kristin Høgås
oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor


Didrik Hjort
forvaltningsrevisor

4 BAKGRUNN, PROBLEMSTILLINGER OG AVGRENSNING

Plan for forvaltningsrevisjon for 2013 – 2016 har ikke med dette prosjektet. "Imidlertid har kommunestyret kommet med et ønske om en forvaltningsrevisjon knyttet til SFO, jf. vedlegg 2. Dette var på bakgrunn av kostnadsnivået, sammenlignet med andre kommuner, hvor da Sør-Odal kommer høyt ut" (jf. særutskrift fra kontrollutvalgets møte 3.2.2014).

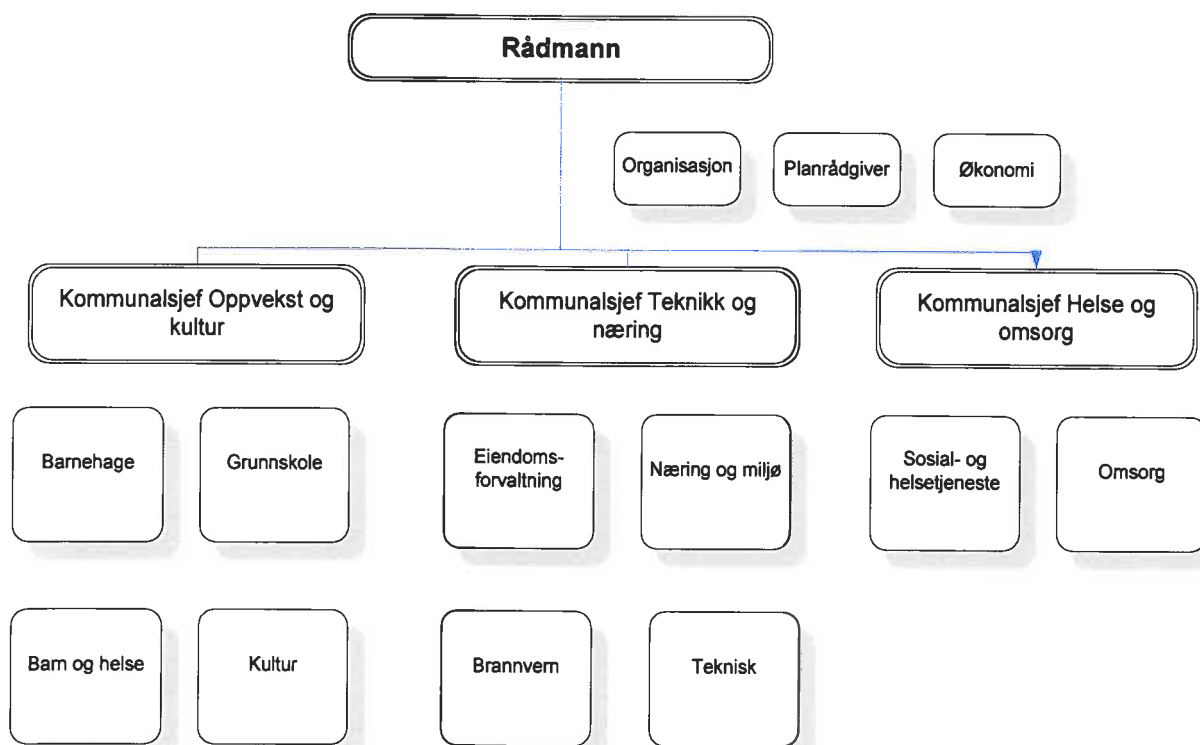
Bestillingen gir følgende problemstilling for undersøkelsen: "Hva er årsaken til at Sør-Odal ligger høyt i forhold til utgifter til SFO."

Temaet er først og fremst utgifter til SFO, men inntekter fra foreldrebetaling berøres også.

5 INFORMASJON OM REVIDERT ENHET

5.1 Sør-Odal kommune

Sør-Odal har 7 847 innbyggere (per 1.1.2014). Sør-Odal kommunes administrative organisering fremgår av følgende organisasjonskart:



Organisasjonsstrukturen består av stab og støttefunksjoner og tre tjenesteområder, som er inndelt i 14 rammeområder. Rammeområde Grunnskole inkluderer SFO. Rammeområdene er inndelt i 29 enheter (som ikke vises på organisasjonskartet over). Denne organiseringen ble etablert i 2009 – med bare mindre justeringer senere.

Sør-Odal kommune sysselsetter til sammen 455 årsverk (faste stillinger per 1.3.2014). Av dette har tjenesteområde Oppvekst og kultur 214 årsverk. Rammeområde Grunnskole har 136 årsverk (inkl. administrasjon og PPT), hvorav 12,9 årsverk i SFO.

Sør-Odals grunnskole har 868 elever (1. – 10. trinn per 4.4.2014). I 1. – 4. trinn, som er hovedmålgruppen for SFO, er det nå 304 elever. Sør-Odal kommune har seks grunnskoler: fem barneskoler (Korsmo, Slåstad, Disenå, Ullern og Sander) og Sør-Odal ungdomsskole. Kommunen har fem SFO-avdelinger – én på hver barneskole.

5.2 Sør-Odal SFO

SFO er fra 1999 et lovpålagt tilbud hovedsakelig til barn i alderen 6 – 9 år. *Vedtekter for skolefritidsordningen i Sør-Odal* (jf. vedlegg 2) sier i § 2 Formål: "SFO er et omsorgs- og fritidstilbud utenom obligatorisk skoledag for barn i 1. – 4. klasse. Innhold og virksomhet skal preges av barns lek, kulturaktiviteter og sosial læring." SFO er ikke et pedagogisk tilbud.

Sør-Odal kommunes SFO har åpningstid kl. 06:45 – 17:00. Midt på dagen har elevene undervisning. I skoleukene utgjør åpningstiden, fratrasket skoletiden, gjennomsnittlig 28 timer per uke, det vil si ca. 5 ½ time per dag. SFO holder åpent 47 uker per år, hvorav 38 skoleuker og 9 skolefriuker. En hel SFO-plass utgjør 1525 timer per år, inkludert lengre åpningstid i skolefriuker (gjennomsnittlig 32 timer per uke).

Det tilbys også halv SFO-plass, som vil si halvparten av årstimene, typisk to dager én uke og tre dager neste uke. Dagplass, det vil si plassering av barn i SFO ved behov, tilbys også, men benyttes kun sporadisk. En ordning med 6 timer per uke er fjernet; halv plass tilbys.

I Sør-Odal kommunes *brukerundersøkelse* fra juni 2013 satte brukerne karakter fra 1 til 6 (best) på kommunens tjenester. Svarprosenten var bare 18 %, men resultatet gir likevel en indikasjon på brukernes tilfredshet. Sør-Odal SFO oppnådde en total karakter på 4,7 - litt bedre enn resultatet på 4,5 for Norge (48 kommuner). Den eneste indikatoren der Sør-Odal skåret under Norge, var tilgjengelighet (4,4 mot 4,7) - til tross for at Sør-Odal SFO må sies å ha høy tilgjengelighet både i rom (fem SFO-avdelinger gir kort vei for brukerne) og tid (forholdsvis lang åpningstid per dag). En ny brukerundersøkelse vil gjennomføres våren 2014.

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" (jf. 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 – 2014. Metoden i forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å gjennomgå regnskap og dokumenter (jf. Kilder) og intervju to medarbeidere (jf. tabell). Prosjektet er gjennomført med følgende fremdrift:

Dato:	Handling:
21.2.2014:	Oppstartsbrev sendt Sør-Odal kommune.
3.3.2014:	Oppstartsmøte avholdt med kommunalsjef Oppvekst og kultur Olaug Jeksrud, som er rådmannens kontaktperson for prosjektet, og skole- og barnehagefaglig rådgiver Guro K. Vangen.
24.3.2014:	Prosjektplan behandlet i kontrollutvalg. SSBs foreløpige KOSTRA-statistikk for 2013 legges til grunn (ikke endelig publisering 15.6.2014).
4.4.2014:	Verifiseringsmøte avholdt med kommunalsjef og rådgiver.
23.4.2014:	Revisjonsrapport sendes rådmann Eyvind Alnæs til uttalelse.
9.5.2014:	Revisjonsrapport med rådmannens uttalelse sendes Glåmdal sekretariat IKS.
26.5.2014:	Sør-Odal kontrollutvalg - presentasjon og behandling.
17.6.2014:	Sør-Odal kommunestyre.

KOSTRA (Kommune – Stat – Rapportering) er regnskaps- og rapporteringsstandard for norske kommuner gitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD, som het Kommunal- og regionaldepartementet til 31.12.2013). Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserer årlig KOSTRA-statistikk med nøkkeltall for alle kommuner.

I oppstartsmøtet fremla kommunalsjefen notatet *Analyse av SFO-økonomien 2009 - 2012* fra konsulentfirmaet Agenda Kaupang AS (6.5.2013), som gjengis i vedlegg 3. Analysen ble bestilt av rådmannen i forbindelse med annet konsulentarbeid som Agenda Kaupang utførte for Sør-Odal kommune våren 2013. Agenda Kaupang ved Bjørn Brox analyserte utgifter og inntekter i SFO basert på SSBs foreløpige KOSTRA-statistikk for 2012. Agenda Kaupangs analyse er grundig og fortsatt aktuell.

7 PROBLEMSTILLING: ÅRSAKER TIL SØR-ODALS HØYE SFO-UTGIFTER

7.1 Revisjonskriterier

Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa av 17.7.1998 (Opplæringsloven) sier følgende i § 13-7 Skolefritidsordninga (jf. vedlegg 1):

- Første ledd: "Kommunen skal ha eit tilbod om skolefritidsordning før og etter skoletid for 1.-4. årstrinn, og for barn med særskilte behov på 1.-7. årstrinn."
- Andre ledd: "Funksjonshemma skal gjevast gode utviklingsvilkår."

- Tredje ledd: "Skolefritidsordninga skal ha vedtekter om: e. foreldrebetaling."
- Femte ledd: "Kommunen kan krevje utgiftene til skolefritidsordninga dekte gjennom eigenbetaling frå foreldra."

Revisor tolker femte ledd dithen at selvkost utgjør et *tak* for kommunens inntekter fra foreldrebetaling. Driftsutgifter for barn med særskilte behov/funksjonshemmede (jf. første og andre ledd) er neppe ment dekket av foreldrebetalingen.

Forbrukerrådet rettet i 2007 kritikk mot kommuner som ikke hadde utarbeidet selvkostberegning eller annet "regnestykke" for driften av SFO (jf. Kommunal Rapport 24.4.2007).

§ 13-7 tredje ledd krever at SFO har vedtekter om foreldrebetaling. Dette oppfylles av *Vedtekter om skolefritidsordningen i Sør-Odal* (jf. vedlegg 2), § 6 Foreldrebetaling, selv om vedtøkene ikke sier noe om hvordan SFO-prisen beregnes.

Vedtekter for skolefritidsordningen i Sør-Odal sier i § 9 Bemanning: "Personalnorm settes til 1 voksen pr. 18 barn. For barn med spesielle behov vurderes ressurs til støttekontakt/personlig assistent." Kommunalsjefen opplyser at "1 voksen pr. 18 barn" tolkes som 18 hele plasser, inkludert halve plasser omregnet, per voksen. Utøvende SFO-personell legges til grunn; lokal administrasjon medregnes ikke. Personalnormen på 18 barn per voksen tilsvarer 20,7 barn per årsverk, idet 0,87 årsverk dekker full åpningstid.

Kommunens SFO-vedtekter skiller mellom grunnpersonell og personell for barn med spesielle behov. Også dette indikerer at SFO-pris ikke er ment å finansiere tilleggspersonell for funksjonshemmede barn.

I Kommunal- og moderniseringsdepartementets *Regnskapsrapporteringen i KOSTRA – Veiledning regnskapsåret 2014* (KMDs KOSTRA-veileder) beskrives (side 23) funksjon 215 Skolefritidstilbud kun med følgende ord: "Skolefritidsordninger, fritidshjem. Utgifter til lokaler føres på funksjon 222." Sistnevnte vil si funksjon 222 Skolelokaler.

Om funksjon 234 Aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse sies bl.a. (side 26): "aktivisering av barn med funksjonsnedsettelse utover aktivisering i forbindelse med grunnskoleundervisning".

SFO er grunnskole, men ikke undervisning. Revisor legger til grunn at funksjon 234 *kan* benyttes for tilleggspersonell til barn med spesielle behov i SFO. På denne måten får man "rene funksjoner" i regnskapsføringen. Kravet til selvkostprising oppfylles da ved at kommunen kan dokumentere med regnskap og KOSTRA-nøkkeltall at funksjon 215 Skolefritidstilbud ikke går med overskudd. Alternativt må kommunen ha en SFO-priskalkyle der tilleggspersonellet trekkes ut av kostnadsgrunnlaget.

Funksjon 254 Helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende, er pleierettet og et lite aktuelt alternativ. Revisor har undersøkt regnskapspraksis i et par andre kommuner, og begge benytter kun funksjon 215 Skolefritidstilbud for alt SFO-tilknyttet personell. Manglende bruk av funksjon 234 i SFO kan imidlertid også henge sammen med få funksjonshemmede SFO-elever.

Revisor har vært i kontakt med Fylkesmannen i Hedmark sin Kommunalavdeling og stilt følgende spørsmål (e-post 21.3.2014 til seniorrådgiver Øystein Engen): "¼ av Sør-Odals SFO-

personell jobber med barn med spesielle behov (funksjonshemmede). Også disse regnskapsføres i dag på funksjon 215 Skolefritidstilbud. Bør de regnskapsføres på funksjon 234 Aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse, som en parallell til funksjon 211 Styrket tilbud til førskolebarn? Er dette en gråsone der kommunene regnskapsfører ulikt? Kommunaldepartementets KOSTRA-veileder (6.12.2013, side 23 og 26) sier lite om dette."

Fylkesmannens Kommunalavdeling har svart at regnskapsføring av SFO-elever med spesielle behov er en gråsone der departementet ikke har gitt føringer. Funksjon 215 er utgangspunktet, men funksjon 234 kan trolig velges etter en vurdering. Spørsmålet kan sendes til KMD for fullstendig avklaring, men å få svar antas å ta flere måneder.

Revisor utleder følgende *revisjonskriterier*:

1. Kommunens inntekter fra *foreldrebetaling* skal ikke overstige kommunens utgifter til SFO, der utgifter til barn med spesielle behov holdes utenfor kostnadsgrunnlaget.
2. Dersom Sør-Odal SFO fortsatt har høyere *driftsutgifter* enn sammenliknbare kommuner i henhold til SSBs KOSTRA-statistikk, skal dette forklares.

7.2 Data

7.2.1 SFO 2012

Agenda Kaupangs notat fra mai 2013 konkluderte slik (jf. vedlegg 3, side 1):

"Det er to årsaker til at SFO-kostnadene per innbygger 6 – 9 år er høye i Sør-Odal i 2012:

- Bemanningen per barn er noe høyere enn gjennomsnittet i kommunegruppen. Det er 14 barn per ansatt i Sør-Odal mot 20 i sammenliknbare kommuner. Dette forklarer mer enn hele den økte utgiften.
- Dekningsgraden er høyere enn gjennomsnittet i kommunegruppen. Den er 64 % i Sør-Odal og 60 prosent i kommunegruppen. Dette øker utgiftene ytterligere.
- Samtidig er egenbetalingen per barn i Sør-Odal høyere enn i sammenliknbare kommuner. Dette reduserer forskjellen med omtrent 1.400 kroner per innbygger 6-9 år.

Lønnsnivået er på nivå med gjennomsnittet i kommunegruppen. Det er ikke årsaken til høyere utgifter. Utgiftene bør reduseres ved at bemanningen reduseres."

Agenda Kaupang oppsummerer de tre faktorenes betydning for Sør-Odal kommune slik (s. 3):

- *Effekt av høyere bemanning*: 1 831 919 kr. (Merutgift i Sør-Odal på 9 000 kr per SFO-elev multiplisert med 203 SFO-elever.)
- *Effekt av høyere dekningsgrad*: 109 222 kr. (64 % SFO-dekning i Sør-Odal mot gjennomsnittlig 60 % i KOSTRA-gruppe 7 innebærer 8,1 plasser "for mye", som multipliseres med kommunens nettoutgift på 13 500 kr per plass.)
- *Effekt av høyere egenbetaling*: -283 372 kr. (1 400 kr/år høyere egenbetalingen i Sør-Odal enn gjennomsnitt i KOSTRA-gruppe 7, multipliseres med 203 SFO-plasser.)

7.2.2 SFO 2013

Sør-Odal kommunes *regnskap 2013* viser følgende tall for funksjon 215 Skolefritidstilbud:

- Driftsutgifter (brutto): 8 189 000 kr.
- Inntekter: 5 014 000 kr, hvorav brukerbetaling 4 378 000 kr (inkl. 357 000 kr for mat).
- Netto driftsutgifter: 3 175 000 kr.

Lønns- og pensjonsutgifter (inkl. arbeidsgiveravgift m.m.) utgjorde 7 641 000 kr, det vil si 93,3 % av driftsutgiftene.

Utgifter til SFO-lokaler skal regnskapsføres på funksjon 222 Skolelokaler, det vil si at det ikke ilegges husleie for SFO-lokaler. Bortsett fra dette fører kommunen i dag alle SFO-relaterte utgifter og inntekter på funksjon 215 Skolefritidstilbud.

Fra SSBs *KOSTRA-statistikk* for 2013 gjengir vi følgende tall:

D1. Grunnskole, nivå 2 (detaljert), konsern <i>Kilde: www.ssb.no/kostra</i>	SØR-ODAL 2011	SØR-ODAL 2012	SØR-ODAL 2013	KOSTRA-GR.7 2013	HEDMARK 2013	LANDET 2013
Brutto driftsutg. (korr.) til SFO per komm. bruker	28 801	32 994	38 499	25 816	24 512	26 300
Netto driftsutg. til SFO, per innbygger 6-9 år	6 612	8 686	10 423	2 982	3 539	3 834
Andel innbyggere 6-9 år i kommunal SFO	67,1	64,4	62,3	59,8	58,6	60,9
Andel elever i kommunal SFO med 100% plass	51,4	64	56,8	51,5	46,6	56,9
Brutto driftsutg. til skolelokaler(222) pr elev	17 399	16 167	16 210	15 125	16 039	16 971
Elever per kommunal grunnskole	157	153	145	236	181	221

D1. Grunnskole, nivå 3 (grunnlagsdata), kons <i>Kilde: www.ssb.no/kostra</i>	SØR-ODAL 2011	SØR-ODAL 2012	SØR-ODAL 2013	KONGSVINGER 2013	LØTEN 2013	NES 2013
Brutto driftsutgifter (korr.) til SFO (215), kr	6 305 000	6 948 000	7 703 000	7 658 000	5 788 000	17 070 000
Inntekter fra foreldrebetalingen i SFO, kr	4 205 000	4 054 000	4 378 000	5 705 000	4 771 000	13 287 000
Netto driftsutgifter til SFO (215), kr	2 129 000	2 736 000	3 179 000	1 903 000	1 017 000	3 771 000
Antall elever i kommunal SFO	216	203	196	300	233	562
Antall elever i kommunal SFO 6-9 år	216	203	190	299	232	560
Antall elever i kommunal SFO med 100 % plass	111	130	108	162	116	368
Antall innbyggere 6-9 år	322	315	305	725	341	936
Årsverk SFO (2013-tall fra GSI)	12,7	15,7	13,3	13,9	9,3	31,1
Andel innbyggere 6-9 år i kommunal SFO	67 %	64 %	62 %	41 %	68 %	60 %
SFO-elever per årsverk	17	13	15	22	25	18
Brutto utgift per elev i SFO	29 190	34 227	39 301	25 527	24 841	30 374
Inntekt per elev i SFO	19 468	19 970	22 337	19 017	20 476	23 642
Netto utgift per elev i SFO	9 856	13 478	16 219	6 343	4 365	6 710

Konsern: inkluderer kommunale foretak og interkommunale selskaper og samarbeid.

Korrigerte brutto driftsutgifter: kommunens egen tjenesteproduksjon. Tall kan avvike fra kommunens regnskap.

KOSTRA-gruppe 7: 32 kommuner som likner Sør-Odal; mest korrekt å sammenlikne med.

Grunnlagsdata: Benytter ikke KOSTRA-grupper; her sammenlikner vi med tre andre kommuner.

GSI = Grunnskolens Informasjonssystem fra Utdanningsdirektoratet. KOSTRA 2013 oppgir ikke årsverk i SFO.

Sør-Odals andel innbyggere 6-9 år i kommunal SFO har falt fra 64 % i 2012 til 62 % i 2013 (jf. tabell D1/nivå 2). KOSTRA-gruppe 7 har gjennomsnittlig 60 % SFO-dekning. Revisor anser at dekningsgraden i Sør-Odal SFO nå er på linje med sammenliknbare kommuner.

Sør-Odals inntekt per SFO-elev steg fra 20 000 kr i 2012 til 22 300 kr i 2013, som er drøyt 1000 kr/år over gjennomsnittet for Kongsvinger, Løten og Nes.

Driftsutgiftene i Sør-Odal kommunes SFO lå i 2012 ca. 9 000 kr per SFO-elev høyere enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 7 (jf. Agenda Kaupangs rapport, side 2). Merkestaden steg i 2013 til ca. 13 000 kr per SFO-elev, det vil si ca. 50 % over KOSTRA-gruppe 7. Effekt av høyere bemanning har dermed steget fra 1,8 mill. kr i 2012 til 2,5 mill. kr i 2013.

Utgiftsøkningen henger delvis sammen med økning i antall SFO-elever med spesielle behov. Deler av økningen er imidlertid av regnskapsteknisk art: Nedlegging av et ressurscenter ved

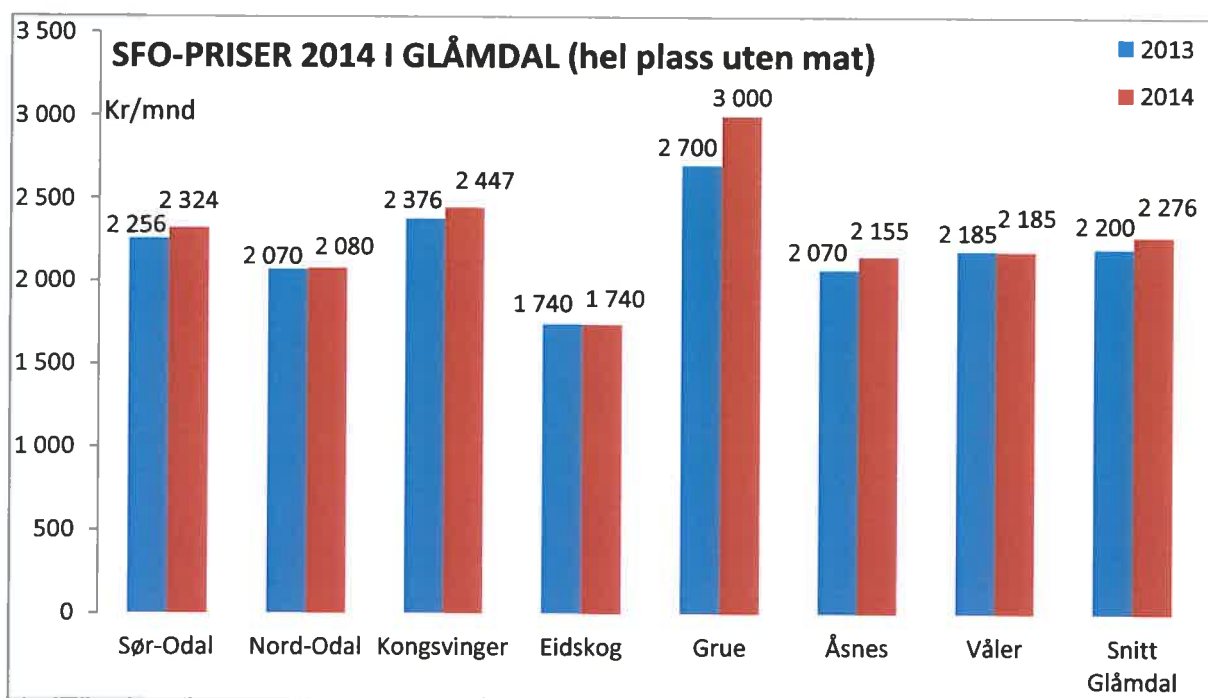
Korsmo skole i 2012 medførte personellreduksjon, samtidig som noe personell ble "flyttet" fra funksjon 202 Grunnskole til 215 Skolefritidstilbud. Etter oppryddingen regnskapsføres skolepersonell nå på korrekte funksjoner (bortsett fra eventuell føring av tilleggspersonell for SFO-elever med spesielle behov på funksjon 234). Dette innebærer at Sør-Odal SFOs merutgifter i forhold til sammenliknbare kommuner var høyere i 2012 enn KOSTRA-tallene og Agenda Kaupangs rapport viste.

7.2.3 SFO 2014

SFO-priser

Kommunestyret i Sør-Odal vedtok 17.12.2013 *Gebyrforskrift* som et vedlegg til årsbudsjettvedtak 2014. Sør-Odals SFO-priser ble oppjustert med 3 % per 1.1.2014. Budsjettframlegget utdypet ikke beregning av SFO-pris. Kommunalsjefen opplyser at SFO-priskalkyle ikke er utarbeidet de senere år.

Glåmdalskommunene har nå følgende SFO-priser:



Kilde: Kommunenes nettsider og servicetorg. Matpris ca 190 kr/mnd er ikke inkludert.

Sør-Odals SFO-pris er 2 324 kr per måned for en hel plass (uten mat) i 2014. Dette er 48 kr/måned (2 %) over gjennomsnittlig SFO-pris i Glåmdalskommunene.

Kommunalsjefen påpeker at Sør-Odals SFO-pris nærmer seg barnehage, der makspris for en hel plass er 2 405 kr i 2014. SFO (ca. 32 timer per uke) er en mindre tjeneste enn barnehage (42 timer per uke). Fremover er det derfor bare rom for prisjustering i takt med alminnelig prisstigning. Prisnedgang er på den annen side neppe aktuelt, gitt Sør-Odal kommunes anstrengte økonomi.

Personell

Agenda Kaupangs rapport påpekte (side 3) at antall barn per ansatt sank fra 17,4 i 2008 til 14,3 til 2012. På grunnlag av rapporten ga rådmannen ved kommunalsjef Oppvekst og kultur

høsten 2013 beskjed til enhetslederne om å redusere SFO-personalet.

Kommunalsjefen opplyser at nedbemanningsprosessen har tatt noe tid. Ved Disenå SFO ble 0,45 stilling fjernet i januar 2014. Ved Ullern SFO bortfaller 0,40 stilling ved pensjonering i april 2014. Etter reduksjonen på 0,85 årsverk er status for Sør-Odal SFO slik per april 2014:

SFO I SØR-ODAL 2014

<i>Elever og personell i SFO, april 2014</i>	KORSMO	SLÅSTAD	DISENÅ	ULLERN	SANDER	SØR-ODAL
Hel plass, antall SFO-elever	48	17	15	9	26	115
Halv plass, antall SFO-elever	23	12	3	5	19	62
Sum hele plasser (halv plass=0,5)	59,5	23,0	16,5	11,5	35,5	146,0
Utøvende SFO-personell (årsverk)	3,17	1,14	0,89	0,87	1,89	7,96
SFO-administrasjon lokalt (årsverk)	0,40	0,30	0,30	0,30	0,30	1,60
Sum grunnpersonell SFO (årsverk)	3,57	1,44	1,19	1,17	2,19	9,56
Tilleggspersonell barn m/spes. behov (årsv.)	2,18	0,81	0,00	0,00	0,31	3,30
Sum personell ved SFO totalt (årsverk)	5,75	2,25	1,19	1,17	2,50	12,86

Kilde: Kommunalsjef Oppvekst og kultur Olaug Jeksrud.

Slåstad: Av tilleggsressurs refunderes 0,51 årsverk (152 000 kr/år) av annen kommune.

Ullern: Utøvende SFO-personell inkluderer 0,31 årsverk for minimumsbemanning (det må alltid være én medarbeider til stede). Tall etter nedbemanning (pensjonering) i april 2014.

Det er 177 SFO-elever, inkludert 6 elever på 5. - 7. trinn med spesielle behov.

Dekningsgrad for SFO i 1. - 4. trinn er nå 56 % (171 SFO-elever : 304 elever totalt).

Det er nå 18,3 plasser (inkl. halve plasser omregnet) per utøvende SFO-årsverk. 196 SFO-elever høst 2014 (som høst 2013) vil gi 20,3 plasser per årsverk, tilsvarende 17,7 plasser per voksen.

Antall elever i Sør-Odal SFO har falt fra 203 i 2012 (per 1. oktober) til 196 i 2013 (jf. tabell D1/nivå 2). Utover i skoleåret slutter normalt noen eldre elever i SFO; i april 2014 er det 177 elever i SFO.

Sør-Odal SFO har nå et grunnpersonell på 9,56 årsverk, inkludert 1,6 årsverk administrative medarbeidere lokalt. I tillegg kommer 3,3 årsverk i tilleggspersonell for å ta hånd om barn med spesielle behov. Tilleggspersonellet er ofte barne- og ungdomsarbeidere, vernepleiere eller ufaglærte.

Kommunalsjefen opplyser at blant Sør-Odals 177 SFO-elever er det nå 10 elever med spesielle behov (4 elever på 1. – 4. trinn og 6 elever på 5. trinn). Det dreier seg om til dels tunge diagnoser. Disse barna har en bemanning på gjennomsnittlig 3 barn per årsverk, mot generelt rundt 19 barn per årsverk i Sør-Odal SFO. Antall funksjonshemmede barn har steget de senere år.

Antall funksjonshemmede barn varierer fra kommune til kommune (jf. tabell D1/nivå 3): Høsten 2013 hadde Sør-Odal 6 "overårige" (dvs. funksjonshemmede) SFO-barn, Kongsvinger og Løten 1 barn og Nes 2 barn. Funksjonshemmede barn 6-9 år kommer i tillegg. Statistikken viser dessverre ikke sum barn med spesielle behov i SFO.

Rektorer/SFO-ledere beskriver personellbehovet knyttet til barn med spesielle behov; én til én-oppfølging av barna kan foreslås. Kommunalsjefen godkjenner tilleggspersonell, ofte med

større innslag av gruppeopplegg for de funksjonshemmede barna. Kommunalsjefen har engasjert Odal PPT til å gi noen retningslinjer for opplegget. SFO-tilbudet til barn med spesielle behov er et "blandingstilbud" der drøfting med tjenesteområde Helse og omsorg kan behøves. Fosterbarn har gjerne spesielle behov, og de har ofte opprinnelse i andre kommuner; diskusjon om refusjon for fosterbarn er utbredt i kommune-Norge.

SFO-struktur

Kommunalsjefen gir uttrykk for at Sør-Odals fragmenterte skolestruktur sliter på personellet ved skolene og bidrar til høyere utgifter i undervisning og SFO. Sør-Odal kommune står i ROBEK, KMDs register for kommuner med mangelfull økonomistyring. Det hersker liten tvil om at skolestruktur er en vesentlig kostnadsfaktor for å forbedre kommunens økonomi.

Ullern skoles 52 elever og Disenå skoles 75 elever kan flyttes til Korsmo skole, som har ledig plass. Elevene vil få noen minutters lengre skolevei, og noe flere elever kan trenge skolebuss. (Også med dagens grendeskoler har 45 % av elevene skoleskyss.)

Ved reduksjon fra fem til tre SFO-avdelinger vil kommunen innspare 0,31 årsverk til minimumsbemanning ved Ullern SFO og 0,3 årsverk i administrasjon ved både Ullern og Disenå - tilsammen 0,91 årsverk.

"SFO-bransjen" har spesielle utfordringer med en todelt arbeidsdag som følge av at barna har undervisning noen timer midt på dagen. Ved hjelp av deltidstillinger og kombinerte stillinger klarer man å unngå at ansatte er på jobb i dødtiden midt på dagen. Større SFO-enheter vil imidlertid gi noe innspart personell også som følge av enklere arbeidsorganisering.

Det er nedsatt et utvalg bestående av folkevalgte og ansatte med kommunalsjefen som leder, som utreder Sør-Odals skolestruktur og kvalitet i undervisningen. Utvalget vil avgi rapport våren 2014.

7.3 Vurderinger

7.3.1 Foreldrebetaling

Sør-Odal kommunes inntekter fra foreldrebetaling i SFO steg fra 4,1 mill. kr i 2012 til 4,4 mill. kr i 2013 (jf. tabell D1/nivå 2). Imidlertid steg driftsutgiftene mer – fra 6,9 mill. kr i 2012 til 7,7 mill. kr i 2013. Foreldrebetalingen dekket 58 % av utgiftene i 2012 og 57 % i 2013.

Til sammenlikning dekket foreldrebetaling 2013 i Kongsvinger 75 % av utgiftene, Løten 82 % og Nes 78 %. Ingen av disse kommunene er altså i nærheten av selvkostprising, særlig ikke Sør-Odal.

Delvis henger dette sammen med at utgifter til barn med spesielle behov er inkludert i kostnadsgrunnlaget. I Sør-Odal SFO utgjør tilleggspersonellet (3,3 årsverk) 26 % av totalt SFO-personell (12,86 årsverk). Først når inntekter fra foreldrebetaling overstiger 74 % av driftsutgiftene, kan man si at foreldrene bidrar til å finansiere tilleggspersonell.

Sør-Odal kommunes inntekter fra foreldrebetaling ligger dermed under kommunens utgifter til SFO, også når utgifter til barn med spesielle behov holdes utenfor. Det er god margin opp til "selvkosttaket".

Tall for 2014 viser at Sør-Odals SFO-pris ligger 2 % over gjennomsnittlig SFO-pris i Glåmdalskommunene. Revisor vurderer at Sør-Odals SFO-pris ligger på nivå med andre kommuner.

7.3.2 Driftsutgifter

Antall SFO-elever per årsverk i Sør-Odal steg fra 13 i 2012 og til 15 i 2013 (jf. tabell D1/nivå 3). Utvalgte nabokommuner hadde rundt 22 SFO-elever per årsverk i 2013, det vil si en klart lavere bemanning enn i Sør-Odal.

Personellreduksjonen på 0,85 årsverk i 1. tertial 2014 forbedrer situasjonen i Sør-Odal SFO. Dersom vi antar at det blir 196 SFO-elever til høsten (som er måletidspunktet), vil utøvende SFO-personell utgjøre 20,3 plasser per årsverk, tilsvarende 17,7 plasser per voksen. Kommunens personalnorm (18 plasser per voksen) er dermed tilnærmet oppfylt.

Med 50 % merkostnad i Sør-Odal SFO 2013 er imidlertid -0,85 årsverk ikke tilstrekkelig til å komme på linje med sammenliknbare kommuner. KOSTRA-tall for 2014, som fremlegges i mars 2015, vil ventelig vise at Sør-Odal SFOs driftsutgifter fortsatt ligge over sammenliknbare kommuner.

Dekningsgraden i Sør-Odal er nå på linje med sammenliknbare kommuner; rundt 60 % av innbyggere 6 – 9 år benytter SFO. Høy dekningsgrad forklarer ikke lenger Sør-Odals merutgifter i SFO.

Utgifter til personellet utgjør 93 % av SFOs driftsutgifter. Lønnsnivået for Sør-Odals SFO-medarbeidere er normalt. Årsaken til at Sør-Odal kommune har hatt og fortsatt har høyere driftsutgifter i SFO enn andre kommuner, er høy personellbruk, det vil si antall årsverk. Høy personellbruk skyldes igjen to faktorer:

- a. *Tilleggspersonell for barn med spesielle behov:* Sør-Odal kommune har for tiden mange funksjonshemmede SFO-elever. ¼ av personellet i Sør-Odal SFO er knyttet til barn med spesielle behov, som har rundt seks ganger så høy personellbruk som andre SFO-elever.

Et moment er her regnskapsføringen av tilleggspersonell for barn med spesielle behov. Disse kan "flyttes" fra funksjon 215 Skolefritidstilbud til funksjon 234 Aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse. 3,3 årsverk trekkes ut av SFO-personell som rapporteres til Grunnskolens Informasjonssystem (GSI), hvorfra SSB henter personelltall til KOSTRA. Endret regnskapsføring av tilleggspersonell vil gi bedre KOSTRA-nøkkeltall for Sør-Odal SFO – og etter revisors vurdering et riktigere bilde av personellbruk og utgifter i SFO. Det vil også gjøre det lettere å dokumentere selvkostprising.

- b. *SFO-struktur:* Selv med endring i regnskapsføring på KOSTRA-funksjon vil Sør-Odal kommune trolig ha noe høyere driftsutgifter per SFO-elev enn sammenliknbare kommuner. Videre kutt i SFO-personellet kan først og fremst skje ved forenklet SFO-struktur gjennom reduksjon i antall SFO-avdelinger. Ved reduksjon fra fem til tre SFO-avdelinger kan kommunen innspare ca. 1 årsverk, som følge av oppfylt minimumsbemanning, redusert lokal administrasjon og effektivisert arbeidsorganisering.

7.4 Konklusjon

Hedmark Revisjon IKS konkluderer slik på problemstillingen:

1. Sør-Odal kommunes inntekter fra *foreldrebetaling* ligger klart under kommunens utgifter til SFO, også når vi holder utgifter til barn med spesielle behov utenfor. Kravet til selv-kostprising er dermed oppfylt. Sør-Odals SFO-pris 2014 ligger på nivå med andre kommuner (2 % over gjennomsnitt i Glåmdalen).
2. *Driftsutgifter* til SFO i Sør-Odal er fortsatt høyere enn i sammenliknbare kommuner, selv etter personellreduksjon på 0,85 årsverk i januar – april 2014. Forklaringen ligger i personellutgifter, som utgjør 93 % av SFOs driftsutgifter, nærmere bestemt to forhold: mye tilleggs-personell for barn med spesielle behov, og ekstra personellbruk som følge av en fragmentert SFO-struktur.

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. Kunnskapsdepartementet, LOV 17.7.1998 nr. 61: *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa* (Opplæringsloven).
5. Agenda Kaupang AS, 6.5.2013: *Analyse av SFO-økonomien 2009 – 2012.*
6. Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 6.12.2013: *Regnskapsrapporteringen i KOSTRA – Veiledning regnskapsåret 2014* (KMDs KOSTRA-veileder).
www.kostra.dep.no.
7. Statistisk sentralbyrå, 15.4.2014 (foreløpig publisering): KOSTRA-statistikk 2013.
www.ssb.no
8. Utdanningsdirektoratet, 4.3.2014: Grunnskolens informasjonssystem, GSI 2013
Grunnskole. www.gsi.udir.no
9. Sør-Odal kommune, 1.1.2011: *Vedtekter for skolefritidsordningen i Sør-Odal.*
10. Sør-Odal kommune, 17.12.2013 *Gebyrforskrift* (vedlegg til årsbudsjettvedtak 2014).
11. Sør-Odal kommune, 25.2.2014: Regnskapsrapport 2013 for SFO.
12. Sør-Odal kommune, juni 2013: Brukerundersøkelse SFO.
13. Kommuner i Glåmdal, nettsider, mars 2014: SFO-priser.

VEDLEGG 1: Opplæringsloven – utdrag om SFO

Fra Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa av 17.7.1998 (Opplæringsloven):

§ 13-7. Skolefritidsordninga

Kommunen skal ha eit tilbod om skolefritidsordning før og etter skoletid for 1.-4. årstrinn, og for barn med særskilte behov på 1.-7. årstrinn.

Skolefritidsordninga skal leggje til rette for lek, kultur- og fritidsaktivitetar med utgangspunkt i alder, funksjonsnivå og interesser hos barna. Skolefritidsordninga skal gi barna omsorg og tilsyn. Funksjonshemma barn skal givast gode utviklingsvilkår. Areala, både ute og inne, skal vere eigna for formålet.

Skolefritidsordninga skal ha vedtekter om

- a. eigarforhold
- b. kven som er opptaksmyndigheit
- c. opptakskriterium
- d. opptaksperiode og oppseiing av skolefritidsplassen
- e. foreldrebetaling
- f. leike- og opphaldsareal
- g. dagleg opphaldstid og årleg opningstid
- h. bemanning og leiing

Når skolefritidsordninga er knytt til skolar, skal rektor til vanleg vere leiar. Departementet kan gjere unntak frå kravet.

Kommunen kan krevje utgiftene til skolefritidsordninga dekte gjennom eigenbetaling frå foreldra.

For krav om politiattest gjeld reglane i § 10-9.

Kommunen kan nytte andre til å oppfylle plikta til å ha eit tilbod om skolefritidsordning, dersom dei elles oppfyller vilkåra i denne paragrafen. Kommunen fører tilsyn med private skolefritidsordningar.

Departementet kan gi nærmare forskrifter om skolefritidsordninga.

(Det finnes per i dag ikke statlige forskrifter for skolefritidsordning.)



VEDLEGG 2: Vedtekter for skolefritidsordningen i Sør-Odal

Gjeldende fra 1.1.2011

Eierforhold

§ 1 Eierforhold, forvaltning, styringsform og ledelse

Sør-Odal kommune er eier og ansvarlig for driften av kommunale skolefritidsordningen (SFO).

Administrativ organisering av SFO fastsettes av rådmannen.

§ 2 Formål

SFO er et omsorgs- og fritidstilbud utenom obligatorisk skoledag for barn i 1. - 4. klasse.

Innhold og virksomhet skal preges av barns lek, kulturaktiviteter og sosial læring.

Hvem som er opptaksmyndighet

§ 3 Opptaksmyndighet

Inntak av barn kunngjøres i dagspressen med søknadsfrist 1. mars. Rådmannen er ansvarlig opptaksmyndighet.

Opptakskriterier

§ 4 Opptakskriterier

Som hovedregel gjelder at alle som søker ved hovedopptaket, får plass i skolefritidsordningen. Barnet skal i regelen gå i SFO i den skolekrets det tilhører.

Dersom opptaket må begrenses, skal følgende kriterier legges til grunn:

- Barn av enslige foresatte i arbeid utenfor hjemmet eller under utdanning
- Barn som har begge foresatte i arbeid utenfor hjemmet eller under utdanning
- Yngre barn prioriteres foran eldre barn, men det bør tilstrebes en viss aldersspredning

Barn med særlige vansker går foran andre barn når det foreligger faglige tilrådinger med godkjenning av foresatte

Opptaksperiode og oppsigelse av skolefritidsplassen

§ 5 Opptaksperiode og oppsigelse

Hovedopptaket av barn skjer i vårsemesteret og gjelder vanligvis inntil barnet går ut av 4. klasse, med følgende unntak:.

- De foresatte kan si opp/ redusere plassen med 1 måneds varsel regnet fra den 1. i påfølgende måned.
- Dersom det ved hovedopptaket ser ut til å bli vanskelig å få plass til alle 6-åringene som søker, kan det bli krevd at de barna som skal begynne i

4. klasse, må søke på nytt for å få plass det siste året. Deres søknader vil så bli behandlet i tråd med kriterier i §4
- Ved skyldig foreldrebetaling utover 1 måned, mistes retten til plassen i SFO.
 - Det tilbys hel og halv plass.
 - Dersom det er plass, kan SFO ta imot barn for dagopphold eller for kortere perioder.
 - Oppsigelser og endring skal skje skriftlig – fortrinnsvis skal søknads-skjema benyttes.

Foreldrebetaling

§ 6 Foreldrebetaling

SFO-satsene for foreldrebetaling og søskenmoderasjon fastsettes av kommunestyret. Betaling skjer midt i måneden. Ved sykefravær i en måned eller mer, gis refusjon dersom det framlegges legeattest. Juli er betalingsfri måned.

I SFO blir det servert minst ett måltid pr. dag. Matpenger kommer i tillegg til gjeldende oppholdssatser.

Leke- og oppholdsareal

§ 7 Leke- og oppholdsareal

Leke- og oppholdsareal skal gi rom for gode utviklingsmuligheter. Hver skolefritidsordning skal ha garderober, baserom og tilgang på kjøkken. Skolene må legge forholdene til rette så skolefritidsordningen får muligheter for allsidige aktiviteter. Lokalene skal være egnet for funksjonshemmede.

Daglig oppholdstid og årlig åpningstid

§ 8 Åpningstider

Åpningstid i tidsrommet 6.45 – 17.00. Skolefritidsordningen holdes stengt fire hele uker i juli. I høst- og vinterferier holdes skolefritidsordningen åpen. Skolefritidsordningen holdes stengt mandag, tirsdag, onsdag før påske og i romjula. I tillegg holdes stengt to planleggingsdager.

Bemanning og ledelse

§ 9 Bemanning

SFO skal ha egen daglig leder med rektor som nærmeste overordnede. Den daglige lederen bør ha pedagogisk utdanning. Personalsnorm settes til 1 voksen pr. 18 barn. For barn med spesielle behov vurderes ressurs til støttekontakt/personlig assistent.

§10 Internkontrollsystem

SFO er underlagt kommunens internkontrollsystem for virksomhetsledere.

§11 Endring av vedtekter

Vedtektsendringer foretas av kommunestyret.

Notat

Til: Eyvind Alnæs

Kopi: Jostein Torkildsrud, Olaug Jeksrud

Fra: Bjørn Brox

Dato: 6.5.2013

Emne: *Analyse av SFO-økonomien 2009-2012*

1 Problemstilling

Utgiftene ved SFO-tilbudet i Sør-Odal er høye. I 2012 var netto driftsutgifter per innbygger 6-9 år dobbelt så høy som i sammenlignbare kommuner. Hva er årsaken til de høye utgiftene? Hvordan kan de reduseres?

2 Konklusjon

Det er to årsaker til at SFO-kostnadene per innbygger 6-9 år er høye i Sør-Odal i 2012:

- Bemanningen per barn er noe høyere enn gjennomsnittet i kommunegruppen. Det er 14 barn per ansatt i Sør-Odal mot 20 i sammenlignbare kommuner. Dette forklarer mer enn hele den økte utgiften.
- Dekningsgraden er høyere enn gjennomsnittet i kommunegruppen. Den er 64% i Sør-Odal og 60 prosent i kommunegruppen. Dette øker utgiftene ytterligere.
- Samtidig er egenbetalingen per barn i Sør-Odal høyere enn i sammenlignbare kommuner. Dette reduserer forskjellen med omtrent 1.400 kroner per innbygger 6-9 år.

Lønnsnivået er på nivå med gjennomsnittet i kommunegruppen. Det er ikke årsaken til høyere utgifter.

Utgiftene bør reduseres ved at bemanningen reduseres. Bemanningen er lavere enn vedtatte bemanningsnormer, som er 18 barn per ansatt.

Sør-Odal har mindre skoler enn sammenligningskommunene. Det bør antakelig ikke være mer enn 18 barn per årsverk i SFO av sikkerhetsmessige årsaker. For å redusere utgiftene ytterligere bør egenbetalingen økes.

Dette er en ganske enkel analyse basert på data fra Kostra, GSI og det interne

kommuneregnskapet. Det er ikke korrigert for midler til barn med spesielle behov. Antall årsverk ifølge GSI er ikke sjekket mot detaljerte budsjettdata (lønnsarkene).

3 Drøfting

Kostratallene for 2012 viser at SFO-tilbudet i Sør-Odal hadde en nettoutgift 2,7 millioner kroner i 2012. Det vil si 8.686 kroner per innbygger 6–9 år. Gjennomsnittet i kommunegruppe 7 var 3.639 kroner, altså under halvparten, se tabellen under.

Nettoutgift betyr utgift minus inntekter (egenbetaling). Høy netto utgift i SFO kan komme av:

- Høy bemanning per barn
- Lav egenbetaling
- Høy oppslutning om SFO (høy dekningsgrad).

Vi sammenligner med kommunegruppe 7, nabokommuner (Nord-Odal, Stange og Løten) og billigkommuner (Ås, Fet, Sørumsdal og Nord-Aurdal)

Bemanning per barn

Sør-Odal har høyere bemanning i SFO enn sammenlignbare kommuner. Det er ca 14 barn per årsverk, mens gjennomsnittet i kommunegruppe 7 er 20 barn. Vi har hentet bemanning årsverk fra GSI (tall per 1.10.2012). Kostra 2012 har ikke data om bemanning i SFO. Vi har estimert på grunnlag av tall for gruppe 7 fra Kostra 2011. Tallene fremgår av figuren under.

Tall fra Kostra 2012	Ås	Sørumsdal	Fet	Løten	Stange	Nord-Odal	Sør-Odal	Nord-Aurdal	Gruppe 7
Netto driftsutgifter til SFO (215)	1836	2221	2083	1840	5081	209	2736	190	78119
Korrigerte brutto driftsutgifter til SFO	16509	15832	11837	6123	14235	2211	6948	1559	323296
Inntekter fra foreldrebetalingen i SFO	14664	13606	9673	4271	8910	1998	4054	1322	238274
Antall elever i kommunal SFO	674	681	449	236	509	131	203	82	12828
Elever i kommunal SFO med 100 %plass	442	389	348	125	243	42	130	25	6331
Antall innbyggere 6-9 år	916	986	575	331	882	240	315	270	21469
Avtalte årsverk SFO	32,5	33,3	24,5	11	26,5	5,1	14,2	3,1	650
Antall kommunale grunnskoler	9	9	5	5	12	3	6	2	228
Nøkkeltall									
Barn per årsverk	21	20	18	21	19	26	14	26	20
Brutto utgift per barn i SFO	24 494	23 248	26 363	25 945	27 967	16 878	34 227	19 012	25 202
Netto utgift per barn i SFO	2 724	3 261	4 639	7 797	9 982	1 595	13 478	2 317	6 090
Inntekt per barn i SFO	21 757	19 979	21 543	18 097	17 505	15 252	19 970	16 122	18 575
Utgift per innbygger 6-9 år	2 004	2 253	3 623	5 559	5 761	871	8 686	704	3 639
Andel innbyggere 6-9 år i SFO	74 %	69 %	78 %	71 %	58 %	55 %	64 %	30 %	60 %
Brutto utgift per årsverk	507 969	475 435	483 143	556 636	537 170	433 529	489 296	502 903	497 378
Innbyggere 6-9 år per skole	102	110	115	66	74	80	53	135	94

Figuren over viser at brutto kostnad per elev er 34.200 kroner i Sør-Odal i 2012. Det er 9.000 kroner mer enn gjennomsnittet i kommunegruppe 7. Det er 203 elever i SFO. Denne forskjellen alene utgjør 1,8 mill kr eller 5.800 kroner per innbygger 6–9 år.

Dekningsgrad

Økt dekningsgrad vil si økt utgift per innbygger 6–9 år. Figuren over viser at dekningsgraden i Sør-Odal i SFO var 64% i 2012. Gjennomsnittet i kommunegruppe 7 var 60 prosent. Det var 12,6 flere barn i SFO i Sør-Odal enn "forventet". Hver elev kostet netto 13.500 kroner. Samlet effekt blir 109.000 kroner eller 347 kroner per innbygger.

Høyere egenbetaling

Høyere egenbetaling per barn reduserer samlet netto utgift. Egenbetalingen i Sør-Odal var i 2012 kr 19.970 per elev i SFO i snitt. Det er ca 1.400 kroner mer enn gjennomsnittet i kommunegruppe 7. Forskjellen utgjør 283.000 kroner eller 900 kroner per innbygger 6–9 år.

De tre faktorene forklarer til sammen 5.263 kroner per innbygger 6–9 år, se figuren under.

Oppsummering analyse:	1000 kr	Kr per innb 6-9 år
Effekt av høyere bemanning	1 831 919	5 816
Effekt av høyere egenbetaling	-283 372	-900
Effekt av høyere dekningsgrad	109 222	347
Sum effekter	1 657 769	5 263

Figuren over forklarer mer enn den påviste differansen. Årsaken er at høy bemanning delvis tas med to ganger. Den tas også med når effekten av høyere dekningsgrad skal beregnes.

Utviklingen i Sør-Odal de siste 4 år

Figuren under viser at netto utgift per innbygger 6–9 år har steget med 1.300 kroner i Sør-Odal de siste fire årene.

Antall barn per ansatt har sunket fra 17,4 til 14,3 i perioden. Dette forklarer en stor del av kostnadsveksten per innbygger 6–9 år.

Dekningsgraden har økt fra 60 til 64 prosent i perioden. Dette forklarer en del av økt netto utgift per innbygger 6–9 år.

Egenbetalingen per barn har ikke økt i denne perioden. Satsene har ikke økt. Dette forklarer ingenting kostnadsveksten, siden lønninger per årsverk ikke har økt i perioden. Vi vet at kommunal regulativlønn har vokst med ca 4 prosent per år, altså 16–20 prosent på fire år. SFO bruker lite vikarer eller bruker svært billige vikarer.

Tall fra Kostra	2008	2009	2010	2011	2012
Lønn brutto eks avgift og pensjon	4629	4797	4534	4611	4963
Elever SFO	263	226	221	216	203
Elever med full plass SFO	159	136	117	111	130
Heltidsbarn	221	190	179	174	174
Netto utgift SFO	2170	2049	2002	2129	2736
Korr brutto utgift SFO	6514	6648	6330	6305	6948
Driftsmidler, anslag	500	500	500	500	500
Inntekt egenbetaling SFO	4281	4577	4328	4205	4054
Årsverk (GSI)	15,1	14,4	15,3	15,5	14,2
Årsverk (GSI) gjennomsnitt kalenderår		14,8	14,8	15,4	15,0
Antall innbyggere 6-9 år	406	367	343	322	315
Nøkkeltall					
Inntekt per elev	16 278	20 252	19 584	19 468	19 970
Andel full plass	60 %	60 %	53 %	51 %	64 %
Inntekt per måned i 11 mnd	1480	1841	1780	1770	1815
Barn per årsverk	17,4	15,7	14,4	13,9	14,3
Heltidsbarn per årsverk	14,7	13,2	11,7	11,2	12,2
Lønnsutgifter per årsverk		324	307	300	332
Netto utgift per innbygger 6-9 år	5 345	5 583	5 837	6 612	8 686

De enkelte skolene

Det er vedtatt en bemanningsnorm på 18 barn per årsverk i SFO i Sør-Odal.

GSI-tallene for 2012 viser at det er ansatt 2,9 årsverk mer enn bemanningsnormen tilsier. Det er spesielt på Korsmo og Slåstad det er ansatt for mye folk, se figuren under.

Navn	Antall barn	Årsverk ansatte %	Plan årsverk %	For mange årsverk %
Disenå skole	30	178,0	166,7	11,3
Korsmo skole	66	525,0	366,7	158,3
Sander skole	51	301,0	283,3	17,7
Slåstad skole	30	251,0	166,7	84,3
Ullem skole	26	164,0	144,4	19,6
Sør-Odal	203	1 419,0	1 127,8	291,2

Tallene bør sjekkes. Ekstra bemanning kan være:

- Assistenter for barn med spesielle behov
- Ekstra bemanning som refunderes av andre

Eventuell ekstrabemanning forklarer ikke forskjellen mellom Sør-Odal og andre kommuner. Det samme skjer også i disse kommunene.

VEDLEGG 4: Rådmannens uttalelse til revisjonsrapporten

E-post 5.5.2014:

Den ser ut til å være en god rapport.

Eyvind Alnæs
Rådmann