



Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen - Samlerapport 2013

2014

Tidligere publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

- Rapport 01/2013 Internkontroll med anskaffelsesområdet i Ruter AS**
- Rapport 02/2013 Internkontroll i- og rundt enkelte IT-systemer. Samlerapport 2012**
- Rapport 03/2013 Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen. Samlerapport 2012**
- Rapport 04/2013 Barneverntjenestenes håndtering av meldinger fra Oslo Krisesenter i 2011**
- Rapport 05/2013 Informasjonssikkerhet i Vann- og avløpsetaten (unntatt offentlighet)**
- Rapport 06/2013 Eierskapskontroll i Kollektivtransport-produksjon AS 2010-2012**
- Rapport 07/2013 Oslo kommunes saksbehandling i Lindebergsakene**
- Rapport 08/2013 Eierskapskontroll i Oslo Vognselskap AS 2010-2012**
- Rapport 09/2013 Oslo kommunes oppfølging av berørte etter 22.07.2011**
- Rapport 10/2013 Sosialtjenestens forvaltning av klientmidler**
- Rapport 11/2013 Kvalitet i barnehage - Jettegryta barnehage i Bydel Søndre Nordstrand**
- Rapport 12/2013 Bydelsutvalgenes tilsyn - forståelse, organisering og rapportering**
- Rapport 13/2013 Bymiljøetatens kontroll og oppfølging av veinettet**
- Rapport 14/2013 Ivaretagelse av miljøkrav til nye barnehage- og skolebygg**
- Rapport 15/2013 Anskaffelser i Undervisningsbygg Oslo KF**
- Rapport 16/2013 Forvaltning av utplasserte kunstverk**
- Rapport 17/2013 Standpunkt karakterer i videregående skole – likebehandles elevene?**
- Rapport 18/2013 Eierskapskontroll i Oslo Vei AS**
- Rapport 01/2014 Behandling av søknader om sykehjemsplass - Bydel Sagene og Bydel Vestre Aker**
- Rapport 02/2014 Saksbehandlingstid i pedagogisk-psykologisk tjeneste**

For mer informasjon om Kommunerevisjonen og våre rapporter se www.krv.oslo.kommune.no

Forord

God kommunal revisjonsskikk som inkluderer internasjonale revisjonsstandarder, angir rammene for regnskapsrevisjon. Standardene krever planlegging og utførelse av revisjonen på en måte som gir betryggende sikkerhet for at årsregnskapet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon. Revisjon av ulike systemer og rutiner innenfor økonomiforvaltningen inngår i regnskapsrevisjonen.

Når det er foretatt kontroller eller undersøkelser som er felles for flere av kommunens virksomheter, oppsummerer Kommunerevisjonen resultatene av undersøkelsene i samlerapporter.

10. mars 2014



Unn H. Aarvold
kommunerevisor



Jo Arne Sætre
seniorrådgiver

Innhold

Forord	1
Innledning og sammendrag	5
1. Kontroll av innkjøpsdokumentasjon ved avrop på utvalgte samkjøpsavtaler	7
1.1 Oppsummering	7
1.2 Formål og problemstilling	7
1.3 Gjennomføring	7
1.4 Funn	8
1.5 Anbefalinger	9
1.6 Kommunikasjon	9
2. Bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet ...	11
2.1 Oppsummering	11
2.2 Formål og problemstilling	11
2.3 Gjennomføring	11
2.4 Funn	12
2.5 Anbefalinger	13
2.6 Kommunikasjon	13
3. Kontroll av grunnlag for fast og variabel lønn	15
3.1 Oppsummering	15
3.2 Formål og problemstilling	15
3.3 Gjennomføring	15
3.4 Funn	15
3.5 Anbefalinger	15
3.6 Kommunikasjon	15
4. Rutiner og intern kontroll rundt søknad, beregning og utbetaling av bostøtte	17
4.1 Oppsummering	17
4.2 Formål og problemstilling	17
4.3 Gjennomføring	17
4.4 Funn	17
4.5 Anbefalinger	18
4.6 Kommunikasjon	18
5. Selvkostkalkyle for beregning av tilskudd til ikke-kommunale barnehager	19
5.1 Oppsummering	19
5.2 Formål og problemstilling	19
5.3 Gjennomføring	19
5.4 Funn	19
5.5 Kommunikasjon	19

6.	Avhending av utstyr	21
6.1	Oppsummering	21
6.2	Formål og problemstilling	21
6.3	Gjennomføring	21
6.4	Funn	21
6.5	Anbefalinger	22
6.6	Kommunikasjon	22
7.	Kontroll av rutiner knyttet til praktisk bistand	23
7.1	Oppsummering	23
7.2	Formål og problemstilling	23
7.3	Gjennomføring	23
7.4	Funn	23
7.5	Kommunikasjon	23
8.	Kommunens etterlevelse av utvalgte områder av bokføringsreglene	25
8.1	Oppsummering	25
8.2	Formål og problemstilling	25
8.3	Gjennomføring	25
8.4	Funn	25
8.5	Anbefalinger	26
8.6	Kommunikasjon	27
9.	Oppfølging av merverdiavgiftsbehandling på utvalgte områder 2013	29
9.1	Oppsummering	29
9.2	Formål og problemstilling	29
9.3	Gjennomføring	29
9.4	Funn	29
9.5	Anbefalinger	30
9.6	Kommunikasjon	30
10.	Gjennomgang av rutiner for kontroll, avstemming og oppfølging av startlån og boligtilskudd til etablering	31
10.1	Oppsummering	31
10.2	Formål og problemstilling	31
10.3	Gjennomføring	31
10.4	Funn	31
10.5	Anbefalinger	32
10.6	Kommunikasjon	32

Innledning og sammendrag

Om revisjonen

Gjennomgang av intern kontroll og regelverksetterlevelse på ulike områder innenfor økonomiforvaltningen er en del av regnskapsrevisjonen. I forbindelse med regnskapsrevisjonen for 2013 har det vært utført flere undersøkelser som gjelder for mange av kommunens virksomheter.

I denne rapporten oppsummerer Kommunerevisjonen gjennomføringen og resultatene av følgende ti undersøkelser:

- 1 Kontroll av innkjøpsdokumentasjon ved avrop på utvalgte samkjøpsavtaler
- 2 Bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet
- 3 Kontroll av grunnlag for fast og variabel lønn
- 4 Rutiner og intern kontroll rundt søknad, beregning og utbetaling av bostøtte
- 5 Selvkostkalkyle for beregning av tilskudd til ikke-kommunale barnehager
- 6 Avhending av utstyr
- 7 Kontroll av rutiner knyttet til praktisk bistand
- 8 Kommunens etterlevelse av utvalgte områder av bokføringsreglene
- 9 Oppfølging av merverdiavgiftsbehandling på utvalgte områder
- 10 Gjennomgang av rutiner for kontroll, avstemming og oppfølging av startlån og boligtilskudd til etablering

Resultatet av disse undersøkelsene er ikke tidligere rapportert til kontrollutvalget.

Sammendrag

Undersøkelsen om samkjøpsavtaler viste at fakturert pris var stort sett i samsvar med samkjøpsavtale ved kjøp av bedriftshelsetjeneste og for kopi-/multifunksjonsmaskiner, mens det var stort omfang av avvik ved kjøp av

PCer/skjermer. Videre var det få bilag som var kodet med samkjøpsavtalenummer i regnskapssystemet.

Undersøkelsen om bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet viste at omfanget økte med 21 % fra 2010 til 2012, og at det var variasjoner mellom virksomhetene for hva som ble brukt som grunnlag for bokføringen.

Kommunerevisjonens konklusjon var at det i hovedsak var gode rutiner og intern kontroll rundt grunnlag for fast og variabel lønn, søknad, beregning og utbetaling av bostøtte og tilskudd til ikke-kommunale barnehager.

Avhending av utstyr har uvesentlig økonomisk betydning for kommunen, men representerer en omdømmerisiko ved konstatering av manglende eller mangelfulle rutiner. Undersøkelsen viste at få av de utvalgte virksomhetene hadde rutiner/retningslinjer på dette området. Det bør presiseres at det er virksomhetsleder som er ansvarlig for god intern kontroll på området. Kommunen hadde på undersøkelsestidspunktet ikke sentrale retningslinjer for registrering og avhending av utstyr.

Det ble ikke avdekket gjennomgående vesentlige feil eller mangler i undersøkelsen om praktisk bistand.

I undersøkelsen om bokføringsloven ble det ikke avdekket vesentlige gjennomgående feil eller mangler, men det ble konstatert at brukerhåndboken i Agresso ikke fullt ut var oppdatert med nye rutiner på noen av de undersøkte områdene.

I undersøkelsen om merverdiavgiftsbehandling ble det avdekket svakheter i intern kontroll på enkelte områder, uten at det har vesentlig betydning for kommunens regnskap.

I undersøkelsen om startlån var Kommunerevisjonens konklusjon at det i hovedsak var gode rutiner og intern kontroll.

Feil og avvik i de ulike undersøkelsene er også tatt opp med den enkelte virksomhet underveis i revisjonen.

Resultat av de ulike undersøkelsene er sendt til den aktuelle byrådsavdeling.

1. Kontroll av innkjøpsdokumentasjon ved avrop på utvalgte samkjøpsavtaler

1.1 Oppsummering

Kommunerevisjonen har på stikkprøvebasis kontrollert deler av innkjøpsdokumentasjonen ved avrop for tre utvalgte samkjøpsavtaler.

Undersøkelsen viste at fakturert pris stort sett var i samsvar med samkjøpsavtale ved kjøp av bedriftshelsetjeneste og for kopi-/ multifunksjonsmaskiner, mens det var stort omfang av avvik ved kjøp av PCer/skjermer.

Varemottakskontroll var dokumentert i regnskapssystemet for i underkant av 80 % av de undersøkte bilagene. For undersøkte bilag hvor varemottakskontroll ikke var dokumentert i regnskapssystemet, fikk vi fremlagt annen dokumentasjon for varemottakskontroll for i underkant av halvparten av bilagene.

Det var få bilag som var kodet med samkjøpsavtalenummer i regnskapssystemet. For de undersøkte bilagene som var kodet med samkjøpsavtalenummer i regnskapssystemet, var det i all hovedsak benyttet korrekt kode.

1.2 Formål og problemstilling

Revisor skal, som en del av regnskapsrevisjonen, blant annet konkludere på gyldigheten til bokførte utgifter. Hovedformålet med undersøkelsen var å bekrefte gyldigheten til bokførte utgifter på innkjøp innenfor utvalgte samkjøpsavtaler. Et annet formål var å undersøke om kommunens bestemmelse om koding av samkjøpsavtalefakturaer i regnskapssystemet, etterleves.

Det var følgende problemstillinger i undersøkelsen for utvalgte samkjøpsavtaler:

- Er fakturerte utgifter i samsvar med avtale?
- Er varemottakskontroll dokumentert i regnskapssystemet?
- Finnes det annen dokumentasjon for

varemottakskontroll i tilfeller hvor slik kontroll ikke er dokumentert i regnskapssystemet?

- Er fakturerte utgifter som gjelder avrop på samkjøpsavtale, kodet med samkjøpsavtalenummer i regnskapssystemet i henhold til byrådsrundskriv 27/2012¹ og er det brukt korrekt kode?

1.3 Gjennomføring

Kommunerevisjonen valgte ut samkjøpsavtaler som var aktuelle for de fleste av kommunens virksomheter og som samlet sett omfattet betydelige utgifter for kommunen. I tillegg ønsket vi å undersøke både varekjøp og tjenestekjøp.

Følgende samkjøpsavtaler ble etter dette valgt ut for undersøkelsen:

- Bedriftshelsetjeneste – avtale inngått med tre ulike leverandører
- PCer og skjermer – avtale inngått med en leverandør
- Kopi- og multifunksjonsmaskiner – avtale inngått med en leverandør

Alle kommunens virksomheter var omfattet av undersøkelsen.

Det ble undersøkt inntil 10 bilag per leverandør per virksomhet for utvalgte samkjøpsavtaler. Utgangspunktet for bilagsuttrekket var bokførte utgifter i periode 201301–201304. Det ble til sammen undersøkt i overkant av 730 bokførte bilag.

¹ *Kontroll av leverte varer og tjenester mot faktura, Agres- so dokumentarkiv og registrering av samkjøpsavtaler*

1.4 Funn

Fakturerte utgifter vs. avtale

Kommunerevisjonen undersøkte om fakturerte utgifter fra leverandørene var i samsvar med avtale med hensyn til type vare/tjeneste og pris.

Fakturert pris var stort sett i samsvar med samkjøpsavtale ved kjøp av bedriftshelsetjeneste og for kopi-/multifunksjonsmaskiner, mens det var stort omfang av avvik ved kjøp av PCer/skjermer.

Fakturaene for kjøp av PCer og skjermer var ofte lite spesifisert, blant annet ved at tilvalg som virksomhetene hadde gjort (kjøp av kamera, økt lagringskapasitet, økt ytelse osv.) ikke fremkom særskilt. Dette gjør det vanskelig for virksomhetene å kontrollere om man er fakturert for korrekt pris.

Det var en stor andel av de undersøkte bilagene for kopi- og multifunksjonsmaskiner, som ikke var omfattet av samkjøpsavtalen. Forholdet kan, etter Kommunerevisjonens oppfatning, blant annet skyldes inngåelse av leieavtale for andre maskinmodeller før samkjøpsavtalen trådte i kraft. Konserninnkjøp opplyste om at hvis en virksomhet finner at deres behov ikke dekkes av samkjøpsavtalen, gjelder ikke samkjøpsavtalen, og det kan derfor gjennomføres en egen anskaffelse. Årsaker til kjøp utenfor samkjøpsavtale ble imidlertid ikke undersøkt i hvert enkelt tilfelle, ettersom virksomhetenes lojalitet til inngåtte samkjøpsavtaler ikke var en del av undersøkelsen. Det ble for øvrig observert eksempler på at andre maskinmodeller har dyrere månedsleie enn modellene det er inngått samkjøpsavtale for.

Dokumentasjon i regnskapssystemet for varemottakskontroll

Varemottakskontroll var dokumentert i regnskapssystemet for i underkant av 80 % av de undersøkte bilagene.

Varemottakskontroll er viktig for å sikre at kommunens virksomheter bare betaler

for mottatte varer og tjenester. For å kunne etterprøve at varemottakskontroll er utført, må dette dokumenteres. Det er i byrådsrundskriv 32/2008² presisert at varemottakskontroll skal dokumenteres i regnskapssystemet. Dette er ytterligere presisert i byrådsrundskriv 27/2012³.

Kommunerevisjonen har også undersøkt dokumentasjon for varemottakskontroll i egne anskaffelsesundersøkelser tidligere år. I fjorårets (2012) anskaffelsesundersøkelse forelå dokumentasjon for varemottakskontroll i regnskapssystemet for ca. 70 % av de undersøkte anskaffelsene. Dette betyr at undersøkelsen viser en liten forbedring på dette området sammenlignet med tidligere år. Det er imidlertid ikke helt sammenlignbare størrelser, ettersom det i fjorårets anskaffelsesundersøkelse ble undersøkt et bredt utvalg av anskaffelser for utvalgte virksomheter, mens undersøkelsen av samkjøpsavtaler gjaldt avrop på et begrenset utvalg av samkjøpsavtaler og omfattet alle kommunens virksomheter.

Dokumentasjon utenfor regnskapssystemet for varemottakskontroll

For undersøkte bilag hvor varemottakskontroll ikke var dokumentert i regnskapssystemet, ble det fremlagt annen dokumentasjon for varemottakskontroll for i underkant av halvparten av bilagene.

Dersom det finnes annen dokumentasjon for varemottakskontroll i tilfeller hvor slik kontroll ikke er dokumentert i regnskapssystemet, vil gyldigheten til utgiftene i regnskapet likevel være bekreftet. Som det fremgår ovenfor, er det imidlertid et internt krav i kommunen å dokumentere varemottakskontroll i regnskapssystemet. Etter Kommunerevisjonens oppfatning, bedrer slik dokumentasjon også grunnlaget for virksomhetenes kontroll med godkjenning av utbetalinger, som skjer

² Intern kontroll og identifisering av roller i anskaffelsesprosessen

³ Kontroll av leverte varer og tjenester mot faktura, Agresso dokumentarkiv og registrering av samkjøpsavtaler

elektronisk i regnskapssystemet. Manglende dokumentasjon i regnskapssystemet for varemottakskontroll medfører risiko for utbetaling uten at det har vært tilfredsstillende varemottakskontroll, med resultat at det kan betales for varer og tjenester som ikke er mottatt. Risikoen økes, etter Kommunerevisjonens oppfatning, ytterligere i tilfellene hvor varemottakskontroll verken er dokumentert i regnskapssystemet eller på annen måte.

Dokumentasjon for varemottakskontroll utenfor regnskapssystemet har også inngått i tidligere års anskaffelsesundersøkelser, som det er henvist til i punktet ovenfor. I fjorårets (2012) anskaffelsesundersøkelse mottok vi slik dokumentasjon for varemottakskontroll for i underkant av halvparten av anskaffelsene som ble undersøkt. Dette betyr at resultatet for de undersøkte samkjøpsavtalene var noenlunde det samme som tidligere år, men, som nevnt i punktet ovenfor, er de to undersøkelsene ikke helt sammenlignbare.

Koding i regnskapssystemet

I byrådsrundskriv 27/2012⁴ fremgår det at alle fakturabeløp som gjelder avrop på samkjøpsavtale, skal kodes med et samkjøpsavtalennummer i regnskapssystemet.

Det var få bilag som var kodet med samkjøpsavtalennummer i regnskapssystemet. For de undersøkte bilagene som var kodet med samkjøpsavtalennummer i regnskapssystemet, var det i all hovedsak benyttet korrekt kode.

Enkelte virksomheter informerte Kommunerevisjonen om at årsaken til manglende koding var at man ventet på ytterligere informasjon. Tilgjengeligheten til samkjøpsavtalennumrene kan være en annen forklaring til manglende koding.

Spørring i regnskapssystemet på reskontronumrene til de undersøkte samkjøpsavtaleleverandørene etter undersøkelsen, antyder at det kan være en marginal forbedring senere på året når det gjelder koding.

Kommunerevisjonen registrerer at det nå er lagt ut oversikt over samkjøpsavtalennumrene på hjemmesiden til Utviklings- og kompetanseetaten. Dette bør bedre tilgjengeligheten til samkjøpsavtalenenumrene.

1.5 Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefalte i rapporteringen at kommunen til enhver tid bør forsikre seg om at prisene som ligger inne på bestillingssidene til samkjøpsavtaleleverandørene er i samsvar med avtalt pris.

Kommunen bør videre kreve at fakturaene er tilstrekkelig spesifisert, slik at det blir enklere å kontrollere disse mot bestilling og leveranse, og dessuten mot pris i samkjøpsavtale. Eksempelvis bør tilvalg som virksomhetene gjør ved kjøp av PCer og skjermer (kjøp av kamera, økt lagringskapasitet, økt ytelse osv.), spesifiseres på faktura med egne linjer.

For kopi- og multifunksjonsmaskiner ble det observert eksempler på at andre maskinmodeller har dyrere månedsleie enn modellene det er inngått samkjøpsavtale for. Det kan derfor være grunn for virksomhetene som leier andre maskinmodeller, å undersøke om det er billigere å leie maskinmodeller som omfattes av samkjøpsavtalen. Det bør vurderes å informere virksomhetene om dette.

1.6 Kommunikasjon

Avdekkede mangler/svakheter hos hver enkelt undersøkt virksomhet er rapportert til virksomhetene.

⁴ *Kontroll av leverte varer og tjenester mot faktura, Agres-
so dokumentarkiv og registrering av samkjøpsavtaler*

Det samlede resultatet av undersøkelsen ble rapportert til Byrådsavdeling for finans i brev av 19.12.2013. Byrådsavdelingen uttalte i sitt svarbrev at det er sendt brev til kommunens virksomhetsledere med påminnelse om viktige elementer i virksomhetens internkontroll

av anskaffelser. Ifølge byrådsavdelingen er det også sendt notat til byrådsavdelingene med anmodning om å følge opp utfordringer knyttet til varemottakskontroll og koding av samkjøpsavtaler i styringsdialogen med underliggende virksomheter.

2. Bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet

2.1 Oppsummering

Kommunerevisjonen har på stikkprøvebasis kontrollert omfang av og dokumentasjon for bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet.

Omfanget av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet økte med 21 % fra 2010 til 2012 for de undersøkte virksomhetene. Bykassevirksomhetene i undersøkelsen bokførte i perioden mer direkte lønnsutgifter i investeringsregnskapet enn de undersøkte foretakene. Bokføring av indirekte lønnsutgifter, administrasjonsutgifter og renteutgifter i investeringsregnskapet gjaldt i all hovedsak foretakene i undersøkelsen.

Det varierte hva de undersøkte virksomhetene brukte som grunnlag ved bokføring av direkte lønnsutgifter i investeringsregnskapet for 2012. De undersøkte virksomhetene gjorde i all hovedsak anslag for bokføring av indirekte lønnsutgifter og administrasjonsutgifter i investeringsregnskapet for 2012. Renteutgifter som var bokført i investeringsregnskapet for 2012, var beregnet med bruk av rentesats i Lånefondet for prosjekter i arbeid og med bruk av gjennomsnittlig rentesats for kommunens mellomregningsforhold for årets investeringer.

Resultatmessig konsekvens ved bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet for 2012 istedenfor i driftsregnskapet varierte for de undersøkte foretakene.

2.2 Formål og problemstilling

Formålet med undersøkelsen var å kartlegge omfanget av lønns-, administrasjons- og renteutgifter som bokføres i investeringsregnskapet og hvordan dette dokumenteres. Bokføring av

lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet istedenfor i driftsregnskapet, medfører forbedret driftsresultat og kan for eksempel medføre fremtidige forpliktelser for kommunen ved at utgiftene lånefinansieres. Etter Kommunerevisjonens oppfatning er det derfor viktig at kommunen er bevisst omfang og grunnlag for bokføring av slike utgifter. Regelverk regulerer hva som kan bokføres i investeringsregnskapet av lønns-, administrasjons- og renteutgifter, men det er opp til kommunen å fastsette hvilken praksis man vil ha på området.

Det var følgende problemstillinger i undersøkelsen:

- Hva er omfanget av lønns-, administrasjons- og renteutgifter som bokføres i investeringsregnskapet?
- Hva benyttes som grunnlag ved bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet?
- Hva er resultatmessig konsekvens ved bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet istedenfor i driftsregnskapet?

2.3 Gjennomføring

Undersøkelsen ble gjennomført i virksomheter med store investeringsbudsjetter for bygg og anlegg, ut fra antakelsen om at det var mest aktuelt med bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet for slike virksomheter. Følgende virksomheter var omfattet av undersøkelsen:

- Boligbygg Oslo KF
- Bymiljøetaten
- Energigjenvinningsetaten
- Gravferdsetaten
- Kulturetaten
- Omsorgsbygg Oslo KF

- Oslo Havn KF
- Renovasjonsetaten
- Undervisningsbygg Oslo KF
- Vann- og avløpsetaten

For å kunne se utviklingen over tid, ble omfanget av bokførte lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet over en treårsperiode – for regnskapsårene 2010, 2011 og 2012– kartlagt. Regnskapsåret 2012 var utgangspunktet for kartleggingen av hva som var benyttet som grunnlag ved bokføring av slike utgifter, og resultatmessig konsekvens.

Resultatmessig konsekvens ved bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet istedenfor i driftsregnskapet, ble bare vurdert for foretakene i undersøkelsen. Det ble ikke foretatt tilsvarende vurdering for bykasseregnskapet, ettersom omfanget av slike poster bare ble kartlagt for et utvalg av kommunens bykassevirksomheter.

Undersøkelsen var basert på informasjon i regnskap og erfaringer fra tidligere års regnskapsrevisjon av de undersøkte virksomhetene. Virksomhetene var derfor i liten grad direkte involvert i undersøkelsen.

2.4 Funn

Omfang

Fra 2010 til 2012 økte omfanget av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet med 21 % for de undersøkte virksomhetene, hvorav det aller meste av økningen skjedde fra 2011 til 2012. Til sammenligning var brutto investeringsutgifter redusert i samme periode for de undersøkte virksomhetene. Imidlertid økte brutto investeringsutgifter fra 2010 til 2012 for de to virksomhetene i undersøkelsen som hadde den største beløpsmessige økningen i bokførte lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet.

Undersøkte bykassevirksomheter bokførte i perioden 2010-2012 mer i direkte lønnsutgifter i investeringsregnskapet enn undersøkte foretak. Bokføring av indirekte lønnsutgifter, administrasjonsutgifter og renteutgifter i investeringsregnskapet gjaldt i samme periode i all hovedsak de undersøkte foretakene.

Grunnlag

Det varierte hva de undersøkte virksomhetene brukte som grunnlag ved bokføring av direkte lønnsutgifter i investeringsregnskapet for 2012. Enkelte virksomheter bokførte direkte i investeringsregnskapet ved registrering av lønn i lønssystemet, mens andre virksomheter gjorde anslag for hva som skulle overføres av lønnsutgifter fra drifts- til investeringsregnskapet.

De undersøkte virksomhetene gjorde i all hovedsak anslag for bokføring i investeringsregnskapet for 2012 for indirekte lønnsutgifter og administrasjonsutgifter. For administrasjonsutgiftene så det ikke ut til å være konkret vurdert hvilke utgifter som hadde sammenheng med investeringsaktiviteter og hvilke utgifter virksomheten hadde uavhengig av aktivitet.

Kommunen tar ikke opp særskilte byggelån. To av foretakene definerte i 2012 deler av lånefondets renteutgifter som byggelånsrenter og førte utgiften i investeringsregnskapet. De to foretakenes investeringsutgifter finansieres i all hovedsak med nye låneopptak, som tilbakebetales til lånefondet over 40 år. Renteutgiftene var beregnet med bruk av rentesats i Lånefondet for prosjekter i arbeid og med bruk av gjennomsnittlig rentesats for kommunens mellomregningsforhold for årets investeringer.

Resultatmessig konsekvens

Resultatmessig konsekvens ved bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet for 2012 istedenfor

i driftsregnskapet, varierte for de undersøkte foretakene. For to av foretakene hadde bokføring av slike utgifter ikke noe å si for om foretaket hadde endt opp med mer- eller mindreforbruk i driftsregnskapet for 2012, mens det for de to andre foretakene hadde hatt betydning.

2.5 Anbefalinger

Ettersom bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet kan medføre fremtidige forpliktelser for kommunen ved at utgiftene lånefinansieres, bør det tas stilling til hvilken praksis man vil ha for bokføring av slike utgifter. Praksisen bør være konsistent over tid.

Det varierte hva de undersøkte virksomhetene brukte som grunnlag ved bokføring av lønns-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet. Det bør derfor vurderes å gi retningslinjer for hva som skal brukes som grunnlag ved bokføring av slike utgifter i investeringsregnskapet, blant annet vurdere bruk av timeregistreringssystem som grunnlag for bokføring av lønnsutgifter i investeringsregnskapet.

De to foretakenes praksis med føring av renteutgifter i investeringsregnskapet bør vurderes.

Ønsket praksis bør, etter Kommunerevisjonens vurdering fastsettes med tanke på en bærekraftig utvikling sett i lys av generasjonsprinsippet.

2.6 Kommunikasjon

Det samlede resultatet av undersøkelsen ble rapportert til byrådet i brev av 18.12.2013.

Byrådsavdelingen viser i sin tilbakemelding til god kommunal regnskapsskikk som angir generelle normer for klassifisering og til rundskriv 24/2011 som angir nærmere om kommunens praksis i forbindelse med bokføring av lønn-, administrasjons- og renteutgifter i investeringsregnskapet. Byrådsavdelingen svarer ikke direkte på Kommunerevisjonens anbefalinger.

3. Kontroll av grunnlag for fast og variabel lønn

3.1 Oppsummering

Kommunerevisjonen har på stikkprøvebasis undersøkt grunnlaget for fast og variabel lønn i kommunens virksomheter.

Det ble ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved de utførte kontrollene i 50 virksomheter. Det totale omfanget av feil var lite og bestod etter Kommunerevisjonens oppfatning av ubevisste feil og mangler uten konsekvens for de totale lønnsutgiftene. Inntrykket var at regelverket i hovedsak ble fulgt og at de interne kontrollene fungerte slik at utbetalt lønn i Oslo kommunes virksomheter i all hovedsak var korrekt.

3.2 Formål og problemstilling

Følgende problemstillinger inngikk i undersøkelsen:

Var det gyldig grunnlag for utbetalt variabel lønn?

- Var det gyldig grunnlag (ansettelseskontrakt) for lønnstrinn registrert i HR?
- Var variabel lønnslistene underskrevet av arbeidstaker?
- Var variabel lønnslistene attestert av overordnet?
- Var overtidssatsen korrekt i forhold til ukedag og tidspunkt på døgnet?
- Var variabel lønnslistene riktig summert?
- Var arbeidets art angitt på variabel lønnslistene?

3.3 Gjennomføring

Med utgangspunkt i virksomhetenes størrelse ble det valgt ut et antall personer fra hver virksomhet for kontroll. Utvalget ble gjort for variabel lønn utbetalt i april og juli. For et par mindre virksomheter uten variabel lønn i disse månedene ble en annen måned valgt.

3.4 Funn

Undersøkelsene avdekket ikke vesentlige feil eller mangler.

3.5 Anbefalinger

Det fremgår på side 8.16.8 i brukerhåndbok fra det tidligere lønnssystemet i Oslo kommune (LPK) fra 1991 at arbeidstakers underskrift skal bekrefte at påførte timer er i samsvar med faktisk arbeidede timer. Kommunerevisjonen kan ikke se at nåværende regelverk har en tilsvarende presisering av dette. Det bør avklares om regelverket i LPK brukerhåndbok fra 1991 fortsatt gjelder.

For å kunne kontrollere overtidens gyldighet har det tidligere vært vanlig at arbeidstaker påfører overtidlisten hva arbeidet har bestått av. Det fremgår ikke eksplisitt om arbeidets art skal påføres. Angivelse av arbeidets art på overtidslister bedrer etter Kommunerevisjonens oppfatning grunnlaget for gyldigheten av overtidsarbeidet. Vi anbefaler at det tas stilling til om det skal være et krav om å angi arbeidets art på overtidslistene.

3.6 Kommunikasjon

Den enkelte virksomhet har blitt informert om avvik der det er aktuelt.

Det samlede resultatet av undersøkelsen ble rapportert til Byrådsavdeling for finans i brev av 08.01.2014. Byrådsavdelingen uttalte i sitt svarbrev at de, med utgangspunkt i revisjonens anbefalinger, vil vurdere hvorvidt det er behov for å gjennomgå de generelle krav til rutiner som foreligger.

4. Rutiner og intern kontroll rundt søknad, beregning og utbetaling av bostøtte

4.1 Oppsummering

I denne undersøkelsen har Kommunerevisjonen på stikkprøvebasis vurdert rutiner og intern kontroll rundt søknad, beregning og utbetaling av bostøtte.

Undersøkelsen viste at Velferdsetaten og de sju kontrollerte bydelene i hovedsak hadde gode rutiner på området. Kommunerevisjonen hadde kommentarer til enkelte generelle forhold som er felles for de fleste bydelene. Dette gjaldt at innhenting av ny dokumentasjon fra bostøttmottakerne bør dokumenteres, behov for utarbeidelse av rutiner ved den enkelte bydel, samt utarbeidelse av felles rutiner i forbindelse med mislighold av bostøtte. I tillegg ble det kommentert at taushetsplikt i forbindelse med samarbeid mellom boligkontor og sosialkontor burde avklares.

4.2 Formål og problemstilling

Kommunerevisjonen har som en del av regnskapsrevisjonen for 2013 gjennomført en undersøkelse hvor vi har kartlagt og vurdert rutiner i forbindelse med behandling av bostøtte ved sju bydeler i tillegg til kartlegging av rutiner ved Velferdsetaten. Formålet med undersøkelsen var å innhente rimelig sikkerhet for at det ikke er vesentlige feil i beregning, samordning og bokføring av kommunal bostøtte.

Velferdsetaten har budsjettansvar for de kommunale bostøtteordningene og bydelene er ansvarlige for saksbehandlingen av søknadene. Velferdsetaten utbetaler bostøtte på grunnlag av krav fra bydelene. Bostøtteordningene er rettighetsordninger og er basert på beregninger og ikke på saksbehandlingspraksis eller bydelsvise kvoter.

I undersøkelsen ble det vurdert om

- Velferdsetaten hadde iverksatt tiltak og rutiner for å kompensere for manglende automatisk oppdatering av info fra siste ligning
- Velferdsetaten hadde etablert manuelle rutiner for feilretting av samordningsdata, og er eventuelt denne rutinen dokumentert
- De undersøkte bydelene hadde etablert rutiner for å følge opp bostøtten utmåles på riktig grunnlag, herunder oppfølging av personer der det mangler ligningsopplysninger

4.3 Gjennomføring

Kommunerevisjonens vurderinger har basert seg på analyse av tilgjengelig dokumentasjon, skriftlige rutinebeskrivelser, substanstesting og samtaler med personer som hadde ansvar for saksbehandling i de undersøkte bydelene og i Velferdsetaten.

4.4 Funn

Det har tidligere vært avdekket feil og svakheter i SAPO (IT-systemet som benyttes til saksbehandling av bostøtte), blant annet i forbindelse med årlig omregning og samordning av bostøtten. I budsjettet for 2013 ble det avsatt 1 million til systemforbedringer av SAPO. Disse midlene var i første omgang benyttet til en ny modul for årlig omregning av bostøtten, samt at det er planlagt en ny modul for samordning.

Årlig omregning – Velferdsetaten

Kommunerevisjonen har vært kjent med at det har vært manglende automatisk oppdatering av siste likning i SAPO, og at likningen for 2010 derfor har vært benyttet til beregning av bostøtten fram til likningen for 2012 var klar. Høsten 2013 foretok Velferdsetaten omregning basert på ligningsoppgaver for 2012.

Samordning – Velferdsetaten

Kommunerevisjonen har vært kjent med at rapporter fra SAPO og overføring fra Husbanken ikke er i samsvar. Velferdsetaten foretar månedlig en avstemming på grunnlag av og avvikene legges manuelt inn i SAPO.

Manglende dokumentasjon – bydeler

Undersøkelsene viste at bydelene i hovedsak baserte seg på den skriftlige dokumentasjonen som ble innhentet i forbindelse med førstegangs søknad om bostøtte. For senere perioder ble dette innhentet kun elektronisk uten at dette dokumenteres særskilt.

Utarbeidelse av rutiner for den enkelte bydel

Fem av de kontrollerte bydeler hadde utarbeidet en form for skriftlige rutiner, og Kommunerevisjonens undersøkelser viste at det var store kvalitetsforskjeller på disse rutiner fra bydel til bydel.

Samarbeid mellom boligkontor og sosialtjenesten

Gjennom undersøkelsen ble det observert at det er store forskjeller på hvordan boligkontoret samarbeider med sosialkontoret. Ved enkelte bydeler var det liten eller ikke kommunikasjon mellom sosialkontoret og boligkontoret på grunn av bydelens tolking av taushetsplikten selv om dette kunne medføre at bostøtten ble feil på grunn av ufullstendige eller gale grunnlagsdata.

Rutiner i forbindelse med mislighold av bostøtte

Kommunerevisjonen oppfattet at bydelene syntes det var krevende å avdekke og eventuelt følge opp mislighold av bostøtten. Undersøkelsene viste at det ikke er utarbeidet felles rutiner for hvordan man kan avdekke og følge opp mislighold av bostøtte. Kommunerevisjonen er imidlertid kjent med at Velferdsetaten arbeider med en veileder for hvordan man kan kreve tilbake uberettiget støtte.

4.5 Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefalte i rapporteringen at

- all nødvendig informasjon i forbindelse med den årlige vurderingen av bostøtten dokumenteres.
- kvaliteten på bydelenes rutinebeskrivelser vurderes slik at rutineene blir mer samkjørte for alle bydelene.
- samarbeid mellom boligkontor og sosialkontor avklares med hensyn til taushetsplikten.

Velferdsetaten arbeidet på undersøkelsestidspunktet med en veileder for hvordan man skal kunne kreve tilbake uberettiget støtte. Veilederen vil være basert på malen til Husbanken og skal godkjennes av Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester. Felles rutiner for hvordan man kan avdekke og følge opp mislighold av bostøtte bør utarbeides.

4.6 Kommunikasjon

Den enkelte virksomhet har blitt informert om avvik der det er aktuelt.

En oppsummering av resultatet av undersøkelsen ble rapportert til Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester i brev av 06.01.2014. I henhold til svaret fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester skal Byrådsavdelingen og Velferdsetaten drøfte hvordan Kommunerevisjonens anbefalinger vedørende rutiner i bydelene kan ivaretas.

5. Selvkostkalkyle for beregning av tilskudd til ikke-kommunale barnehager

5.1 Oppsummering

Kommunerevisjonen har på stikkprøvebasis kontrollert om kommunens grunnlag for beregning av tilskuddssatser til ikke-kommunale barnehager er korrekt.

De utførte kontrollene avdekket ikke vesentlige feil eller mangler ved Oslo kommunes selvkostkalkyle for beregning av tilskuddssatser til ikke-kommunale barnehager. Budsjettall for alle bydelene var lagt inn i selvkostkalkylen. Stikkprøvekontrollen i de fire utvalgte bydelene viste at budsjettallene var riktig lagt inn i kalkylen og at alle barnehageplasser i alle aktuelle barnehager var hensyntatt i beregningen av tilskuddssatser. Budsjettposter ved de fire utvalgte bydelene som var holdt utenfor kommunens beregningsgrunnlag syntes rimelig.

Basert på våre stikkprøvekontroller var det Kommunerevisjonens vurdering at kommunens tilskuddssatser, fastsatt på grunnlag av budsjettet for 2013, var uten vesentlige feil.

5.2 Formål og problemstilling

Kommunerevisjonen kontrollerte om kommunens selvkostkalkyle for beregning av tilskudd til ikke-kommunale barnehager var fullstendig og utarbeidet i henhold til gjeldende regelverk.

I undersøkelsen ble det kontrollert om

- alle bydelene var medtatt i selvkostkalkylen for beregning av tilskuddssatsene
- beregningen av tilskuddssatser var gjort på grunnlag av bydelenes vedtatte budsjett (stikkprøvekontroll i fire bydeler)

- alle kommunale barnehager i bydelen (stikkprøvekontroll i fire bydeler) var medtatt med riktig antall barn
- det fantes begrunnelse for at enkeltbarnehager og andre poster var holdt utenfor selvkostberegningen (stikkprøvekontroll i fire bydeler), og begrunnelsen syntes rimelig ut ifra gjeldende regelverk

5.3 Gjennomføring

Undersøkelsen ble gjort ved samtaler med saksbehandler i Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning (KOU) og ved kontroll i fire utvalgte bydeler; Alna, Bjerke, Grünerløkka og Sagene.

5.4 Funnet

Undersøkelsene avdekket ikke vesentlige feil eller mangler.

5.5 Kommunikasjon

Resultatet av undersøkelsen ble rapportert til Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning i brev av 14.01.2014. Det ble ikke bedt om tilbakemeldinger fra byrådsavdelingen.

6. Avhending av utstyr

6.1 Oppsummering

Kommunerevisjonen har på stikkprøvebasis undersøkt rutiner for avhending av enkelte typer utstyr i utvalgte virksomheter.

Undersøkelsen viste at få av de utvalgte virksomhetene hadde rutiner/retningslinjer på dette området. Det bør presiseres at det er virksomhetsleder som er ansvarlig for god intern kontroll på området. Kommunen hadde på undersøkelsestidspunktet ikke sentrale retningslinjer for registrering og avhending av utstyr. Avhending av utstyr har uvesentlig økonomisk betydning for kommunen, men representerer en omdømmerisiko ved konstatering av manglende eller mangelfulle rutiner.

6.2 Formål og problemstilling

Hovedformålet med undersøkelsen var å bidra til bevissthet rundt behandling av antatt attraktive verdier. På denne måten ønsket Kommunerevisjonen å bidra til å redusere risikoen for uønskede hendelser og uheldig kultur i kommunens virksomheter. Undersøkelsen springer blant annet ut av hendelsene rundt avhending av skrapmetall i Vann- og avløpsetaten.

Ved avhending av utstyr forstås kassasjon (skadet/nedslitt inventar/utstyr), utrangering (inventar/utstyr ivaretar ikke lenger sitt tiltenkte formål), og avhending (salg/donasjon av inventar/utstyr).

6.3 Gjennomføring

Kommunerevisjonen har kartlagt om virksomhetene har etablert interne rutiner knyttet til avhending/utrangering av attraktivt inventar og utstyr med salgsverdi, herunder «avfall av verdi».

Eksempler på slikt utstyr er pc-er/nettbrett, verktøy, mobiltelefoner, møbler, forskjellige typer skrapmetaller og -jern. Fokus har vært på utstyr som ikke aktiveres i balansen og avskrives, men utgiftsføres i driftsregnskapet ved innkjøp.

Kartleggingen har vært på overordnet nivå gjennom spørsmål i oppstartsmøtene for regnskapsrevisjonen 2013. Møtene er avholdt i perioden mai–september 2013.

I tillegg ble kartleggingen ved fire utvalgte virksomheter – basert på resultatet fra kartlegging, virksomhetenes kjerneoppgaver og revisors kunnskap om virksomhetene – fulgt opp med utebesøk og observasjon.

Vann- og avløpsetatens oppfølging av hendelsene rundt avhending av skrapmetall fra høsten 2012 ble fulgt opp gjennom den ordinære revisjonen.

6.4 Funn

Kartleggingen viste at få virksomheter hadde etablert rutiner knyttet til avhending av utstyr. En gjennomgående tendens var at det var forskjeller innad i organisasjonen spesielt mellom it-/administrasjonsavdelinger og øvrige drifts-/tjenesteproduksjonsavdelinger.

It-/administrasjonsavdelinger hadde i all hovedsak en praksis hvor anskaffet it- og mobilutstyr blir registrert og planmessig avhendet, selv om denne praksisen ikke er nedfelt i formaliserte rutiner.

Utstyr som pc-er, nettbrett og mobiltelefoner anskaffes i stor grad i alle typer virksomheter i kommunen. Dette er utstyr som normalt skiftes ut etter få år. Dette er utstyr som kan være attraktivt for ansatte, og flere virksomheter har opplyst at de lot ansatte overta dette utstyret.

Det var utfordringer knyttet til «avfall av verdi» for de virksomheter som hadde slikt avfall. På samme område var det utfordringer knyttet til kontroll med forvaltning av avfall og oppgjørsmetoder for salg, da det i disse salgene tradisjonelt er kjøper som utsteder salgsdokumentasjonen.

6.5 Anbefalinger

Etter Kommunerevisjonens vurdering bør det presiseres at virksomhetsleder i kommunen har ansvar for at det skal foreligge skriftlige rutiner for registrering og avhending av utstyr og for avhending av metaller og annet med en salgsværdi. Rutinene bør inneholde krav til arbeidsdeling, internkontroller og rapportering.

Det bør vurderes behov for sentrale føringer for valg av avhendingsmetode, for eksempel om utsyr kan overlates vederlagsfritt til ansatte eller selges etter gitte kriterier.

6.6 Kommunikasjon

De enkelte virksomheter ble informert om resultatet og eventuelt funn i egen virksomhet.

Det samlede resultatet av undersøkelsen ble rapportert til Byrådsavdeling for finans i brev av 03.02.2014 . Kommunerevisjonen har foreløpig ikke mottatt tilbakemelding fra byrådsavdelingen.

7. Kontroll av rutiner knyttet til praktisk bistand

7.1 Oppsummering

Kommunerevisjonen har på stikkprøvebasis kontrollert rutinene rundt fakturering av praktisk bistand.

Det ble ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved de utførte kontrollene i fire virksomheter. Hovedinntrykket var at regelverket ble fulgt og at de interne kontrollene fungerte slik at inntektene og utgiftene knyttet til praktisk bistand i bydelene i all hovedsak var korrekte.

7.2 Formål og problemstilling

Følgende spørsmål var relevante for undersøkelsen:

- Hadde bydelene fulgt bystyrets retningslinjer (H5a/2013) for betalingssatser for praktisk bistand og opplæring i dagliglivets gjøremål?
- Hadde bydelene rutiner som ivaretok at inntekter fra praktisk bistand blir fakturert?
- Ble fakturaene fra de private leverandørene kontrollert? Er det samsvar mellom timene som leverandørene fakturerer bydelen og det som blir utfakturert til brukerne?

7.3 Gjennomføring

I startfasen ble data om inntekter per bydel og omfanget av vedtak om hjemmehjelp tatt etter lov om sosiale tjenester innhentet. De vesentligste delene av prosessene knyttet til praktisk bistand, fra søknadene mottas i bydelene til innbetalingene fra brukerne er bokført ble beskrevet.

Regnskapsdata ble innhentet fra kommunens økonomisystem Agresso. Kartlegging av rutinene foregikk ved rutinebeskrivelser/ gjennomgang av vedtak og arbeidssedler i de utvalgte bydelene og ved oppfølgende intervju av nøkkelpersonell.

Undersøkelsen ble gjennomført som en dybdeundersøkelse i fire bydeler, bydelene Ullern, Alna, Sagene og Nordre Aker. Bydelene ble valgt ut i fra inntektsstørrelse.

7.4 Funn

Undersøkelsene avdekket ikke vesentlige feil eller mangler.

7.5 Kommunikasjon

Den enkelte virksomhet har blitt informert om avvik der det er aktuelt.

Resultatet av undersøkelsen ble rapportert til Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester i brev av 13.02.2014. Byrådsavdelingen hadde ingen kommentarer til rapporteringen.

8. Kommunens etterlevelse av utvalgte områder av bokføringsreglene

8.1 Oppsummering

Kommunerevisjonen har som en del av regnskapsrevisjonen for 2013 fulgt opp etterlevelse av bokføringslovens krav.

Kontrollene avdekket ikke vesentlige gjennomgående feil eller mangler. Agresso inneholdt de nødvendige funksjonalitetene for å kunne utarbeide lov- og forskriftspålagte spesifikasjoner. Kommunerevisjonen fant imidlertid at kommunens oppsett av rapporten for terminoppgjørene for arbeidsgiveravgift ikke gav et fullstendig grunnlag for beregning av avgiften, slik at flere manuelle beregninger måtte gjøres i tillegg. Det manglet også en dokumentasjon av kontrollsporet for terminoppgjørene som skal være enkelt å følge fra betalt arbeidsgiveravgift og inn mot grunnlagene.

Gjennomgangen viste at dokumentarkivet har blitt et element i dokumentasjonen for mange virksomheter, og at dette lettet kontrollsporet mellom dokumentasjon og bokførte opplysninger, og ivaretok oppbevaringskravet.

Kartleggingen viste at virksomhetene i all hovedsak fulgte sentrale retningslinjer i kommunen ved korrigeringer og omposteringer, og at kommunens fokus på dette området har vært nyttig.

Brukerhåndboken i Agresso var ikke fullt ut oppdatert med nye rutiner på enkelte av de undersøkte områdene.

8.2 Formål og problemstilling

Formålet med Kommunerevisjonens gjennomgang har vært å kontrollere etterlevelse av utvalgte områder av bokføringsreglene.

Problemstillingene for gjennomgangen var som følger:

- Hvilke spesifikasjoner av pliktig regnskapsrapportering ble benyttet i Oslo kommune?
- Forelå det dokumentasjon av kontrollsporet?
- Hadde kommunen rutiner som sørget for tilstrekkelig sikring av regnskapsmateriale, jf. Norsk bokføringsstandard 1 (NBS)?
- Hvordan ble dokumentarkivet i Agresso brukt i de enkelte virksomhetene?
- Hvordan var dokumentasjon av omposteringer og rettinger i de enkelte virksomhetene?

8.3 Gjennomføring

Undersøkelsen ble gjennomført ved at dokumentasjon fra de utvalgte virksomhetene ble innhentet og i tillegg ble bilag kontrollert. Alle kommunens virksomheter har vært omfattet av undersøkelsen.

8.4 Funn

Spesifikasjoner av pliktig regnskapsrapportering

I «whitepaper» fra UNIT 4 Agresso (versjon 1.0) fra 2012 er det beskrevet hvilke rapporter som finnes i Agresso-systemet som skal ivareta kravene i bokføringsloven om pliktig regnskapsrapportering og kontrollsporet. I undersøkelsen ble kommunens bruk av rapport PR05 Terminoppgave skattetrekk og arbeidsgiveravgift vurdert. Denne rapporten ble benyttet som grunnlag for terminoppgjørene. Feltet arbeidsgiveravgift av refusjon viser 0 i rapporten, dvs. at arbeidsgiveravgiften av refusjon ikke genereres til dette feltet. Det ble derfor gjort manuelle beregninger i tillegg ved terminoppgjørene. Dette innebar risiko for feil betaling av arbeidsgiveravgift, og det vanskeliggjør kontrollsporet fra terminoppgjørene inn mot grunnlagene.

Dokumentasjon av kontrollsporet

Kommunerevisjonen kartla og vurderte om kravene til dokumentasjon av selve kontrollsporet var overholdt, som eksempelvis beskrivelse av systemer for identifisering av dokumentasjon, bruk av tilordningskoder, behandlingkoder for merverdiavgift, beregningsmetoder ved renteberegning og lignende. I møte med UKE og FIN ble det opplyst at beskrivelse av kontrollsporet pr. i dag i all hovedsak ligger som systemdokumentasjon av triggere, og dessuten i overordnet løsningsbeskrivelse både for økonomisystemet og HR-systemet.

Sikring av regnskapsmateriale

UKE og FIN opplyste at det ikke var foretatt en konkret risikovurdering etter de punkter som er angitt i NBS. Nr. 1, men at sikring av regnskapsmateriale skulle være ivaretatt gjennom avtalene med EVRY, blant annet ved gjenopprettinger fra sikkerhetskopier og rutiner for testing av sikkerhetskopieringen. EVRY var gitt ansvaret for etablering, gjennomføring og regelmessig testing av sikkerhetskopi. Det forelå også rutiner som sikrer mot endring eller sletting gjennom logisk sikring og tilgangskontroller, og rutiner for stenging av regnskapsperioder og gjenåpning av stengte perioder.

Kommunen har fra 2013 benyttet seg av muligheten for å oppbevare bokførte opplysninger elektronisk. Dette innebærer at pliktige rapporter/spesifikasjoner ikke lenger skal produseres, verken på papir, eller papirlignende medier.

Bruken av dokumentarkivet

Kommunerevisjonen undersøkte ved spørringer i Agresso om virksomhetene hadde tatt i bruk dokumentarkivet, og hvordan de eventuelt brukte det. Ved kontrollen i desember 2013 var dokumentarkivet tatt i bruk for 49 kapitler/virksomheter, og det var skannet informasjon og/eller dokumentasjon for i overkant av

60 000 fakturaer. 12 virksomheter hadde brukt dokumentarkivet for 25 bilag eller mindre, og 5 av disse hadde kun benyttet dokumentarkivet i ett tilfelle. 18 av virksomhetene hadde benyttet dokumentarkivet for over 500 bilag. Stikkprøver viser at dokumentarkivet benyttes på ulike måter, blant annet til å skanne pakksedler, rekvisisjoner, avtaler, timelister, attesterte fakturaer/påskrevne dokumenter og kvitteringer for bruk av kredittkort.

Dokumentasjon av omposteringer og rettinger

Det var gitt sentrale retningslinjer for korreksjoner og omposteringer. Disse er også det siste året formidlet til virksomhetene gjennom jevnlige «brukermøter i Agresso». Kommunerevisjonens gjennomgang viser at virksomhetene i all hovedsak fulgte sentrale retningslinjer i kommunen ved korrigeringer og omposteringer, og at kommunens fokus på dette området har vært nyttig.

8.5 Anbefalinger

Kommunerevisjonen har vurdert kommunens bruk av rapport PR05 Terminoppgave skattetrekk og arbeidsgiveravgift. Denne rapporten ble benyttet som grunnlag for terminoppgjørene, men oppsettet av rapporten gjorde at det i tillegg må foretas flere manuelle beregninger. Dette innebar risiko for feil betaling av arbeidsgiveravgift, og det vanskeliggjorde kontrollsporet fra terminoppgjørene inn mot grunnlagene. Kommunerevisjonen anbefalte at man så på oppsettet for rapporten slik at denne kunne gi direkte grunnlag for beregning av arbeidsgiveravgiften. For å beskrive kontrollsporet fra terminoppgjørene inn mot grunnlagene, anbefalte vi å utarbeide en dokumentasjon som forklarer hva som beregnes i systemet ved hjelp av triggere og koder, og hva som er grunnlaget for beregningene. Dokumentasjonen bør også beskrive hva som beregnes manuelt.

Videre anbefalte Kommunerevisjonen at kommunen vurderte om det kunne være hensiktsmessig å nedtegne den risikovurderingen som er gjort knyttet til sikring av regnskapsmateriale, herunder hvordan avtalen med leverandøren dekket opp for flere av de aktuelle risikoene.

Gjennomgangen viser at dokumentarkivet har blitt et element i dokumentasjonen for mange virksomheter, og at dette letter kontrollsporet mellom dokumentasjon og bokførte opplysninger, og ivaretar oppbevaringskravet. Etter Kommunerevisjonens oppfatning kan det i noen tilfeller være mer effektivt og plassbesparende å beskrive varemottaket i Agresso, istedenfor å lage og skanne dokumenter hvor man for eksempel påfører at leveransedokumentasjon ikke er mottatt.

Det ble også anbefalt at brukerhåndboken i Agresso ble oppdatert med nye rutiner for de undersøkte områdene.

8.6 Kommunikasjon

Avdekkede mangler/svakheter hos hver enkelt undersøkt virksomhet er rapportert til virksomhetene.

Resultatet av undersøkelsen ble rapportert til Byrådsavdeling for finans i brev av 12.02.2014. Kommunerevisjonen har foreløpig ikke mottatt tilbakemelding fra byrådsavdelingen.

9. Oppfølging av merverdiavgiftsbehandling på utvalgte områder 2013

9.1 Oppsummering

Kommunerevisjonen har som en del av regnskapsrevisjonen for 2013 fulgt opp merverdiavgiftsbehandlingen på utvalgte områder.

Kontrollene avdekket svakheter i intern kontroll rundt merverdiavgiftsbehandling på enkelte områder. Feilene som ble avdekket i våre kontroller har etter Kommunerevisjonens oppfatning ikke vesentlig betydning for kommunens regnskap.

9.2 Formål og problemstilling

Formålet med undersøkelsen var å kontrollere om merverdiavgiftsbehandlingen i kommunens virksomheter var i henhold til lover og forskrifter for de utvalgte problemstillingene.

I undersøkelsen ble følgende problemstillinger vurdert:

- Hvordan har virksomhetene fulgt opp tidligere bemerkninger vedrørende regnskapsbehandlingen av merverdiavgift på utgifter til bilhold, mat, servering, hotellopphold og import av varer og tjenester? Problemstillingen er sett i sammenheng med vår attestasjonsoppgave for de terminvise kompensasjonsoppgavene.
- Hvordan har byrådsavdelingen fulgt opp våre tidligere anbefalinger når det gjelder avgiftskoder for forholdsmessig fradrag på fellesanskaffelser og avgiftskoder ved import?
- Har kommunen etablert rutiner/systemer for avgiftsplanlegging ved større investeringsprosjekter?

9.3 Gjennomføring

Undersøkelsen ble gjennomført ved at virksomheter der det tidligere har vært avdekket svakheter er fulgt opp. Den regnskapsmessige behandlingen i virksomhetene ble vurdert ved kontroll av enkelte artskontoer, bilag og innhentet dokumentasjon der dette har vært nødvendig. Kontrollene i denne undersøkelsen har ikke vært basert på statistisk tilfeldig utvalg av bilag. Videre ble det undersøkt hvordan nye avgiftskoder var satt opp i Agresso.

9.4 Funn

Kommunerevisjonens kontroller av de terminvise kompensasjonsoppgavene og oppfølging av virksomhetenes regnskapsbehandling av merverdiavgift på utgifter til mat, servering, overnatting og utgifter til bilhold viste at det fortsatt var mye feil. Det ble likevel konstatert at det var forbedringer sammenlignet med tidligere år.

Kontrollene viste at det var ulik praksis i kommunens virksomheter når det gjaldt dokumentasjon, regnskapsføring og behandling av snudd avregning ved kjøp av tjenester fra utlandet. Kommunen etablerte i 2013 egne avgiftskoder til bruk ved snudd avregning. Kommunerevisjonen avdekket ikke feil i de automatiske beregninger som ble foretatt ved bruk av de nye avgiftskodene for snudd avregning. Det var fremdeles ikke opprettet egne koder i regnskapssystemet for direkteføring av innførselsmerverdiavgift for kompensasjonsberettigede virksomheter.

Kommunen hadde ikke etablert tilstrekkelige rutiner/systemer for å vurdere avgiftsmessige konsekvenser i forkant av større investeringsprosjekter.

9.5 Anbefalinger

- Etter Kommunerevisjonens vurderinger burde kontoplanen gjennomgås med tanke på å sikre mest mulig korrekt avgiftsbehandling.
- Kommunen burde i større grad benytte mulighetene Agresso gir for forhåndsdefinerte koder. Forhåndsdefinerte avgiftskoder bør i større grad stemme overens med regelverket i merverdiavgiftsloven og kompensasjonsloven.
- Etter Kommunerevisjonens vurdering burde kommunen etablere rutiner som kan forhindre at kompensasjonskrav foreldes. Videre mente vi at det burde etableres rutiner og kontroller som sørger for at det ikke kreves kompensasjon for ikke-kompensasjonsberettigede utgifter og i tilfeller der det ikke er merverdiavgift på faktura.
- Avgiftskoden for forholdsmessig fordeling bør ikke være tilgjengelig for andre virksomheter enn de som har meldt inn en fordelingsnøkkel.
- Etter Kommunerevisjonens oppfatning burde det opprettes avgiftskoder for direkteføring av merverdiavgift for kompensasjonsberettigede virksomheter.
- Kommunerevisjonen anbefalte flere virksomheter å etablere rutiner for gjennomgang av leverandørreskontro for utenlandske leverandører for å fange opp om det er kjøp som må avgiftsberegnes etter reglene om snudd avregning.
- Etter Kommunerevisjonens mening burde vurderinger av avgiftsmessige konsekvenser tas med i utredninger eller forberedelse av saker, før kontrakter inngås eller eventuell politisk behandling finner sted.

9.6 Kommunikasjon

Den enkelte virksomhet har blitt informert om avvik der det er aktuelt.

Det samlede resultatet av undersøkelsen ble rapportert til Byrådsavdeling for finans i brev av 03.02.2014. Kommunerevisjonen har foreløpig ikke mottatt tilbakemelding fra byrådsavdelingen.

10. Gjennomgang av rutiner for kontroll, avstemming og oppfølging av startlån og boligtilskudd til etablering

10.1 Oppsummering

Kommunerevisjonen har på stikkprøvebasis foretatt tester av utvalgte elementer av Velferdsetatens rutiner rundt startlån og boligtilskudd.

Undersøkelsene avdekket ikke vesentlige feil eller mangler ved utbetaling av lån og tilskudd til låntaker/mottaker.

10.2 Formål og problemstilling

Formålet med undersøkelsen var å gjennomgå og vurdere Velferdsetatens rutiner og interne kontrollsystemer for å vurdere om disse sikrer fullstendig, gyldig og korrekt utbetaling og bokføring av lån og boligtilskudd til etablering (BTE). Det ble samtidig undersøkt om utbetalte lån og BTE ble bokført i samsvar med kommunale regnskapsbestemmelser.

Kommunerevisjonen har gjennomgått etatens rutiner gjeldende før og etter at ny remitteringsløsning ble implementert medio oktober 2013.

Følgende problemstillinger har inngått i undersøkelsen:

- Var det etablert tilfredsstillende intern kontrollrutiner for utbetaling av lån (inkl. avstemminger)?
- Var det etablert rutiner for oppfølging av låneporteføljen (rente- og avdragsvilkår, avskrivninger)?
- Var regnskapsføringen i samsvar med kommunale regnskapsregler?

I denne undersøkelsen ble ikke bydelenes saksbehandling undersøkt.

10.3 Gjennomføring

Velferdsetaten forvalter låne- og tilskuddsmidlene fra Husbanken og videreforder midlene til bydelene som er ansvarlig for utmåling og innvilgning av lån og boligtilskudd til etablering. Etaten har videre ansvaret for kundeoppfølging samt å forvalte låneporteføljen med sikte på å unngå tap for kommunen. Det er Lindorff som forvalter den kommunale låneporteføljen på vegne av kommunen og som ivaretar arbeidsoppgaver knyttet til låneadministrasjon og purre- og inkassotjenester.

Rutiner og interne kontrollsystemer i Velferdsetaten rettet mot ordningene startlån og boligtilskudd til etablering ble kartlagt.

Det ble gjennomført tester av etatens interne kontrollrutiner knyttet til:

- Oppfølging og kontroll av lån og tilskudd
- Kontroll av lånevilkår
- Mislighold av lån/avskrivninger – sletting av gjeld/terminbeløp

10.4 Funn

Undersøkelsene avdekket ikke vesentlige feil eller mangler, men vi har enkelte kommentarer.

Rutinen for kontroll av at utbetalte lån til mottaker var i samsvar med bevilgningsmelding fra bydel, hadde i 2013 ikke fungert i tråd med etatens interne rutiner. Velferdsetaten tok i forbindelse med Kommunerevisjonens gjennomgang initiativ til å utarbeide månedlige kontroll- og avstemmingsrutiner som etter vår vurdering vil bidra til at alle innvilgede lån/BTE fra bydelene blir utbetalt fra forvalter til mottaker og at utbetalte lån/BTE samsvarer med bydelens lånevedtak/ bevilgningsmelding. Etaten utformet i denne sammenheng et

avstemmingsskjema som skulle dokumentere etatens kontrollarbeid. Velferdsetaten utarbeidet videre et utkast til en rutine som beskriver arbeidsoppgaver og kontrollaktiviteter samt angir hvem som skal være ansvarlig for de ulike prosessene.

I den nye rutinen ble det lagt opp til at lederen av seksjon for bostøtte og lån (seksjonssjef) årlig skal følge opp og revidere rutinebeskrivelsen. Rutinen vil bli effektivert etter at avdelingsdirektøren for sosialfaglig og boligsosial avdeling har behandlet og godkjent rutineene, trolig fra og med regnskapsåret 2014.

Etter Kommunerevisjonens vurdering synes rutinebeskrivelsen og tilhørende kontrollopplegg å være relevant og hensiktsmessig i forbindelse med kontroll- og avstemmingsoppgaver i låneforvaltningen/-oppfølgingen.

Kontroll av et utvalg lånesaker viste at utbetalte startlån og boligtilskudd var korrekt bokført og regnskapsført i samsvar med kommunale regnskapsregler.

Rutinen for oppfølging og kontroll av lånebetingelser (nedbetalingstid) fungerte tilfredsstillende og i samsvar med forutsetningen. Når det gjaldt kontroll av lån som var registrert som rentefrie i forvalter sitt lånesystem, var det usikkert om etatens rapporteringsrutine på fullmakter fullt ut dekker formålet med kontrollen.

Kontroller av utvalgte avskrivninger viste at det forelå gyldige/godkjente vedtak i avskrivningssakene, og at myndighetsutøvelsen var i samsvar med kommunale vedtak og interne fullmaktsbestemmelser. Regnskapsmessig behandling var også i tråd med kommunale regnskapsbestemmelser.

10.5 Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefalte etaten å vurdere om aktiviteter og kontroller som fagsjefen skal gjennomføre månedlig også skal innarbeides i ovennevnte rutinebeskrivelse og bli formalisert som en del av det månedlige kontrollregimet. Det er viktig at prosedyrer og rutinebeskrivelser blir kommunisert til alle personer som er involvert i låneforvaltningen, slik at disse er kjent med de forskjellige arbeidsprosessene og kontrolloppgavene.

Videre anbefalte Kommunerevisjonen at etaten kunne vurdere om det kunne være hensiktsmessig å innføre en rutine for årlig kontroll av lån som er registrert med rentesats 0 % for å sikre at det ikke foreligger rentefrie lån uten et gyldig grunnlag som dokumenterer at lånet skal være underlagt 0 %-betjening.

10.6 Kommunikasjon

Resultatet av undersøkelsen ble rapportert til Velferdsetaten i brev av 16.01.2014. Kommunerevisjonen har foreløpig ikke mottatt tilbakemelding fra etaten.



Oslo kommune
Kommunerevisjonen

Grenseveien 88, 0663 OSLO
Telefonnummer: 23 48 68 00
Telefaksnummer: 23 48 68 01

www.krv.oslo.kommune.no
postmottak@krv.oslo.kommune.no