



Kontrollutvalget (E)

Dato: 13.11.2014

Deres referanse:

Vår referanse:

Saksbehandler:

Tlf.:

Arkivkode:

14/01058-1

Hilde Ludt

+47 23486836

Revisjonsref.:

Skriv inn.

ARBEIDET MED FORSLAG TIL FORVALTNINGSREVISJON MED OPPSTART 1. HALVÅR 2015

Saken gjelder:

I tråd med kontrollutvalgets vedtak av 05.05.2011 (sak 47) informerer Kommunerevisjonen i denne saken om arbeidet med forslag til nye forvaltningsrevisjoner slik at utvalgets medlemmer kan komme med innspill i utvalgets møte 25.11.2014. Forslag til nye forvaltningsrevisjoner med oppstart i første halvår 2015 (februar-august) skal etter planen fremmes til kontrollutvalgets møte i januar.

Arbeidet med forslag til nye forvaltningsrevisjoner med oppstart i første halvår 2015 baseres på *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2012-2016, Plan for selskapskontroll 2012-2016, Revisjonsstrategi for forvaltningsrevisjon 2015*, tidligere innspill til forvaltningsrevisjoner fra kontrollutvalget, vurdering av risiko og vesentlighet og tilgjengelig ressursramme i perioden. Forslag til *Revisjonsstrategi for forvaltningsrevisjon 2015* fremmes i egen sak.

Saksfremstilling:

Innspill fra kontrollutvalgets medlemmer

Nedenfor gjør vi kort rede for vurderingen av innspill fra kontrollutvalget, dette gjelder dels nyere innspill, dels tidligere innspill som fortsatt er til vurdering. Kommunerevisjonen kan gjøre nærmere rede for dette i møtet.

Dialogen mellom barnehage/skole og barnevern, er den god nok?

Kommunerevisjonen har tidligere utarbeidet skisse til en forvaltningsrevisjon på dette området. 28.02.2013 la byråden for helse og sosiale tjenester og byråden for kultur og utdanning frem to oslostandarder for regulering av samarbeidet mellom barnevern, skole og barnehage. Standardene skal sikre en tydelig forankring, og forplikte og tydeliggjøre tjenestenes ansvar. Per 31.12.2013 hadde 70 prosent av grunnskolene inngått slik avtale med barneverntjenesten. Fra årsberetningen i 2013 har bydelene rapportert på andelen av barnehager som har deltatt i to samarbeidsmøter med barneverntjenesten.

Kommunerevisjonen har over år gjennomført en rekke undersøkelser på barnevernområdet. Disse omfatter temaer som ivaretagelse av barns rettigheter når barneverntjenesten kjøper hjelpetiltak, barneverntjenestens håndtering av meldinger fra Oslo krisesenter og ettervern - barneverntiltak for ungdom etter fylte 18 år. Kommunerevisjonen vil følge feltet også i 2015 for å vurdere behovet for en undersøkelse av om dialogen mellom barnehage/skole og barnevern er god nok.

Risikostyring – ledelse og kultur

Hvilken betydning har ledelse og organisasjonskultur for virksomhetenes evne til å erkjenne risiko? Innspillet er tenkt som en integrert del av en eventuell senere undersøkelse rettet mot Bymiljøetaten, jf. innspillet nedenfor.

Ledelse, organisering og styring i Bymiljøetaten

Fem virksomheter ble slått sammen til Bymiljøetaten per 01.05.2011. Etaten er organisert på tvers av de tidligere etatene. Etaten er stor og med et bredt oppgavefelt, noe som kan skape utfordringer knyttet til organisering, ledelse, styring og måloppnåelse.

Gjennomføringen av regnskapsrevisjonen for 2012 og 2013 avdekket en rekke svakheter ved etatens internkontroll på økonomiområdet. Etaten har også gått med betydelig merforbruk. Rapport 13/2013 *Bymiljøetatens kontroll og oppfølging av veinettet* viste også flere svakheter i internkontrollen på området som ble undersøkt. Oslo kommune, ved Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, igangsatte våren 2014 en ekstern evaluering av status for etatens måloppnåelse. Evalueringen, datert 09.05.2015, pekte på flere svakheter ved etatens virksomhetsstyring og ga innspill til forbedringer. Kommunerevisjonen mener det er rimelig at etaten nå får tid til å jobbe med disse innspillene, og vil komme tilbake med en ny vurdering av behovet for en forvaltningsrevisjon i arbeidet med forslag til nye forvaltningsrevisjoner med oppstart i andre halvår 2015. Kommunerevisjonen vil imidlertid i forbindelse med regnskapsrevisjonen følge opp etatens tiltak på de områder hvor det ble påpekt svakheter ved avslutningen av regnskapsrevisjonen for 2013.

Planlegging for å møte befolkningsveksten – er den god nok?

Oslo kommune er inne i en periode med sterk vekst i befolkningen. Dette gir økt press på det kommunale tjenestetilbudet, og det planlegges og gjennomføres omfattende investeringer i bygg, anlegg og infrastruktur. Befolkningsveksten og investeringsbehovet vil få betydelige konsekvenser for kommunens økonomi. Det er viktig at kommunen lykkes med prognoser og planer som tilrettelegger for bærekraftig behovsdekning for byens befolkning.

Det ble ikke fremmet forslag om et prosjekt med dette som selvstendig tema i 2014, men konsekvenser av befolkningsøkningen er viktige elementer både i det uprioriterte prosjektforslaget om styringsdialogen mellom byrådsavdeling og virksomhet, jf gjeldende porteføljeplan, og i innspillet om styringsinformasjon fra bydelsadministrasjon til bydelsutvalg som omtales nedenfor. Kommunerevisjonen vil vurdere ideen i arbeidet med forslag om nye forvaltningsrevisjoner med oppstart i 2015.

Er den informasjonen virksomhetene har om ansatte, innbyggere og brukere godt nok sikret?

Kommunerevisjonen har i de senere årene gjennomført revisjoner av informasjonssikkerheten i ulike IKT-systemer i kommunen, særlig rettet mot prosessstyringssystemer i sektoren under Byrådsavdeling for miljø og samferdsel. Det kan også være grunn til å se nærmere på informasjonssikkerheten i IKT-systemer der det behandles en stor mengde personopplysninger.

Dette gjelder flere systemer i sektoren under Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester. Det er av stor betydning både for personene det gjelder og for kommunens omdømme at personopplysninger ikke kommer på avveie og at svak tilgangs- og endringskontroll ikke muliggjør uautoriserte endringer av slike opplysninger.

Kommunerevisjonen vil vurdere ideen i arbeidet med forslag om nye forvaltningsrevisjoner med oppstart i 2015.

Kvalitet i barnehager – det pedagogiske opplegget for 5-åringer

Ved framsending av forslag om nye undersøkelser av kvalitet i barnehager vil Kommunerevisjonen vurdere om de bør omfatte det pedagogiske opplegget for 5-åringer herunder målet om at ansatte i barnehager skal kunne godt norsk og at alle barn skal kunne norsk ved skolestart.

Er svømmeopplæringen god nok?

Læreplanen i kroppsøving har satt kompetansemål for svømmeopplæringen på barne-, mellom- og ungdomstrinnet. En kartlegging av elevers svømmeferdigheter fra skoleåret 2012/2013 viste at over 20 prosent av elevene på 4. trinn i Oslo-skolen ikke kunne svømme 25 meter (Bystyremelding nr. 2/2013). Kartleggingen viste videre store forskjeller mellom skolene, med særlige utfordringer i bydelene Grorud, Alna, Bjerke, Gamle Oslo og Søndre Nordstrand.

Bystyremelding nr. 2/2013, *Strategi for et bedre bade- og svømmetilbud i Oslo – for folkehelse og trivsel* – ble behandlet av bystyret 18.06.2014, sak 171. Av saken fremgår det at byrådet ønsket å doble antallet timer obligatorisk svømmeopplæring for at flest mulig elever skulle tilfredsstillende Svømmeforbundets kriterier for svømmedyktighet innen utgangen av 7. trinn. Byrådet varslet også at det ville styrke innsatsen rettet mot elever som ikke kunne svømme etter den obligatoriske svømmeopplæringen i 4. trinn.

Kommunerevisjonen mener svømmeopplæring er et aktuelt tema for revisjon, men at en eventuell forvaltningsrevisjon på området bør vente til de tiltakene byrådet har varslet har blitt iverksatt. Kommunerevisjonen vil vurdere temaet i arbeidet med forslag om nye forvaltningsrevisjoner med oppstart høsten 2015.

Husleieberegninger og vedlikehold

Kommunerevisjonen gjennomførte i forbindelse med regnskapsrevisjonen for 2010 en undersøkelse av Undervisningsbygg Oslo KFs og Omsorgsbygg Oslo KFs husleieberegninger (jf. Rapport 6/2011 *Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen - Samlerapport 2010*). Undersøkelsen avdekket ikke vesentlige beløpsmessige feil i husleieberegningene, men det ble påpekt svakheter knyttet til dokumentasjon og kvalitetssikring.

Kommunerevisjonen har nedsatt en intern arbeidsgruppe som i løpet av 2014 har vurdert mulige forvaltningsrevisjoner rettet mot husleieberegninger og vedlikehold. Kommunerevisjonen har i den forbindelse blant annet undersøkt hvilken informasjon om vedlikehold som kan hentes ut fra regnskapene og gjennomført en fagdag vedlikehold av offentlige formålsbygg. Temaer som kan være aktuelle å gå videre med i forvaltningsrevisjoner med oppstart 2015, er om kommunens strategiske eiendomsforvaltning er tilfredsstillende, om det er mulig å sammenlikne kommunens vedlikehold med andre kommuner og om politikernes beslutningsgrunnlag er tilfredsstillende på vedlikeholdsområdet.

Styringsinformasjon om økonomi og tjenesteproduksjon til bydelsutvalg

Den store befolkningsveksten får stor betydning for bydelene. En større befolkning gir større etterspørsel etter kommunens og bydelenes tjenester, samtidig er de økonomiske rammene stramme. Dette gir en utfordrende styringssituasjon hvor det å ha god styringsinformasjonen blir veldig viktig.

Kommunerevisjonen ønsker å arbeide videre med innretning på en eventuell undersøkelse, og vil vurdere temaet nøye i arbeidet med forslag til nye forvaltningsrevisjoner med oppstart i 2015.

Teknisk testing av informasjonssikkerhet i Vann- og avløpsetaten

Det er over år gjennomført flere undersøkelser som har vist betydelige svakheter i Vann- og avløpsetatens informasjonssikkerhet. Etaten har iverksatt en rekke tiltak i kjølvannet av disse undersøkelsene. Ved behandling av sak 20 den 25.02.2014 ba kontrollutvalget Kommunerevisjonen om å vurdere behovet for nærmere testing av informasjonssikkerheten på utvalgte områder i Vann- og avløpsetaten i forbindelse med kontrollutvalgets behandling av planer for 2. halvår 2014. I sitt møte 07.05.2014 (sak 112) sluttet bystyret seg til dette.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet har høsten 2014 gjennomført testing i systemer i Vann- og avløpsetaten. Kommunerevisjonen vil vurdere omfanget og resultater av disse i arbeidet med forslag til forvaltningsrevisjoner med oppstart i 2015.

Spesialundervisning

Ved behandling av Kommunerevisjonens rapport 9/2014 *Gjennomføring av spesialundervisning – Ammerud skole og Bekkelaget skole* 24.09.2014 (sak 237) fattet bystyret blant annet følgende vedtak

Bystyret ber Kommunerevisjonen gjøre en undersøkelse av kvalitet og innhold i spesialundervisningen som gis i grunnskolen.

Kommunerevisjonens rapport 9/2014 ivaretok viktige elementer fra bystyrevedtaket som lå til grunn for undersøkelsen 13.06.2013 (Sak 163). Ved å se på forholdet mellom sakkyndig vurdering og enkeltvedtak og forholdet mellom enkeltvedtak og gjennomført spesialundervisning, har Kommunerevisjonen undersøkt og kontrollutvalget ført tilsyn med, om elevene tildeles nok ressurser og får de ressursene vedtaket tilsier, samt noen andre aspekter ved kvaliteten på tilbudet til elevene. Kommunerevisjonen merker seg at bystyret i dette tilfellet ønsker noe mer. Kommunerevisjonen har startet en prosess med å identifisere relevante forskere som kan bidra med utforming og eventuelt også gjennomføringen av en slik undersøkelse. Kommunerevisjonen vil komme tilbake til temaet i forslaget til forvaltningsrevisjoner med oppstart 2. halvår 2015.

Kommunerevisjonens kilder og metoder for vurdering av vesentlige risiko- eller forbedringsområder

Kommunerevisjonen benytter ulike kilder for å utarbeide forslag til nye forvaltningsrevisjoner. Kommunerevisjonen er til stede i bystyrets og komiteenes møter og gjennomgår dokumenter fra bystyret, de ulike komiteene, byrådet og virksomhetene, særlig kommuneplan, budsjett, økonomiplan, kvartals-/tertialrapporter og årsberetninger. Informasjon fra disse kildene står sammen med innspill fra kontrollutvalget, regnskap, revisjonsberetninger og erfaringer fra siste regnskapsrevisjon, tidligere forvaltningsrevisjon, undersøkelser gjennomført av andre og

samtaler med administrasjonen på ulikt nivå, sentralt i arbeidet med vurdering av risiko og vesentlighet.

Ved vurdering av risiko og vesentlighet er følgende kriterier sentrale:

- Vesentlighet
 - Størrelse og betydning for bruker
 - Aktualitet

- Risiko, bl.a.
 - Tidligere revisjonsfunn
 - Organisatorisk kompleksitet
 - Omstilling/endring
 - Kompleksitet i regelverk, organisasjon eller systemer
 - Kompetanse/kapasitet
 - Internkontroll/virksomhetsstyring
 - Prosess/oppgaveløsning
 - Resultater
 - Risikoreduserende faktorer

Utvidet selskapskontroll og eierskapskontroll

Kommunerevisjonen har tidligere rapportert en rekke forvaltningsrevisjoner i selskap, og i år også to eierskapskontroller. Det jobbes nå med ytterligere en eierskapskontroll i VEAS. Prosjektet gjennomføres i samarbeid med kommunerevisjonene i Asker og Bærum. Samarbeidet har medført mindre justeringer i problemstillingene som ble vedtatt av kontrollutvalget 26.08.2014 (sak 70). Det vil i 2015 bli utarbeidet ytterligere forslag til eierskapskontroll i kommunale selskaper, jf. *Plan for selskapskontroll 2012-2016*.

Særskilt om oppfølgingsundersøkelser

Kommunerevisjonen legger til grunn at det fortsatt skal brukes ressurser på oppfølgingsundersøkelser. Det har sin bakgrunn i § 12 i forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (jf. kommuneloven § 77):

Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets eller fylkestingets vedtak i tilknytning til behandlingen av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp.

Kontrollutvalget skal gi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvordan kommunestyrets eller fylkestingets merknader til rapport om forvaltningsrevisjon er blitt fulgt opp. Det skal også rapporteres om tidligere saker som etter utvalgets mening ikke er blitt fulgt opp på en tilfredsstillende måte.

I vedlegg 1 til rundskriv H-15/04 Ikrafttreden av lov om endringer i kommuneloven om kommunal revisjon m.m., forskrifter om kontrollutvalg og revisjon, samt enkelte endringer i forskrift om årsregnskap og årsberetning fra Kommunal- og regionaldepartementet framkommer følgende merknader til nevnte forskrift § 12:

Det er sentralt av hensyn til å sikre en "lærende organisasjon" at resultatene av forvaltningsrevisjonsprosjekter blir fulgt opp. Bestemmelsen pålegger kontrollutvalget et ansvar for å påse at det blir gjort. Alle forvaltningsrevisjonsrapporter skal systematisk følges opp for å se til at forvaltningen iverksetter tiltak for å rette opp påviste avvik/svakheter. Kontrollutvalgets ansvar for å påse at kommunestyrets/fylkestingets merknader blir fulgt opp gjelder også i forhold til saksområder som ligger til andre folkevalgte organer.

Det er kommunens/fylkeskommunens administrasjonssjef/kommuneråd som har ansvar for oppfølgingen av kommunestyrets/fylkestingets merknader, jf. kommuneloven § 23 nr. 2. Det ligger ikke til kontrollutvalget å fastsette hvordan administrasjonen skal følge opp påviste avvik/svakheter i det konkrete tilfelle.

Ved behandling sak 70, *Forvaltningsrevisjon med oppstart 2. halvår 2014*, 18.08.2014 diskuterte kontrollutvalget omfanget og typen oppfølgingsundersøkelser. Kontrollutvalgets ansvar for oppfølging av forvaltningsrevisjoner kan ivaretas på ulike måter. De senere årene har utvalget benyttet en rekke metoder. Utvalget har stilt spørsmål til byrådet eller administrasjonen, bedt om statusrapporter fra byrådet eller administrasjonen, prioritert særskilte oppfølgingsundersøkelser eller nye forvaltningsrevisjoner. Kommunerevisjonen legger til grunn at denne praksisen skal videreføres.

Kontrollutvalget har for øvrig tidligere behandlet en redegjørelse for forvaltningsrevisjonsrapporter hvor det ikke var gjennomført oppfølgingsundersøkelser jf kontrollutvalgets sak 94 av 25.10.2011.

Tilgjengelige ressurser

En del pågående undersøkelser skal etter planen først rapporteres til kontrollutvalget i første halvår 2015. Dessuten må rapporteringen av en undersøkelse som etter planen skulle rapporteres i fjerde kvartal 2014, utsettes noe.

I skrivende stund ser det ut til at Kommunerevisjonen vil ha kapasitet til å påbegynne inntil åtte nye forvaltningsrevisjoner i perioden. Dette kan imidlertid endre seg som følge av uforutsette forhold. Mindre oppfølgingsundersøkelser og eierskapskontroller kommer i tillegg.

Andre ideer som Kommunerevisjonen har til vurdering

Kommunerevisjonen er i skrivende stund i en tidlig fase i arbeidet med nye prosjektideer. Arbeidet baseres dels på ovennevnte innspill fra kontrollutvalget, dels på vurdering av risiko og vesentlighet. En del av de ideene Kommunerevisjonen over tid har identifisert gjennom risiko- og vesentlighetsanalyser og planprosesser, er av ulike årsaker ikke fremmet for kontrollutvalget så langt. Mens noen ideer skrinlegges raskt, blir andre regelmessig hentet fram for ny vurdering. Kommunerevisjonen kan gjøre nærmere rede for dette i møtet.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar redegjørelsen om arbeidet med forslag til forvaltningsrevisjoner med oppstart i første halvår 2015 til orientering.

Med hilsen



Unn H. Aarvold
kommunerevisor



Hilde Ludt
fung. avdelingsdirektør

Vedlegg: Oversikt over pågående og uprioriterte undersøkelser

Mottaker	Adresse	Sted	Kontaktperson
Kontrollutvalget (E)			
