



KOSTRA-rapportering – intern kontroll

2015

Tidligere publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

- Rapport 01/2014 Behandling av søknader om sykehjemsplass - Bydel Sagene og Bydel Vestre Aker**
- Rapport 02/2014 Saksbehandlingstid i pedagogisk-psykologisk tjeneste**
- Rapport 03/2014 Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen - Samlerapport 2013**
- Rapport 04/2014 Kommunale boliger - forebygging av utkastelser**
- Rapport 05/2014 Intern kontroll i og rundt enkelte IT-systemer - Samlerapport 2013**
- Rapport 06/2014 Eierskapskontroll i Oslo Pensjonsforsikring AS 2011- 2013**
- Rapport 07/2014 Oslo kommunes overordnede risiko- og sårbarhetsanalyse**
- Rapport 08/2014 Kvalitet og effektivitet i byggesaksbehandlingen**
- Rapport 09/2014 Gjennomføring av spesialundervisning - Ammerud skole og Bekkelaget skole**
- Rapport 10/2014 Bevaringsverdig på Gul liste – saksbehandling og konsekvenser**
- Rapport 11/2014 Planlegging og gjennomføring av investeringer i Oslo Havn KF**
- Rapport 12/2014 Eierskapskontroll i Fjellinjen AS 2011 - 2013**
- Rapport 13/2014 Kontroll og oppfølging av offentlig-privat samarbeid**
- Rapport 14/2014 Bymiljøetatens behandling av drosjeløyvesaker**
- Rapport 15/2014 Ivaretagelse av barns rettigheter når barneverntjenesten kjøper hjelpetiltak**
- Rapport 16/2014 Kvalitetslosen – en undersøkelse av avviksbehandlingen ved Lilleborg sykehjem og Ryenhjemmet**
- Rapport 17/2014 Forebygging og behandling av underernæring hos hjemmeboende eldre i Bydel Frogner**
- Rapport 18/2014 Ny driftsavtale IKT - kontroll og oppfølging**
- Rapport 01/2015 Oslo kommunes organisering av sykehjemstjenester**

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

Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Intern kontroll KOSTRA-rapportering*. Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 28.01.2014 (sak 6), og tilhører fokusområdet virksomhetsstyring og investeringskontroll, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon* av 13.06.2012 (sak 165).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Formålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i kommuneloven §77 nr. 4 som har følgende ordlyd:
“...systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).”

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført med seniorrådgiver Kari Breisnes som prosjektleder og revisjonsrådgiver Ellen Halsbog Lange som prosjektmedarbeider .

Vi vil takke Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

15.01.2015

Hilde Ludt
fung. ass. avdelingsdirektør

Kari Breisnes
seniorrådgiver

Innhold

Forord	1
Hovedbudskap	5
Sammendrag	5
1. Innledning	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Formål og problemstillinger.....	9
1.3 Avgrensninger	9
1.4 Revisjonskriterier	9
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring	10
1.6 Rapportens oppbygging.....	10
2. Mer om kommunens KOSTRA-rapportering og ansvar	11
3. KOSTRA-arbeidet i Byrådsavdeling for finans	13
3.1 Ansvar, myndighet og organisering	13
3.2 Rutiner og kvalitetssikring	15
3.3 Kompetanse og formidling av informasjon.....	18
3.4 Risikovurderinger.....	21
3.5 Evaluering	22
4. KOSTRA-arbeidet i Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning	23
4.1 Organisering, ansvar og myndighet.....	23
4.2 Rutiner og kvalitetssikring	23
4.3 Kompetanse og formidling av informasjon.....	25
4.4 Risikovurderinger.....	26
4.5 Evaluering	26
5. Kommunerevisjonens konklusjon og anbefalinger	28
5.1 Konklusjon	28
5.2 Anbefalinger.....	28
6. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse	29
6.1 Byråden for finans	29
6.2 Byråden for kunnskap og utdanning	29
6.3 Kommunerevisjonens vurdering	30
Referanser	31
Vedlegg 1 Revisjonskriterier	33
Vedlegg 2 Metode	36
Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for finans	40
Vedlegg 4 Uttalelse fra byråden for kunnskap og utdanning	43

Hovedbudskap

Undersøkelsen viste at Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning hadde en praksis som bidro til at begge byrådsavdelingene ivaretok sitt overordnede ansvar knyttet til Oslo kommunes KOSTRA-rapportering.

Undersøkelsen viste samtidig at byrådsavdelingene på noen områder hadde forbedringspotensial sett opp mot det å ha god intern kontroll. Dette gjelder blant annet skriftlighet, og det å gjennomføre evaluering for å bidra til læring og utvikling. I tillegg burde kommunen på et tidligere tidspunkt iverksatt ytterligere tiltak knyttet til regnskapsføring av administrasjonskostnader. Videre vil økt kunnskap om feilrapportering i underliggende virksomheter være viktig for kunne iverksette målrettede kompetansetiltak på området.

Sammendrag

KOSTRA er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Informasjonen om kommunale og fylkeskommunale tjenester, bruk av ressurser på ulike tjenesteområder og egenskaper ved befolkningen, blir registrert og sammenstilt for å gi relevant informasjon til beslutningstakere i kommuner, fylkeskommuner og staten. Informasjonen skal tjene som grunnlag for analyse, planlegging og styring, og herunder gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås. Ukorrekte KOSTRA-tall kan blant annet gi et feilaktig inntrykk av kommunens aktivitets- og effektivitetsnivå. Byrådsavdeling for finans har det overordnede ansvaret for innrapportering av KOSTRA-data fra virksomheter og bydeler i Oslo kommune. Byrådsavdelingen har også koordineringsansvaret for all rapportering av tjenestedata til KOSTRA fra Oslo kommune. Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning har som fagbyrådsavdeling, og som en del av linjeansvaret, overordnet ansvar for kommunens

KOSTRA-rapporteringen innen skoleområdet. Kommunerevisjonen har undersøkt hvordan Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning har ivare tatt sitt ansvar knyttet til KOSTRA-rapporteringen.

For å belyse dette har Kommunerevisjonen sett nærmere på hvilken intern kontroll byrådsavdelingene har etablert for å bidra til at ansvaret ivaretas. Undersøkelsen er basert på informasjon innhentet gjennom intervju med aktuelle aktører i de to byrådsavdelingene, samt ved gjennomgang av skriftlig materiale. Undersøkelsesperioden er 01.01.2010 til 30.06.2014. Innsamling av data skjedde i hovedsak i perioden mai – september 2014. I det følgende oppsummeres Kommunerevisjonens sentrale vurderinger.

Sentrale vurderinger Byrådsavdeling for finans

Ansvar, myndighet og organisering
Ansvars – og myndighetsforhold knyttet til KOSTRA-ansvaret syntes å være kjent. Det var videre etablert en sentral KOSTRA-gruppe i byrådsavdelingen, samtidig som en bestemt medarbeider var gitt ansvar for det operative arbeidet knyttet til koordineringsansvaret og for kontakten med Statistisk sentralbyrå. Dette bidro til å tydeliggjøre byrådsavdelingens KOSTRA-arbeid.

Som koordineringsansvarlig hadde byrådsavdelingen informert KOSTRA-ansvarlige i de øvrige byrådsavdelingene om hvem som hadde ansvar for å fylle ut og oversende de ulike skjemaene som benyttes ved tjenesterapporteringen til Statistisk sentralbyrå. Det å formidle og tydeliggjøre slikt ansvar er i tråd med prinsippene for god intern kontroll.

Rutiner og kvalitetssikring

Det var etablert rutiner for arbeidet knyttet til KOSTRA. Rutinene for koordineringsarbeidet var imidlertid ikke nedfelt skriftlig. Mesteparten

av arbeidet syntes imidlertid å være håndtert gjennom møter i den sentrale KOSTRA-gruppen som byrådsavdelingen ledet. Behovet for skriftlige rutiner vil være mindre for en slik arbeidsform så lenge KOSTRA-gruppen bestod av flere deltakere med kjennskap til gruppens arbeid. Videre var det etablert en møtestruktur i tråd med fasene i KOSTRA-rapporteringen og det forelå et mandat for gruppens arbeid.

Kvalitetssikringen byrådsavdelingen utførte som en del av sitt ansvar for regnskapsrapporteringen fremstod som egnet. Det er virksomhetene og deres overordnede byrådsavdelinger som har ansvar for KOSTRA-tallenes kvalitet. Kvalitetssikring av tjenestedata var imidlertid løftet som tema på flere møter i den sentrale KOSTRA-gruppen, noe som vil kunne bidra til å bedre kvalitetssikringen som skjer i styringslinjen og dermed bidra til å øke kvaliteten på kommunens KOSTRA-tall.

Kompetanse og formidling av informasjon

Byrådsavdelingen syntes å ha kompetanse til å ivareta sitt ansvar knyttet til KOSTRA-rapporteringen.

Byrådsavdelingen hadde gjennomført kompetansetiltak overfor kommunens virksomheter i undersøkelsesperioden. Byrådsavdeling for finans burde likevel på et tidligere tidspunkt ha iverksatt ytterligere tiltak knyttet til føring av administrasjonskostnader. Dette er i hovedsak basert på at KOSTRA-ansvarlige over tid, og første gang i mars 2011, etterspurte klarere føringer på området. Kommunen omposterte 2,1 milliarder kroner fra administrasjon til tjenestefunksjoner i 2013. Dette kan tyde på at det i kommunens virksomheter ikke forelå tilstrekkelig kompetanse eller enhetlig forståelse om føring av slike utgifter. Byrådsavdelingen skulle gjennom sitt overordnede ansvar bidratt til at de ulike virksomhetene i kommunen benyttet riktig KOSTRA-funksjon og -art i sin regnskapsføring.

Byrådsavdelingen hadde videreformidlet nødvendig informasjon om KOSTRA-rapporteringen til de øvrige byrådsavdelingene blant annet gjennom oversendelse av årlige notater, føringer og kontoplaner, diskusjoner i den sentrale KOSTRA-gruppen og gjennom publisering av føringer og veiledninger på byrådsavdelingens intranettside.

Risikovurderinger

Byrådsavdelingen syntes å ha gjort risikovurderinger knyttet til KOSTRA-rapporteringen gjennom diskusjoner i den sentrale KOSTRA-gruppen og ved utarbeidelse av sjekklister vedlagt det årlige årsavslutningsrundskrivet. Antall kontrollpunkter i sjekklisten har økt de siste årene, noe som tyder på at byrådsavdelingen har et aktivt forhold til risiko for feilføringer i tråd med føringene for god intern kontroll. Det var iverksatt tiltak knyttet til føring av administrasjonsutgifter, men som omtalt over, burde disse ha vært iverksatt noe tidligere.

Evaluerings

Byrådsavdelingen gjennomførte ikke systematiske evalueringer av eget arbeid eller av egne prosesser knyttet til sitt KOSTRA-ansvar slik kommunens føringer for god intern kontroll tilsier. Dette reduserer muligheten til å utvikle og forbedre eget arbeid og kvaliteten på kommunens KOSTRA-rapportering.

For å bidra til læring på tvers av kommunen er det også viktig at virksomhetene og deres overordnede byrådsavdelinger trekker erfaringer fra tidligere års KOSTRA-rapporteringer. Byrådsavdelingen etterspurte slik informasjon forut for et møte i den sentrale KOSTRA-gruppen i 2012. Dokumentasjon av slike evalueringer vil gjøre det enklere å systematisere læring på tvers av kommunens. I tillegg vil det bli enklere å følge utviklingen over tid.

Sentrale vurderinger Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning

Ansvar, myndighet og organisering

Byrådsavdelingen hadde utnevnt en KOSTRA-ansvarlig, noe som bidro til at arbeidet med KOSTRA var synliggjort. Myndighet, ansvar og oppgaver knyttet til det å være byrådsavdelingens KOSTRA-ansvarlig syntes å være kjent blant annet gjennom informasjon fra tidligere KOSTRA-ansvarlig, deltakelse i den sentrale-KOSTRA-gruppen og de årlige føringene for KOSTRA-rapporteringen. Fravær av skriftlighet kan imidlertid redusere tydeligheten om hva som ligger i byrådsavdelingens myndighet, ansvar og oppgaver, og på den måten øke sårbarheten ved fravær og utskiftning av personalet.

Rutiner og kvalitetssikring

Byrådsavdelingen hadde rutiner for arbeidet som skulle utføres, men de forelå ikke skriftlig. KOSTRA-arbeidet var for en stor del knyttet til de gjentakende prosessene for budsjett- og rapporteringsarbeidet og utarbeidelse av tildelingsbrev. Dette bidrar til å redusere behovet for at innarbeidede rutiner skal skriftliggjøres. Fravær av skriftlige rutiner øker likevel sårbarheten ved fravær og utskiftning av personalet mv.

På samme måte ble ikke den kvalitetssikringen byrådsavdelingen utførte dokumentert. Slik dokumentasjon med påfølgende analyse kan gi et bedre grunnlag for iverksettning av eventuelle forbedringstiltak. Behovet for dette vil avhenge av byrådsavdelingens vurdering av risiko og vesentlighet på området.

Kvalitetssikringen fremsto som egnet og hensiktsmessig. I tillegg fikk Kommune-revisjonen opplyst at byrådsavdelingen var kjent med flere av Utdanningsetatens egne kvalitetssikringsaktiviteter knyttet til KOSTRA-tall.

Byrådsavdelingen kjente ikke til omfanget av feilmeldinger sendt direkte fra Statistisk sentralbyrå til Utdanningsetaten, eller hvilke type feil som ble påpekt. Dette kan være viktig informasjon for byrådsavdelingen. Fravær av slik informasjon reduserer byrådsavdelingens mulighet til å fremme eventuelle forbedringstiltak.

Kompetanse og formidling av informasjon

Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning syntes å ha kompetanse til å ivareta sitt ansvar knyttet til KOSTRA-rapporteringen.

Det var ikke gjennomført særskilte kompetansetiltak rettet mot underliggende virksomhet de siste årene. Dette syntes å være basert på en vurdering av behov, noe som er i tråd med god intern kontroll. Byrådsavdelingen kjente imidlertid ikke til omfanget av feilmeldinger sendt direkte fra Statistisk sentralbyrå til Utdanningsetaten. Det kan av den grunn reises spørsmål ved om byrådsavdelingen hadde nok informasjon om kvaliteten på Utdanningsetatens rapportering til å vurdere behovet for iverksettelse av kompetansetiltak.

Utdanningsetaten fikk tilsendt årlige føring og veiledere direkte fra Statistisk sentralbyrå. Det syntes derfor ikke å være behov for at byrådsavdelingen videreformidlet den informasjonen den fikk tilsendt årlig fra Statistisk sentralbyrå.

Risikovurderinger

Selv om det ikke var gjennomført formelle risikovurderinger, syntes byrådsavdelingen å ha et bevisst forhold til risiko, som ble vurdert som liten.

Evaluerings

Byrådsavdelingen gjennomførte ikke evaluering av eget arbeid knyttet til det overordnede ansvaret for KOSTRA-rapporteringen på utdannelsessektoren, slik kommunens føring for god intern kontroll tilsier. Dette reduserer muligheten til å utvikle og forbedre eget arbeid

og kvaliteten på kommunens KOSTRA-rapportering.

Om ikke Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning eller de øvrige fagbyrådsavdelingene gjennomfører evaluering av egne prosesser, kan det redusere nytten knyttet til erfaringsutveksling i den sentrale KOSTRA-gruppen, og dermed redusere muligheten for læring på tvers i kommunen.

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen har Kommunerevisjonen enkelte anbefalinger knyttet til byrådsavdelingenes ivaretagelse av sitt ansvar for kommunens KOSTRA-rapportering. Anbefalingene er forankret i krav til god intern kontroll og anerkjent praksis:

Byrådsavdeling for finans

- Byrådsavdelingen bør vurdere hvorvidt det i større grad er behov for skriftlige rutiner knyttet til koordineringsansvaret for kommunens tjenesterapportering.
- Byrådsavdelingen bør gjennomføre evaluering av eget arbeid og egne prosesser for å utvikle og forbedre eget arbeid dersom det skulle foreligge et potensial for dette.
- Byrådsavdelingen bør vurdere hvorvidt det bør stilles krav om at alle byrådsavdelingene skal gjennomføre slik evaluering, og at

resultatet av disse evalueringene løftes til diskusjon i den sentrale KOSTRA-gruppen for derigjennom bidra til læring og utvikling på tvers i kommunen.

Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning

- Byrådsavdelingen bør vurdere hvorvidt det i større grad er behov for skriftlighet, blant annet knyttet til ansvarsforhold og rutiner.
- Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning bør etablere et system som sikrer byrådsavdelingen kjennskap til feilmeldinger sendt direkte fra Statistisk sentralbyrå til Utdanningssetaten.
- Byrådsavdelingen bør gjennomføre evaluering av eget arbeid og egne prosesser for å utvikle og forbedre eget arbeid dersom det skulle foreligge et potensial for dette.

Uttalelser til rapporten

Byråden for finans og byråden for kunnskap og utdanning fikk rapporten til uttalelse 08.12.2014. Kommunerevisjonen har mottatt uttalelse fra begge byrådene. Begge byrådene varsler relevante tiltak.

Det er gjort enkelte presiseringer i fakta og mindre justeringer i Kommunerevisjonens vurderinger på bakgrunn av uttalelsen fra byråden for finans.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

KOSTRA (KOMMune STAT-RAPPORTERING) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. KOSTRA-rapporteringen er obligatorisk. Informasjonen om kommunale og fylkeskommunale tjenester, bruk av ressurser på ulike tjenesteområder og egenskaper ved befolkningen, blir registrert og sammenstilt for å gi relevant informasjon til beslutningstakere i kommuner, fylkeskommuner og staten. Informasjonen skal tjene som grunnlag for analyse, planlegging og styring, og herunder gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås. Herunder kan også KOSTRA-dataene være grunnlagsdata i forskningsrapporter og utredninger som staten bruker i sine utredninger, meldinger og proposisjoner. KOSTRA-tall vil også indirekte kunne ha betydning for tilskudd og fordeling av midler. Statistisk sentralbyrå har på vegne av Kommunal- og moderniseringsdepartementet ansvar for det tekniske og administrative opplegget for KOSTRA.

For Oslo kommune gir KOSTRA regnskapstall, statistikk om ressursinnsats samt informasjon om prioriteringer og måloppnåelse for Oslo kommune totalt sett og per virksomhet. Som grunnlag for statistikken rapporterer kommunen regnskapsdata (dvs. kommuneregnskapet) og fakta om tjenesteproduksjonen til KOSTRA.

For at KOSTRA skal være et nyttig verktøy må tallene som rapporteres være korrekte. Det er i den forbindelse viktig at kommunen har en betryggende intern kontroll knyttet til rapportering av regnskaps- og tjenesteproduksjonsdata. Feil i Oslo kommunes KOSTRA-tall kan gi et feilaktig inntrykk av kommunens aktivitets- og effektivitetsnivå, og redusere verdien av informasjonen som benyttes som grunnlag for analyser, planlegging og styring på nasjonalt nivå. Mye tyder på at

en for stor del av utgiftene i Oslo kommune i KOSTRA har vært ført som administrasjon istedenfor utgifter til tjenesteproduksjon. I 2013 omposterte Oslo kommune utgifter for om lag 2,1 milliarder kroner fra administrasjon til tjenestefunksjoner.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å bidra til at Oslo kommunens KOSTRA-tall er pålitelige. Følgende problemstillinger er belyst:

- Hvordan ivaretar Byrådsavdeling for finans det overordnede ansvaret for KOSTRA-rapporteringen?
- Hvordan ivaretar Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning ansvaret for KOSTRA-rapportering for utdanningssektoren?

Vi har i undersøkelsen sett nærmere på hvordan Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning har ivaretatt sitt overordnede ansvar knyttet til KOSTRA-rapporteringen, herunder hvilken intern kontroll som er etablert for å bidra til at det rapporteres korrekte tall til KOSTRA.

1.3 Avgrensninger

Vi har i denne undersøkelsen ikke sett på underliggende virksomheters arbeid for å sikre korrekt KOSTRA-rapportering. Det betyr at vi ikke har undersøkt kvaliteten på Utdanningsetatens KOSTRA-tall verken for regnskaps- eller tjenstedata. Utdanningsetatens regnskap blir forøvrig revidert årlig av Kommunerevisjonen.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er målestokken som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. Kriteriene i denne undersøkelsen er i hovedsak utledet fra kommuneloven § 49 (som pålegger kommunene å gi Kommunal-

og moderniseringsdepartementet løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteyting til bruk i nasjonale informasjonssystemer), forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner (FOR 2000-12-15 nr.1425), og Kommunal- og regionaldepartementets (nå Kommunal- og moderniseringsdepartementet) veileder fra 2003; *KOSTRA Kvalitetssikring av registrering og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner*. I tillegg er Byrådssak 1057/08 *Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune* lagt til grunn for utledning av kriterier.

Revisjonskriteriene presenteres innledningsvis i hvert kapittel, og er nærmere beskrevet i vedlegg 1.

1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Undersøkelsen er basert på informasjon innhentet fra intervju med sentrale aktører i Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning, samt gjennomgang av skriftlig materiale som brev og veiledere fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Statistisk sentralbyrå, notater sendt fra Byrådsavdeling for finans til de øvrige

byrådsavdelingene, ulike rundskriv knyttet til kommunens KOSTRA-arbeid, møtereferater, budsjett dokumenter og byråds årsrapporter for perioden 2010-2014, ASSS-rapporter og lignende.

1.6 Rapportens oppbygging

I kapittel 2 gir vi noe nærmere informasjon om Oslo kommunes KOSTRA-rapportering og hvilket ansvar Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning har i den forbindelse. I kapittel 3 ser vi nærmere på KOSTRA-arbeidet i byrådsavdeling for finans, mens vi i kapittel 4 ser nærmere på dette arbeidet i Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning. Kommunerevisjonens konklusjon og anbefalinger presenteres i kapittel 5. I kapittel 6 oppsummeres byrådsavdelingens høringsuttalelser, og Kommunerevisjonens vurdering av disse.

I vedlegg 1 utdyper vi revisjonskriteriene som er lagt til grunn for undersøkelsen, mens vi i vedlegg 2 redegjør nærmere for undersøkelsens fremgangsmåte og metode. Uttalelsene fra byråden for finans og byråden for kunnskap og utdanning følger i sin helhet i vedleggene 3 og 4.

2. Mer om kommunens KOSTRA-rapportering og ansvar

Kommunenes innrapportering til KOSTRA følger et “årshjul”, der de samme arbeidsoppgavene utføres hvert år til samme tid. Hovedfristen for innrapportering av data er medio februar. Statistisk sentralbyrå publiserer ureviderte tall 15.03. Kommunene har anledning til å rette opp eventuelle feil i rapporteringen innen 15.04. Korrigerte KOSTRA-tall publiseres den 15.06. på Statistisk sentralbyrås hjemmesider.

Det er to typer data som skal rapporteres til KOSTRA: regnskapsdata og tjenstedata. Regnskapsdata består av regnskapene for alle virksomhetene i kommunen. Tjenstedata er informasjon om tjenesteproduksjonen, som for eksempel antall elever og antall undervisningstimer. En stor del av tjenstedataene rapporteres inn som filuttrekk fra de ulike fagsystemene som brukes i kommunen. I tillegg er det en del av tjenstedataene som rapporteres inn ved manuell utfylling av skjemaer, som deretter sendes inn elektronisk.

På bakgrunn av innrapporterte regnskaps- og tjenstedata, regner Statistisk sentralbyrå ut og publiserer nøkkeltall. Nøkkeltallene gir informasjon som for eksempel kostnad per elev og andel elever som får spesialundervisning. I tillegg til nøkkeltallene, publiseres grunnlagsdata som for eksempel samlede kostnader til grunnskole og samlet antall elever som får spesialundervisning.

I Oslo er det den enkelte virksomhet og dens overordnede byråsavdeling som har ansvaret for at regnskapet blir avsluttet med korrekt bruk av funksjoner og arter¹,

¹ Funksjoner gir informasjon om hvilken type tjeneste utgiften eller aktiviteten er relatert til, eksempelvis funksjon 202 *Grunnskole* og funksjon 223 *Skoleskyss*. Arter viser hvilke inntekts- eller utgiftstyper det dreier seg om, om det eksempelvis er lønnsutgifter eller driftsutgifter.

herunder at KOSTRA-rapporteringen har tilfredsstillende kvalitet og at kvalitetskontroller blir gjennomført. Hver byråsavdeling skal utnevne en egen KOSTRA-ansvarlig som har hovedansvaret for KOSTRA-arbeidet i den enkelte byråsavdeling. Dette innebærer at det eksempelvis er Utdanningsetaten og Byråsavdeling for kunnskap og utdanning som har ansvaret for kvaliteten på KOSTRA-tallene innen grunnskoleområdet, noe som er i tråd med linjeansvaret i kommunens styringsmodell. Dette gjelder både for regnskaps- og tjenstedata. Det overordnede ansvaret for selve *innrapporteringen* av kommunens regnskapstall til KOSTRA (Statistisk sentralbyrå), er lagt til Byråsavdeling for finans. En viktig del av byråsavdelingens oppgave er dessuten å følge med på og bidra til at kommunens ulike virksomheter benytter riktig KOSTRA- art og -funksjon i sin regnskapsføring. I tillegg har byråsavdelingen koordineringsansvaret for kommunens tjenesterapportering.²

Oslo kommune har i flere år deltatt i et samarbeid mellom de 10 største kommunene i det som kalles ASSS-samarbeidet (Aggregerte Styringsdata for Samarbeidende Storkommuner) i regi av KS (Kommunesektorens organisasjon). Datagrunnlaget som ASSS-samarbeidet bygger på hentes fra KOSTRA. Aktiviteten i samarbeidet og rapporter skal presentere status i de samarbeidende kommunenes tjenesteproduksjon og blant annet gi grunnlag for sammenlikning og styring med sikte på effektiv tjenesteproduksjon med god kvalitet. Det var per oktober 2014 ni fagnettverk under ASSS-paraplyen, blant annet et nettverk for grunnskole. Byråsavdeling for finans har opplyst at en viktig del av kommunens kontroll av KOSTRA-rapportering skjer gjennom ASSS-nettverkernes bruk av data.

² Jf. blant annet Byråsavdeling for finans hjemmeside på intranett.

Oslo kommune deltar også i arbeidsgrupper i regi av Statistisk sentralbyrå. Det er etablert arbeidsgrupper for hvert tjenesteområde. Gruppene skal blant annet holde oversikt over og vurdere rapporteringsordninger fra kommunene og fylkeskommunene innenfor sine tjenesteområder, og herunder bidra til å sikre samsvar mellom regnskapstall og tjenestedata

i nøkkeltall som publiseres³. Arbeidsgruppene har i den sammenheng til oppgave å vurdere fjorårets rapportering, indikatorene som publiseres og fremme forslag til endringer.⁴ Kommunen var i 2013 representert i flere arbeidsgrupper, men ikke i arbeidsgruppen for grunnskole.⁵

³ Jf. blant annet daværende Kommunal- og regionaldepartementets veileder *Veiledning til regnskapsrapporteringen i KOSTRA-regnskapsåret 2012*.

⁴ Jf. blant annet Byrådsavdeling for finans hjemmeside på intranett.

⁵ Byrådsavdelingen oppga at kommunen i 2013 var med i åtte arbeidsgrupper.

3. KOSTRA-arbeidet i Byrådsavdeling for finans

I dette kapitlet har vi sett nærmere på hvilken intern kontroll Byrådsavdeling for finans hadde etablert knyttet til sitt overordnede ansvar for kommunens KOSTRA-rapportering.

3.1 Ansvar, myndighet og organisering

3.1.1 Revisjonskriterier

- Myndighet, ansvar og oppgaver knyttet til byrådsavdelingens overordnede ansvar for KOSTRA-rapportering bør være tydelig. Herunder bør byrådsavdelingen ha utnevnt KOSTRA-ansvarlig, KOSTRA-koordinator og/eller KOSTRA-grupper med særskilt ansvar knyttet til KOSTRA-arbeidet.

3.1.2 Fakta

Ansvar og myndighet

Byrådsavdeling for finans' ansvar knyttet til KOSTRA fremkom av ulike kilder. På byrådsavdelingens intranettside fremkom det at:

Det overordnede ansvaret for innrapportering av KOSTRA-data fra virksomheter og bydeler i Oslo kommune, er lagt til byrådsavdeling for finans.

Det fremkom videre et annet sted på byrådsavdelingens intranettside at:

Det overordnede ansvaret for KOSTRA i Oslo kommune er lagt til byrådsavdeling for finans. En viktig del av oppgaven er å følge med på og bidra til at de ulike virksomhetene i kommunen benytter riktig KOSTRA-funksjon og -art i sin regnskapsføring.

Vi fikk opplyst at byrådsavdelingens organisering, ansvar og myndighet knyttet til KOSTRA-arbeidet var beskrevet i dokumentet *Organisering av KOSTRA-arbeidet i Oslo kommune* datert 19.04.2010. Dokumentet belyste flere forhold knyttet til ansvaret for riktig rapportering av KOSTRA-data. Blant

annet fremkom det at konsernregnskapssjefen⁶ hadde ansvar for all innrapportering av regnskapstall til Statistisk sentralbyrå, samt det overordnede fagansvaret for fortolkning av korrekte funksjoner og arter i regnskapet. Videre var det i dokumentet lagt til grunn at Byrådsavdeling for finans hadde *koordineringsansvaret* for all rapportering av tjenstedata til KOSTRA fra Oslo kommune. Dokumentet presiserte at korrekt rapportering var et ansvar som lå i linjen, herunder at det var de enkelte virksomheter og deres overordnede fagbyrådsavdelinger som hadde ansvar for at regnskapet var avsluttet med korrekt bruk av funksjoner og arter. Vedrørende tjenesterapporteringen presiserte dokumentet at virksomhetene selv hadde ansvar for at det de rapporterte inn var av god kvalitet og at det ble gjennomført kvalitetskontroller.

Dokumentet om organisering av KOSTRA-arbeidet var ikke signert, men det fremkom at det var utgitt av daværende Byrådsavdeling for finans og næring. Vi fikk opplyst at beskrivelsen i dokumentet var basert på et vedtak i kommunaldirektørmøtet 18.12.2008 om organisering av KOSTRA-arbeidet og at det ble behandlet i kommunens sentrale KOSTRA-gruppe 19.04.2010. Vi fikk bekreftet under intervju med sentrale medarbeidere i byrådsavdelingen at det ikke var gjort endringer i ettertid, slik at den beskrivelsen av organisering, ansvar og myndighet som fremkom av dokumentet fra 2010 fortsatt var gjeldende.

Byrådsavdelingen påpekte imidlertid at det var opprettet en analysegruppe med ansvar for byrådsavdelingens arbeid knyttet til ASSS-samarbeidet, og at denne opprettelsen ikke kom frem av dokumentet.

⁶ Konsernregnskapssjefen var ansatt i byrådsavdelingens seksjon for budsjett, regnskap og oppfølging.

Byrådsavdeling for finans bekreftet i brev av 14.11.2014 til Kommunerevisjonen at dokumentets beskrivelser av roller og virksomhetenes ansvar legges til grunn i KOSTRA-arbeidet.

Organisering – utnevning av KOSTRA-ansvarlig

Byrådsavdeling for finans hadde organisert arbeidet med KOSTRA i to ulike seksjoner; Seksjon for budsjett, regnskap og oppfølging og Seksjon for plan og strategi. I tillegg var det opprettet en egen analysegruppe organisert i stab under kommunaldirektøren. Analysegruppen gjennomførte analyser av KOSTRA-data i tilknytning til arbeidet i ASSS-samarbeidet, og kommuniserte etter det vi fikk opplyst direkte med de ulike byrådsavdelingene vedrørende KOSTRA-tall på deres arbeidsområder.

Seksjon for budsjett, regnskap og oppfølging hadde ansvar for all innrapportering av regnskapstall til Statistisk sentralbyrå. Dette fremkom både i intervju med medarbeidere i byrådsavdelingen og i dokumentet *Organisering av KOSTRA-arbeidet i Oslo kommune* av 19.04.2010. Seksjonens arbeid med å sikre riktige regnskapstall til KOSTRA inngikk ifølge våre informanter som en del av seksjonens løpende arbeid med kommunens regnskap.

Seksjon for plan og strategi var ifølge notatet fra 2010 og medarbeiderne vi intervjuet i byrådsavdelingen tillagt koordineringsansvaret for all tjenesterapportering fra Oslo kommune. Vi fikk opplyst at dette i praksis innebar at seksjonen gjennom den sentrale KOSTRA-gruppen hadde ansvar for å koordinere den delen av tjenesterapporteringen som ble gjort på Statistisk sentralbyrås skjema og ikke den delen av tjenesterapporteringen som skjedde maskinelt fra fagsystemer. Som en del av koordineringsansvaret la seksjonen ut sentral informasjon om KOSTRA på byrådsavdelingens nettside slik at den var tilgjengelig for alle kommunens virksomheter. Videre lå det i koordineringsansvaret et ansvar for at alle

kommunale virksomheter var kjent med hvordan rapporteringsskjemaene fra Statistisk sentralbyrå ble innhentet elektronisk, fylt ut og oversendt byrådet. Vi fikk videre opplyst at fagbyrådsavdelingene selv hadde ansvaret for selve rapporteringen som skjedde på sitt område, både skjemabasert rapportering og den delen av tjenesterapporteringen som skjedde maskinelt fra fagsystemer (registerdata), som eksempelvis GSI (Grunnskolen informasjonssystem), Gerica (pleie og omsorg) og Familia (barnevern).

Arbeidet med å koordinere kommunens tjenesterapportering (skjemaene) skjedde etter det vi fikk opplyst i hovedsak gjennom arbeidet i kommunens sentrale KOSTRA-gruppe. Denne gruppen ble ledet av Seksjon for plan og strategi. Fagbyrådsavdelingene var representert i gruppen ved at deres KOSTRA-ansvarlige deltok i møtene. I tillegg møtte en eller to personer fra Seksjon for budsjett, regnskap og oppfølging. Gruppens ansvar fremkom av eget mandat referert i dokumentet *Organisering av KOSTRA-arbeidet i Oslo kommune* av 19.04.2010. Ifølge mandatet var gruppens ansvar blant annet å bidra til felles forståelse, praktisering og kvalitetssikring av arbeidet knyttet til KOSTRA, samt å bidra med kompetanse gjennom å tilrettelegge opplæringstilbudet og formidle veiledningsmaterieell på KOSTRA-området.

Seksjonen for plan og strategi hadde utarbeidet en oversikt over hvem som var KOSTRA-ansvarlige i byrådsavdelingene og i de to aktuelle seksjonene i Byrådsavdeling for finans. Etter det vi fikk opplyst besto den sentrale KOSTRA-gruppen av de personene som var med i oversikten. Det kom også fram av oversikten at leder for Seksjon for plan og strategi var leder for den sentrale KOSTRA-gruppen. Seksjonen hadde videre utarbeidet et ansvarsskjema som viste hvilke fagbyrådsavdelinger som hadde ansvar for de ulike KOSTRA-skjemaene, og hvilke personer i fagbyrådsavdelingene som hadde ansvar for

de ulike skjemaene. Kommunerevisjonen har sett e-poster som viser at dette ansvaret var kommunisert ut til de KOSTRA-ansvarlige i fagbyråsavdelingene. Det kom også frem av en innkalling til et møte i KOSTRA-gruppen at de KOSTRA-ansvarlige ble bedt om å gå igjennom utkastet til ansvarsmatrisen som var sendt dem slik at den ble å jour så tidlig som mulig. Av referatet etter møtet kom det frem at det var gjort endringer i ansvarsmatrisen og at det forelå en oppdatert oversikt over bydelenes ansvarlige for KOSTRA-rapporteringen.

Vi fikk opplyst at alt arbeidet knyttet til tjenesterapporteringen i Byrådsavdeling for finans, utover det som ble utført av den sentrale KOSTRA-gruppen, i all hovedsak ble utført av en bestemt medarbeider i Seksjon for plan og strategi. Dette var en oppgave medarbeideren hadde som en del av jobben han hadde i seksjonen uten at dette fremgikk skriftlig. Vedkommende var også byrådsavdelingens hovedkontakt mot Statistisk sentralbyrå.

3.1.3 Vurderinger

På bakgrunn av vår undersøkelse fremsto Byrådsavdeling for finans' myndighet, ansvar og oppgaver knyttet til KOSTRA-rapporteringen å være kjent.

Det var etablert en sentral KOSTRA-gruppe i byrådsavdelingen, noe som etter vår vurdering bidro til tydeliggjøring av byrådsavdelingens koordineringsarbeid. I tillegg var en bestemt medarbeider i Byrådsavdeling for finans gitt ansvar for det operative arbeidet knyttet til byrådsavdelingens koordineringsansvar og for kontakten med Statistisk sentralbyrå. Det er vår vurdering at også dette bidrar til tydeliggjøring av KOSTRA-arbeidet, og på den måten bidrar til å sikre at KOSTRA-arbeidet utføres som forutsatt.

Som koordineringsansvarlig hadde byrådsavdelingen informert KOSTRA-ansvarlige i de øvrige byrådsavdelingene om hvem som hadde ansvar for å fylle ut og oversende de ulike skjemaene som benyttes ved

tjenesterapporteringen til Statistisk sentralbyrå. Det å formidle og tydeliggjøre slikt ansvar er i tråd med prinsippene for god intern kontroll.

3.2 Rutiner og kvalitetssikring

3.2.1 Revisjonskriterier

- Byrådsavdelingen bør ha rutiner for arbeidet som utføres knyttet til KOSTRA. Disse bør i hovedsak være skriftlige.
- Byrådsavdelingen bør gjennomføre kvalitetssikring knyttet til byrådsavdelingens rapportering av regnskapstall og koordineringsansvar.

3.2.2 Fakta

Rutiner

Byrådsavdelingen hadde etter det vi fikk opplyst rutiner for rapportering av regnskapsdata til Statistisk sentralbyrå og for arbeidet knyttet til koordineringsansvaret for kommunens tjenesterapportering. Rutinene for regnskapsrapporteringen forelå skriftlig. Det forelå imidlertid ikke skriftlige rutiner for arbeidet knyttet koordineringsansvaret utover det skriftlige mandatet til den sentrale KOSTRA-gruppen.

Det årlige KOSTRA-arbeidet startet etter det vi fikk opplyst med et oppstartsbrev fra Statistisk sentralbyrå rundt første november. Oppstartsbrevet for regnskapsåret 2013 omhandlet blant annet rapportering av både regnskapsdata og tjenestedata, herunder hvilke endringer som var foretatt fra tidligere års rapporteringer og tidsfrister.

Rutiner for KOSTRA-rapportering av regnskapstall

Byrådsavdelingen rapporterte regnskapstall til KOSTRA for hele kommunen. Etter at brevet fra Statistisk sentralbyrå var mottatt ajourførte etter det vi fikk opplyst Seksjon for budsjett, regnskap og oppfølging kontoplanen i tråd med ev. endringer i Kommunal- og moderniseringsdepartementets årlige hovedveileder for regnskapsrapportering i

KOSTRA. Byrådsavdeling for finans utga i den forbindelse årlige rundskriv til kommunens virksomheter med informasjon om obligatoriske kontoplaner og endringer fra fjoråret.⁷

Rapporteringen til KOSTRA skjedde elektronisk ved at regnskapet ble overført i egne filer til Statistisk sentralbyrå.

Rutiner knyttet til koordineringsansvaret for kommunens rapportering av tjenestedata

Når byrådsavdelingen hadde mottatt brevet fra Statistisk sentralbyrå, oppdaterte Seksjon for plan og strategi etter det vi fikk opplyst, oversikten som viste hvilke fagbyrådsavdelinger som hadde ansvaret for de ulike KOSTRA-skjemaene til bruk for tjenesterapporteringen. Deretter sendte byrådsavdelingen ut et notat til fagbyrådsavdelingene om kommunens KOSTRA-rapportering det aktuelle året hvor brevet fra Statistisk sentralbyrå var vedlagt. I notatene ble byrådsavdelingene bedt om å videreformidle all informasjon fra Statistisk sentralbyrå om årets rapportering til sine underliggende virksomheter/bydeler og å følge opp at rapporteringen ble gjennomført og kvalitetssikret på best mulig måte. I notatet som omhandlet kommunens KOSTRA-rapportering for 2013, ble blant annet byrådsavdelingenes KOSTRA-ansvarlige bedt om å lese gjennom hele brevet fra Statistisk sentralbyrå slik at viktig informasjon ikke ble oversett.

Vi fikk videre opplyst at seksjonen deretter innkalte den sentrale KOSTRA-gruppen til oppstartsmøte. Gruppen møttes tre ganger i løpet av året, hhv. til oppstarts-, status- og kontrollmøte. Oppstartsmøtene for de enkelte rapporteringsårene ble i hovedsak avholdt i slutten av det aktuelle regnskapsåret. Mottatte møtereferater viste at det var avholdt tre møter per år i perioden 2011- 2013. Per april 2014 var det avholdt to møter dette året. Møtereferatene var kortfattede og oppsummerende, men viste

at flere ulike type problemstillinger knyttet til KOSTRA-rapporteringen ble diskutert og behandlet,

Vår gjennomgang av referater etter møter i den sentrale KOSTRA-gruppen viste at flere tema knyttet til kommunens KOSTRA-rapportering var løftet til diskusjon i gruppen, blant annet føring av administrasjonsutgifter, føring av kjøp og salg mellom virksomheter internt i kommunen, kvalitetssikring mm.

Hvert år etablerte seksjonen etter det vi fikk opplyst et felles saksområde for dokumenter knyttet til byrådsavdelingens oppfølging av den skjemabaserte tjenestedatarapporteringen. Årlig ble det utarbeidet flere dokumenter (brev/notater) knyttet til virksomhetenes skjemarapportering. Eksempelvis var det i 2013 registrert 72 slike saker på saksområdet. I tillegg til de formelle møtene i KOSTRA-gruppen fulgte seksjonen med på fagbyrådsavdelingenes arbeid med skjemarapporteringen ved å følge opp informasjon/ dokumenter som ble registrert på det aktuelle saksområdet. Vi har sett eksempler på dette. Vi fikk videre opplyst at seksjonen i tillegg hadde direkte kontakt med de KOSTRA-ansvarlige i fagbyrådsavdelingene ved særskilte behov.

Kvalitetssikring

Regnskapsdata

Byrådsavdelingen oppga at den foretok en løpende kvalitetskontroll av virksomhetenes regnskaper ut i fra en konkret og skjønnsmessig helhetsvurdering, blant annet basert på de svakheter som hadde blitt avdekket i den enkelte virksomhets regnskap ved regnskapsavslutningen. Det ble i tillegg gjennomført rene systemtekniske regnskapskontroller før innrapportering av regnskapene til Statistisk sentralbyrå.

⁷ For regnskapet 2014: Rundskriv 2/2014 *Obligatoriske kontoplaner for 2014*

Bykassens regnskap innrapporteres til KOSTRA hvert kvartal.⁸ Etter årsavslutningen innrapporteres bykassens, bydelenes og foretakenes regnskap.

Om lag en uke før den aktuelle perioden lukkes for hver av kvartalsrapporteringene (inklusive årsavslutning for bykassen), kjøres det forhåndskontroll (prøveinnlesning) mot Statistisk sentralbyrå. Prøveinnlesningen gjøres ved at det produseres en fil for regnskapsrapporteringen som så leses inn i Statistisk sentralbyrås kontrollprogram. Byrådsavdelingen viste til at eventuelle feil som oppdages i forhåndskontrollen meldes per e-post til regnskapsansvarlig i aktuell virksomhet, som så skal sørge for omposteringer i Agresso før regnskapet avsluttes. Vi har sett eksempler på dokumentasjon av forhåndskontrollene og at det er sendt melding til virksomheter. Det gjøres i tillegg forhåndskontroll av foretakenes regnskaper tett opp mot årsavslutningen, og eventuelle feil meldes per e-post til regnskapsansvarlig i foretaket som skal sørge for ompostering. Forhåndskontrollene gikk blant annet ut på å kontrollere at tallene hadde gyldige verdier, herunder at det ikke var brukt ugyldige funksjoner, arter eller kombinasjoner av disse.

Ved årsavslutningen oppga byrådsavdelingen at den kjørte flere forhåndskontroller i perioden etter at virksomhetenes regnskaper var lukket og fram til bykassens sentrale posteringer var foretatt. I denne perioden ville det ifølge byrådsavdelingen alltid komme ut en feilliste fordi regnskapene ikke var avsluttet, men i tillegg kan det oppdages andre type feil, som byrådsavdelingen korrigerer fortløpende. Vi har sett eksempler på slike feillister. Byrådsavdelingen oppga at både

⁸ Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner § 10 stiller krav til kvartalsrapportering. Det er bevilgningsregnskap og balanse som skal rapporteres. Opplysningene inngår i grunnlaget for kvartalsvis nasjonalregnskap, og brukes også til oppfølging av kommunenes regnskapspraksis gjennom året, jf. Statistisk Sentralbyrås hjemmeside innhentet 02.12.2014: <http://www.ssb.no/innrapping/offentlig-sektor/kvartkomfy>

originaluttrekkene fra kommunens regnskapssystem Agresso og endelig innsendt data ble arkivert elektronisk, sammen med ev. feillister fra kontrollprogrammet til Statistisk sentralbyrå. Vi har sett eksempel på at dette er arkivert.

Det fremkom av et møtereferat i den sentrale KOSTRA-gruppen at regnskapsmedarbeidere fra Byrådsavdeling for finans som en del kvalitetssikringen av data hadde vært i møter med andre byrådsavdelinger i forkant av regnskapsavslutningen for 2013. Formålet med møtet var ifølge referatet blant annet å diskutere omposteringer i regnskapet.

Oslo kommune utgir et årsavslutningsrundskriv med et vedlegg som blant annet inneholder sjekklister for KOSTRA-regnskapet. I rundskrivet fra 2013 var det opplistet flere sjekkpunkter knyttet til KOSTRA, blant annet at virksomhetene burde kontrollere om⁹

- KOSTRA-veilederen var lest slik at virksomheten var oppdatert på alle endringer fra forrige år,
- det bare var postert på gyldige funksjoner og arter,
- det var postert på funksjoner som var ulogiske i forhold til koststed,
- alle utgifter som var postert på funksjon 190/490 *Interne serviceenheter* fullt ut var fordelt på de funksjoner som ble betjent fra enhetene (tjenestefunksjonene), og om
- interne kjøp og salg i egen virksomhet var utlignet.

Tjenestedata

I tråd med kommunens styringssystem er det virksomhetene og fagbyrådsavdelingene som har ansvar for KOSTRA-tallenes kvalitet innen sitt fagområde. Vi så av møtereferatene at dette var presisert gjentatte ganger i den sentrale KOSTRA-gruppen. Vi så videre av referatene at fagbyrådsavdelingenes kvalitetssikring

⁹ For regnskapet 2013: Rundskriv 28/2013 *Avslutning av kommuneregnskapet 2013, vedlegg 1 Tidsfrister, veiledninger, sjekklister m.m.*

var løftet til diskusjon på flere møter og at de KOSTRA-ansvarlige i fagbyrådsavdelingene blant annet var bedt om å se på egne KOSTRA-tall når disse ble publisert medio mars for å sammenligne dem med tidligere års tall. Videre så vi at de KOSTRA-ansvarlige informerte den sentrale KOSTRA-gruppen om hvilke kontroller de skulle gjøre/hadde utført innenfor sine fagfelt. Ulike problemstillinger som ble synliggjort etter slik kvalitetssikring ble løftet til diskusjon i gruppen. Det kom også frem av referatene at byrådsavdelingens analysegruppe hadde analysert KOSTRA-tallene som kom frem av ASSS-samarbeidets rapporter og at resultatet av analysene ble drøftet i møtene. Vi har også sett eksempler på at seksjonen gjennom e-post til de KOSTRA-ansvarlige oppfordret de KOSTRA-ansvarlige til å gjennomføre stikkprøvekontroller av datakvaliteten før Statistisk sentralbyrås frist for korrigeringer utgikk.

Vi fikk opplyst at kvalitetssikring av kommunens nøkkeltall også skjedde gjennom bruk av disse i ASSS-samarbeidet og i det løpende budsjett- og rapporteringsarbeidet. Førstnevnte ved sammenligning med andre kommuner og egen utvikling over tid. Sistnevnte i hovedsakelig ved at nye KOSTRA-tall ble sett opp mot tidligere budsjett- og resultattall.

3.2.3 Vurderinger

Det var etablert rutiner for byrådsavdelingens arbeid knyttet til KOSTRA. Rutinene for det arbeidet byrådsavdelingen skulle utføre knyttet til koordineringsansvaret var imidlertid ikke nedfelt skriftlig. Mesteparten av dette ansvaret syntes imidlertid å være håndtert gjennom diskusjoner og informasjonsutveksling i møter i den sentrale KOSTRA-gruppen som byrådsavdelingen ledet. Behovet for skriftlige rutiner vil være mindre for en slik type arbeidsform så lenge KOSTRA-gruppen bestod av flere deltakere med kjennskap til gruppens arbeid, det var etablert en møtестruktur i tråd med fasene i KOSTRA-rapporteringen og det forelå et mandat for gruppens arbeid.

Kvalitetssikringen byrådsavdelingen utførte som en del av sitt ansvar for regnskapsrapporteringen var etter vår vurdering egnet for å bidra til korrekt rapportering. Kommunerevisjonen ser det som positivt at kvalitetssikringen var dokumentert.

Når det gjelder tjenestedata er det som nevnt tidligere virksomhetene og fagbyrådsavdelingene sitt ansvar at disse har tilstrekkelig kvalitet. Vi har merket oss at kvalitetssikring av tjenestedata er løftet som tema på flere møter i den sentrale KOSTRA-gruppen, noe som etter vår vurdering vil kunne bidra til å bedre kvalitetssikringen som skjer i styringslinjen og dermed bidra til å øke kvaliteten på kommunens KOSTRA-tall.

3.3 Kompetanse og formidling av informasjon

3.3.1 Revisjonskriterier

- Byrådsavdeling for finans bør sikre at den har kompetanse til å ivareta ansvaret knyttet til KOSTRA-rapporteringen.
- Byrådsavdeling for finans bør i tillegg sikre at den formidler nødvendig informasjon om KOSTRA-rapporteringen innen sitt ansvarsområde ut i kommunen.

3.3.2 Fakta

Vi fikk opplyst at Byrådsavdelingen for finans' kompetanse på KOSTRA-området var bygget opp over år, og ble oppdatert med de årlige føringene fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Statistisk sentralbyrå. Byrådsavdelingen deltok også i ASSS-samarbeidet og i flere arbeidsgruppen i Statistisk sentralbyrå.

Ifølge dokumentet *Organisering av KOSTRA-arbeidet i Oslo kommune* av 19.04.2010 var en del av den sentrale KOSTRA-gruppens mandat å kartlegge kommunens kompetansebehov knyttet til KOSTRA og til å tilrettelegge opplæringstilbudet. Byrådsavdeling for finans gjennomførte i 2010 og 2011, i samarbeid med

byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester, seminarer for økonomisjefer og KOSTRA-ansvarlige i bydelene. Tema på seminarerne var blant annet hvordan bydelene kunne forbedre sin kontroll av tallene med særlig vekt på pleie- og omsorgstjenestene. Det var ikke gjennomført tilsvarende seminarer etter dette.

Byrådsavdelingen opplyste at seminarerne hadde vist at det var god kompetanse i bydelene på dette feltet, men at det var et veiledningsbehov knyttet til føring av administrasjonskostnader.

Det er mye som tyder på at en for stor del av utgiftene i Oslo kommune i KOSTRA var ført som administrasjon, mens de i stedet burde vært ført som utgifter til tjenesteproduksjon.¹⁰ På bakgrunn av dette gjennomgikk kommunens virksomheter funksjonsbruken i regnskapet i 2013 med det formål å henføre ressursbruken til respektive tjenestefunksjoner i samsvar med Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner og veiledere på området.¹¹ Dette resulterte i en samlet reduksjon på 2,1 milliarder kroner i administrasjonsutgifter. Kommunens utgifter til de øvrige tjenestefunksjonene økte tilsvarende. Omfordelingene skjedde ved at regnskapstallene ble ompostert mot slutten av året, per KOSTRA-art og -funksjon.

Vår gjennomgang av referater fra møter i den sentrale KOSTRA-gruppen viste at problemstillinger knyttet til korrekt føring av administrasjonskostnader var et tema som ble diskutert i flere av møtene i perioden 2010 - første halvår 2014. Referatene viste blant annet at byrådsavdelingens ledelse hadde bedt de KOSTRA-ansvarlige om å ha stor oppmerksomhet rettet mot dette og at det var et stort behov for å kontrollere kvaliteten på tallene for administrasjonsutgifter.

I daværende Kommunal- og regionaldepartementets veileder for regnskapsrapportering for 2012 (utgitt i november 2011) ble det gjort en presisering og innstramming av tidligere praksis for å bidra til en entydig forståelse av funksjoner for administrasjon, styring og fellesutgifter. I veilederen for 2013 (utgitt i november 2012) kom en ytterligere presisering av definisjonene, spesielt for fellesfunksjoner.¹² Av referat fra møter i den sentrale KOSTRA-gruppen, både før og etter disse presiseringene ble foretatt, kom det imidlertid frem at de KOSTRA-ansvarlige opplevde administrasjonsfunksjonen som den mest uklare funksjonen i føringene fra departementet. De KOSTRA-ansvarlige etterspurte av den grunn klarere føringer fra Byrådsavdeling for finans og Byrådslederens kontor for registrering av administrasjonsutgifter.¹³ Dette ble første gang etterlyst i et møte i den sentrale KOSTRA-gruppen i mars 2011.

Kommunen utarbeidet et rundskriv i november 2013 for å presisere hva som skulle regnskapsføres som administrasjon (funksjon 120/420).¹⁴ Rundskrivet hadde vedlagt en egen veileder og var etter det vi fikk opplyst utarbeidet etter diskusjoner i den sentrale KOSTRA-gruppen.

Når det gjaldt kompetanse knyttet til utfylling av skjemaene som lå til grunn for tjenesterapporteringen, viste byrådsavdelingen til at det forelå veiledere for utfylling av skjemaene, jf. blant annet Statistisk sentralbyrås veileder og håndbok for tjenesterapporteringen. Byrådsavdelingen påpekte videre at utfylling

¹² Jf. rundskriv 25/13 Presisering av regelverket for bruk av funksjon 120/420 administrasjon.

¹³ I forbindelse med veileder for regnskapsrapportering i KOSTRA 2012 foretok Kommunal- og regionaldepartement en presisering og innstramming av tidligere praksis for å bidra til entydig forståelse av funksjoner for administrasjon, styring og fellesutgifter. I veilederen for 2013 kom ytterligere presisering av definisjonene, spesielt for fellesfunksjoner.

¹⁴ Rundskriv 25/2013 Presisering av regelverket for bruk av funksjon 120/420 administrasjon.

¹⁰ Jf. sak1 2014 Del 2.

¹¹ Dokument 9 Kommuneregnskapet 2013 kapittel 4.6.

av skjemaene ble gjort av fagpersonell som arbeider med økonomi- og rapportering i sine virksomheter. Etter byrådsavdelingens oppfatning hadde dessuten de ulike fagbyrådsavdelingenes kontaktpersoner nødvendige fagkompetansen knyttet til tjenesterapporteringen. Byrådsavdelingen påpekte i den forbindelse til ansvaret for virksomhetenes kompetanse på området tillå fagbyrådsavdelingene.

Vedrørende rapportering av regnskapstall ble det også vist til at kompetansetiltakene i hovedsak var fagbyrådsavdelingens ansvar. Byrådsavdelingen viste imidlertid til at KOSTRA jevnlig var tema på Agresso-brukermøtene. Vi har sett fra innkallingene til slike brukermøter i perioden 2011 til juni 2014 at KOSTRA har vært tema på fire møter; ett i november 2011, ett i november 2012, ett i oktober 2013 og ett i november samme år. Møtet i november 2011 omhandlet blant annet forståelsen av administrasjonsbegrepet i KOSTRA.

Byrådsavdeling for finans oversendte videre et brev til kommunens virksomheter i 2011 med informasjon om korrekt regnskapsføring av internt kjøp og salg og interne overføringer for å bedre kvaliteten på kommunens KOSTRA-regnskap.¹⁵ Videre oversendte byrådsavdelingen et brev til bydelene i 2012 om feil regnskapsføring knyttet til samhandlingsreformen og aktuelle KOSTRA-arter.¹⁶

Kommunen mottok som tidligere nevnt årlige informasjonsbrev fra Statistisk sentralbyrå om KOSTRA-rapporteringen. Vedlagt brevene fulgte utdypende vedlegg som omhandlet rapporteringen, samtidig som brevet inneholdt både direkte link og

henvisninger til føringer gitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Basert på dette brevet oversendte Byrådsavdeling for finans et notat til de KOSTRA-ansvarlige i fagbyrådsavdelingene med informasjon om KOSTRA-rapporteringen. Statistisk sentralbyrås informasjonsbrev til kommunene og fylkeskommunene fulgte vedlagt notatene i 2011-2013. Håndbok for KOSTRA-rapporteringen var vedlagt notatene i 2011 og 2012. Fagbyrådsavdelingens KOSTRA-ansvarlige ble i notatet for 2013 bedt om å lese gjennom hele brevet fra Statistisk sentralbyrå slik at viktig informasjon ikke ble oversett.

Vi så også av møtereferatene at informasjon som fremkom av det årlige brevet fra Statistisk sentralbyrå ble diskutert i den sentrale KOSTRA-gruppen. Spesielt ble endringer i forhold til tidligere års KOSTRA-rapporteringer løftet til diskusjon.

Som tidligere omtalt utgir Byrådsavdeling for finans årlige rundskriv om obligatoriske kontoplaner¹⁷ blant annet med egne vedlegg med obligatorisk funksjonskontoplan, veiledning for regnskapsrapporteringen i KOSTRA, funksjonsområder og veileder for regnskapsføringen i Oslo kommune. I rundskriv 3/2012 *Obligatoriske kontoplaner for 2012* ble det synliggjort at veilederen for føring av administrasjonsutgifter var fullstendig omarbeidet.

Det forelå også informasjon på intranettsiden til Byrådsavdeling for finans om kommunens KOSTRA-rapportering. Intranettsiden hadde videre direkte link til gjeldende veiledere for rapporteringen.¹⁸ Per august 2014 var det link til følgende dokumenter: Informasjonsbrev fra Statistisk sentralbyrå til kommuner og fylker om KOSTRA-rapporteringen for 2013, Kommunal og moderniseringsdepartementets veiledning

¹⁵ Brev av 16.11.2011 til etater, bydeler og kommunale foretak; *Bedre kvalitet på kommunens kostraregnskap - korrekt regnskapsføring av internt kjøp og salg og interne overføringer.*

¹⁶ Brev av 25. 09.2012 *Feil regnskapsføring - samhandlingsreformen og kostraartene 300, 370 og 290*

¹⁷ Rundskrivene utarbeides av Byrådsavdeling for finans og utgis av byrådet. For regnskapsåret 2014 gjelder dette rundskriv 2: *Obligatoriske kontoplaner for 2014*
¹⁸ Dette gjelder følgende link per august 2014: http://byrådsavdeling-for-finans.oslo.kommune.no/ssb_kostr

til regnskapsrapporteringen i KOSTRA - regnskapsåret 2013 og Statistisk sentralbyrås veiledere for KOSTRA-tjenesterapporteringen for kommuner og fylker. Rundskriv 25/2013 som presiserte hva som skulle regnskapsføres som administrasjon om regelverk for bruk av funksjon, var også et tiltak for å formidle informasjon om regnskapsføringen.

3.3.1 Vurderinger

Etter vår vurdering syntes Byrådsavdeling for finans å ha kompetanse til å ivareta sitt ansvar knyttet til KOSTRA-rapporteringen. Dette gjennom grunnleggende kompetanse som syntes bygd over år, men også på bakgrunn av de årlige føringene for rapportering av regnskapstall og tjenestedata som byrådsavdelingen mottok og videreformidlet til de øvrige byrådsavdelingene. Diskusjoner i den sentrale KOSTRA-gruppen og deltakelse i ASSS-samarbeidet og i arbeidsgrupper i Statistisk sentralbyrå (jf kapittel 3.2.2), bidro etter vår vurdering også til at byrådsavdelingen hadde kompetanse til å ivareta sitt ansvar.

Byrådsavdelingen hadde gjennomført kompetansetiltak overfor kommunens virksomheter i undersøkelsesperioden. Det er imidlertid vår vurdering at Byrådsavdeling for finans burde på et tidligere tidspunkt ha iverksatt ytterligere tiltak knyttet til føring av administrasjonskostnader. Dette er i hovedsak basert på at KOSTRA-ansvarlige over tid, og første gang i mars 2011, etterspurte klarere føring på område samt de store omposteringene som ble gjort i 2013. Dette kan tyde på at det i kommunens virksomheter ikke forelå tilstrekkelig kompetanse eller enhetlig forståelse om føring av slike utgifter. Byrådsavdelingen skulle gjennom sitt overordnede ansvar bidra til at de ulike virksomhetene i kommunen benyttet riktig KOSTRA-funksjon og -art i sin regnskapsføring.

Byrådsavdelingen syntes også å ha formidlet nødvendig informasjon om KOSTRA-

rapporteringen blant annet gjennom oversendelse av årlige notater og føringer til fagbyrådsavdelingene, rundskriv om kontoplaner med vedlegg, diskusjoner i den sentrale KOSTRA-gruppen og gjennom publisering av føringer og veiledninger på byrådsavdelingens intranettside.

3.4 Risikovurderinger

3.4.1 Revisjonskriterier

- Byrådsavdelingene bør gjøre risikovurderinger knyttet til KOSTRA-rapporteringen innen eget ansvarsområde, og det bør iverksettes tiltak ved identifiserte behov.

3.4.2 Fakta

Byrådsavdelingen oppga at det ble gjort vurderinger av risiko knyttet til KOSTRA-rapporteringen. Blant annet var kompetanse vurdert som en viktig faktor for kvalitet, jf. avsnittet over. Byrådsavdelingen påpekte videre at kvaliteten på KOSTRA-rapporteringen hadde vært drøftet på en rekke møter i KOSTRA-gruppen. Herunder var blant annet risiko og konsekvens knyttet til feilføring av administrasjonskostnader drøftet, noe vi har sett av flere møtereferater. For å øke kompetansen på dette området gjennomførte byrådsavdelingen flere seminarer som blant annet omfattet føring av administrasjonskostnader, jf kapittel 3.3.2. Som omtalt tidligere har vi sett av flere møtereferater at de KOSTRA-ansvarlige ønsket mer konkrete føringer knyttet til rapportering av administrasjon. Slike føringer ble gitt i rundskriv 25/2013.

Det ble også vist til at avdelingen vurderte risikoen for manglende kvalitet fortløpende, og at disse vurderingene blant annet lå til grunn for det årlige årsavslutningsrundskrivet som hadde et vedlegg med generell sjekkliste for årsavslutningen, blant annet for virksomhetenes KOSTRA-rapportering, jf. kapittel 3.2.2. Vi ser av årsavslutningsnotatene for regnskapet 2010-2013, at antall kontrollpunkter økte fra tre i

2010 og 2011 til åtte i 2012 og 2013. Videre var flere av kontrollpunktene fra de to siste årene utdypet i mange underpunkter. Eksempelvis var et kontrollpunkt som gjaldt ulogiske eller ugyldige kombinasjoner utdypet med 12 underpunkter i 2012 og 13 i 2013.

3.4.3 Vurderinger

Byrådsavdelingen syntes å ha gjort risikovurderinger knyttet til KOSTRA-rapporteringen, blant annet gjennom diskusjoner i den sentrale KOSTRA-gruppen men også gjennom vurderingene som ligger til grunn for sjekklisten i årsavslutningsrundskrivet. Det at sjekklisten har utviklet seg de siste årene tyder på at byrådsavdelingen har et aktivt forhold til risiko for feilføringer. Det å gjøre slike vurderinger er i tråd med føringene for god intern kontroll. Det var videre iverksatt kompetansetiltak for å redusere risikoen gjennom opplæring i og presisering av føringene for KOSTRA-rapporteringen på de aktuelle områdene (jf. kapittel 3.3.2). Som nevnt over mener vi likevel at det burde ha vært iverksatt risikoreduserende tiltak noe tidligere enn det som var tilfelle ettersom det over lengre tid hadde vært kjent at føring av administrasjonsutgifter var et komplisert område med stor risiko for feilføring.

3.5 Evaluering

3.5.1 Revisjonskriterier

- Byrådsavdeling for finans bør gjennomføre evaluering av arbeidet knyttet til KOSTRA-rapporteringen med sikte på utvikling og forbedring.

3.5.2 Fakta

Byrådsavdelingen opplyste at de vanligvis ikke evaluerte byrådsavdelingens eget arbeid med KOSTRA. Vi fikk imidlertid opplyst at erfaringene fra tidligere års rapporteringer i kommunens virksomheter ble gjennomgått på møtene i KOSTRA-gruppen.

Kommunerevisjonen har gått gjennom innkallinger og referater fra møter i perioden 2010 - første halvår 2014. Blant disse fant vi én møteinnkalling som særskilt omhandlet evaluering. Dette gjaldt møtet i november 2013 hvor det fremkom at byrådsavdeling for finans ønsket å få

en kort gjennomgang /oppsummering fra den enkelte byrådsavdeling av prosessen med 2012 – rapporteringen, herunder kommunikasjon og eventuelle tiltak med underliggende virksomheter, spesielt med henblikk på kvalitetssikring av data.

Det fremkom ikke av referatet fra det aktuelle møtet om en slik gjennomgang ble foretatt.

3.5.3 Vurderinger

Så langt vi kan se gjennomførte ikke byrådsavdelingen systematiske evalueringer av eget arbeid eller av egne prosesser knyttet til sitt KOSTRA-ansvar slik kommunens føring for god intern kontroll tilsier. Fravær av slik evaluering reduserer byrådsavdelingens mulighet til å utvikle og forbedre eget arbeid knyttet til KOSTRA dersom det skulle foreligge et potensiale for dette.

For å bidra til læring på tvers av kommunen er det også viktig at virksomhetene og deres overordnede byrådsavdelinger trekker erfaringer fra tidligere års KOSTRA-rapporteringer. Den sentrale KOSTRA-gruppen vil etter vår vurdering være et egnet forum til å trekke erfaring og synliggjøre forbedringsmuligheter på tvers i kommunen. Vi mener derfor det er positivt at byrådsavdelingen i 2012 etterspurte slik informasjon. Det fremgikk imidlertid ikke av møtereferatet at slik erfaringsutveksling hadde skjedd. Dokumentasjon av slike evalueringer vil gjøre det enklere å systematisere læringen på tvers av kommunen. I tillegg vil det bli enklere å følge utviklingen over tid.

4. KOSTRA-arbeidet i Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning

I dette kapittelet har vi sett nærmere på hvilken intern kontroll Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning hadde etablert for å ivareta sitt overordnede ansvar for KOSTRA-rapporteringen innen utdanningssektoren.

4.1 Organisering, ansvar og myndighet

4.1.1 Revisjonskriterier

- Myndighet, ansvar og oppgaver knyttet til byrådsavdelingens overordnede ansvar for KOSTRA-rapportering bør være tydelig. Herunder bør også byrådsavdelingen ha utnevnt KOSTRA-ansvarlig, KOSTRA-koordinator og/eller KOSTRA-grupper med særskilt ansvar knyttet til KOSTRA-arbeidet.

4.1.2 Fakta

Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning hadde utnevnt en KOSTRA-ansvarlig for byrådsavdelingens KOSTRA-arbeid. Ansvaret som KOSTRA-ansvarlig var ikke skriftliggjort. Vedkommende som hadde dette ansvaret våren 2014 hadde vært KOSTRA-ansvarlig siden høsten 2012. Medarbeideren som hadde hatt dette ansvaret før den tid, arbeidet fortsatt i avdelingen, og hadde informert nåværende KOSTRA-ansvarlige om innholdet i dette ansvaret.

Byrådsavdelingens KOSTRA-ansvarlig deltok i den sentrale KOSTRA-gruppen, og han opplevde at han også gjennom arbeidet i denne gruppen var blitt kjent med oppgaven som KOSTRA-ansvarlig i fagbyrådsavdelingen. Som KOSTRA-ansvarlig mottok han blant annet informasjon om oppgavene som skulle utføres på KOSTRA-området gjennom Byrådsavdeling for finans sitt årlige notat med informasjon om årets KOSTRA-rapportering, jf. kapittel 3.2.2.

3.1.3 Vurderinger

Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning hadde utnevnt en KOSTRA-ansvarlig, noe som bidro til at byrådsavdelingens arbeid med KOSTRA var synliggjort.

Myndighet, ansvar og oppgaver knyttet til det å være byrådsavdelingens KOSTRA-ansvarlig syntes å være kjent blant annet gjennom informasjon fra tidligere KOSTRA-ansvarlig, deltakelse i den sentrale-KOSTRA-gruppen og de årlige føringene for KOSTRA-rapporteringen. Fravær av skriftlighet kan imidlertid redusere tydeligheten om hva som ligger i byrådsavdelingens myndighet, ansvar og oppgaver, og på den måten øke sårbarheten ved fravær og utskiftning av personalet.

4.2 Rutiner og kvalitetssikring

4.2.1 Revisjonskriterier

- Byrådsavdelingen bør ha rutiner for arbeidet som utføres knyttet til KOSTRA. Disse bør i hovedsak være skriftlige.
- Byrådsavdelingen bør gjennomføre kvalitetssikring knyttet til byrådsavdelingens rapportering av KOSTRA-data.

4.2.2 Fakta

Rutiner

Det forelå rutiner for arbeidet som skulle utføres. Rutinene var ikke nedfelt skriftlig, men byrådsavdelingens KOSTRA-ansvarlig oppga at han som nevnt over var kjent med arbeidet som skulle utføres. KOSTRA-ansvarliges løpende arbeid med KOSTRA var i hovedsak en del av prosessen knyttet til budsjett- og rapporteringsarbeidet og prosessen knyttet til utarbeidelse av tildelingsbrev til Utdanningsetaten. I tillegg deltok KOSTRA-ansvarlig som nevnt i den sentrale KOSTRA-gruppen.

Kvalitetssikring

Etter det vi fikk opplyst kontrollerte byrådsavdelingens KOSTRA-ansvarlig at Utdanningsetaten oppdaterte etatens egen veileder for skolenes KOSTRA-rapportering, og at denne var justert i tråd med de årlige føringene gitt av Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Etter Statistisk sentralbyrås publisering av foreløpige tall 15.03. la KOSTRA-ansvarlig KOSTRA-tallene inn i Byrådsavdelingens årsberetning. Vi fikk opplyst at vedkommende i den forbindelse kontrollerte at det ikke var store avvik sett opp mot tallene fra tidligere år. I hovedsak var det tall som ble brukt som mål- og nøkkeltall som ble kontrollert i budsjettprosessen. Det forelå ikke faste rutiner for kontroll av andre tall. KOSTRA-ansvarlig viste til at det først og fremst var Utdanningsetaten selv som fanget opp eventuelle avvik i foreløpige KOSTRA-tall.

KOSTRA-ansvarlig viste videre til at han kontrollerte at det ikke var store avvik i tallene som ble benyttet i byrådets budsjettforslag opp mot tilsvarende nøkkeltall fra tidligere år. Denne kontrollen ble gjort etter at de endelige KOSTRA-tallene ble publisert 15.06. Vedkommende viste også til at han benyttet KOSTRA-tallene ved utarbeidelse av tildelingsbrev til Utdanningsetaten, og at han i den sammenheng utførte kontroll av nøkkeltallene i tildelingsbrevet opp mot tallene fra tidligere år. Kontrollene ble ikke dokumentert men inngikk som en del av arbeidet med KOSTRA.

Et viktig nøkkeltall for Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning, og som grunnlagsdata i KOSTRA, var elevtall. Per første oktober ble faktiske elevtall lagt inn i tilleggsinnstillingen til byrådets budsjettforslag. KOSTRA-ansvarlig var kjent med at det var satt i verk tiltak i Utdanningsetaten for å kvalitetssikre elevtallene. Blant annet ble det kontrollert for

dobbelregistreringer av elever ved flytting og skolebytter. KOSTRA-ansvarlig var ikke kjent med hvordan kvalitetssikringen konkret foregikk.

Vi fikk videre opplyst av byrådsavdelingen at Statistisk sentralbyrå hadde direkte kontakt med Utdanningsetaten. Blant annet ble Statistisk sentralbyrås veiledere for kommunenes tjenesterapportering oversendt Utdanningsetaten direkte fra byrået. KOSTRA-ansvarlig kjente ikke til omfanget av eventuelle feilmeldinger sendt direkte fra Statistisk sentralbyrå til Utdanningsetaten, men mente det kunne ha vært hensiktsmessig å ha en oversikt over dette.

4.2.3 Vurderinger

Det var etablert rutiner for arbeidet som skulle utføres knyttet til byrådsavdelingens overordnede ansvar for KOSTRA-rapporteringen. Rutinene var imidlertid ikke skriftlig dokumentert.

Byrådsavdelingens KOSTRA-arbeid var for en stor del knyttet til de gjentakende prosessene for budsjett- og rapporteringsarbeidet og utarbeidelse av tildelingsbrev. Slike gjentakende prosesser bidrar til å redusere behovet for at innarbeidede rutiner skal skriftliggjøres. Det er likevel vår vurdering at fravær av skriftlige rutiner øker sårbarheten knyttet til om oppgavene utføres som tiltenkt, dette gjelder særlig ved fravær og utskiftning av personalet.

På samme måte ble ikke den kvalitetssikringen byrådsavdelingen utførte dokumentert. Slik dokumentasjon med påfølgende analyse kan gi et bedre grunnlag for iverksetting av eventuelle forbedringstiltak. Behovet for dette vil avhenge av byrådsavdelingens vurdering av risiko og vesentlighet på området.

Kvalitetssikringen som vi fikk beskrevet fremsto etter vår vurdering som egnet og hensiktsmessig ut fra byrådsavdelingens *overordnede* ansvar for kvaliteten på KOSTRA-

tallene innen utdanningssektoren, jf. blant annet kontrollene som ble utført ved utarbeidelse av årsberetning, budsjett og tildelingsbrev. I tillegg fikk vi beskrevet at byrådsavdelingen var kjent med flere av Utdanningsetatens egne kvalitetssikringsaktiviteter knyttet til KOSTRA-tall. Som overordnet ansvarlig vil det å være kjent med underliggende virksomhets kvalitetssikringsaktiviteter, og resultatet av disse, være et viktig element i kvalitetssikringen.

Vi fikk forståelsen av at byrådsavdelingen ikke kjente til omfanget av feilmeldinger sendt direkte fra Statistisk sentralbyrå til Utdanningsetaten, eller hvilke type feil som ble påpekt. Omfang av slike feilmeldinger kan være en egnet indikator på kvaliteten på de rapporterte KOSTRA-tallene, og dermed være viktig informasjon for byrådsavdelingen å besitte som overordnet ansvarlig. Tilsvarende gjelder for informasjon om hvilke type feil som påpekes. Fravær av slik informasjon reduserer byrådsavdelingens mulighet til å fremme eventuelle forbedringstiltak.

4.3 Kompetanse og formidling av informasjon

4.3.1 Revisjonskriterier

- Byrådsavdelingen bør sikre at den har kompetanse til å ivareta sitt ansvar knyttet til KOSTRA-rapporteringen, og at det gjennomføres opplæring rettet mot problemstillinger knyttet til KOSTRA innen utdanningssektoren.
- Byrådsavdelingen bør i tillegg sikre at den formidler nødvendig informasjon om KOSTRA-rapporteringen til Utdanningsetaten.

4.3.2 Fakta

KOSTRA-ansvarliges kompetanse på området var etter det vi fikk opplyst hovedsakelig basert på informasjon fra tidligere KOSTRA-ansvarlig i byrådsavdelingen, arbeidet i den sentrale KOSTRA-gruppen, samt notater, brev

og veiledere fra Byrådsavdeling for finans, Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. KOSTRA-ansvarlig viste også til at hans deltakelse i ASSS-nettverket for skole var en kilde til økt kompetanse. Det var to personer fra byrådsavdelingen som deltok i dette nettverket.

Ifølge dokumentet *Organisering av KOSTRA-arbeidet i Oslo kommune* av 19.04.2010 hadde fagbyrådsavdelingene ansvar for spesiell opplæring rettet mot problemstillinger for sine virksomheter. Byrådsavdelingen hadde ikke sett behov for å iverksette kompetansetiltak overfor Utdanningsetaten i den perioden nåværende KOSTRA-ansvarlig hadde hatt dette ansvaret, og det var derfor ikke gjennomført særskilte kompetansetiltak knyttet til KOSTRA. Som nevnt fikk vi opplyst at Statistisk sentralbyrås veiledere for KOSTRA-rapporteringen også ble sendt direkte til Utdanningsetaten. Vi fikk videre opplyst at Utdanningsetaten ga skolene føringer for KOSTRA-arbeidet i de årlige rammebrevene som ble oversendt skolene. Vi har sett at KOSTRA-veilederen var lagt ved som eget vedlegg i rammebrevet for 2014.¹⁹

4.3.3 Vurderinger

Etter vår vurdering syntes Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning å ha kompetanse til å ivareta sitt ansvar knyttet til KOSTRA-rapporteringen. Kompetansen syntes bygd over år, og ble jevnlig oppdatert gjennom mottak av årlige føringer og veiledere samt KOSTRA-ansvarliges deltakelse i den sentrale KOSTRA-gruppen og i ASSS-nettverket.

Det var ikke gjennomført særskilte kompetansetiltak rettet mot underliggende virksomhet de siste årene. Fravær av kompetansetiltak på KOSTRA-området syntes å være basert på en vurdering av at det ikke forelå et behov for dette. Det å la være å iverksette tiltak dersom vurderinger tilsier at det ikke

¹⁹ Vi har ikke sett på rammebrev fra tidligere år ettersom det bare er gjeldende rammebrev som er tilgjengelig på Utdanningsetatens intranettside.

foreligger behov, er i tråd med rammene for god intern kontroll. All den tid byråsavdelingen ikke kjente til omfanget av feilmeldinger sendt direkte fra Statistisk sentralbyrå til Utdanningsetaten, jf. kapittel 4.2.2, kan det etter vår vurdering likevel reises spørsmål ved om byråsavdelingen hadde nok informasjon om kvaliteten på Utdanningsetatens rapportering til å vurdere behovet for iverksettelse av kompetansetiltak.

Så lenge Utdanningsetaten fikk årlige føringer og veiledere direkte tilsendt fra Statistisk sentralbyrå syntes det ikke å være behov for at byråsavdelingen videreformidlet den informasjonen den fikk tilsendt årlig fra Statistisk sentralbyrå.

4.4 Risikovurderinger

4.4.1 Revisjonskriterier

- Byråsavdelingen bør gjøre risikovurderinger knyttet til KOSTRA-rapporteringen innen eget ansvarsområde, og bør iverksette tiltak ved identifiserte behov.

4.4.2 Fakta

Byråsavdeling for kunnskap og utdanning hadde ikke gjennomført formelle vurderinger av hvilken risiko som forelå for at KOSTRA-tall fra Utdanningsetaten og skolene ikke var korrekte og pålitelige. KOSTRA-ansvarlig påpekte at med 170 grunn- og videregående skoler så fantes det muligheter for at det ble gjort feil. KOSTRA-ansvarlig mente at det fagsystemet som leverte tjenstedata for grunnskolen hadde vært i bruk lenge og var et godt innarbeidet system og at det bidro til å redusere risikoen for feil. KOSTRA-ansvarlig viste også til at han var trygg på at Utdanningsetaten hadde tilstrekkelig oppfølging av arbeidet med KOSTRA-rapporteringen på skoleområdet. KOSTRA-ansvarlig viste i den sammenheng til at han samarbeidet med Utdanningsetaten om arbeidet med utvikling av nøkkeltall. Han viste også til sine

observasjoner av Utdanningsetatens KOSTRA-tall gjennom deltakelsen i ASSS-nettverket. Byråsavdelingen var også kjent med at etaten hadde igangsatt nettverksgrupper innen videregående skoler for å få mest mulig likeartet bruk av KOSTRA-funksjoner.

1.6.3 Vurderinger

Selv om det ikke var gjennomført formelle risikovurderinger, syntes byråsavdelingen å ha et bevisst forhold til risiko, som ble vurdert som liten. Det å gjøre slike vurderinger er viktige øvelser knyttet det å identifisere og vurdere mulige risikoer som kan påvirke kvaliteten på KOSTRA-tallene på området. Dette er viktige vurderinger som er med på å synliggjøre risikobildet på området.

4.5 Evaluering

4.5.1 Revisjonskriterier

- Byråsavdelingen bør gjennomføre evaluering av arbeidet knyttet til KOSTRA-rapporteringen med sikte på utvikling og forbedring.

4.5.2 Fakta

Vi fikk opplyst at Byråsavdeling for kunnskap og utdanning ikke hadde gjennomført evalueringer av byråsavdelingens arbeid knyttet til KOSTRA-rapporteringen.

4.5.3 Vurderinger

Byråsavdelingen gjennomførte ikke evaluering av eget arbeid knyttet til det overordnede ansvaret for KOSTRA-rapporteringen på utdanningssektoren, slik kommunens føringer for god intern kontroll tilsier for å bidra til utvikling og forbedring. Fravær av slik evaluering reduserer byråsavdelingens mulighet til å utvikle og forbedre eget arbeid knyttet til KOSTRA dersom det skulle foreligge et potensiale for dette. Det å gjennomføre evalueringer vil også kunne bidra til forbedring og utvikling av kvaliteten på kommunens KOSTRA-rapportering på feltet.

Om ikke byrådsavdeling for Kunnskap og utdanning eller de øvrige fagbyrådsavdelingene gjennomfører evaluering av egne prosesser, kan det redusere nytten knyttet til

erfaringsutveksling i den Sentrale KOSTRA-gruppen, og dermed redusere muligheten for læring på tvers av kommunen, jf. kapittel 3.5.3.

5. Kommunerevisjonens konklusjon og anbefalinger

Kommunerevisjonen har i denne undersøkelsen sett nærmere på hvordan Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning har ivaretatt sitt overordnede ansvar knyttet til Oslo kommunes KOSTRA-rapporteringen, herunder hvilken intern kontroll som er etablert for å bidra til at det rapporteres korrekte tall til KOSTRA.

I det følgende presenteres Kommunerevisjonens konklusjon og anbefaling.

5.1 Konklusjon

Undersøkelsen viste at Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning hadde en praksis som bidro til at begge byrådsavdelingene ivaretok sitt overordnede ansvar knyttet til Oslo kommunes KOSTRA-rapportering.

Undersøkelsen viste samtidig at byrådsavdelingene på noen områder hadde forbedringspotensial sett opp mot det å ha god intern kontroll. Dette gjelder blant annet skriftlighet, og det å gjennomføre evaluering for å bidra til læring og utvikling. I tillegg burde kommunen på et tidligere tidspunkt iverksatt ytterligere tiltak knyttet til regnskapsføring av administrasjonskostnader. Videre vil økt kunnskap om feilrapportering i underliggende virksomheter være viktig for kunne iverksette målrettede kompetansetiltak på området.

5.2 Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen har Kommunerevisjonen enkelte anbefalinger

knyttet til byrådsavdelingenes ivaretagelse av sitt ansvar for kommunens KOSTRA-rapportering. Anbefalingene er forankret i krav til god intern kontroll og anerkjent praksis:

Byrådsavdeling for finans

- Byrådsavdelingen bør vurdere hvorvidt det i større grad er behov for skriftlige rutiner knyttet til koordineringsansvaret for kommunens tjenesterapportering.
- Byrådsavdelingen bør gjennomføre evaluering av eget arbeid og egne prosesser for å utvikle og forbedre eget arbeid dersom det skulle foreligge et potensial for dette.
- Byrådsavdelingen bør vurdere hvorvidt det bør stilles krav om at alle byrådsavdelingene skal gjennomføre slik evaluering, og at resultatet av disse evalueringene løftes til diskusjon i den sentrale KOSTRA-gruppen for derigjennom bidra til læring og utvikling på tvers i kommunen.

Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning

- Byrådsavdelingen bør vurdere hvorvidt det i større grad er behov for skriftlighet, blant annet knyttet til ansvarsforhold og rutiner.
- Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning bør etablere et system som sikrer byrådsavdelingen kjennskap til feilmeldinger sendt direkte fra Statistisk sentralbyrå til Utdanningsetaten.
- Byrådsavdelingen bør gjennomføre evaluering av eget arbeid og egne prosesser for å utvikle og forbedre eget arbeid dersom det skulle foreligge et potensial for dette.

6. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse

Rapporten ble 08.12.2014 sendt til byråden for finans og byråden for kunnskap og utdanning for uttalelse. Kommunerevisjonen mottok uttalelse fra byråden for finans i brev av 08.01.2015 og fra byråden for kunnskap og utdanning i brev av 22.12.2014. Uttalelsene følger i sin helhet i vedleggene 3 og 4. Uttalelsene har medført enkelte endringer i rapporten. Disse redegjøres det for under.

6.1 Byråden for finans

Byråden for finans oppga at informasjon om prosjektets hensikt hadde vært klar, og hadde ingen innvendinger knyttet til metode, anvendte kilder, data eller revisjonskriterier. Byråden anså rapporten som nyttig og byrådsavdelingen ville ta med anbefalingene i sitt videre arbeid med KOSTRA-rapporteringen. Byråden anså også rapporten som relevant for andre byrådsavdelinger enn de som inngikk i undersøkelsen, og rapporten ville derfor bli gjennomgått i den sentrale KOSTRA-gruppen.

Byråden oppga at byrådsavdelingen ville utarbeide en skriftlig oversikt over de rutiner som er etablert og følges ved tjenesterapporteringen. Rutinebeskrivelsene skulle gjennomgås årlig i forbindelse med evaluering av gjennomført rapportering. Byråden viste videre til at byrådsavdelingen ved oppstart av rapporteringen for 2014 vektla erfaringsgjennomgang i større grad enn ved tidligere rapporteringer.

Etter at 2014-rapporteringen er sluttført, vil byrådsavdelingen evaluere den samlede prosessen og de øvrige byrådsavdelinger redegjøre for sine rapporteringsrutiner og kvalitetssikrings- prosedyrer med sikte på erfaringsoverføring og læring på tvers av sektorene i kommunen.

Byråden hadde noen kommentarer vedrørende Kommunerevisjonens bemerkning i hovedbudskapet om at byrådsavdelingen burde ha iverksatt tiltak noe tidligere knyttet til føring av administrasjonskostnader. Byråden viste til at daværende Kommunal- og regionaldepartementet utga en egen veileder for funksjonene 120/140 i november 2011 og at endringene i KOSTRA-veilederen og forståelsen av administrasjonsbegrepet i KOSTRA ble gjennomgått på Agresso brukermøte samme måned. Endringene ble også understreket i rundskriv 3/2012 *Obligatoriske kontoplaner for 2012*.

Det ble også vist til at det i KOSTRA-veilederen for 2013 kom ytterligere presisering av hva som kunne anses som administrasjonsutgifter. Videre skrev byråden

Samlet sett ble det derfor vurdert til at det ikke var tilstrekkelig grunnlag for å etablere nye retningslinjer og gjennomføre disse med virkning for 2012.

Det understrekes i høringsuttalelsen at korrekt regnskapsføring har høy prioritet og at byrådsavdelingen som en del av arbeidet med KOSTRA har iverksatt flere tiltak for å bidra til korrekt regnskapsføring. Det ble vist til flere eksempler som veiledning om korrekt føring av internt kjøp og salg, interne overføringer, bruk av KOSTRA-arter knyttet opp til samhandlingsreformen og om regnskapsføring av utgifter til konsulentbruk.

6.2 Byråden for kunnskap og utdanning

Byråden for kunnskap og utdanning oppga at informasjon om prosjektets hensikt hadde vært klar, og hadde ingen innvendinger knyttet til metode, anvendte kilder, data eller revisjonskriterier. Byråden anså rapporten som

nyttig ettersom den hadde medført positive tiltak som allerede var iverksatt.

Byråden oppga at det allerede var utarbeidet skriftlige rutiner for byrådsavdelingens KOSTRA-arbeid, og at det å gjennomføre årlige evalueringer var inkludert i disse rutinene. Byrådsavdelingen hadde også kontaktet Utdanningsetaten og SSB for å få kopi av all korrespondanse mellom disse vedrørende KOSTRA-rapporteringen.

6.3 Kommunerevisjonens vurdering

Tiltakene som Byrådsavdeling for finans har iverksatt og har planer om å iverksette er relevante og i tråd med Kommunerevisjonens anbefalinger i rapporten. Kommunerevisjonen vurderer det som positivt at byrådsavdelingen vil fremlegge rapporten i den sentrale KOSTRA-gruppen, noe som vil kunne bidra til faglige diskusjoner, erfaringsutveksling og læring på tvers av kommunen.

Kommunerevisjonen er enig i at byrådsavdelingen har iverksatt flere aktuelle tiltak knyttet føring av administrasjonskostnader jfr. også beskrivelser i rapportens kapittel 3.3.2. På bakgrunn av byrådets uttalelse har vi ytterligere presisert omtalen av rundskriv 3/2012 og Agresso brukermøte i november 2011 i dette delkapitlet.

Kommunerevisjonen mener likevel at det på et tidligere tidspunkt burde ha vært iverksatt ytterligere tiltak på området. Dette er i hovedsak basert på referater fra møter i den sentrale i KOSTRA-gruppen som viste at KOSTRA-ansvarlige i kommunens byrådsavdelinger over tid, første gang i mars 2011, etterspurte klarere føringer for registrering av administrasjonskostnader fra kommunens side. I tillegg er vurderingen basert på det faktum at Oslo kommune i slutten av 2013 omposterte om lag 2,1 mrd. kroner fra administrasjon til tjenesteproduksjon, noe som kan tyde på at det i kommunens virksomheter ikke forelå tilstrekkelig kompetanse eller enhetlig forståelse om føring av slike utgifter. Vi har gjort noen mindre justeringer i vurdering, konklusjon, hovedbudskap og sammendrag for å synliggjøre dette.

Tiltakene som Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning har iverksatt er relevante og i tråd med Kommunerevisjonens anbefalinger i rapporten.

Referanser

a) Referanser fra Oslo kommune

Byrådsak 1005/03 *Instruks for virksomhetsledere i Oslo kommune*

Byrådssak 1057/08 *Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune*

En rekke interne dokumenter, blant annet

- Dokument av 19.04.2010: *Organisering av KOSTRA-arbeidet i Oslo kommune* Årlige rundskriv om kontoplaner og årsavslutning med tilhørende vedlegg.
- Rundskriv 25/13: *Presisering av regelverk for bruk av funksjon 120/140 administrasjon.*
- Årlige notater sendt fra Byrådsavdeling for finans til de øvrige byrådsavdelingene 2011-2014 om KOSTRA-rapporteringen de aktuelle årene og om informasjonsbrev fra Statistisk sentralbyrå.
- Referat etter møter i den sentrale KOSTRA-gruppen.
- Referat etter Agressobrukermøter.
- Oversikt over byrådsavdelingenes KOSTRA- og skjemeansvarlige, samt kommunens deltakere i ASSS-nettverk og arbeidsgrupper i Statistisk sentralbyrå.
- Brev fra byrådsavdeling for finans til Kommunerevisjonen av 11.03.2010: *Kommentar til Kommunerevisjonens kartlegging av rutiner og kontrollopplegg for rapportering av regnskapsdata gjennom KOSTRA.*
- Kopi av ulike e-poster sendt fra Byrådsavdeling for finans til de øvrige byrådsavdelingene og virksomheter.

b) Eksterne referanser

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 1992-09-25 nr 107 § 49 *Rapportering fra kommuner og fylkeskommuner*

Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner; *FOR 2000-12-15 nr.1425*

Kommunal- og regionaldepartementet (nå Kommunal- og moderniseringsdepartementet), veileder 31102003; *Veileder – KOSTRA Kvalitetssikring av registrering og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner.*

Kommunal- og regionaldepartementets veiledere for regnskapsrapporteringen for perioden 2012-2014.

Statistisk sentralbyrås brev av 01.11.2013 til alle kommuner: *KOSTRA-rapportering for 2013*

Vedlegg 1 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er målestokken som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger.

Utledning av revisjonskriterier

Kommunene og fylkeskommunene er ifølge kommuneloven § 49 pålagt å gi Kommunal- og moderniseringsdepartementet løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteyting til bruk i nasjonale informasjonssystemer. Innhenting av data til KOSTRA har hjemmel i denne paragrafen.

Kravene til rapportering og kvaliteten på denne er ytterligere presisert i *Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner; FOR 2000-12-15 nr.1425*. Forskriften presiserer at kommunene og fylkeskommunene selv har ansvar for at de data som fremkommer i regnskapsrapportene og tjenesterapporteringen har tilstrekkelig kvalitet.

Kommunal- og regionaldepartementet (nå Kommunal- og moderniseringsdepartementet) utarbeidet i 2003 en veileder om kvalitetssikring av KOSTRA-tall; *Veileder – KOSTRA Kvalitetssikring av registrering og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner*. Statistisk sentralbyrå utarbeider årlige veiledninger til regnskapsrapporteringen. I veiledningen for regnskapsåret 2013²⁰ er det blant annet vist til Kommunal- og regionaldepartementets veileder fra 2003. Dette viser at departementets anbefalinger om kvalitetssikring fra 2003 også gjelder for regnskapsåret 2013. Oslo kommune utarbeider årlige rundskriv om obligatoriske kontoplaner for regnskapsåret²¹. I rundskrivene henvises det blant annet til Statistisk sentralbyrås årlige veiledning til regnskapsrapporteringen. Kommunerevisjonen legger derfor til grunn at veilederen fra 2003 fortsatt gjelder for Oslo kommunes arbeid med KOSTRA.

Veilederen fra 2003 anbefalte at kommunene gjennom KOSTRA-rapporteringen fokuserte på følgende to mål i den årlige gjennomføringen:

- a) at SSB godkjenner innsendt regnskap og tjenesteskjemaer ved første gangs innrapportering per 15.1 og 15.2.
- b) at KOSTRA-tallene som publiseres 15.03. for kommunen er av så god kvalitet at de kan anvendes i interne og eksterne analyser, og at kommunens medarbeidere og talsmenn overfor offentlighet og politikere kan redegjøre for hvorfor tallene er som de er, og hva endringene fra fjoråret består i.

For å lykkes og for å nå disse målene, ble det anbefalt at kommunene gjennomførte flere tiltak, herunder at de burde:

- sikre legitimitet av arbeidet med KOSTRA
- utarbeide planer for arbeidet
- organisere arbeidet med KOSTRA, blant annet gjennom å utnevne en KOSTRA-ansvarlig, KOSTRA-koordinator og/eller en KOSTRA-gruppe, gjerne innenfor hver sektor (i Oslo kommune fagbyråsavdeling)
- sikre nødvendig kompetanse
- samarbeide med sammenligningskommuner
- sikre at de ansvarlige har kjennskap til veiledere og informasjon fra Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og moderniseringsdepartementet

²⁰ Statistisk sentralbyrå: Regnskapsrapporteringen i KOSTRA Veiledning Regnskapsåret 2013 Presiseringer

²¹ Blant annet i rundskrivene 4/2013 og 2/2014

- sikre oppfølging av tilbakemeldinger fra Statistisk sentralbyrå, og følge opp 15.03.-publiseringen av foreløpige KOSTRA-tall
- evaluere årets rapportering med sikte på forbedringer

Oslo kommune har i egen byrådssak stilt krav om god intern kontroll for blant annet å sikre korrekt og pålitelig rapportering, jf. byrådssak 1057/08 *Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune*. Det fremkommer av rammeverket at internkontrollen skal utformes for å gi rimelig grad av sikkerhet for at blant annet operative styringsdata som produksjon, kvalitet etc. er pålitelige og tilgjengelige, og for at regnskaps- og øvrig styringsinformasjon er pålitelig og nøyaktig. Byrådssaken understreker at ansvaret for intern kontroll ligger hos virksomhetens leder, jf. også instruks for virksomhetsledere § 3.

Byrådssaken viser til flere virkemidler for å oppnå god intern kontroll, blant annet at det utvikles systemer og rutiner. Disse bør ifølge rammeverket dokumenteres slik at de er etterprøvbare. Videre pekes det på betydningen av en hensiktsmessig organisasjonsstruktur, forsvarlig rolledeling, tydeliggjøring av ansvar og myndighet samt det at organisasjonen besitter nødvendig kompetanse.

Ut ifra dette legger vi til grunn at både Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning (heretter omtalt som byrådsavdelingene) bør ha etablert rutiner for arbeidet knyttet til KOSTRA-rapporteringen innen sitt ansvarsområde. Dette for å bidra til at organisasjonen og de aktuelle medarbeidere til enhver tid er kjent med hvilket arbeid som skal utføres på området. For å sikre at rutinene er kjent og etterprøvbare, bør de i hovedsak være skriftlige. Behovet for skriftlighet i denne sammenheng bør imidlertid blant annet ses opp mot arbeidsoppgavenes kompleksitet, om de er gjentakende og/eller om byrådsavdelingene har flere medarbeidere med samme kompetanse. Rutinene bør etterleves for å sikre at rapporterte KOSTRA-tall inneholder nødvendig kvalitet. Videre bør arbeidet med KOSTRA være organisert slik at det er tydelig for byrådsavdelingene at arbeidet med KOSTRA er en viktig oppgave («legitimert» oppgave), gjerne ved at kommunen har utpekt en eller flere KOSTRA-ansvarlig(e), KOSTRA-koordinator(er) og /eller KOSTRA-gruppe(r), noe som også vil være aktuelt for den enkelte fagbyrådsavdeling å utnevne. Organiseringen bør være dokumentert og gjort kjent. Videre bør den enkelte byrådsavdelings myndighet, ansvar og oppgaver knyttet til kommunens KOSTRA-rapportering være entydig, dokumentert og gjort kjent. Tilsvarende gjelder for medarbeideren(e) som har dette som arbeidsoppgave.

Det følger videre av anerkjente prinsipper for god intern kontroll at byrådsavdelingene bør besitte nødvendig kompetanse og kunnskap på KOSTRA-området for å kunne utøve sitt ansvar. Det er også viktig at byrådsavdelingene vurderer kompetansebehov knyttet til KOSTRA-rapporteringen og ved behov iverksetter nødvendige tiltak for å heve kompetansen i kommunen innenfor sitt ansvarsområde, for derigjennom kunne bedre kvaliteten på rapporteringen.

Det bør sikres at endringer i kontoplanen og tjenesterapporteringen blir gjort kjent for virksomhetene. Som en del av dette bør gjeldende veiledere og oppdatert informasjon fra Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og moderniseringsdepartementet om KOSTRA-rapporteringen gjøres kjent. I tråd med anbefalingene i veilederen fra 2003 bør kommunens KOSTRA-ansvarlig ivareta dette.

Kommunens rammeverk for intern kontroll legger til grunn at det bør gjennomføres risikovurderinger knyttet til måloppnåelse. I denne sammenheng dreier det seg om risiko knyttet til det at Oslo kommune rapporterer korrekte tall til KOSTRA. Rammeverket viser videre til at det bør

iverksettes tiltak og kontrollaktiviteter som følge av risikovurderingen. Det presiseres at kostnaden med tiltak og kontrolltiltakene må vurderes opp mot nytten de har. I dette ligger det at den enkelte byrådsavdeling bør vurdere hvilke risikoer som eksisterer for at kommunens KOSTRA-tall innenfor deres ansvarsområde ikke er korrekte. Eksempelvis vil det her være aktuelt å vurdere om avdelingen har nødvendig kompetanse til å utøve sitt ansvar, eller om kommunen innen avdelingens fagansvar har nødvendig kompetanse.

Forsvarlig kvalitetssikring er også et viktig element som bidrar til god intern kontroll, og det er viktig at byrådsavdelingene har etablert kvalitetssikringsrutiner innenfor sitt ansvarsområde som bidrar til at kommunens KOSTRA-tall er pålitelige. Gjennomført kvalitetssikring bør i hovedsak dokumenteres for å sikre etterprøvbarhet men også for å bidra til å dokumentere systematiske feil og svakheter som utgangspunkt for forbedringer. Det presiseres at kostnaden med bør vurderes opp mot nytten de har, og mot risiko og vesentlighet på området.

Rammeverket for god intern kontroll i Oslo kommune viser også til at kommunens prinsipp om mål- og resultatstyring blant annet pålegger virksomhetene å
...måle resultater og bruke informasjon til styring, kontroll og læring for å utvikle og forbedre virksomheten.

I dette ligger det at byrådsavdelingene bør evaluere eget arbeid knyttet til KOSTRA-rapporteringen, noe som er i tråd med departementets veileder fra 2003. Dette med tanke på om det er forhold ved byrådsavdelingenes arbeid med KOSTRA som bør forbedres og utvikles med sikte på å forbedre kvaliteten på kommunens KOSTRA-rapportering. Det bør i den sammenheng også vurderes om det er forhold ved kommunens KOSTRA-rapportering som synes å ha et forbedringspotensial, og om det ligger innenfor den enkelte byrådsavdelings ansvarsområder å påvirke dette.

Revisjonskriterier

På bakgrunn av det som er diskutert over legger vi følgende kriterier til grunn for vår vurdering av den internkontrollen de aktuelle byrådsavdelingene har etablert for å sikre at tallene som Oslo kommune rapporterer til KOSTRA er korrekte og pålitelige:

- Myndighet, ansvar og oppgaver knyttet til byrådsavdelingens overordnede ansvar for KOSTRA-rapportering bør være tydelig. Herunder bør byrådsavdelingen ha utnevnt KOSTRA-ansvarlig, KOSTRA-koordinator og/eller KOSTRA-grupper med særskilt ansvar knyttet til KOSTRA-arbeidet.
- Byrådsavdelingen bør ha rutiner for arbeidet som utføres knyttet til KOSTRA. Disse bør i hovedsak være skriftlige.
- Byrådsavdelingen bør gjennomføre kvalitetssikring knyttet til byrådsavdelingens rapportering av regnskapstall og koordineringsansvar.
- Byrådsavdelingene bør sikre at de har kompetanse til å ivareta ansvaret knyttet til KOSTRA-rapporteringen.
- Byrådsavdelingene bør i tillegg sikre at de formidler nødvendig informasjon om KOSTRA-rapporteringen innen sitt ansvarsområde ut i kommunen.
- Byrådsavdelingene bør gjøre risikovurderinger knyttet til KOSTRA-rapporteringen innen eget ansvarsområde, og bør iverksette tiltak ved identifiserte behov.
- Byrådsavdelingene bør gjennomføre evaluering av arbeidet knyttet til KOSTRA-rapporteringen med sikte på utvikling og forbedring.

Vedlegg 2 Metode

Generelt om forvaltningsrevisjon

De sentrale elementene i prosjektets metode er gjennomført i henhold til standard for forvaltningsrevisjon (jf. RSK 001). Denne standarden angir hva som er god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon, og består av grunnleggende prinsipper og revisjonshandlinger i forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i temaer og problemstillinger som ligger i oppdraget fra kontrollutvalget, utleder vi relevante revisjonskriterier. Deretter kartlegger og beskriver vi undersøkt virksomhets systemer, praksis eller resultater på aktuelle områder. Faktabeskrivelsen blir så vurdert med utgangspunkt i revisjonskriteriene. Dette leder frem til konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Nedenfor gjør vi nærmere rede for fremgangsmåten og metoden som er lagt til grunn i foreliggende undersøkelse:

Beskrivelse av prosjektgjennomføring

I prosjektskissen som ble godkjent i kontrollutvalgets vedtak av 28.01.2014 (sak 6) var det bare én problemstilling, og den var rettet mot byrådsavdeling for finans' ivaretagelse av det overordnede ansvaret for kommunen KOSTRA-rapportering. I undersøkelsens innledende fase ble det klart at det er virksomhetene og deres overordnede byrådsavdelinger som har ansvar for KOSTRA-tallenes kvalitet. Vi valgte derfor å utvide undersøkelsen slik at vi også fikk belyst hvilken intern kontroll en slik overordnet byrådsavdeling hadde etablert for å ivareta sitt overordnede ansvar for KOSTRA-rapporteringen innen sitt fagområde. Pleie- og omsorgstallene har vært gjenstand for tidligere undersøkelser i Kommunerevisjonen, og vi valgte derfor å se nærmere på et annet område. Ut fra denne vurderingen ble Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning tilfeldig valgt.

Undersøkelsen ble formelt startet opp ved utsendelse av oppstartsbrev 09.04.2014 til byråden for finans og 05.05.2014 til byråden for kunnskap og utdanning. Det ble avholdt oppstartsmøte med Byrådsavdeling for finans 28.04.2014 og med Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning 21.05.2014. Det ble i oppstartsmøtene redegjort for sentrale sider av prosjektet, og det ble åpnet for spørsmål og kommentarer om undersøkelsen.

Perioden som er blitt undersøkt har i hovedsak vært fra 01.01.2010 til 30.06.2014. Innsamling av data skjedde i hovedsak i perioden mai – september 2014.

I undersøkelsens innledende fase hadde vi en samtale med Statistisk sentralbyrå.

Dialog om revisjonskriteriene

Kriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra flere ulike kilder. Disse er gjort rede for i vedlegg 1.

De fleste kriteriene var utledet av flere kilder. To av revisjonskriteriene var blant annet utledet på bakgrunn av et dokument av 19.04.2010 utarbeidet av daværende Byrådsavdeling for finans og næring; *Organisering av KOSTRA-arbeidet i Oslo*. På forespørsel fikk Kommunerevisjonen opplyst at dokumentet fortsatt var gjeldende. Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning fikk oversendt revisjonskriteriene til uttalelse 23.09.2014. Revisjonskriteriene ble oversendt sammen med faktabeskrivelsen.

Byrådsavdeling for finans avga uttalelse i brev av 10.10.2014 hvor det blant annet ble hevdet at:

Revisjonskriteriene er etter det FIN kan se i hovedsak en utledning av notat av 19.04.2010 om organisering av KOSTRA – arbeidet i Oslo kommune, byråds sak 1057/08 om Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune samt veileder om KOSTRA kvalitetssikring av registrering og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner fra 2003. Organiseringsnotatet er over fire år gammelt og det er ikke foretatt noen revidering av dette dokumentet i forhold til de øvrige styringsdokumenter som er aktuelle innenfor området.

Dette medfører at deler av faktabeskrivelsen (og delvis de utledninger som er gjort) ikke nødvendigvis gir en balansert fremstilling av blant annet FIN sitt ansvar og hvilke oppgaver som utføres.

På bakgrunn av denne tilbakemeldingen ble utledningen og de aktuelle revisjonskriteriene noe justert slik at disse ikke lenger var basert på det omtalte dokumentet. Kommunerevisjonen har i brev av 14.11.2014 fra Byrådsavdeling for finans, etter forhåndspresentasjonen av rapporten samme dag, blant annet fått opplyst at:

I brev av 10.10.2014 pekte FIN på at organiseringsnotatet av 19.04.2010 ikke er revidert i forhold til de øvrige styringsdokumenter som er aktuelle innenfor området. FIN ser at denne formulering kan ha skapt uklarhet om organisasjonsnotatets status. FIN vil derfor presisere at dokumentets klare beskrivelse av roller og virksomhetenes ansvar som legges til grunn i KOSTRA-arbeidet.

Kommunerevisjonen har ikke endret revisjonskriteriene etter denne tilbakemeldingen.

Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning avga ikke uttalelse om revisjonskriteriene.

Innsamling og kvalitetssikring av data

Undersøkelsen er basert på informasjon fra intervjuer og gjennomgang av skriftlig materiale.

Intervjuer

Byrådsavdeling for finans:

- Møte 19.05.2014 med leder og en medarbeider i Seksjon for plan og strategi
- Møte 26.05.2014 med fire medarbeidere i Seksjon for budsjett, regnskap og oppfølging

Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning

- Møte 02.06.2014 med byrådsavdelingens KOSTRA-ansvarlig.

Referat fra intervjuene er lest igjennom, justert og bekreftet av de vi har intervjuet.

Gjennomgang av skriftlig materiale

Kommunerevisjonen har blant annet gått igjennom dokumenter som brev og veiledere fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Statistisk sentralbyrå, notater sendt fra Byrådsavdeling for finans til de øvrige byrådsavdelingene, ulike rundskriv knyttet til kommunens KOSTRA-arbeid, referater etter møter i den sentrale KOSTRA-gruppen, referater etter Agressobruker møter, e-poster med ulike føringer sendt fra Byrådsavdeling for finans til de øvrige byrådsavdelingene, budsjettdokumenter og byrådets årsrapporter for perioden 2010-2014, ASSS-rapporter mm.

Verifisering av faktabeskrivelsen

Begge byrådsavdelingene fikk oversendt faktabeskrivelsen til uttalelse 23.09.2014.

Kommunerevisjonen hadde et møte med Byrådsavdeling 26.09.2014 hvor fakta ble nærmere presentert og diskutert.

Byrådsavdeling for finans kom med tilbakemelding i brev av 10.10.2014 hvor byrådsavdelingen blant annet hevdet at:

Revisjonskriteriene er etter det FIN kan se i hovedsak en utledning av notat av 19.04.2010 om organisering av KOSTRA – arbeidet i Oslo kommune, byråds sak 1057/08 om Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune samt veileder om KOSTRA kvalitetssikring av registrering og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner fra 2003. Organiseringsnotatet er over fire år gammelt og det er ikke foretatt noen revidering av dette dokumentet i forhold til de øvrige styringsdokumenter som er aktuelle innenfor området.

Dette medfører at deler av faktabeskrivelsen (og delvis de utledninger som er gjort) ikke nødvendigvis gir en balansert fremstilling av blant annet FIN sitt ansvar og hvilke oppgaver som utføres.

På bakgrunn av denne tilbakemeldingen endret vi fakta angående dette tema.

I tillegg kom byrådsavdelingen med noe supplerende informasjon knyttet til andre deler av faktabeskrivelsen. Noe av dette har vi tatt inn i rapporten, mens vi har valgt å utelate noe ettersom vi mente det ikke hadde relevans for våre vurderinger.

Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning kom med tilbakemelding på faktabeskrivelsen per e-post 29.09.2014, med noe supplerende informasjon på enkelte områder. Mesteparten av dette er tatt inn i rapporten.

Presentasjon av foreløpig rapport og høringsuttalelse

Foreløpig rapport ble presentert 14.11.2014 for kommunaldirektør og flere andre representanter fra Byrådsavdeling for finans samt for KOSTRA-ansvarlig i Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning. I presentasjonen ble i hovedsak Kommunerevisjonens vurderinger lagt frem.

Kommunerevisjonen viste under presentasjonen blant til at det tidligere omtalte dokumentet fra 2010 syntes å ha en uklar status, ettersom Kommunerevisjonen hadde mottatt motstridende opplysninger om dokumentet. På bakgrunn av denne vurderingen mottok Kommunerevisjonen et brev fra Byrådsavdeling for finans 14.11.2014 hvor det fremkom at:

I brev av 10.10.2014 pekte FIN på at organiseringsnotatet av 19.04.2010 ikke er revidert i forhold til de øvrige styringsdokumenter som er aktuelle innenfor området. FIN ser at denne formulering kan ha skapt uklarhet om organisasjonsnotatets status. FIN vil derfor presisere at dokumentets klare beskrivelse av roller og virksomhetenes ansvar som legges til grunn i KOSTRA-arbeidet.

På bakgrunn av denne tilbakemeldingen har Kommunerevisjonen endret fakta for å få frem informasjon om dokumentets status, og samtidig tilpasset den aktuelle vurderingen til ny fakta.

Rapport til uttalelse ble sendt byråden for finans og byråden for kunnskap og utdanning 08.12.2014. Kommunerevisjonen mottok svar fra byråden for finans 08.01.2015 og byråden for kunnskap og utdanning 22.12.2014. Uttalelsene følger i sin helhet i vedleggene 3 og 4.

Valgte metoder

Kommunerevisjonens vurderinger er basert på fakta innhentet gjennom intervju og gjennomgang av skriftlig materiale.

Gyldighet og pålitelighet

Kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet). Gyldighet brukes gjerne som et uttrykk for om vi har målt det vi ønsker å måle.

Pålitelighet er et uttrykk for hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært, og at det ikke er skjedd systematiske feil underveis i innsamlingen.

Alle intervju som er gjennomført er verifisert av de som ble intervjuet. Informasjon som er hentet fra skriftlig materiale er verifisert gjennom verifisering av faktabeskrivelsen. Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning har fått revisjonskriteriene til uttalelse og var derfor kjent med målestokken som fakta skulle vurderes opp mot.

Rapporten har vært underlagt intern kvalitetssikring i Kommunerevisjonen. Blant annet ble det gjort en kvalitetssikring av at revisjonskriteriene som var lagt til grunn var relevant for undersøkelsens problemstillinger. Videre ble det gjort en kvalitetssikring av at det innhentede datagrunnlaget var relevant og dekkende for de kriteriene det skulle vurderes opp mot, og for undersøkelsens vurderinger og konklusjoner.

Samlet sett mener vi at datagrunnlaget i undersøkelsen gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for finans



Oslo kommune
Byrådsavdeling for finans

Kommunerevisjonen
Grenseveien 88
0663 OSLO

Dato: 08.01.2015

Deres ref:	Vår ref (saksnr):	Saksbeh:	Arkivkode:
14/01070-2	201401991-16	Svein Opøien/Jens Hertzberg, 23461189/ 23461710	126

RAPPORT TIL UTTALELSE: KOSTRA-RAPPORTERING - INTERN KONTROLL

Jeg viser til brev av 08.12.2014, vedlagt rapport til uttalelse: KOSTRA-rapportering – internkontroll.

Kommentar til hovedbudskap

Kommunerevisjonen bemerker at byrådsavdelingen burde ha iverksatt tiltak noe tidligere knyttet til føring av administrasjonskostnader.

Kommunal- og regionaldepartementet utga i november 2011 en egen veileder for funksjonene 120/420. I tråd med vanlig praksis ble endringene i KOSTRA veilederen, herunder forståelsen av administrasjonsbegrepet i KOSTRA gjennomgått på Agresso brukermøte i november 2011. I rundskriv 3/2012 – Obligatoriske kontoplaner for 2012 ble denne endringen understreket. Det ble også informert om at det i forbindelse med bystyrets budsjettbehandling for 2012 i verbalvedtak F1 – Regnskap og budsjett for kommunen, skulle foretas en gjennomgang og vurdering av kommunens kontoplaner for å sikre entydig bruk.

I KOSTRA-veilederen for 2013 kom det ytterligere presisering av hva som anses som administrasjon. Den viktigste endring var at utgifter til fellesfunksjoner i den enkelte virksomhet ikke lenger skulle inngå i administrasjonsbegrepet, men funksjonsfordeles. Samlet sett ble det derfor vurdert til at det ikke var tilstrekkelig grunnlag for å etablere nye retningslinjer og gjennomføre disse med virkning for 2012.

Det ble etter dette i 2013 igangsatt et omfattende arbeid for så langt som mulig å henføre ressursbruken til de respektive tjenestefunksjoner. Dette ble blant annet gjort ved å:

- Foreta nødvendige avklaringer av hvor grensen for administrasjon i en parlamentarisk styrt kommune skal settes i den enkelte virksomhet
- Foreta avklaring av hvilken metode virksomhetene skulle benytte for sin gjennomgang og reglene for ompostering
- Gjennomføre opplæring og informasjon til fagavdelingene og virksomhetene gjennom særskilte møter/brukermøte

Byrådsavdeling for finans

Postadresse:
Rådhuset, 0037 Oslo

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no

- Følge opp og kvalitetssikre gjennomføringen

Byrådsavdeling for finans vil for øvrig understreke at korrekt regnskapsføring har høy prioritet. I vårt brev av 14.11.2014 til Kommunerevisjonen med supplerende informasjon om KOSTRA-rapportering gir vi bl.a. eksempler på veiledning av etater og virksomheter om korrekt føring av internt kjøp og salg og interne overføringer og bruk av KOSTRA-arter knyttet opp mot samhandlingsreformen.

Som nevnt over er et grunnprinsipp i KOSTRA at ressursbruken, så langt som det er mulig, skal henføres til korrekt funksjon og utgifts- eller inntektsart. I forbindelse med sentrale analyser og oppfølging er det i 2014 avdekket at virksomhetene delvis har ulik forståelse av innholdet av artene i kontoplanen.

Det har i 2014 blitt gitt presiseringer av det nærmere innholdet i bruk av artskontoplanen avgrenset til KOSTRA art 270 – Andre tjenester. Eksempelvis føres utgifter til konsulenter i tilknytning til arbeidet med driftsavtaler med datasentraler/vedlikeholdsavtaler/supportavtaler dataprogrammer i stor grad innenfor denne serien. For at regnskapet skal gi et best mulig bilde av ressursbruken i kommunen, skal utgifter i forbindelse med ovennevnte henføres til de artene i KOSTRA som er relevante for dette. Virksomhetene må foreta en gjennomgang av hvilke leverandører som er brukt og vurdere hvilke tjenester som er levert og postert på KOSTRA art 270. Etter foretatt vurdering omposteres dette til korrekt art. Byrådsavdelingen arbeider med dette har fulgt samme standard som nevnt i forbindelse med funksjon 120/420.

Nedenfor følger våre svar på de 8 spørsmål som er stilt i brevet:

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Ja.

2. Har byråden kommentar til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Nei.

3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Nei.

4. Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Jeg finner rapporten nyttig, og byrådsavdelingen vil ta med seg anbefalingene i sitt videre arbeid med KOSTRA-rapportering.

5. *Vil byråden vurdere tiltak, eller iverksette tiltak, på bakgrunn av rapportens vurderinger, konklusjoner og/eller anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

Byrådsavdelingen vil utarbeide en skriftlig oversikt over de rutiner som er etablert og følges ved tjenesterapporteringen. Rutinebeskrivelsene skal gjennomgås årlig i forbindelse med evaluering av gjennomført rapportering.

Ved oppstarten av pågående 2014-rapporteringen 27.11.2014 har byrådsavdelingen vektlagt erfaringsgjennomgang i større grad enn ved tidligere rapporteringer. Etter erfaringsgjennomgangen utarbeidet finansavdelingen et notat med omtale av noen felles temaer som er aktuelle for byrådsavdelingenes oppfølging av KOSTRA-rapporteringen på deres ansvarsområder, jf. vedlegg.

Etter at 2014-rapporteringen er slutført, vil byrådsavdelingen evaluere den samlede prosessen og be byrådsavdelingene redegjøre for sine rapporteringsrutiner og kvalitetssikringsprosedyrer med sikte på erfaringsoverføring og læring på tvers av sektorene i kommunen.

6. *Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av eventuelle tiltak?*

Evaluering av prosess og gjennomgang av rutinebeskrivelsene skal gjennomføres innen 3. kvartal 2015.

7. *Oppfattes rapporten som nyttig for byråden? Oppgi gjerne begrunnelse hvis dette ikke allerede er har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.*

Jeg mener rapporten er nyttig og relevant også for byrådsavdelinger som ikke er omfattet av kommunerevisjonens undersøkelser. Rapporten vil derfor bli fremlagt og gjennomgått i den sentrale Kostra-gruppen.

8. *Hvordan vurderes rapportens oppbygging og språkbruk?*

Rapporten har en oversiktlig og grei oppbygging med lettfattelig språkbruk.

Med hilsen

Eirik Lae Solberg
finansbyråd

Godkjent og ekspedert elektronisk

Vedlegg: KOSTRA-rapportering 2014 – Felles temaer. Notat datert 9.12.2014

Vedlegg 4 Uttalelse fra byråden for kunnskap og utdanning



Oslo kommune
Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning

Kommunerevisjonen
Grenseveien 88
0663 OSLO

Dato: 22.12.2014

Deres ref:
14/01070-3

Vår ref (saksnr):
201401991-14

Saksbeh:
Thomas Bang, 23 46 15 86

Arkivkode:
126

RAPPORT TIL UTTALELSE: KOSTRA-RAPPORTERING - INTERN KONTROLL

Jeg viser til deres brev av 08.12.2014 med vedlagt rapport *KOSTRA-rapportering – intern kontroll*. Jeg har følgende tilbakemelding til rapporten og de spørsmål som stilles i nevnte brev.

1. *Har informasjonen om prosjektets vært tilstrekkelig klar?*

Ja

2. *Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Jeg har ingen kommentarer.

3. *Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Jeg har ingen kommentarer.

4. *Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Rapportens konklusjon er at Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning ivaretar sitt ansvar for KOSTRA-rapportering innen skolesektor, men at det på enkelte områder var rom for forbedring. Jeg er ikke uenig i den konklusjonen, og stiller meg bak de anbefalinger som gis.

5. *Vil byråden vurdere tiltak, eller iverksette tiltak, på bakgrunn av rapportens vurderinger, konklusjoner og/eller anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

Det er nå utarbeidet skriftlige rutiner for arbeidet med KOSTRA i Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning. Skriftlig, årlig evaluering av KOSTRA-arbeidet skal innføres, og er inkludert i nevnte rutiner. Byrådsavdelingen har også kontaktet Utdanningsetaten og Statistisk sentralbyrå for å få kopi av all fremtidig korrespondanse mellom disse vedrørende KOSTRA-rapportering.

Byrådsavdeling for kunnskap
og utdanning

Postadresse:

Rådhuset, 0037 Oslo

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av eventuelle tiltak?

Ovennevnte tiltak er gjennomført.

7. Oppfattes rapporten som nyttig for byråden? Oppgi gjerne begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Rapporten var nyttig, da den har medført positive tiltak (jf. svar på spørsmål 5).

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygging og språkbruk?

Rapportens oppbygging og språkbruk synes egnet.

Med hilsen

Anniken Hauglie
byråd for kunnskap og utdanning

Godkjent og ekspedert elektronisk



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