

Saker til behandling i kontrollutvalgets møte

tirsdag 16. desember 2008 kl 16.00 (Merk tidspunkt!)

Møtet holdes i Kontrollutvalgets sekretariat Fr. Selmers vei 2

Kart I

Sak	Side
98/08 Protokoll fra kontrollutvalgets møte 18.11.2008	2
99/08 Rapport 16/2008 Bydelenes forvaltning av midler fra Groruddalssatsingen.....	2
100/08 Rapport 17/2008 Ansvarsdelingen mellom Utdanningsetaten og Undervisningsbygg Oslo KF - Oppfølging	3
101/08 Mistanke om misbruk av sykemelding/egenmelding	5
102/08 Endelig innberetning om misbruk av bensinkort ved Bydel Gamle Oslo.....	6
103/08 Oslo kommunes kjøp av hjemmetjenester fra private leverandører	7
104/08 Rapport 18/2008 Intern kontroll i og rundt leverandørregisteret.....	8

98/08

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 18.11.2008

Protokollen følger vedlagt

99/08

Rapport 16/2008 Bydelenes forvaltning av midler fra Groruddalssatsingen

Saken gjelder:

Kommunerevisjonen har gjennomført en forvaltningsrevisjon av bydelene Alna, Bjerke, Grorud og Stovners arbeid med Groruddalssatsingen. Revisjonen er oppsummert i rapport 16/2008 *Bydelenes forvaltning av midler fra Groruddalssatsingen*. Undersøkelsen er utført etter kontrollutvalgets vedtak om forvaltningsrevisjonsprosjekter 23.01.2008, sak 5.

Undersøkelsen tilhører fokusområde miljø og byutvikling i overordnet plan for forvaltningsrevisjon vedtatt av bystyret 18.06.2008, sak259.

Regjeringen og Oslo kommune samarbeider om å forbedre levekårene i Groruddalen, og signerte i 2007 en intensjonsavtale som løper fra 2007 til 2016. Staten og kommunen skulle sammen bevilge en milliard kroner, tilsvarende 100 millioner hvert år gjennom 10 år.

Formålet med rapport 16/2008 er å bidra til forbedringer som gir aktivitetene og prosjektene i Groruddalssatsingen bedre forutsetninger for å lykkes. Det har Kommunerevisjonen gjort ved å se om det er etablert et tilfredsstillende system for styring, ansvarsfordeling, koordinering og rapportering av aktiviteter og prosjekter som bydelene er ansvarlige for. Å undersøke det i en tidlig fase kan bidra til forbedringer som kan få effekt for hele den gjenstående planperioden. I rapporten gir Kommunerevisjonen også en oppsummering av fremdriften det første året (2007).

Rapport 16/2008 viser at det var lagt opp til et system for regelmessig rapportering fra programområde 3 og 4 på bruken av midlene i Groruddalssatsingen. I satsingens første år var en del tiltak forsinket, en del prosjektplaner var ufullstendige og flere aktører opplevde at det var problemer fordi beslutningslinjene var lange eller fordi det oppstod konflikt mellom ulike prioriteringer eller oppgaver. På det grunnlaget anbefaler Kommunerevisjonen følgende tiltak:

1. Bydelene bør utforme prosjektplaner og prosjektprosesser som avklarer realismen i prosjektidéer og sikrer god tidsmargin for å involvere eksterne aktører i planene.
2. De berørte byrådsavdelingene bør vurdere om det er behov for ytterligere tiltak for å sikre god oppfølging av de signalene som er gitt om samarbeidsformer og prioriteringer i Groruddalssatsingen.

Kommunerevisjonen merker seg at høringsuttalelsene fra bydelene og Byrådsavdeling for byutvikling viser at det vil bli arbeidet videre i tråd med rapportens anbefalinger.

Kommunerevisjonen foreslår for kontrollutvalget at saken etter behandling oversendes til byutviklingskomiteen, men det gjøres oppmerksom på at Kommunerevisjonens konklusjoner også angår saksområder under kultur- og utdanningskomiteen og helse- og sosialkomiteen.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kommunerevisjonens rapport 16/2008 *Bydelenes forvaltning av midler fra Groruddalssatsingen* viser at det bør gjennomføres tiltak for å oppnå bedre styring, rapportering og samhandling mellom involverte aktører.

Kontrollutvalget viser til Kommunerevisjonens anbefalinger:

- Bydelene bør utforme prosjektplaner og prosjektprosesser som avklarer realismen i prosjektidéer og sikrer god margin for å involvere eksterne aktører i planene.
- De berørte byrådsavdelingene bør vurdere om det er behov for ytterligere tiltak for å sikre god oppfølging av de signalene som er gitt om samarbeidsformer og prioriteringer i Groruddalssatsingen.

Utvalget merker seg at bydelene og Byrådsavdeling for byutvikling vil arbeide videre i tråd med Kommunerevisjonens anbefalinger.

For øvrig tar kontrollutvalget rapport 16/2008 til orientering.

Saken sendes til byutviklingskomiteen.

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 05.12.2008 m/vedlegg

100/08

Rapport 17/2008 Ansvarsdelingen mellom Utdanningsetaten og Undervisningsbygg Oslo KF - Oppfølging

Saken gjelder:

Kommunerevisjonens rapport 17/2008 *Ansvarsdelingen mellom Utdanningsetaten og Undervisningsbygg Oslo KF* er et resultat av en oppfølgingsundersøkelse etter rapport 4/2004 *Vedlikehold av skolebygningene – Erfaringer med ansvarsdelingen mellom skolene og Undervisningsbygg*. I oppfølgingsundersøkelsen har Kommunerevisjonen sett på grensesnittet mellom Utdanningsetaten og Undervisningsbygg Oslo KF (Undervisningsbygg) både når det gjelder investeringer og vedlikehold. Undersøkelsen ble vedtatt av kontrollutvalget 28.08.2007, sak 79 og sorterer under fokusområde miljø og utvikling i Overordnet plan for forvaltningsrevisjon, vedtatt av bystyret 18.06.2008, sak 259.

Undersøkelsen viste at Undervisningsbygg og Utdanningsetaten har flere utfordringer som de arbeider med. Blant annet ønsker Utdanningsetaten bedre innsyn i Undervisningsbyggs

kostnader. Utdanningsetaten ønsker også bedre informasjon om kostnadseffektivitet. Undervisningsbygg oppgir at foretaket arbeider med å fremskaffe sammenlignbare nøkkeltall som skal synliggjøre Undervisningsbyggs kostnadseffektivitet.

En annen utfordring er fordeling av risiko ved kostnadsøkninger. I forslag til budsjett for 2009 har byrådet foreslått en forbedret investeringskontroll, herunder en kvalitetssikringsordning for større investeringsprosjekter.

Oppfølgingsundersøkelsen viser at både Utdanningsetaten og Undervisningsbygg erfarte at skolene og Undervisningsbygg hadde en bedre forståelse av ansvarsfordelingen og rollene enn det som var tilfellet for fire år siden. Undersøkelsen viste også at tiltakene som ble annonsert etter rapporten i 2004, er utført, om enn sent. Blant annet er bestillerenheten i Utdanningsetaten styrket etter 2004-rapporten, og etaten er i ferd med å konkurranseutsette bygging og/eller drift av nye skoler. Undervisningsbygg varslet i 2004 at foretaket var i ferd med å inngå nye husleieavtaler med skoleledelsen. Først sommeren 2008 var Undervisningsbygg i ferd med å inngå de siste husleieavtalene. Undervisningsbygg varslet også etter 2004-rapporten at foretaket ville gjennomføre årlige befaringer på alle skolene. Dette tiltaket har nå vært gjennomført i flere år.

Til tross for en tettere oppfølging av skolenes vedlikehold og en opplevd klarere ansvarsfordeling mellom Undervisningsbygg og Utdanningsetaten, er partene bekymret for at skolene ikke ivaretar sitt ansvar for det indre vedlikeholdet.

I høringsuttalelsene redegjør både Undervisningsbygg, Utdanningsetaten, Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur og utdanning for relevante tiltak. I skrivende stund er dessuten deler av sakskomplekset til behandling i bystyret; det gjelder forslag om styrking av bestillerrollen, forsterket kvalitetssikring og økt bevilgning til den bygningsmessige driften av skolebyggene.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse rapport 17/2008 *Ansvarsdelingen mellom Utdanningsetaten og Undervisningsbygg Oslo KF* peker på utfordringer mht. ansvars- og arbeidsdelingen mellom Utdanningsetaten og Undervisningsbygg og at det arbeides videre med åpenhet, synliggjøring av kostnadseffektivitet, fordeling av risiko og forsterket kvalitetssikring.

Kontrollutvalget merker seg at tiltak annonsert etter rapport 4/2004 *Vedlikehold av skolebygningene – Erfaringer med ansvarsdelingen mellom skolene og Undervisningsbygg* er utført. Blant annet har Utdanningsetaten styrket bestillerfunksjonen og ønsker å konkurranseutsette nybygg og drift. Undervisningsbygg er nesten ferdig med å inngå leieavtaler med skolene og foretaket utfører årlige befaringer på skolene.

Utvalget merker seg også at Undervisningsbygg og Utdanningsetaten er bekymret for at skolene ikke ivaretar sitt vedlikeholdsansvar, til tross for en tettere oppfølging av skolenes vedlikehold og en opplevd klarere ansvarsfordeling mellom Undervisningsbygg og Utdanningsetaten.

Kontrollutvalget tar for øvrig Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse til orientering.

Saken sendes kultur- og utdanningskomiteen.

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 05.12.2008 m/vedlegg

101/08

Mistanke om misbruk av sykemelding/egenmelding

Saken gjelder:

Kommunerevisjonen har de senere år mottatt lister fra Skatteetaten over taxiturer pr. sjåfør betalt med bank- eller kredittkort for Oslo Taxi og Norgestaxi. Kjørelistene er spesifisert pr. tur, og angir bl.a. dato, starttid, stopptid og betalt beløp.

Opplysningene fra 2007 om taxikjøring betalt med bank- eller kredittkort ble koblet mot opplysninger om utbetalinger av lønn fra Oslo kommunes lønns- og personalsystem. Søkekriteriene var at sjåfører som hadde kjørt inn mer enn 50 000 kroner på kreditt samtidig hadde høyere bruttolønn enn 50 000 kroner i Oslo kommune. Søket medførte treff for 50 ansatte i Oslo kommune.

For disse 50 ansatte tok Kommunerevisjonen utskrift av fraværsbildet i kommunens lønns- og personalsystem for å undersøke om de var syke (ved egenmelding eller sykemelding) på de tidspunkt de hadde kjørt taxi.

Resultatet er mistanke om misbruk av sykemelding/egenmelding i åtte tilfeller:

Sykehjemsetaten (tre ansatte), Utdanningsetaten (tre ansatte), Bydel Østensjø (en ansatt) og Bydel Grünerløkka (en ansatt). Av de åtte ansatte er seks ansatt i 100 % stilling, en i 75 % stilling og en i 50 % stilling. Disse hadde en gjennomsnittlig brutto lønn i Oslo kommune på ca. kr 290 000 i 2007. Kommunerevisjonen har ikke innhentet sykemeldingene eller vært i kontakt med berørt bydel/etat, og Kommunerevisjonen vet ikke noe om evt. årsak til sykmelding/egenmelding.

Ifølge personalreglementet plikter alle arbeidstakere å opplyse arbeidsgiver om de innehar annet lønnet arbeid eller lønnet/ulønnet verv. Enkelte av de ansatte har til tider vært sjåfører i mange timer i strekk, ofte på kveld/natt. Det kan derfor også være aktuelt å undersøke om disse personene har oppgitt til arbeidsgiver at de kjører taxi.

Kommunerevisjonen har oversendt dokumentasjon for hver av disse åtte ansatte for årene 2005–2008 til Byrådsavdeling for finans og utvikling, og bedt om at byrådsavdelingen og de berørte etatene og bydelene, viderebehandler mistanke om misbruk av sykemelding/egenmelding.

Byrådsavdeling for finans og utvikling har sendt sakene over til berørt virksomhet for vurdering av eventuelle personalmessige reaksjoner, og for vurdering av eventuell politianmeldelse. Frist for tilbakemelding er satt til 16.01.2009.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget har merket seg at Kommunerevisjonen har grunnlag for mistanke mot i alt åtte personer i Oslo kommune om misbruk av sykemelding/egenmelding.

Kontrollutvalget ønsker en orientering fra byråden for finans og utvikling når alle sakene er ferdigbehandlet av de respektive etatene/bydelene.

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 05.12.2008

102/08

Endelig innberetning om misbruk av bensinkort ved Bydel Gamle Oslo

Saken gjelder:

Bydel Gamle Oslo gjennomførte i 2007 kartlegging og analyser av risikoområder for økonomiske misligheter. Bruk av bydelens bensinkort ble vurdert til å være et slikt risikoområde. Ved etterfølgende kontroll av drivstoffaktura for oktober 2007 ble det oppdaget én post som gjaldt bensin. Avdelingen disponerte kun dieslbiler. Bydelen innhentet videoopptak fra bensinstasjonen. Opptakene avslørte at en av bydelens ansatte, NN, fylte bensin på sin privatbil med bydelens bensinkort.

Bydelen kom frem til at irregulær drivstoffylling, dvs. fylling av bensin med kort som tilhørte dieslbilene, utgjorde til sammen ca. kr 3 000 i 2007. NN innrømmet å ha fylt på sin privatbil med kommunens kort "en gang i blant" siden 2006. NN hevdet videre å ha benyttet privatbilen i tjeneste, uten at dette var avtalt, og mente seg berettiget til å få dekket bensinutgifter. NN ble anmeldt for underslag, men anmeldelsen ble henlagt. Avskjedssaken endte med forlik i tingretten hvor NN ble oppsagt og hver av partene bar sine saksomkostninger.

Etter Kommunerevisjonens oppfatning er manglende sikkerhet og kontroll rundt bensinkortene og kodene årsak til at mislighetene kunne forekomme. Bydelen har innført nye rutiner for fylling med bensinkort hvor bl.a. fakturakontrollen styrkes.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget har merket seg at misbruket av bensinkort ved Bydel Gamle Oslo ble avdekket som direkte følge av bydelens kartlegging og analyse av risikoområder for økonomiske misligheter.

Kontrollutvalget tar Kommunerevisjonens endelige innberetning av 04.12.2008 til orientering

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 04.12.2008.

103/08

Oslo kommunes kjøp av hjemmetjenester fra private leverandører

Saken gjelder:

Kommunerevisjonen fikk i slutten av oktober innspill fra bl.a. Rødt om mistanker om at flere selskaper som leverer hjemmetjenester til Oslo kommune ikke har lønns- og arbeidsvilkår for sine ansatte som tilfredsstillende kommunens krav, dvs. mistanke om at det foregår sosial dumping hos disse leverandørene. Langemyhr-saken, hvor det i vår ble påvist at underbetalt utenlandsk arbeidskraft arbeidet på kommunale anlegg, aktualiserte denne problemstillingen.

Harald Minken (R) henvendte seg til kontrollutvalget 17.11.2008 med forslag om at Kommunerevisjonen gjennomfører en kontroll av om arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår hos tjenesteleverandøren ASOR er slik de skal være. Revisjonen blir i forslaget også bedt om å undersøke hvordan ASOR kunne fortsette å levere tjenester til Oslo kommune etter nærmest å ha blitt svartelistet i 2005, videre om det har vært noe avbrudd i leveransene fra ASOR til kommunen siden firmaet første gang kom inn på markedet i 2003 eller tidligere. Saken ble tatt opp under eventuelt i kontrollutvalgets møte 18.11.2008. Forslaget ble oversendt Kommunerevisjonen uten realitetsbehandling. Kommunerevisjonen sa at en undersøkelse ville bli vurdert og forslag fremsendt til utvalget.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget ber Kommunerevisjonen undersøke hvorfor kommunen fortsatte å benytte ASOR etter 2005, herunder avtaler og fakturering.

Kontrollutvalget ber Kommunerevisjonen utarbeide et forslag til kontrollutvalgets møte i januar om forvaltningsrevisjon av kontraktsinngåelse, kontroll og oppfølging med fokus på kommunens håndtering av risiko for sosial dumping hos private leverandører.

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 08.12.2008

Rapport 18/2008 Intern kontroll i og rundt leverandørregisteret

Saken gjelder:

Kommunerevisjonen har gjennomgått intern kontroll i og rundt leverandørregisteret i Agresso ABW; inklusive betalingsmottakerregisteret. Undersøkelsen er ikke vedtatt av kontrollutvalget eksplisitt, men har sitt utspring i regnskapsrevisjonens behov for bekreftelse på kvaliteten i de økonomiske IT-systemene. Undersøkelsen kan sees i sammenheng med gjennomgangen av det elektroniske fakturahåndteringssystemet (jf Kommunerevisjonens rapport 2/2007).

Det elektroniske leverandørregisteret er felles grunnlag for automatisert godkjenning av fakturaer, bokføring og utbetaling av anskaffelser i Oslo kommune. Volumet er ca. 550 000 fakturaer pr år og representerer ca. 14 milliarder kroner.

Undersøkelsen har hatt hovedfokus på kontroller som skal bidra til nøyaktige leverandørdata og at leverandørregisteret kun inneholder godkjente leverandører. Revisjonsresultatene er blitt til gjennom testing direkte i Agresso sin database, gjennomgang av eksisterende dokumentasjon og undersøkelser i fagmiljøet i Utviklings- og kompetanseetaten (UKE). Kommunerevisjonens funn er meddelt fagmiljøet underveis slik at etaten har hatt anledning til å forberede og gjennomføre korrektive tiltak på et tidligst mulig tidspunkt.

Hovedinntrykket til Kommunerevisjonen er at det ikke er store svakheter i intern kontrollen i og rundt leverandørregisteret. Der de automatiserte mulighetene ikke er tatt i bruk fullt ut i Agresso finnes manuelle kompenserende kontroller. Kommunerevisjonen har funnet svakheter i kontrollrutinene, herunder:

- Svak arbeidsdeling mellom bokføringsfunksjoner og leverandørregisterfunksjoner.
- Svak dokumentasjon av kontroller.
- Manglende dokumentasjon av at kontrollene er gjennomført.
- Feil i loggeprogram (SQL-script).

Leverandørregisteret masseoppdateres planmessig ved hjelp av særskilt programkode (SQL-script). Dette er programkode som blir utviklet utenfor faggruppen for leverandørregisteret og som blir startet av brukere med særskilte systemprivilegier fra posisjoner som ikke er underlagt de samme automatiske kontrollene som er bygget inn i Agresso sine klientprogrammer. Den største iboende risikoen er svak arbeidsdeling ved at samme person er programmerer, testansvarlig og bruker. UKE har ikke dokumentert kontrollnivået i og rundt disse handlingene.

Kommunerevisjonen ønsker å rette oppmerksomhet mot at falske fakturaer som oppfyller de formelle gyldighetskriteriene, normalt ikke vil bli avdekket av faggruppen for leverandørregisteret. Dette betyr at den reelle gyldighetskontrollen ligger hos de som godkjenner ute i virksomhetene i den elektroniske fakturaflyten.

Rapporten har vært på høring i Utviklings- og kompetanseetaten med gjenpart til Byrådsavdeling for finans og utvikling. I høringssvaret gir UKE inntrykk av at rapporten har vært nyttig. UKE redegjør for en rekke tiltak som møter rapportens anbefalinger sammen med en tidsplan for gjennomføring av tiltakene.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget merker seg at Kommunerevisjonens rapport 18/2008 *Intern kontroll i og rundt leverandørregisteret* konkluderer med at det ikke er store svakheter i intern kontrollen i og rundt leverandørregisteret.

Utvalget merker seg at der de automatiserte mulighetene ikke er tatt i bruk fullt ut i Agresso, finnes manuelle kompenserte kontroller. Det er funnet svakheter i kontrollrutinene, herunder:

- Svak arbeidsdeling mellom bokføringsfunksjoner og leverandørregisterfunksjoner.
- Svak dokumentasjon av kontroller.
- Manglende dokumentasjon av at kontrollene er gjennomført.
- Feil i loggeprogram (SQL-script).

Utvalget merker seg videre at Utviklings- og kompetanseetaten har iverksatt tiltak i henhold til Kommunerevisjonens anbefalinger.

Saken oversendes finanskomiteen.

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 08.12.2008 m/vedlegg

Kontrollutvalgets sekretariat, 09.12.2008

Reidar Enger
sekretariatsleder