



Oslo

Kommunerevisjonen

Rapport 3

Regnskapsrevisjonen 2024 – Med vekt på økonomisk internkontroll

2025

Integritet og verdiskaping

Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

Kommunerevisjonens rapporter 2025

Rapport 1/2025	Kjøp og oppfølging av hjelpetiltak på barnevernsområdet
Rapport 2/2025	Vedlikehold av skoler

Kommunerevisjonens rapporter 2024

Rapport 1/2024	Vedlikehold og fornyelse av vann- og avløpsnett
Rapport 2/2024	Eierskapskontroll av Oslobolig AS
Rapport 3/2024	Grønne anskaffelser – klima- og miljøkrav
Rapport 4/2024	Regnskapsrevisjonen 2023 – Oppsummering av utvalgte undersøkelser
Rapport 5/2024	Økonomisk stønad til store barnefamilier
Rapport 6/2024	Spesialpedagogisk hjelp til barn under opplæringspliktig alder Bydel Grorud og Bydel Ullern
Rapport 7/2024	Overordnet styring og koordinering av overvannshåndtering
Rapport 8/2024	Næringsetatens kontroll av skjenkesteder
Rapport 9/2024	Kontraktsoppfølging helse og omsorg
Rapport 10/2024	Grønn material- og energibruk i nybygg
Rapport 11/2024	Teknisk informasjonssikkerhet i Elvia AS
Rapport 12/2024	Ytringskultur i Oslo kommune
Rapport 13/2024	Byråders habilitet
Rapport 14/2024	Kontraktsoppfølging i Fornebubanen
Rapport 15/2024	Eierskapskontrollen av Nasjonalt kommunesamarbeid for 110-sentralene IKS
Rapport 16/2024	Arbeidsintegrering av flyktninger

Forord

Gjennomgang av internkontroll og regelverksetterlevelse på ulike områder innenfor økonomiforvaltningen er en del av regnskapsrevisjonen av Oslo kommune. Revisjonen skal bidra til å sikre at kommunens regnskap er avlagt uten vesentlig feilinformasjon samt være et bidrag til å forbedre internkontroll og forebygge og avdekke misligheter og feil.

Kommunens egne kontrollaktiviteter er det viktigste bidraget for å forebygge eller avdekke feil. Kontroll med økonomiforvaltningen har som mål å sikre at feil som har inntruffet blir korrigert og konsekvenser blir redusert. Det inngår som en del av den interne kontrollen å vurdere risiko for hendelser og avvik og evaluere om kontrollmiljøet fungerer effektivt nok til at den økonomiske rapporteringen ikke inneholder vesentlig feilinformasjon.

Kommunelovens syvende del omhandler egenkontroll. For Oslo består egenkontroll av bystyrets kontrollansvar, kontrollutvalgets virksomhet, revisjon, internkontroll og eierstyring. Bystyret har valgt en parlamentarisk modell hvor byrådet leder kommunens administrasjon og er ansvarlig for å gjennomføre bystyrets vedtak.

I denne rapporten vil vi, foruten å informere om regnskapsrevisjonen for 2024, legge vekt på internkontrollens betydning for å opprettholde tilliten til kommunes økonomiforvaltning. Egenkontrollens bidrag til å forebygge og avdekke feil og avvik vil være et gjennomgangstema i rapporten.

Rapporten legges frem for kontrollutvalget og er et bidrag til at utvalget kan holde seg orientert om regnskapsrevisjonens arbeid, oppgaver og plikter. I tillegg kan kontrollutvalget gjennom rapporten få innsikt til å vurdere om den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, jf. kommuneloven § 23-2 bokstav b.

Regnskapsrevisor skal rapportere til kommunens ledelse når det avdekkes mangler ved internkontrollen. Det vil i rapporten være omtalt hvilke kommunikasjoner vi har hatt med kommunes ulike ledelsesnivåer.

14. mars 2025

Unn H. Aarvold
kommunerevisor

May-Britt Bratlie
avdelingsdirektør

Innhold

Innledning 5

1	Internkontroll i økonomiforvaltningen.....	6
1.1	Organisering og ansvar for internkontroll	6
1.2	Internkontrollens betydning for regnskapsrevisjonen	9
1.3	Kontrollutvalgets påseansvar.....	10
2	Kort om regnskapsrevisjonen for 2024.....	11
2.1	IT-rettede kontroller og IT-revisjoner.....	11
2.2	Kontroller rettet mot mislighetsrisiko	12
2.3	Budsjettposter og budsjettpremisser	13
2.4	Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen.....	13
2.5	Uttalelser og attestasjoner fra Kommunerevisjonen.....	13
2.6	Rapportering i brev fra regnskapsrevisjonen	14
2.7	Revisjonsberetningen.....	15
3	Utgifter fra kjøp av varer og tjenester, andre utgifter og tilskudd.....	16
3.1	Undersøkelser knyttet til elektronisk fakturabehandling i økonomisystemet	17
3.2	Andre undersøkelser knyttet til kjøp av varer og tjenester.....	18
3.3	Merverdiavgiftskompensasjon.....	19
3.4	Økonomisk sosialhjelp.....	20
3.5	Gjennomgang av internkontrollen i Modulus Barn	22
4	Lønnsutgifter og sosiale utgifter	25
4.1	Undersøkelser rettet mot lønnsutgifter og refusjonsinntekter fra lønn	25
4.2	Gjennomgang av internkontrollen i Wintid	27
5	Inntekter.....	29
5.1	Gjennomgang av internkontrollen i utleieapplikasjon for Oslo Havn KF	30
5.2	Gjennomgang av internkontrollen i fagapplikasjoner i Bymiljøetaten	31
5.3	Tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester.....	32
6	Andre undersøkelser av betydning for intern kontroll	35
6.1	Nummererte brev ved modifisert uttalelse om etterlevelse av regelverk mv	35
6.2	Nummererte brev om vesentlige mangler ved den økonomiske internkontrollen ..	37

Innledning

Regnskapsrevisjonen rapporteres først og fremst gjennom revisjonsberetningene for foretakene og for bykassen, lånefondet og konsolidert årsregnskap. Revisjonsberetningene avgis til bystyret. Revisjonsberetningene er bygd opp etter et standard format. I beretningen blir det formidlet til leseren hva som inngår i ledelsens og revisors roller i tilknytning til kommunes avlagte regnskap. Revisjonsberetningen har blant annet et eget avsnitt om *Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet*. I dette avsnittet blir det uttalt at revisor ikke gir uttrykk for en mening om effektiviteten av kommunens interne kontroll. I beretningen fremkommer det videre at risikoen for at vesentlig feilinformasjon som følge av misligheter ikke blir avdekket, er høyere enn risikoen for feilinformasjon som skyldes utilsiktede feil, ettersom misligheter normalt søkes holdt skjult.

Det er et sentralt mål at den samlede kontrollen bidrar til å forebygge og avdekke vesentlig feilinformasjon samt sikre at kommunelovens regler og god kommunal regnskapsskikk blir etterlevd. Når byrådet gjennom instruks for virksomhetsstyring og internkontroll setter tydelige mål om å forebygge og avdekke feil og mangler, er dette virkemidler for å utvikle styring og ledelse som kan bidra til en mer effektiv, ansvarlig og tillitsvekkende økonomiforvaltning.

Det følger av kommuneloven § 23-2 punkt a at kontrollutvalget skal påse at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. I kontrollutvalgets møte 18. juni 2024, sak 62, orienterte kommunerevisor om planer for regnskapsrevisjonen for 2024. Der ble det opplyst om at oppmerksomheten særlig ville bli rettet mot internkontroll knyttet til lønn, innkjøp og inntekter, med vekt på områder hvor vi anser det er høyere risiko for feil og mangler. Den 17. desember 2024 i sak 97 orienterte vi utvalget om status i arbeidet. Til kontrollutvalgets regnskapsmøte 22. april 2025 vil utvalget, som tidligere år, motta et brev hvor Kommunerevisjonen informerer om enkelte forhold som ligger til grunn for revisjonsberetningene og også om særlige områder eller utfordringer ved regnskapsrevisjonen for 2024.

De undersøkelsene som er trukket frem i rapporten kjennetegnes ved at de omtaler intern kontroll og kan gjelde flere virksomheter i kommunen, eller kan ha læringseffekt for andre av kommunens virksomheter. Undersøkelsene som omtales i denne rapporten er ikke alene tilstrekkelig for å konkludere i revisjonsberetningene på de aktuelle regnskapspostene.

Rapportens oppbygging

Rapporten er inndelt i seks hovedkapitler. I kapittel 1 omtaler vi kort internkontroll i økonomiforvaltningen i Oslo kommune. I kapittel 2 omtaler vi generelt hva som har vært viktig for regnskapsrevisjonen for 2024. I kapittel 3 omtaler vi utvalgte undersøkelser knyttet til innkjøpsutgifter, utgifter til sosialstønad og barnevern. Kapittel 4 omhandler lønnsutgifter. I kapittel 5 omtaler vi utvalgte undersøkelser vedrørende inntekter. I kapittel 6 viser vi til vår oppfølging av andre undersøkelser med betydning for den økonomiske internkontrollen.

1 Internkontroll i økonomiforvaltningen

Internkontroll skal bidra til å forebygge og avdekke svakheter, mangler og feil i økonomiforvaltningen. Kommunens internkontroll i økonomiforvaltningen skal blant annet sikre etterlevelse av gjeldende lover, regler og kommunens interne retningslinjer. Det er viktig å sikre at regnskapet er nøyaktig og pålitelig for å sikre tillit til økonomistyringen. Kvaliteten på internkontrollen har også innvirkning på hvordan regnskapsrevisjonen innrettes når det gjelder tid og omfanget av kontrollhandlingene. I dette kapittelet går vi nærmere inn på kommunens organisering og styringsdokumenter for ivaretagelse av internkontroll, samt beskriver kort hvilken betydning svakheter i internkontrollen kan påvirke revisors oppgaver.

Internkontroll settes ofte i sammenheng med prosesser som er utformet for å gi rimelig sikkerhet for å nå ulike mål. Når vi i det følgende omtaler organisering og ansvar for internkontroll, dreier dette seg utelukkende om internkontroll for de mål som omhandler økonomisk rapportering og etterlevelse av krav som er innrettet mot økonomiforvaltningen.

1.1 Organisering og ansvar for internkontroll

Hovedbestemmelsen om internkontroll er lovfestet. Kommunen skal ha en internkontroll som minimum oppfyller kravene i kommunelovens § 25-1. Loven regulerer ikke hvordan kommunens system for internkontroll skal organiseres.

Oslo kommune styres etter en parlamentarisk modell. Byrådet står ansvarlig overfor bystyret¹. Byrådet skal i henhold til reglement for byrådet, sørge for at administrasjonen er gjenstand for betryggende kontroll. Byrådets medlemmer har ledelsesansvar på byrådets vegne for deler av den kommunale administrasjonen. Byrådet og byrådenes instruksjonsmyndighet overfor underliggende virksomhet utøves gjennom vedkommende byrådsavdeling. Det operative ansvaret for internkontrollen ligger hos virksomhetslederne. I bydelene er det også bydelsutvalg som foretar de overordnede prioriteringene gjennom bydelens budsjett. Bydelsdirektørene er underlagt en todelt styringslinje, en fra bydelsutvalget og en fra byrådet.

Styring og ledelse skjer på mange ulike nivåer i kommunen. Byrådet er organisert gjennom 8 byrådsavdelinger. Under byrådsavdelingene var det ved årsskiftet til sammen 26 etater, 15 bydeler og 3 foretak. Bestiller-utfører-organiseringen benyttes på flere tjenesteområder i kommunen. Modellen innebærer ulike roller, som igjen påvirker finansiering og budsjettpremissene for den enkelte virksomhet.

Seksjon for internrevisjon, under Byrådslederens kontor, utfører blant annet utvalgte revisjons- og utredningsoppdrag på vegne av byrådet. Forebygging av korrupsjon og misligheter er også en viktig oppgave for seksjonen, som bl.a. administrerer et nettverk med deltakere fra hele kommunen. Seksjon for økonomi og forvaltning (BØS), under Byrådsavdeling

¹ I henhold til kommunelovens § 10-2 gjelder bestemmelser om kommunedirektøren på tilsvarende måte for kommunerådet og fylkesrådet hvis ikke noe annet er bestemt i lov. I Oslo kommune blir kommunerådet betegnet som byrådet.

for helse, følger bl.a. opp merforbruksbydeler. Styrene i de tre foretakene har gjort avtaler med eksternt revisjonsselskap som utfører internrevisjon etter bestilling av styret.

1.1.1 Rapportering av økonomisk internkontroll

Ifølge kommuneloven §25-2 skal byrådet årlig rapportere til bystyret om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn. Byrådet har valgt å gjøre slik oppsummering i *Byrådets årsberetning*, som har avsnittet *Helhetlig virksomhetsstyring og internkontroll*. For utfyllende rapportering på internkontroll, vises det til virksomhetenes egne årsberetninger.

I revisjonsberetningen er det et avsnitt om *Byrådets ansvar for årsregnskapet*. Avsnittet uttrykker at byrådet er ansvarlig for slik intern kontroll som anses nødvendig for å kunne utarbeide et årsregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Avsnittet i revisjonsberetningen speiler tilsvarende krav til internkontroll som er lovfestet i kommuneloven.

Byrådsavdeling for finans har rutiner for kommunens økonomiske rapportering. Kommunens økonomirapportering bygges opp av en sammenstilling av virksomhetenes rapportering. Det er en begrenset overordnet samhandling og overvåking av kommunens økonomiske rapportering på tvers av kommunen virksomheter for å sikre konsistens og at vesentlige forhold løftes i kommunens samlede rapportering av årsregnskap og årsrapport.

1.1.2 Kommunes rammeverk for internkontroll

Byrådet formidler viktig informasjon til virksomhetene i kommunen gjennom rundskriv. Rundskrivene kan være instruks, forskrifter, reglementer, rutiner og bystyrevedtak som skal iverksettes. Byrådet vedtok 7. april 2022 *Instruks for virksomhetsstyring og Instruks for internkontroll*, jf. byrådssak 1036/22 og 1037/22. Foranledningen for instruksene var bl.a. implementering av kommunelovens krav om internkontroll. Da byrådet vedtok de to instruksene, ble det poengtert at virksomhetsstyring omfatter styring og ledelse på alle nivåer, også på tvers av kommunes organisering. Virksomhetsstyringsinstruksen omtaler 25 oppgaver eller områder virksomhetsleder har ansvar for. Instruksen gjelder også for byrådsavdelingenes styring med og oppfølging av underliggende virksomheter. Linjeansvaret understrekes, men det fremgår også krav om en helhetlig tilnærming og samhandling mellom virksomheter/sektorer om felles løsninger til beste for innbyggerne. Det poengteres at det er viktig at innbyggere, næringsliv og andre har tillit til kommunes evne til å levere og at det er viktig at mål og resultatkrav oppnås innenfor rammer i henhold til lov, regler, etiske normer og kvalitetskrav, slik at styringssvikt, feil og mangler i størst mulig grad unngås.

Instruks for internkontroll utdyper kravene som følger av virksomhetsstyringsinstruksen. Der blir det vist til metoder innen risikostyring og internkontroll. Det blir poengtert i instruksen at dersom internkontrollen skal fungere over tid, må den være helhetlig og systematisk og ses i sammenheng med hvordan virksomheten styres, ledes og følges opp. Det blir vist til at tiltak og kontrollaktiviteter skal iverksettes som følge av gjennomførte risikovurderinger og en kost-nytte-vurdering. Kontrollaktiviteter kan ifølge instruksen være forebyggende for å forhindre at feil inntreffer eller avdekkende for å sikre at feil som har inntruffet kan korrigeres eller konsekvenser av feil reduseres. Tiltak og kontrollaktiviteter skal være dokumenterte og etterprøvbare. Kommunelovens fastsetter at øverste administrative myndighet, for Oslo er

dette byrådet, er ansvarlig for at internkontrollen evalueres og at kommunen ved behov forbedrer skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

I *Instruks for virksomhetsstyring* kommer det frem forventninger om at internkontrollsystemet i kommunen og virksomhetene skal følges opp og evalueres for å sikre at internkontrollen etterleves og fungerer som forutsatt og bidrar til utvikling og forbedring. Kommunens virksomhetsstyringsinstruks slår fast at virksomhetsleder har det administrative, organisatoriske, faglige og økonomiske ansvaret og myndigheten for virksomheten, så fremt annet ikke er bestemt av overordnet organ. Byrådet har ansvaret for internkontrollen for kommunens samlede administrasjon, også bydelsadministrasjonen.

1.1.3 Kommunens styring av informasjonssikkerhet

Kommunens økonomi- og HR- system med tilhørende forsystem kan være et effektivt verktøy for å forebygge og avdekke vesentlige feil i økonomiforvaltningen, samt bidra til å styrke kommunens interne kontroll med økonomistyringen.

I økonomiplanen for 2025-2028 (Sak1) fremkommer det at Byrådsavdeling for finans har et sektorovergripende, overordnet ansvar for b.la. kommunens digitalisering, strategisk IKT-styring, informasjonssikkerhet og personvern. For å nå målet om at Oslo er åpen, inkluderende og trygg, vil byrådsavdelingen ha kontinuerlig oppmerksomhet på personvern og informasjonssikkerhet i alle kommunenes virksomheter. Som et ledd i dette blir blant annet kommunens IKT-reglement revidert, der blant annet plasseringen av behandlingsansvaret for personopplysninger vil bli tydeliggjort.

Byrådsavdelingen ser videre et behov for å revidere dagens instruks for informasjonssikkerhet som et underdokument til IKT-reglementet. Dette arbeidet er igangsatt.

Det er etablert et rammeverk for informasjonssikkerhet i kommunen, som er et system av veiledere, verktøy og samhandling som skal gjøre det enklere for kommunen å etterleve informasjonssikkerhetskravene i praksis. Rammeverket i seg selv er ikke styrende. Det er derimot kravene som ligger til grunn for rammeverket, ettersom disse kommer fra lovverk og fra interne styringsdokumenter vedtatt av byrådet. Virksomhetsleder har ansvaret for at informasjonssikkerheten er ivaretatt i egen virksomhet, og det er opp til den enkelte virksomhet å sørge for å etablere tilfredsstillende kontroll på informasjonssikkerhetsområdet. I *Instruks for informasjonssikkerhet* (byrådssak 1105/13) fremkommer det at virksomhetene årlig skal gjennomføre ledelsens gjennomgang og utarbeide en egenerklæring over tiltak innenfor informasjonssikkerhet. Det er utviklet maler for dette som virksomhetene skal benytte.

Det ble fra 2022 bevilget årlig 50 mill. til vedlikehold av IKT-plattform og felles systemer. I 2024 ble midlene benyttet til SMART-programmet og implementering av IDA (Oslo kommunes system for sikker tilgangsstyring), i tillegg til ordinær livssyklusforvaltning på felles IKT-plattform og fellessystemene. Ifølge Sak 1 for 2025–2028 er det foreslått bevilget 65 mill. i 2025 til forvaltning av fellessystemer og felles IKT-infrastruktur.

1.2 Internkontrollens betydning for regnskapsrevisjonen

Kommuneloven §§ 24-5 –24-8 regulerer regnskapsrevisjonens innhold, plikter ved utførelse av revisjonen, skriftlige påpekninger samt at revisor skal uttale seg om følgende i revisjonsberetningen:

- a. om årsregnskapet er avlagt i samsvar med lov og forskrift
- b. om registreringen og dokumentasjonen av regnskapsopplysninger er i samsvar med lov og forskrift
- c. om årsberetningen inneholder de opplysningene som lov og forskrift krever
- d. om opplysningene om økonomi i årsberetningen stemmer overens med årsregnskapet
- e. om det er avdekket forhold som gir grunn til å tro at årsberetningen ikke gir dekkende opplysninger om vesentlige budsjettavvik.

Om regnskapsrevisjonens innhold angir loven at revisor bl.a. skal bidra til å forebygge og avdekke misligheter og feil. Videre fremgår det at revisor skal se etter om den økonomiske internkontrollen er ordnet på en betryggende måte. På noen områder krever loven skriftlige påpekninger fra regnskapsrevisor. Dette gjelder når revisor avdekker vesentlige feil som kan føre til at årsregnskapet ikke gir riktig informasjon, vesentlige mangler ved registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger, vesentlige mangler ved den økonomiske internkontrollen, manglende eller mangelfull redegjørelse i årsberetningen for vesentlige budsjettavvik, i tillegg til enhver mislighet.

Revisjon tar utgangspunkt i en risikobasert angrepsvinkel. Dette innebærer blant annet at vi ved planlegging og utføring av revisjonen, vurderer risiko for feil. I dette tar vi utgangspunkt i kommunens interne kontroll ved at vi vurderer både hvilken kvalitet og relevans den har for vårt arbeid. Revisjonen og revisjonshandlingene har ikke som mål å vurdere effektiviteten av kommunens interne kontroll, men vi rapporterer til kommunen og/eller virksomhetene dersom vi gjennom vår kartlegging av internkontrollen eller gjennom revisjonen, oppdager svakheter i den økonomiske internkontrollen. Finner vi vesentlige feil og mangler ved internkontrollen eller avdekker misligheter, skal vi rapportere til de som har overordnet ansvar for virksomhetens styring og kontroll (byrådet) og til de som påser at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak (kontrollutvalget).

Svak eller manglende internkontroll medfører at våre utvalg og tester kan bli mer omfattende enn om vi kunne ha bygget på kommunens interne kontrollrutiner. Dersom vi vurderer at det er vesentlige mangler i internkontrollen, kan konsekvensen bli at vi ikke kan uttale oss om regnskapet eller en vesentlig post i regnskapet.

Erfaring fra vår regnskapsrevisjon viser at det er variasjoner i hvordan kontrollrutiner praktiseres og hvordan kommunens rundskriv eller lover og regler etterleves innenfor økonomiforvaltningen. Kommunes desentraliserte virksomhetsstyring, der mye av ansvaret for hensiktsmessig internkontroll er lagt til den enkelte virksomhetsleder, innebærer at vår revisjon i større grad må innrettes mot den enkelte virksomhet, enn om kommunen hadde etablert internkontroll som gikk på tvers av kommunens virksomheter eller tjenesteområder.

1.3 Kontrollutvalgets påseansvar

Etter kommuneloven § 26-2 skal kontrollutvalget blant annet påse at

- a) kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte og
- b) det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak.

I denne rapporten viser vi til ulike undersøkelser utført av regnskapsrevisjonen i løpet av regnskapsåret 2024. Rapporten kan bidra til at kontrollutvalget får innsikt i hvordan regnskapsrevisjonen kan bidra til å avdekke og forebygge feil og mangler. Rapporten kan også gi innsikt i om den økonomiske internkontrollen oppfyller bystyrets mål om pålitelig, rettidig og relevant informasjon og sikrer god styring og kontroll med kommunes økonomiforvaltning.

Kontrollutvalget hadde flere merknader om styring og internkontroll ved behandlingen av kommunens regnskaper og årsberetninger for 2023. Utvalget viste blant annet til at det har etterlyst den årlige rapporteringen fra byrådet til bystyret om internkontroll og resultatet av statlige tilsyn, jf. kommuneloven § 25-2.

2 Kort om regnskapsrevisjonen for 2024

Byrådet la 27. februar 2025 frem årsregnskapet for bykassen, lånefondet og konsolidert regnskap, byrådssak 1012/25. Byrådets årsberetning var når denne rapporten ble skrevet, ikke avlagt. Regnskapsrevisjonen blir ikke avsluttet før vi avlegger revisjonsberetning i april 2025.

I denne rapporten omtaler vi resultater av kartleggingene og/eller testingen av den økonomiske internkontrollen som har inngått i vår oppgave om å bekrefte at kommunens årsregnskap for 2024 ikke inneholder vesentlige feil. For øvrig innebærer vår rolle som regnskapsrevisor å vurdere om kommunens ledelse har ordnet økonomiforvaltningen og den økonomiske rapporteringen på en betryggende måte og med forsvarlig kontroll.

I dette kapittelet omtaler vi kort våre ulike revisjonsoppgaver og hva vi har lagt særlig vekt på rettet mot økonomisk internkontroll i regnskapsrevisjonen 2024. Til slutt i kapittelet omtaler vi kort hvordan vi rapporterer resultatene fra regnskapsrevisjonen.

2.1 IT-rettede kontroller og IT-revisjoner

Kommunens IKT-systemer bærer viktige elementer av internkontrollen i kommunen. Vi kartlegger og vurderer systemer som fører til transaksjoner i regnskapet, og reviderer blant annet kontroll av automatiserte kontroller og sentraliserte og virksomhetsspesifikke kontroller som er systembasert. Vi rapporterer til kommunens systemforvaltere/-eiere dersom vi finner svakheter og/eller mangler i systemene.

Kommunens innkjøpsutgifter er et vesentlig område med høy iboende risiko. Lønnsutgiftene i kommunen utgjør også en vesentlig del av regnskapet og er regulert av et stort omfang av lover og forskrifter. Vi utfører revisjonshandlinger knyttet til informasjonssikkerhet, herunder tilgangsstyring, drift, leverandørstyring og endringsstyring, av fellessystemene (økonomisystemet og HR-systemet). I tillegg vurderer vi om det gjennom systemet er etablert internkontroll som er med på å sikre at regnskapet ikke inneholder vesentlige feil. Denne typen revisjonshandlinger inneholder blant annet IT-rettede kontroller/revisjon av automatiserte kontroller samt sentral og virksomhetsspesifikke kontroller som er systembasert. Disse revisjonshandlingene vil også dekke internkontroll på tvers av kommunens virksomheter. IT-rettede kontroller av innkjøp- og lønnsutgifter er omtalt hhv. i kapittel 3 og 4.

Vi gjennomfører revisjonshandlinger mot kommunens ulike sektorsystemer som har betydning for regnskapsrapporteringen. For bydelene gjelder dette systemer som ivaretar brukerbetaling for opphold i barnehager, plass i sykehjem, praktisk bistand, mv. Det omfatter også system for utbetalt sosialstønad, barnevern, tildeling av bolig og bostøtte, bosetting og integrering av flyktninger. For disse systemene ser vi på tilgangsstyring, endringshåndtering og drift, noe som vil kunne påvirke prosessering av transaksjonene og dermed internkontrollen i de ulike bydelene. Revisjonshandlingene er innrettet for at vi skal kunne uttale oss om korrektheten av regnskapet på gitte områder. I 2024 har vi gjennomført en IT-revisjon av Modulus barn. Modulus er et nylig implementert saksbehandlingssystem for barnevern og omtales nærmere under kapittel 3.4. Vi har også gjennomført en IT-revisjon av Wintid, som er et forsystem til HR-systemet, og som brukes til å registrere og vedlikeholde hovedsakelig

arbeidstid, ferie, fleksitid, overtid og sykefravær for ansatte. Resultatet omtales under kapittel 4.2.

Når det gjelder virksomhetsspesifikke IKT-systemer, foretar vi revisjoner av disse på rotasjonsbasis med bl.a. mål om å bekrefte fullstendigheten av inntektene. Våre IT-revisjoner i 2024 knyttet til MainManager, som er en utleieapplikasjon for eiendom i Oslo Havn KF, og ulike fagapplikasjoner i Bymiljøetaten, omtales nærmere under kapittel 5.1 og 5.2.

2.2 Kontroller rettet mot mislighetsrisiko

Regnskapsrevisjonen er innrettet for å bidra til å forebygge misligheter. Dette innebærer at revisjonen er innrettet mot kontroller knyttet til arbeidsdeling, tilgangskontroller til systemene, avstemming mellom systemene/ fullstendighetskontroller, gjennomgang av dokumentasjon m.m. Arbeidet med å kartlegge, etterspørre, teste og evaluere rutiner har en forebyggende effekt og bidrar til å identifisere mislighetsrisikoer. Vårt arbeid tar utgangspunkt i våre egne og virksomhetsledelsens vurderinger av risiko for misligheter. Revisjonen bidrar til å være forebyggende når vi vurderer om kommunen har iverksatt tiltak og kontrollhandlinger på områder med særskilt risiko, og følger opp avdekkede svakheter med virksomhetens ledelse.

Kommunerevisjonen har jevnlig kontakt med Seksjon for internrevisjon ved Byrådslederens kontor. Blant annet får vi i disse møtene høre om saker som kommer i kommunens sentrale varslingsordning, som er et viktig bidrag til våre risikovurderinger. Vi gjennomfører i tillegg en rekke ulike analyser fra kommunens ulike systemer på områder med en iboende mislighetsrisiko. Eksempler på iboende risiko er kontantsalg, uvanlige transaksjoner som f.eks. stort omfang av bruk av kredittkort eller andre anskaffelser som kan brukes privat. Gitt resultat fra analysene, vurderer vi behov for mer detaljerte og målrettede revisjonshandlinger for å evaluere om rutiner og iverksatte tiltak bidrar til å redusere risikoen.

Det følger av *Instruks for behandling i saker om økonomiske uregelmessigheter og misligheter i Oslo kommune*, byrådssak 1119/21, at kommunens virksomheter ved indikasjon på eller mistanke om at det har forekommet økonomiske misligheter, snarest skal foreta undersøkelser for å klarlegge fakta, eventuelt med bistand fra Kommunerevisjonen eller Byrådslederens kontor. Når Kommunerevisjonen blir bedt om denne type bistand, inngår vi en engasjementsavtale med virksomheten, hvor vi konkretiserer oppgaven med å kartlegge fakta i saken. Som revisor må vi vurdere om oppgaven kan være en trussel mot vår uavhengighet. Denne type bistand innebærer også at arbeidet vil bli fakturert etter medgåtte timer.

Kommunerevisjonen har i 2024 på forespørsel fra en virksomhet, bistått med uttrekk fra økonomisystemet og analysert alle kjøp gjennomført ved en seksjon for en gitt tidsperiode utført av spesifikke fakturabehandlere. Kommunerevisjonen har tilganger til Utviklings- og kompetanseetatens innkjøpsanalyseverktøy (KMD), som bl.a. kan vise innkjøp med fakturalinjer spesifisert på den enkelte fakturabehandler.

Faktakartleggingen avdekket avvik mot rutiner og regelverk på området. Ved et slikt oppdrag vil det være viktig å presisere at noe av de funn og observasjoner vi kommer til gjennom vår kartlegging, medfører at virksomhetene må gjøre egne undersøkelser og vurderinger for å klargjøre hva som faktisk har skjedd for videre personalmessig behandling.

2.3 Budsjettposter og budsjettpremisser

I revisjonsberetningen skal revisor uttale seg om det er grunn til å tro at årsberetningen ikke gir dekkende opplysninger om vesentlige budsjettavvik, jf. kommuneloven §24-5 om regnskapsrevisjonens innhold.

Som grunnlag for vår uttalelse i revisjonsberetningen gjennomfører vi en såkalt forenklet etterlevelseskontroll i tråd med god kommunal revisjonsskikk. Arbeidet gjøres med utgangspunkt i en vurdering av risikoen for brudd på bystyrets premisser for bruken av bevilgninger, og en analyse av vesentlige avvik mellom kommunens budsjett og det avlagte regnskapet. Vi innhenter informasjon for å kunne vurdere hvordan kommunen sikrer at årsberetningene inneholder dekkende forklaring på eventuelle vesentlige avvik fra budsjettpremisser og omtaler vesentlige beløpsmessige avvik mellom årsbudsjettet og årsregnskapet. Dette arbeidet er ikke ferdigstilt når denne rapporten skrives.

2.4 Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen

Forenklet etterlevelseskontroll er hjemlet i kommuneloven § 24-9. Ifølge loven skal revisor basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget til orientering. Risiko- og vesentlighetsvurderingen og gjennomførte etterlevelseskontroller kan være et bidrag til kontrollutvalgets tilsyn med kommunens økonomiforvaltning.

For regnskapsåret 2024 ble risiko- og vesentlighetsvurdering lagt frem til kontrollutvalgets møte 29. januar 2024 (sak 6). For regnskapsåret 2024 gjennomfører vi to forenklede etterlevelseskontroller, én rettet mot bankfullmakter og inn- og utmeldinger av brukere til nettbanken, og én for kommunens vederlagsberegning for opphold på sykehjem. Resultatet av disse kontrollene er ikke klart når rapporten skrives. Fristen for å rapportere disse to undersøkelsene til kontrollutvalget er 30. juni 2025.

I kapittel 6 har vi omtalt to forenklede etterlevelseskontroller som ble rapporter til utvalget i 2024, og én som ble rapportert i 2023. For disse tre kontrollene avga vi såkalt modifisert uttalelse etter gjennomført kontroll. Modifisert uttalelse innebærer at vi har kommet over forhold ved etterlevelsen som indikerer manglende etterlevelse. Det følger av RSK 301 *Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen* at vi ved slik uttalelse skal skrive nummerert brev. Resultatet av disse kontrollene, som gjaldt rutiner ved ansattes bierverv, innrapportering av kjøp fra selvstendig næringsdrivende og tilskuddsforvaltning kan være relevant for mange virksomheter i kommunen. De to undersøkelsene som ble rapporter i 2024, var ikke inkludert i Kommunerevisjonens rapport med tilsvarende oppsummeringen for 2023.

2.5 Uttalelser og attestasjoner fra Kommunerevisjonen

Kommunens virksomheter ber Kommunerevisjonen om å avgi uttalelser etter krav fra ulike instanser som har gitt kommunen tilskudd for å finansiere særskilte oppgaver (øremerkede tilskudd). Tilskuddsgivers krav til rapportering samt vilkår for revisjonsuttalelsen fremgår som oftest i et tildelingsbrev eller på tilskuddsgivers nettsider.

Byrådets rundskriv 28/2017 *Øremerkede tilskudd – attestasjon av Kommunerevisjonen* presiserer ledelsens ansvar for å fremskaffe og attestere nødvendig dokumentasjon som sikrer

at informasjonen er pålitelig og fullstendig. Attestasjonene tilsvarte mottatte tilskudd for ca. 1,9 mrd. kroner samt 4,7 mrd. kroner i kompensert merverdiavgift.

Vi avga ca. 225 uttalelser i 2024. Av de større oppgavene kan vi nevne de terminvise skattemeldingene for merverdiavgiftskompensasjon, oppgaven med å bistå Helsedirektoratet i vurderingen av riktigheten av rapportering av antall personer med psykisk utviklingshemming samt vurderingen av riktigheten av refusjonskrav for utgifter til særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester. Sistnevnte er nærmere omtalt i kapittel 5.3. Bymiljøetaten fordeler spillemidler til anlegg for idrett og fysisk aktivitet som er en fordeling av overskuddet fra Norsk Tipping AS. Kultur- og likestillingsdepartementet ber oss kontrollere om tilskuddet benyttes i samsvar med forutsetningen for tildelingen.

Kommunerevisjonen har erfart store variasjoner i kvalitet på det vi mottar av prosjektrengskap med tilhørende dokumentasjon fra kommunens virksomheter. Dette har vi tatt opp med de virksomhetene det gjelder. Når dokumentasjonen vi mottar fra virksomhetene ikke er tilstrekkelig for å kunne utføre de kontrollene vi skal, vil det også medføre merarbeid hos oss. I enkelte tilfeller kan det også medføre at vi ikke kan uttale oss om tilskuddet er brukt i tråd med forutsetningene fra tilskuddsgiver og at kommunen må tilbakebetale tildelte midler.

2.6 Rapportering i brev fra regnskapsrevisjonen

Kommunerevisjonen sender brev til alle kommunens virksomheter der vi oppsummerer resultat av årets regnskapsrevisjon. Brevene blir sendt i kopi til respektive byrådsavdelinger. I tillegg får foretakenes styre kopi av brev sendt til foretaket og bydelsutvalgene får kopi av brev sendt til bydelen. For gjennomførte IT-revisjoner sender vi brev til systemforvalter med kopi til systemeier.

Når vi i disse brevene tar opp svakheter og mangler og ev. gir anbefalinger om mulige tiltak, er dette å anse som bidrag til forbedringer som kan øke ledelsens og de ansattes bevissthet om risikoer. Kopi av brev til overordnet byrådsavdeling ev. fagansvarlig byrådsavdeling kan være et ytterligere bidrag til læring og forbedring for kommunens samlede virksomhet. Noen av de forholdene vi avdekker i virksomhetene behøver ikke nødvendigvis å ha vesentlig betydning for kommunens samlede regnskap eller kommunens økonomiforvaltning. Det avdekkede forholdet kan likevel være av vesentlig betydning for virksomheten.

Forhold som omfatter hele eller store deler av kommunen tas opp med byrådet eller ansvarlig byrådsavdeling.

Kommuneloven angir i hvilke tilfeller revisor skal skrive såkalte nummererte brev til kontrollutvalget. Vi har skrevet 15 nummererte brev til utvalget i 2024, og utvalget behandlet i sitt møte 21. januar 2025 (sak 2) en sak hvor vi oppsummerte de nummererte brevene til kontrollutvalget. Av til sammen femten nummererte brev i 2024, gjaldt ti misligheter, hvorav syv ble endelig innberettet til kontrollutvalget. Det er etter Kommunerevisjonens vurdering meldt relevante tiltak fra virksomhetene for de sakene som er endelig innberettet. Tre brev var endelig innberetning i saker som ble foreløpig innberettet i 2023. Per 31. desember 2024 er det tre brev som ble foreløpig innberettet som misligheter i 2024. Disse blir fulgt opp videre med endelig innberetning. Forholdene omtalt i disse tre sakene er politianmeldt. Sakene er også under oppfølging fra virksomhetene når det gjelder relevante tiltak.

Av de øvrige fem nummererte brevene var det to som gjaldt forbehold i revisjonsberetningen for 2023, se kapittel 3.3. To brev er omtalt i kapittel 2.4 og gjaldt modifisert uttalelse ved forenklet etterlevelseskontroll. Ett brev gjaldt svakheter i internkontrollen i én virksomhet. Det er naturlig at revisor følger opp vesentlige mangler ved den økonomiske internkontrollen gjennom regnskapsrevisjonen kommende år. Vi viser til nærmere omtale om dette i kapittel 6.

2.7 Revisjonsberetningen

Regnskapsrevisor skal avgi en revisjonsberetning til bystyret senest 15. april.

Samtidig som vi avgir revisjonsberetningen skriver vi også et oppsummerende brev til kontrollutvalget med informasjon om årets regnskapsrevisjon. Et slikt brev vil bli utarbeidet til kontrollutvalgets møte 22. april 2025. I dette brevet vil vi omtale revisjonsberetningene for 2024 for bykassen, lånefondet og konsolidert årsregnskap og for kommunens tre foretak.

Tidligere år har vi i disse brevene hatt enkelte bemerkninger til kommunes formidling til regnskapsbrukere gjennom avlagt årsregnskap og årsberetning. I fjorårets brev til kontrollutvalget tok vi blant annet opp at Kommunerevisjonen hadde hatt dialog med Byrådsavdeling for finans om behovet for å etablere etterkontroller rundt virksomhetens rapportering om ubrukte midler i driftsregnskapet. Vi har også tatt opp at fremføring av mer-/mindreforbruk og kommunalt øremerkede midler er en poster hvor det bør vurderes å legge inn ekstra kontroller. Videre har vi i disse brevene over tid tatt opp at investeringsregnskapet viser at budsjetterte midler ikke brukes opp hvert år. Vi har etterspurt om det blir stilt spørsmål ved om den aktiviteten det legges opp til innenfor et budsjettår er realistisk og om tertialrapporten i større grad burde benyttes til å vurdere behovet for budsjettregulering av årets investeringer.

Kommuneloven pålegger kommunene å vedta finansielle måltall og har enkelte krav til hva som skal redegjøres for i årsberetningen. Det skal blant annet redegjøres for forhold som er viktige for å bedømme den økonomiske utviklingen og stillingen, samt om utviklingen og stillingen ivaretar den økonomiske handleevnen over tid. Vi har etterlyst hvordan styringen opp mot det finansielle måltallet foregår i Oslo kommune.

Vi vil i de følgende kapitlene oppsummere noen av de avdekkede forholdene som er blitt rapportert for regnskapsåret 2024.

3 Utgifter fra kjøp av varer og tjenester, andre utgifter og tilskudd

Utgifter knyttet til kjøp av varer og tjenester, overføringer og tilskudd til andre samt avskrivninger utgjør ca. 72,8 milliarder kroner samlet for kommunes virksomheter i 2024. Kompensasjon for merverdiavgift utgjorde ca. 4,7 milliarder kroner. Se tabell under.

Tabell 1 Utgifter til kjøp av varer og tjenester, mv. fra kommunens årsregnskap 2024

	Drift	Investering	Samlet utgift
Kjøp av varer og tjenester	37 358	20 104	57 462
Overføringer og tilskudd til andre	8 750	1 922	10 671
Avskrivninger	4 667		4 667
Sum utgifter	50 775	22 025	72 800
Kompensasjon for merverdiavgift	2 292	1 769	4 699

Kilde: Opplysningene i tabellen er basert på konsolidert økonomisk oversikt etter art – regnskap drift og investering 2024. Tallene er oppgitt i millioner kroner.

Dette kapitlet viser utvalgte områder av årets revisjon. Revisjonen av økonomisk internkontroll rundt kjøp av varer og tjenester, overføringer og tilskudd som gjelder flere virksomheter, har i hovedsak omfattet innkjøpsutgifter (kapittel 3.1 til 3.3). For regnskapsposten Overføringer og tilskudd til andre inngår revisjon av utgiftsførte sosialutgifter i bydelene (kapittel 3.4). I tillegg omtaler vi en IT-revisjon av kommunens system for barnevernsutgifter (kapittel 3.5).

Som det fremkommer av tabell 1, vedrører ca. 1/3 av alt kjøp av varer og tjenester investeringsprosjekter. En vesentlig del av investeringsprosjektene skjer i foretakene samt i noen utvalgte etater, hvor Vann- og avløpsetaten og Fornebubanen står for de absolutt største investeringsutgiftene i 2024. I driftsregnskapet vil det være store forskjeller mellom hvor komplekse anskaffelser de ulike virksomhetene har. Felles for alle virksomheter er at de har utgifter relatert til leie av lokaler, innleid arbeidskraft, kjøp av konsulenttjenester, energiutgifter, telefoni, serviceavtaler, renholds- og vaskeritjenester og lignende. Kommunerevisjonen har gjennom ulike undersøkelser erfart at det for alle virksomheter kan være en risiko for svak internkontroll og brudd på innkjøpsrutiner på enkelte områder.

Kommunens anskaffelsesstrategi stiller spesifikke krav om at virksomhetene gjennomfører risikostyring for å forebygge at forhold som kan true gjennomføringen av en anskaffelse, skal være tenkt på og håndtert. God internkontroll innebærer også å overvåke og ev. avdekke om det forekommer avvik fra de rutineene som skal bidra til at prosessen, behovsdekningen eller etterlevelsen av kontraktsbestemmelser, blir fulgt opp som forutsatt.

For bykassen utgjør 6,2 milliarder interne kjøp mellom bykasseevirksomhetene². Bykassens kjøp fra foretakene er eliminert i det konsoliderte regnskapet. Samlet utgjør eliminert kjøp fra foretakene 6,5 milliarder. Til sammen utgjør interne kjøp mellom kommunes virksomheter 12,7

² Byrådssak 1012/25 Årsregnskap 2024 for bykassen, lånefondet og konsolidert regnskap. Vedlegg 1 side 59.

milliarder. Vi erfarer at enkelte av disse transaksjonene kan være beheftet med særskilt risiko fordi internkontroll og ansvar er fordelt på flere virksomheter.

Der vi hadde særskilte funn i våre undersøkelser på området, omtales dette nærmere nedenfor. I tillegg omtales noen forhold som er tatt opp med enkelte virksomheter.

3.1 Undersøkelser knyttet til elektronisk fakturabehandling i økonomisystemet

Økonomisystemet ivaretar den økonomiske prosessen med å behandle inngående fakturaer. Gjennom tilgang til systemet kan fakturabehandlere og budsjettansvarlige blant annet gjøre innkjøpsregistrering, godkjenne innkjøpsordre, behandle og kontrollere innkomne fakturaer, knytte dokumentasjon til fakturaer (for eksempel godkjente timelister til en konsulent eller en signert pakkseddel), påføre kode for merverdiavgift og utføre sluttgodkjenning før fakturaen blir betalt. Økonomisystemet bærer på den måten en stor del av kommunens internkontroll. Med sine oppsett til godkjenningsnivåer, varsler eller valideringsregler, bidrar systemet til å forebygge og avdekke vesentlige feil i økonomiforvaltningen, og er et effektivt verktøy i kommunens interne kontroll og økonomistyring.

Formål og problemstilling

Formålet med våre kontroller er at vi i våre revisjonsberetninger til bykassen og foretakene skal kunne vurdere om det er vesentlige feil knyttet til kommunens innkjøpsutgifter. For å kunne utforme hensiktsmessige revisjonshandlinger, kartlegger vi kommunens økonomiske internkontroll.

Gjennomføring

Vi tester årlig utvalgte nøkkelkontroller og oppsett i økonomisystemet og oppsummerer under noen av undersøkelsene vi gjennomførte i 2024.

- **Administrering av regelverk for fakturaflyt:**
Ny løsning for administrasjon av regelverk for fakturaflyt gir virksomhetene selv tilgang til å endre budsjettgodkjenner i økonomisystemet. Vi har gjennomført ulike undersøkelser knyttet til løsningen.
- **Leverandørregister – Front leverandør:**
Vi har gjennomført enkelte undersøkelser knyttet til løsning for oppdatering av leverandørregisteret i økonomisystemet med fokus på automatiske og manuelle nøkkelkontroller for å sikre gyldighet og nøyaktighet av data.
- **Automatisk godkjenning av leverandørfakturaer:**
Tidligere har automatisk godkjenning av leverandørfakturaer i økonomisystemet vært tatt i bruk av tre virksomheter for husleiefakturaer/strømfakturaer. I 2024 har to nye virksomheter tatt i bruk løsningen. Vi har utført ulike kontroller rettet mot automatisk godkjenning av leverandørfakturaer i disse virksomhetene.
- **Kontroll av arbeidsdeling:**
For å teste om applikasjonskontroller som skal sikre arbeidsdeling i forbindelse med elektronisk fakturabehandling fungerer, har vi undersøkt om bokførte leverandørfakturaer i utvalgte perioder er godkjent av minst to forskjellige personer.
- **Funksjonalitet i økonomisystemet for dokumentasjon av varemottakskontroll:**
Faktura skal som hovedregel ikke kunne godkjennes før det er markert at det er utført

varemottakskontroll (tvungen dokumentasjon av varemottakskontroll). Vi har undersøkt om alle posteringer på artskontoer som er omfattet av tvungen varemottakskontroll i utvalgte perioder er markert med slik varemottakskontroll.

Konklusjon

Våre undersøkelser og tester har ikke avdekket et vesentlig omfang av svakheter og mangler. Vi har anbefalt kommunen å følge opp mangler og svakheter på følgende områder:

- Tilfeller med manglende arbeidsflyt:
Her har vi stilt spørsmål ved om det kan være risiko for systemfeil i økonomisystemet og påfølgende risiko for at leverandørfakturaer ikke blir behandlet på tilfredsstillende måte med hensyn til arbeidsdeling.
- Varemottakskontroll – tvungen dokumentasjon:
For kontoer som er unntatt tvungen dokumentasjon av varemottakskontroll i økonomisystemet har vi blant annet påpekt manglende overvåkende kontroller knyttet til funksjonaliteten i økonomisystemet.

Når vi anbefaler å sette opp overvåking av enkelte kontroller, er dette for å redusere risikoen for at rutine ikke følges eller at den interne kontrollen ikke blir tilstrekkelig dokumentert.

Kommunikasjon

Resultatet av undersøkelsene er oppsummert i brev til Utviklings- og kompetanseeten. Noen av de forholdene vi har avdekket er også tatt opp i revisjonsdialogen med Byrådsavdeling for finans, som har overordnet fagansvar for kommunens anskaffelsesvirksomhet.

3.2 Andre undersøkelser knyttet til kjøp av varer og tjenester

I tillegg til kontroller rettet mot økonomisystemet, gjennomfører vi også andre revisjonshandlinger rettet mot innkjøpsutgifter i kommunens virksomheter.

Formål og problemstilling

En kombinasjon av ulike revisjonshandlinger bidrar til høyere sikkerhet for at utgifter i regnskapet er riktige, gyldige og tilhører kommunen. Dette innebærer blant annet risikovurderinger av mulige misligheter og undersøkelser om virksomhetene har etablert rutiner som bidrar til å sikre etterlevelse av lov og forskrifter om offentlige anskaffelser og kommunens regelverk på området.

Gjennomføring

Vi gjennomfører analyser for å kunne avdekke ev. særskilte forhold/risikoer ved innkjøpsområdet for alle kommunens virksomheter. Vi vurderer blant annet om fakturaer fra leverandører samsvarer med inngåtte avtaler/betingelser og dokumentasjon. Vi tar stikkprøver for å se om utgifter er bokført i riktig periode, og vurderer om det for kommunen er forskuddsbetalte kostnader eller påløpte forpliktelser. For noen virksomheter har vi utført ekstra kontroller når vi har funnet grunnlag for det. Se også omtale i kapittel 2.2 *Kontroller rettet mot mislighetsrisiko*.

For utvalgte virksomheter³ har vi undersøkt anskaffelses- og bilagsdokumentasjon i tilknytning til gjennomføring av anskaffelser.

For enkelte virksomheter⁴ med stort omfang av innleide konsulenter, har vi undersøkt om disse har deltatt i behandlingen av leverandørfakturaer fra egen arbeidsgiver.

Konklusjon

Vi har ikke avdekket vesentlig omfang av svakheter og mangler samlet sett i disse undersøkelsene med betydning for det avlagte regnskapet.

Vi har avdekket flere tilfeller hvor godkjenning av anskaffelsesdokumentasjon (anskaffelsesprotokoll, kontrakt, endringsmeldinger) ikke er gjort i henhold til virksomhetens fullmaktsmatrise o.l. eller at godkjenning ikke er dokumentert.

Hos alle de undersøkte virksomhetene har vi avdekket enkelte tilfeller hvor innleide har deltatt i behandlingen av fakturaer fra egen arbeidsgiver. I slike tilfeller mener vi det er risiko for at fakturaene ikke er gjenstand for tilstrekkelig kontroll.

Kommunikasjon

Resultat fra disse undersøkelsene er rapportert til respektive virksomheter med kopi til overordnet byrådsavdeling.

3.3 Merverdiavgiftskompensasjon

Oslo kommune fikk kompensert nær 4,7 milliarder kroner merverdiavgift i 2024. Oslobygg KF utgjør alene 38 % av kommunens krav, Boligbygg Oslo KF 5%, Bymiljøetaten 13 % og Byrådsavdelingene 10%. Til sammen utgjør disse fire virksomhetene rundt 2/3 av årets krav.

Usikkerhet rundt merverdiavgift og merverdiavgiftskompensasjon har og er fortsatt et sentralt forhold i vår revisjon av Oslo kommune. Kommunerevisjonen hadde forbehold i revisjonsberetningen til Boligbygg Oslo KF og bykassen og konsolidert regnskap i 2023.

Formål og problemstilling

Merverdiavgiftskompensasjonsloven § 12 angir at kommunen skal innrette bokføringen slik at det til enhver tid kan kontrolleres at kompensasjon for merverdiavgift ytes etter reglene i loven. Kompensasjon ytes bare i den utstrekning anskaffelsen skjer til bruk i den kompensasjonsberettigede virksomheten.

Kommunerevisjonen har siden 2. termin 2013 tatt forbehold for de deler av kravet om merverdiavgiftskompensasjon som gjelder særskilt tilrettelagte boliger. Kommunen driver økonomisk aktivitet i konkurranse med virksomheter som ikke er kompensasjonsberettiget og driver også utleie av fast eiendom. Manglende avgrensing og avklaring på disse områdene kan innebære at kommunen har krevet feilaktig kompensasjon på enkelte områder.

³ Bymiljøetaten, Eiendoms- og byfornyelsesetaten, Fornebubanen, Kulturetaten, Renovasjons- og gjenvinningsetaten, Sykehjemsetaten, Utdanningsetaten og Vann- og avløpsetaten samt kommunens tre foretak

⁴ Vann- og avløpsetaten, Bymiljøetaten, Fornebubanen, Oslobygg KF

Gjennomføring

Vi har gjennom 2024 fulgt opp status både med byrådsavdelingene og de virksomhetene som har størst risiko på området. Også på avgiftsområdet bygger vi på kommunens internkontroll i den grad det er effektivt. Kommunerevisjon har blant annet fulgt opp følgende forhold i årets revisjon:

1. Vurdering av om kommunen har etablert en tilstrekkelig internkontroll for å sikre at grunnlaget av de terminvise kompensasjonsoppgavene ikke inneholder vesentlige feil.
2. Vurdering av grunnlag for forbehold i årets revisjonsberetninger.

I forbindelse med våre kontroller rettet mot kommunens kompensasjonskrav, gjør vi stikkprøver i de enkelte virksomheter. Vi ser da at flere av de største virksomhetene har intern kontroll rettet mot kravet for egen virksomhet, kontrollene deres er egnet til å avdekke feil. Der internkontroll i virksomhetene er mangelfulle, gjennomfører vi flere kontroller eller foretar en avklaring av forholdet.

Vi vil ved avslutning av årets regnskapsrevisjon oppsummere grunnlaget for vår konklusjon for kommunens regnskap for 2024.

Konklusjon

Kommunerevisjonen har for 2024, som tidligere år, tatt forbehold i de seks terminvise oppgavene. De områdene som kan være utfordrende å kontrollere er transaksjoner der vurderinger av forutsetningen for kompensasjonsrett involverer flere virksomheter, er komplekse eller innebærer krav med bakgrunn i justeringsavtaler. Her vurderer vi fortsatt at kommunen har svakheter i internkontrollen. Dette innebærer mer arbeid for å underbygge vår attestasjon av kompensasjonskravet ved terminoppgjøret.

Vi har anbefalt kommunen å innføre en overordnet kvalitetssikring av kompensasjonskravet på vesentlige områder hvor det er høy risiko for manglende etterlevelse av et komplekst regelverk.

Kommunikasjon

Kommunerevisjonen har i brev til Byrådsavdeling for finans tatt opp usikkerhet rundt merverdiavgift og merverdiavgiftskompensasjon. Byrådet omtaler selv usikkerhet og andre forhold rundt kompensasjonskravet i noter til det avlagte regnskapet for 2024 (byrådssak 1012/2025). Byrådet har meldt relevante tiltak med mål om å styrke internkontrollen for å sikre etterlevelse av regelverket rundt avgiftsbehandling.

3.4 Økonomisk sosialhjelp

Det er gjennomført flere forvaltningsrevisjoner og oppfølgingsundersøkelser på området i senere tid. Blant annet rapport 21/2023 om økonomisk sosialhjelp og økte levekostnader og rapport 5/2024 om økonomisk stønad til store barnefamilier. Kontrollutvalget har vedtatt at det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon av sosialhjelp og forebygging av utenforskap som etter planen skal rapporteres i 4. kvartal 2025. I dette avsnittet omtaler vi primært kontroller utført som en del av regnskapsrevisjonen av økonomisk sosialhjelp.

For økonomisk sosialhjelp har det vært en økning både i netto utgifter og antall mottakere. Utgiftsøkningen var på 410 mill. fra 2023. Det var i 2024 25 211 mottakere av økonomisk

sosialhjelp, mot 22 886 i 2023. For 2024 ble netto driftsutgifter til sosialhjelp 2,268 milliarder. Driftsregnskapet viser et merforbruk på 274,9 mill. sammenlignet med regulert budsjett.

Sosiale tjenester ytes hovedsakelig gjennom de 15 bydelenes NAV-kontor. Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) regulerer det kommunale ansvaret og oppgavene for NAV-kontoret. Sosiale tjenester og ytelser er inndelt i fire ansvarsområder: sosiale tjenester og arbeidsrettede tiltak, kvalifiseringsprogrammet, mottak og integrering av flyktninger og økonomisk sosialhjelp.

Fasit er kommunens system for håndtering av sosialstønad. Kommunerevisjonen har tidligere gjennomført IT-revisjon av systemet og påpekt svakheter, som vi hvert år har fulgt opp i regnskapsrevisjonen. Økonomisk sosialhjelp er en vesentlig post i kommunens regnskap og det er viktig å følge opp og vurdere kontrollmiljøet når vi reviderer kommunes utgifter.

Fagsystemavdelingen i Helseetaten, som er systemforvalter av Fasit, har utarbeidet en håndbok for *Kontroll og avstemming* til bruk i bydelenes interne kontroll. Håndboken er inndelt i fem deler:

- Månedlig kontroll av saksbehandlingen
- Månedlig kontroll av person og bruker
- Kontroll av hendelseslogger
- Årlige kontroller
- Avstemming av regnskapet

Håndboken er innrettet mot at det er operativ behandlingsansvarlig/enhetsleder sitt ansvar å finne årsaken til avvik og at tiltak iverksettes for å rette mangler. Rutinen omtaler at erfaringer fra etterkontrollen skal benyttes til å avdekke eventuelle svakheter i eksisterende rutiner og/eller praktiseringen av disse, slik at disse kan forbedres/praktiseringen innskjerpes og på den måten bidra til å forebygge nye feil. Rutinen poengterer at etterkontrollen ikke skal organiseres slik at brukeren i realiteten kontrollerer seg selv.

IT-systemet behandler informasjon av personsensitiv karakter. Håndboken poengterer også at det er en viktig oppgave å forvalte sosialtjenestens datasystem på en forsvarlig måte. Hensyn som personvern og trygg økonomiforvaltning står sentralt i rutinene som er utarbeidet for å ivareta systemforvaltningen. Kontrollene som skal gjennomføres er dels basert på innebygde automatiske uttrekk, mens andre kontroller gjøres ved gjennomgang av rapporter og logger.

Formål og problemstilling

Vi gjennomfører årlige undersøkelser rettet mot bydelenes NAV-kontor for å vurdere om det er vesentlige feil knyttet til kommunens sosialutgifter og for å kunne utforme hensiktsmessige revisjonshandlinger for å uttale oss om det er risiko for feil ved sosialkontorenes utbetalinger.

Gjennomføring

Vi har i utgangspunktet en toårig rotasjon for revisjon av den enkelte bydel når det gjelder utgifter til sosialhjelp, dersom det ikke er særlige forhold som tilsier hyppigere kontroll. I 2024

har vi på stikkprøvebasis revidert sosialutgifter ved 10⁵ av de 15 bydelene. I tillegg til årets syv utvalgte bydeler fulgte vi opp tre bydeler som hadde avvik fra fjorårets revisjon.

Vi har hentet kriterier for våre kontroller fra håndboken.

Ved de ti utvalgte bydeler har vi testet om det blir utført kontroller i henhold til håndboken og at bydelens rutiner er i tråd med de forutsatte kontrollene. Vår revisjon omfatter blant annet om bydelen hadde utført og dokumentert følgende kontroller:

- Halvårlig gjennomgang av tilganger til i bydelenes brukere i Fasit
- Test av overføring av beløp fra Fasit til økonomisystemet
- Månedlig kontroll av hendelser på person og bruker i Fasit
- Kontroll når saksbehandler har hatt høye utbetalinger, over 50 000 kroner
- Kontroll av dokumentert stikkprøvekontroll hvert 25. vedtak. Maskinell kontroll
- Test av sosialsjefens kontroll av kontrollrapporter

Vi utfører også andre kontrollhandlinger gjennom vår avsluttende revisjon som ikke er omtalt/inkludert i denne rapporten.

Konklusjon

Revisjonen i de ti utvalgte bydelene avdekket avvik på en eller flere av de omtalte kontrollene ved åtte bydeler. De tre bydelene som ble med i utvalget fordi vi skulle følge opp mangler fra 2023, hadde fortsatt kontrollsvakheter. For én av de tre fant vi fortsatt svakheter ved fem av de seks over nevnte kontrollene. En gjennomgående svakhet var at de halvårslige kontrollene av tilganger ikke ble gjennomført som forutsatt (5/10 bydeler). Tilgangskontrollen skal sikre at tildelte tilganger er hensiktsmessige (tjenstlig behov) og er gitt i samsvar med gjeldende autorisasjonsrutiner.

Kommunikasjon

Kommunerevisjonen har i brev til bydelene tatt opp forholdene der vi avdekket kontrollsvakheter og mangler på etterlevelse av interne kontrollrutiner. Alle brev er sendt i kopi til Byrådsavdeling for helse, Byrådsavdeling for sosiale tjenester og bydelsutvalgene. Byrådsavdeling for helse har fulgt opp med brev til bydel(-er) de følger opp og ber om kopi av svar på våre brev. Når vi har avsluttet regnskapsrevisjonen for regnskapsåret 2024, vil vi oppsummere våre samlede funn fra årets regnskapsrevisjon av økonomisk sosialhjelp til Byrådsavdeling for sosiale tjenester som har overordnet ansvar for økonomisk sosialhjelp.

3.5 Gjennomgang av internkontrollen i Modulus Barn

Vi har gjennomført en IT-revisjon av Modulus barn (heretter kalt Modulus). Modulus er et saksbehandlingssystem for barnevern som ble innført i Oslo kommune i 2023 som en erstatning for Familia, Sokrates og Visma Flyt Barnevernvakt. Systemet er innført ved Barnevernvakta og alle barnevernkontorer i kommunen. I systemet saksbehandles barnevernssaker, og det blir benyttet blant annet til å behandle vedtak om utbetalinger til

⁵ Test av kontroller utføres ved følgende bydeler i 2024: Frogner, Sagene, Grünerløkka, Østensjø, Stovner, Bjerke og Nordre Aker. I tillegg foretas oppfølging av svakheter fra 2023 ved: St. Hanshaugen, Vestre Aker og Ullern.

privatpersoner og leverandører. Systemet gir støtte for utbetalinger direkte fra systemet (Direkte remitteringer) i tillegg til at det produserer betalingsgrunnlag for utbetalinger som blir foretatt fra kommunens Økonomisystem og HR-system. Utbetalinger gjennom systemet utgjorde til sammen 56,6 millioner i 2024.

Fagsystemavdelingen i Helseetaten er systemforvalter og Byrådsavdeling for sosiale tjenester er systemeier for Modulus.

Vi viser også til nylig gjennomført forvaltningsrevisjon, rapport 1/25 *Kjøp og oppfølging av hjelpetiltak på barnevernsområdet*, hvor vi hadde anbefalinger til den økonomiske internkontrollen. Blant annet ble følgende trukket frem med forbedringspotensial: Det forelå ikke skriftlige rutiner for oppfølging av kjøp av hjelpetiltak, og det varierte om bydelene mottok rapporter fra leverandørene, slik at de hadde tilstrekkelig grunnlag for å følge opp om leveransen var i tråd med kontrakt og gjennomført som forutsatt.

Formål og problemstilling

Målet med IT-revisjonen har vært å innhente tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis for at barnevernets utbetalinger i utvalgte bydeler er gyldige og at utbetalinger håndteres på en måte som sikrer nøyaktig og korrekt overføring av transaksjoner mellom Modulus, økonomisystemet og HR -systemet. Formålet med revisjonen har vært å innhente rimelig sikkerhet for at fagsystemavdelingen har hensiktsmessige rutiner for forvaltning av Modulus, inkludert generelle IT-kontroller.

Gjennomføring

Undersøkelsen ble gjennomført i fagsystemavdelingen i Helseetaten og i tre utvalgte bydeler. Vi hadde i tillegg møte med systemeier.

Kommunerevisjonen gjennomgikk områdene IKT-styring, leverandørstyring, endringsstyring, migrering, akseptanse og driftssetting, kontinuitetsplanlegging og tilgangsstyring. Vi gjennomgikk i tillegg de interne kontrollrutinene knyttet til vedtak om ytelser på barnevernsområdet og tilhørende utbetalinger.

Konklusjon

Våre kontroller har avdekket svakheter i internkontrollen rundt barnevernssystemet. Svakheterne vi avdekket i internkontrollen medførte ikke risiko for vesentlig feil i regnskapet. Undersøkelsen har imidlertid vist at måten systemet er organisert på kombinert med enkelte svakheter ved forvaltningen, kan øke risikoen knyttet til kommunens behandling av personopplysninger. Vi har anbefalt at fagsystemavdelingen bør verifisere at leverandørens tiltak for å sikre kommunens data etterlever gjeldende krav til informasjonssikkerhet.

Sektoransvaret for barnevern ble ved nytt byråd fra 2024 overført fra Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap til Byrådsavdeling for sosiale tjenester. Sistnevnte byrådsavdeling følger nå opp systemeierskap i kvartalsvise møter med fagsystemavdelingen. Siden dette er et nytt system, er det viktig at det foreligger en avtale som sikrer at systemeiers krav til systemforvaltningen blir hensyntatt og fulgt opp i styringsdialogen. Vi har i tillegg gitt følgende anbefalinger til systemeier og systemforvalter:

- Modulus ble satt i drift før alle relevante styrende dokumenter var utarbeidet og gjort kjent for systemets brukere. Våre undersøkelser har vist at det var uklarheter knyttet til roller og ansvar for gjennomføring av enkelte kontroller. I arbeidet med å utarbeide og oppdatere styrende dokumenter bør det fokuseres på å avklare forventninger mellom fagsystemavdelingen i Helseetaten og bydelene når det gjelder ansvar og oppgaver og gjennomføring av kontrollaktiviteter.
- Etablerte kontroller var i stor grad videreført fra kommunens forrige barnevernssystem Familia, og det var ikke dokumentert en vurdering av om de samme kontrollene var hensiktsmessige også for Modulus. Vi har anbefalt at det gjøres en vurdering av om kontrollene for Modulus er dekkende for å sikre god internkontroll.
- Tilgangsrapporter og kontrollrapporter fra Modulus blir eksportert fra systemet til Excel-format. Det er en kontrollsvakheter at kontrollrapporter som oppbevares elektronisk i Excel-format kunne redigeres eller på annen måte manipuleres. Vi anbefalte at fagsystemavdelingen følger opp dette forholdet videre med leverandøren.

Videre har vi gitt følgende anbefalinger til bydelene:

- De tre undersøkte bydelene hadde etablert kontroller for utbetaling av utgifter knyttet til barnevern og tilganger til systemet. Vi så tilfeller hvor den som utførte kontrollhandlinger knyttet til tilganger ved bydelene i praksis kontrollerte sine egne handlinger i systemet. Vi anbefalte bydelene å skriftliggjøre hvem som er ansvarlig for å gjennomføre de ulike kontrollhandlingene slik at det ble sikret arbeidsdeling mellom den som utfører og den som kontrollerer.
- Det var ikke etablert en regelmessig kontroll av alle tilganger i Modulus og vi anbefalte at bydelene implementerte en kontroll for dette. I tillegg burde bydelene vurdere mulige rollekombinasjoner i Modulus som ikke bør tildeles for å unngå arbeidsdelingskonflikter, og etablere kompenserende kontroller ved behov.
- Bydelene gjennomførte de kontrollene som var beskrevet i brukerdokumentasjonen, men hadde i liten grad vurdert behov for å utarbeide egne kontroller utover det.
- Siden kontrollrapporter oppbevares i Excel-format, anbefalte vi bydelene å etablere en kompenserende kontroll, for eksempel ved å lagre kontrollrapportene i et ikke-redigerbart format for å sikre sporbarhet og at kontrollrapportene ikke ble endret i ettertid.

Kommunikasjon

Resultatene fra undersøkelsen ble rapportert til Helseetaten med kopi til Byrådsavdeling for sosiale tjenester. Det gikk egne rapporteringer i brev til de undersøkte bydelene. Samtlige rapporteringer ble sendt i februar 2025. Vi har mottatt detaljert tilbakemelding med relevante tiltak fra alle.

4 Lønnsutgifter og sosiale utgifter

Lønnsområdet er en vesentlig utgiftspost i kommunens regnskap. Lønn og sosiale utgifter utgjør ca. 44,9 milliarder kroner samlet for kommunes virksomheter i 2024. Videre utgjør refundert sykelønn og fødselspenger ca. 2,3 milliarder kroner. Se tabell under.

Tabell 2 Lønn og sosiale utgifter fra kommunens årsregnskap 2024

	Drift	Investering	Samlet lønn
Fastlønn	29 341	408	29 749
Variabel lønn	3 641	2	3 644
Godtgjørelse folkevalgte	80	0	80
Trekkpliktig/oppg.pliktig, ikke arb.g.avg.pl. lønn	624	0	624
Utgifter og godtgjørelse reiser, diett, bil mv.	191	0	191
Lønn	33 877	410	34 288
Sosiale utgifter	10 515	55	10 570
Sum lønnsutgifter	44 392	465	44 857
Refundert sykelønn og fødselspenger	-2 278	-5	-2 284

Kilde: Opplysningene i tabellen er basert på konsolidert økonomisk oversikt etter art – regnskap drift og investering 2024. Tallene er oppgitt i millioner kroner.

God styring og internkontroll er avgjørende for å sikre korrekt utbetalt lønn/ godtgjørelse for alle de som gjennom regnskapsåret har vært berettiget til å motta en lønnslipp fra Oslo kommune.

Internkontrollen for lønnsutgiftene ivaretas i HR- systemet, dels i ulike forsystem, i virksomhetene og ved den sentrale lønnstjenesten som utføres ved Utviklings- og kompetanseetaten, Felles lønnstjenester. Etaten er også ansvarlig for sentral forvaltning av HR-systemet. Oppgavene utføres på vegne av Byrådsavdeling for finans, som er systemeier.

4.1 Undersøkelser rettet mot lønnsutgifter og refusjonsinntekter fra lønn

For å sikre etterlevelse og korrekt utbetalt lønn, er det en forutsetning at den økonomiske internkontrollen er ordnet på en betryggende måte og etterlever et omfattende og detaljert regelverk knyttet til bokføring, trekkplikt, arbeidsgiveravgift, innberetning mv.

Kontroller i og rundt HR-systemet skal forebygge og avdekke vesentlige feil i økonomiforvaltningen, samt bidra til å styrke kommunens interne kontroll og økonomistyring.

HR-systemet understøtter en rekke integrerte prosesser som blant annet har som mål å sikre opplysninger om ansatte, og at det utbetales riktig lønn. Kommunen har fem forsystemer som brukes av virksomhetene: HR web (alle virksomheter har tilgang), GAT, WinTid, Fasit og Visma InSchool (Utdanningsetaten). Systemene har funksjoner som skal bidra til at ansatte mottar lønn i tråd med avtalte og godkjente vederlag og godtgjørelser. HR-systemet skal videre sikre at grunnlag for skatter og avgifter er korrekt, og at den økonomiske rapporteringen til regnskapet blir korrekt uten vesentlige feil. For at HR- systemet kan bidra til god økonomiforvaltning, har kommunen satt opp en internkontroll som blant annet består av kontroller som skal sikre at beløp som utbetales er berettiget og stemmer med avtaler og regelverk. Selv om kommunen har sentralisert lønnstjenesten, er det en forutsetning at det blir utført kontroller i virksomhetene som skal sikre at utgifter er berettiget.

Kommunen har etablert en rutineportal for prosessene innenfor lønn og fraværsområdet. Rutineportalen er under stadig utvikling. Her finner man rutiner, kurs og kjøreplaner samt en egen side hvor alle nyheter og endringsskrivene er samlet.

I tillegg til revisjon av utvalgte områder av HR-systemet, gjennomgang av utvalgte rutiner hos sentral lønnstjeneste hos Utviklings- og kompetanseetaten og enkelte sentrale kontroller i virksomhetene, har vi i 2024 gjennomført en IT-revisjon av forsystemet Wintid (jf. kapittel 4.2).

Formål og problemstilling

Vår revisjon har som mål å kontrollere og vurdere om lønn og sosiale ytelser ikke er beheftet med vesentlige feil. Kommunen har på området rapporteringsplikt til NAV, SSB og Skatteetaten. For denne rapporteringen har Kommunerevisjonen en oppgave med å kontrollere at kommunens innberetning er fullstendig og er i tråd med lover og regler på området.

Gjennom vår revisjon gjennomgår og vurderer vi oppsettet for en rekke kontroller i kommunens HR-system.

Gjennomføring

Kommunerevisjonen har gjennom året hatt dialog med Utviklings- og kompetanseetaten som ivaretar sentral lønnstjeneste for alle kommunens virksomheter. Lønnstjenesten har nå vært virksom for alle kommunens virksomheter i to år. Årets revisjonsdialog har i stor grad dreid seg om oppgaver, ansvar og erfaringer hos Felles lønnstjenester.

Kommunerevisjonen har som en del av årets regnskapsrevisjon utført ulike tester for å kunne uttale oss om HR-systemet bidrar til at det ikke er vesentlige feil i kommunens regnskap. Vår gjennomgang har blant annet omfattet utvalgte undersøkelser på følgende områder:

- Test av regelverk i økonomisystemet og HR-systemet
- Kontroll av lederrapporter for lønn
- Variable lønnstraksjoner – store netto utbetalinger
- Kontroller på tvers av virksomheter
- Digitale sykemeldinger
- Introduksjonsstønad
- Avstemming av lønnskonti
- Tilgangsstyring til HR-systemet

Konklusjon

Årets gjennomgang har ikke avdekket vesentlige feil og avvik ved utbetalt lønn, men vi har i brev til Utviklings- og kompetanseetaten gitt enkelte anbefalinger. Våre kontroller har blant annet avdekket mangler og svakheter på følgende områder:

- Test av regelverk i økonomisystemet og HR-systemet, inkl. kontroll av lederrapporter for lønn
- Avstemming av lønnskonti. På grunn av en feil ved migrering, fikk ikke Felles lønnstjenester gjennomført alle avstemminger tilhørende kommunens virksomheter som forutsatt gjennom deler av året.
- Tilgangsstyring til HR-systemet. HR-systemet og dets forsystem inneholder sensitiv informasjon. Dette setter ekstra krav til systemenes integritet.

Vi har stilt spørsmål til Utviklings- og kompetanseetaten om det for kommunen sentralt burde vært noen overvåkende kontroller som avdekker avvik fra rutinene. Vi viser blant annet i kapittel 6 til regnskapsrevisjonens oppfølging av et tidligere nummerert brev om mangler ved den økonomiske internkontrollen på lønnsområdet for ikke-rutinemessige transaksjoner eller når noen utfører arbeid på tvers av kommunens virksomheter.

Felles lønnstjenester har ansvaret for å avstemme alle lønnskontiene etter hver periodeavslutning. Etter en migrering av HR-systemet 1. mai 2024 mistet de avstemningsløsning i HR-systemet, noe som forsinket arbeidet med avstemming i høst. Vi har etterspurt tiltak for å forhindre at tilsvarende situasjon med manglende avstemming kan oppstå igjen. Løpende avstemming er en viktig kontrollmekanisme. Det bidrar til å avdekke og rette feil som reduserer risiko for vesentlig feilinformasjon og reduserer risiko for misligheter og kan bidra til at forebyggende tiltak blir iverksatt på et tidlig tidspunkt.

Vi hadde også enkelte anbefalinger om å vurdere behov for ytterligere tiltak rundt tilgangsstyring for HR-systemet.

Utestående krav hos NAV (sykepengesøknader og fødselspengesøknader) var ved årsslutt 2024 i underkant av 200 millioner kroner. En analyse viste at ca. 135 millioner av kravet gjelder eldre uoppgjorte krav fra 2023 og tidligere år. Felles lønnstjeneste har registrert at det særlig for en etat ikke var sendt sykepengesøknader før etter tre måneders fristen var utløpt hos NAV. Vi har tatt opp risikoen for å miste refusjonskrav hos NAV og behovet for bedre rutiner på området. Når det avdekkes forhold som kan innebære tap for kommunen samlet som enhet, er det viktig å finne løsninger på tvers av kommunens virksomheter med tiltak som kan forebygge at kommunens krav blir foreldet på grunn av for lang saksbehandlingstid.

Kommunikasjon

De virksomhetene hvor vi hadde særskilte funn fra lønnsområdet, har fått en skriftlig tilbakemelding om resultatene av vår gjennomgang. Siden felles lønnstjeneste utfører lønnstjenesten for alle kommunens virksomheter, har vi, der vi har funn knyttet til sentrale oppgaver, oppsummert våre vurderinger og anbefalinger i brev til Utviklings- og kompetanseetaten. Noen av de forhold vi oppsummerer, rettes også til Byrådsavdeling for finans som systemeier for HR-systemet og som har et overordnet ansvar for Utviklings- og kompetanseetaten og kommunens Felles lønnstjenester.

4.2 Gjennomgang av internkontrollen i Wintid

Vi har gjennomført en IT-revisjon av forsystemet Wintid. Systemet brukes til å registrere og vedlikeholde arbeidstid, ferie, fleksitid, overtid og sykefravær for dagstidansatte. WinTid er et forsystem til HR-systemet, og det er å anse som et vesentlig system i prosessen for lønnsbehandling. I perioden 1. januar 2024 til 31. august 2024 var det registrert 257 220 timer med variabel lønn i WinTid.

Formål og problemstilling

Målet med denne revisjonen var å innhente tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis for at WinTid er satt opp på en måte som gjør at registrering og beregning av variabel lønn (overtid) og fravær i systemet bidrar til fullstendig og nøyaktig overføring til HR-systemet. I tillegg at det er etablert etterkontroller som bidrar til å sikre nøyaktig og fullstendig overføring av

transaksjoner mellom WinTid og HR-systemet. I tillegg at det er implementert tilstrekkelige kontroller i systemet og hos Utviklings- og kompetanseetaten som sikrer gyldighet av korreksjoner som blir gjennomført i WinTid eller i HR-systemet knyttet til registrerte timer. Formålet med IT-revisjonen har vært å innhente rimelig sikkerhet for at Utviklings- og kompetanseetaten har hensiktsmessige rutiner for forvaltning av WinTid inkl generelle IT-kontroller.

Gjennomføring

Kommunerevisjonen gjennomgikk områdene IKT-styring, risikostyring, leverandørstyring, endringsstyring, tilgangsstyring og driftskontinuitet. Vi har i tillegg gjennomgått prosessen for timeregistrering. Revisjonen var videre avgrenset til kontroller som ble gjennomført av Utviklings- og kompetanseetaten.

Konklusjon

Utviklings- og kompetanseetaten har operasjonalisert tjenesteforvalteroppgavene og har tilfredsstillende kontroller knyttet til tjenesteyting, samt tett oppfølging av avvik og utvikling av WinTid hos leverandøren. Kompetansen knyttet til systemet og prosessen for timeregistrering anses å være god hos tjenesteforvalter. Vi har avdekket enkelte svakheter i forvaltningen av Wintid som er rapportert til Utviklings- og kompetanseetaten.

De svakheter vi har avdekket var ikke opphav til vesentlig feil i regnskapet, men påvirket muligheten for å avdekke eventuelle systematiske feil tidlig i lønnsprosessen. Dårlig kvalitet på loggene og rapportene som kan brukes til overvåkningskontroller kan medføre at eventuelle kontroller som baserte seg på loggene ikke var hensiktsmessige. Vi hadde enkelte anbefalinger knyttet til avstemming av overførte data og overvåkning av leverandørens aktivitet i databasen og superbrukernes aktivitet i systemet.

Vi avdekket manglende oppfølging av leverandøren knyttet til tiltak som skal sikre informasjonssikkerhet og databehandling i henhold til inngått databehandleravtale. Dette gjaldt blant annet oppfølging av leverandørtilganger, kontinuitetsplan og oppfølging av sikkerhetstiltak.

Kommunerevisjonen har anbefalt systemeier å vurdere tiltak for sikre at kommunen etterlever kravene i IKT-reglementet og informasjonssikkerhetsinstruksen, slik de foreligger nå, eventuelt dokumentere hvorfor det avvikes fra enkelte krav.

Kommunikasjon

Resultatene fra undersøkelsen ble rapportert til både Utviklings- og kompetanseetaten og Byrådsavdeling for finans i februar 2025. Vi har mottatt svar fra Utviklings- og kompetanseetaten og overordnet byrådsavdeling i mars, og det varsles relevante tiltak.

5 Inntekter

Hoveddelen av kommunens inntekter kommer fra skatteinntektene, også omtalt som frie inntekter. Til sammen utgjør dette 62,6 milliarder kroner. Resten av inntektene er sektorinntekter som bidrar til å finansiere spesifikke områder i kommunens ulike virksomheter. Se tabell under.

Tabell 3 Kommunens driftsinntekter fra kommunens årsregnskap 2024

	Bykasse	Lånefond/ Foretak	Eliminering*)	Totalt i år
Rammetilskudd	15 242			15 242
Inntekts- og formueskatt	43 599			43 599
Eiendomsskatt	2 066			2 066
Andre skatteinntekter	0			0
Andre generelle driftsinntekter	1 691		-1 691	0
Sum generelle driftsinntekter	62 598	0	-1 691	60 907
Andre overføringer og tilskudd fra staten	10 117	771	0	10 888
Overføringer og tilskudd fra andre *)	1 125	8 241	-8 258	1 108
Brukerbetalinger	1 859	0	0	1 859
Salgs- og leieinntekter **)	15 551	2 719	0	18 270
Sum sektorinntekter	28 652	11 731	-8 258	32 125
Sum driftsinntekter	91 250	11 731	-9 949	93 032

Kilde: Tallene er oppgitt i millioner kroner Opplysningene i tabellen er basert på byrådssak 1012/25

Årsregnskap 2024 for bykassen, lånefondet og konsolidert regnskap. Vedlegg 1 Noter: Tallene er en samstilling fra pkt. 2.1.1 Bevilgningsoversikt drift (1a og 1b), 2.1.3 Økonomisk oversikt etter art-drift 2024 og 2.3.2 Konsolidert oversikt.

*) Vedlegg 3 Hovedoversikter og spesifikasjoner viser Konsolidert regnskap 2023 med eliminerings.

**) Andel interne salgsinntekter kroner 6,2 milliarder mellom bykassens virksomheter er ikke eliminert. Dette kommer frem fra Vedlegg 1 Noter, Kapittel 5 Annen pliktig regnskapsrapportering.

Kort oppsummert kan vi si følgende om sektorinntektene:

- **Overføringer og tilskudd fra staten eller fra andre.** Posten består blant annet av sykelønns- og foreldrepengerefusjon, merverdiavgiftskompensasjon i drift, statstilskudd til flyktninger og innvandrere og refusjon for ressurskrevende brukere (se omtale i kapittel 5.3). Kommunen mottar i tillegg en rekke øremerkede tilskudd fra statlige og private tilskuddsytere. Kommunerevisjonen blir ofte forespurt om å revidere eller kontrollere særregnskap som viser utgifter kommunen har finansiert gjennom mottatte tilskudd (se omtale i kapittel 2.6). Inntekter bykassen/foretakene har internt i konsernet blitt klassifisert i posten Overføringer og tilskudd fra andre. Disse postene utgjør 8,3 milliarder kroner og elimineres i konsernet.
- **Brukerbetaling** er kommunens inntekter fra salg av tjenester til kommunens innbyggere i bydelene, Helseetaten, Velferdsetaten og Aktivitetsskolen. Inntektene kommer i det alt vesentligste (99 %) fra bydelene og Utdanningsetaten. Kommunerevisjonen har en pågående forenklet etterlevelsekontroll om vederlag for opphold på sykehjem blir beregnet i henhold til gitte forskrifter og retningslinjer (se omtale i kapittel 2.6).
- **Andre salgs- og leieinntekter.** En vesentlig del av disse inntektene består av gebyrinntekter regulert gjennom selvkostprinsippet. Dette gjelder avgiftspliktige gebyrer

fra Renovasjonsetaten, Vann- og avløpsetaten, Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten. Oslo Havn KF har inntekter fra havnerelatert virksomhet, som skipsanløp, håndtering av gods og passasjerer, inkludert tilhørende landareal og bygg (se omtale i kapittel 5.1). Omtrent 25 prosent av inntektene til foretaket kommer fra utleie av arealer og bygg, som tidligere var bygd og brukt til havneformål (kontorer, restauranter, kulturformål og parkering). Kommunens to andre foretak har også vesentlige inntekter fra utleie av kommunale boliger, lokaler og tomter. Eiendoms- og byfornyelsesetaten og Kulturetaten har også leieinntekter. Øvrig avgiftspliktig salg kommer fra etater som Bymiljøetaten (se omtale i kapittel 5.2), Gravferdsetaten og Munchmuseet. I tillegg kommer et ikke ubetydelig internsalg mellom bykassens virksomheter. Dette utgjør ca. 6,2 milliarder kroner, herav er 4,4 milliarder bydelenes kjøp av sykehjemsplasser fra Sykehjemsetaten.⁶

Konklusjon

Vi har ikke avdekket forhold gjennom årets regnskapsrevisjon som tyder på svakheter som kan medføre vesentlige beløpsmessige feil i kommunens regnskap.

Vi har imidlertid avdekket enkelte svakheter ved rutiner som kan innebære økt risiko ved den økonomiske internkontrollen i enkelte virksomheter. Eksempler på avdekkede svakheter er kontantomsetning, utleie av eiendom og kontroller rundt IT-systemene som håndterer inntektsstrømmene. Vi ser også at noen virksomheter ikke har god nok kontroll med uoppgjorte krav.

Kommunikasjon

Avdekkede funn er tatt opp med de virksomhetene det gjelder.

5.1 Gjennomgang av internkontrollen i utleieapplikasjon for Oslo Havn KF

Vi har gjennomført en IT-revisjon av systemet for utleie av eiendom i Oslo Havn KF, MainManager. Systemet ble anskaffet som en erstatning for Lydia som ble brukt av foretaket gjennom mange år. Systemet er en webapplikasjon utviklet av eksternt leverandør og ble tatt i bruk sommeren 2023. Utleieinntektene i Oslo Havn utgjorde ca. 315,3 millioner i 2024.

Formål og problemstilling

Målet med denne revisjonen var å innhente tilstrekkelige og hensiktsmessige revisjonsbevis for at foretakets etablerte kontroller i og rundt MainManager sikret at inntekter knyttet til utleie av fast eiendom var fullstendige og nøyaktige og sikret konfidensialitet i behandling av kundeopplysninger. Formålet med revisjonen har vært å kartlegge og dokumentere prosesser, automatiske og IT-avhengige applikasjonskontroller og generelle IT-kontroller i og rundt systemet.

⁶Byrådssak 1012/25 Årsregnskap 2023, Vedlegg 1 – Noter, pkt. 5 Annen pliktig regnskapsrapportering.

Gjennomføring

Kommunerevisjonen gjennomgikk områdene IKT-styring, leverandørstyring, endringsstyring, akseptanse og driftsetting, kontinuitetsplanlegging og tilgangsstyring i MainManager. Vi vurderte også foretakets prosess for håndtering av leieinntekter hvor leieforhold ble opprettet og vedlikeholdt i systemet, og fakturagrunnlag ble opprettet og overført til økonomisystemet hvor fakturering og fakturaoppfølging fant sted.

Konklusjon

Som nevnt, ble systemet satt i drift i 2023. Foretaket vurderte applikasjonen til å fortsatt være i en implementeringsfase, blant annet fordi det ikke var utarbeidet rutine- og prosessbeskrivelser for bruken av applikasjonen. Implementeringsfasen hadde etter Kommunerevisjonens vurdering tatt lang tid.

Funksjonaliteten i MainManager var ikke fullt ut tatt i bruk. Prosessen for håndtering av leieinntekter med tilhørende kontroller var preget av manuelle rutiner utenfor applikasjonen, og var i stor grad avhengig av nøkkelpersoner som kjente prosessen godt. Vi anbefalte foretaket å etablere en plan for å ferdigstille oppgaver knyttet til implementeringen, og fastsette en dato for når systemet formelt skulle gå over i en driftsfase. I forbindelse med overgang til normal drift, burde det etableres prosesser for blant annet risikostyring, oppfølging av leverandør og endringsstyring.

Oslo Havn hadde definert og beskrevet hvilke roller som skulle være involvert i forvaltningen av MainManager, men rollene hadde i liten grad vært aktive under implementeringsfasen. Registreringsbildene i systemet hadde stor fleksibilitet og mange parametere kunne endres manuelt samtidig som det var begrenset med applikasjonskontroller som kunne redusere risiko for feil. Det var relativt mange ansatte i Oslo Havn som var tildelt superbrukertilgang som ga vide rettigheter i applikasjonen, og dette forsterket risikoen. Vi anbefalte at det burde etableres kompensierende kontroller som var egnet til å avdekke eventuelle feil, eksempelvis gjennom å definere kontroller av logger i MainManager.

Kommunikasjon

Resultatene fra undersøkelsen ble rapportert til Oslo Havn KF med kopi til overordnet byrådsavdeling og styret i foretaket i juli 2024. Foretaket har meldt relevante tiltak.

5.2 Gjennomgang av internkontrollen i fagapplikasjoner i Bymiljøetaten

Bymiljøetaten har mange ulike applikasjoner som leverer data til regnskapet og utvikler de fleste av disse selv. Det er en del av regnskapsrevisjonen å vurdere internkontrollen og hvorvidt det er hensiktsmessig å bygge på den i revisjonen, og derfor kartlegger og vurderer vi disse applikasjonene på rotasjonsbasis. Dersom vi avdekker svakheter rapporterer vi dette til etaten, og vurderer hvilken effekt det har på revisjonen.

I 2024 har vi gjennomført en IT-revisjon av systemene rundt inntauingsinntektene og rundt tømning av parkeringsautomater. Inntauing behandler arbeids- og dataflyt for inntauing av kjøretøy i Bymiljøetaten. Det gjennomføres årlig inntauing av 6000-8000 kjøretøy. I 2024 var det bokført inntauingsinntekter for ca. 15,5 millioner kroner. Tømning håndterer

parkeringsautomater og erstatter deler av de to gamle applikasjonene KGB og TRAIN (Trafikkinformasjon) i etaten. Det ble gjennomført 356 tømminger i 2024 og bokførte inntekter i 2024 var 1,2 millioner kroner. Det anses å være risiko knyttet til håndtering av kontanter.

Formål og problemstilling

Målet med disse IT-revisjonene var å innhente tilstrekkelig og hensiktsmessige revisjonsbevis for at etatens etablerte kontroller sikret fullstendighet i inntektene knyttet til inntauingsinntekter og tømming av parkeringsautomater. Formålet med revisjonen har vært å kartlegge automatiske og IT-avhengige applikasjonskontroller og generelle IT-kontroller i og rundt applikasjonene Inntauing og Tømming og vurdere om disse til sammen sikret fullstendighet, gyldighet og nøyaktighet i regnskapstransaksjonene samt konfidensialitet og tilgjengelighet i informasjonen i inntektsprosessene.

Gjennomføring

Kommunerevisjonen gjennomgikk områdene IKT-styring, leverandørstyring, endringsstyring, akseptanse og driftssetting og tilgangsstyring. Vi har også gjennomgått prosessen for saksbehandling av inntauing og innkreving av inntauingskostnader og tømming av parkeringsautomater.

Konklusjon

Bymiljøetaten hadde operasjonalisert utviklingsarbeidet og fastsatt tydelige rammer for systemutvikling i etaten. Bymiljøetaten hadde ikke et oppdatert system for informasjonssikkerhet som samsvarte med dagens organisering av etaten og deres IT-løsninger. Dette gjorde det utfordrende for etaten å kontrollere etterlevelse av de ulike kravene på informasjonssikkerhetsområdet på et overordnet nivå.

Det var gjennomført risikovurderinger for de reviderte applikasjonene. Det var imidlertid enkelte mangler når det gjaldt henvisninger og vurdering av risiko samlet for infrastruktur, plattform og den enkelte applikasjon. Kompetansen på prosessnivå ble ansett å være høy hos de fagansvarlige og i de kontrollerte utviklingsteamene, men etaten manglet en formalisert risikovurdering av de ulike prosessene og tilhørende tiltak.

I løpet av revisjonen iverksatte Bymiljøetaten enkelte kontroller der vi har hadde kommentarer. De reviderte applikasjonene og kontrollene som ble etablert, bidrar til å sikre nøyaktighet, gyldighet og fullstendighet av data.

Kommunikasjon

Resultatene fra undersøkelsen med anbefalinger ble rapportert til etaten med kopi til overordnet byrådsavdeling i mai 2024. Vi mottok forslag til relevante tiltak i etatens svarbrev.

5.3 Tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester

Kommunale helse- og omsorgstjenester er i hovedsak finansiert gjennom kommunenes frie inntekter. Helsedirektoratet forvalter imidlertid en tilskuddsordning for ressurskrevende tjenester som er bevilget over Kommunal- og distriktsdepartementets budsjett. Ordningen er kort sagt lagt opp slik at kommunene beregner tilskuddet for et år basert på forgående års utgifter til tjenesten.

Regelverket for ordningen, slik den var for 2024, innebar at en andel av direkte lønnsutgifter var refusjonsberettigede. Det ble gitt refusjon for 80 prosent av direkte lønnsutgifter som overstiger et fastsatt innslagspunkt. Alt av administrasjonsarbeid, opplæring/veiledning, reisetid, etc. faller utenfor tilskuddsordningen.

Fra 2025 er det innført betydelige endringer i tilskuddsordningen med en ny finansieringsmodell, som beregner kommunens egenandel etter innbyggere og kommunens samlede utgifter. Innslagspunktet endres og det gis tilleggskompensasjon for små kommuner. Kontrolloppgavene for revisor synes å øke.

Bydelene i Oslo behandles som enkeltstående enheter i tilskuddsordningen. Hver bydel har ansvaret for å utarbeide og sende inn refusjonskravet i tråd med ordningen. Oppgaven sendes inn via Altinn og krever revisorbekreftelse før kravet blir sendt inn til fastsatt frist.

Bydelenes samlede refusjonskrav utgjorde i 2024 1,3 mrd. kroner for til sammen 918 brukere.

Formål og problemstilling

Vi gjennomfører en såkalt avtalt kontrollhandling når vi kontrollerer bydelenes refusjonskrav. Retningslinjer for hvilke kontrollhandlinger revisor skal utføre følger av direktoratets årlige rundskriv.

Gjennomføring

Rundskrivet for 2024 la opp til at revisor skulle føre kontroll med minimum 30 individkrav, så fremt det ikke var færre tjenestemottakere i bydelen. Dersom det var flere enn 30 tjenestemottakere skulle det i tillegg gjøres et tilfeldig utvalg. Dersom bydelen hadde tjenestemottakere med timepris over en bestemt terskelverdi, skulle disse være med i utvalget.

Med bakgrunn i rundskrivets krav, kontrollerte vi til sammen 52,7 % av 918 brukere i bydelene/kommunen. Et utvalg på mer enn halvparten av brukerne er en svært omfattende og arbeidskrevende revisorkontroll.

Konklusjon

Ingen av våre 15 rapporter hadde forbehold. Gjennom vår kontroll, ser vi at bydelene har ulik praksis for beregning av refusjonskravet på noen områder. Det er ingen overordnet kontroll av bydelenes beregning før vi som revisor gjennomfører vår kontroll. Vi rapporterer samlet på kontrollene til Byrådsavdeling for helse hvor vi kommer med anbefalinger som kan bidra til mer ensartet praksis i de ulike bydelene. Av de forhold vi har tatt opp etter vår kontroll i 2024, kan følgende nevnes:

- Det foreligger mangelfull dokumentasjon av direkte lønnsutgifter (inkl. pensjonsjustering) i de tilfeller der bydelen har kjøpt tjenester fra andre kommunale etater og bydeler.
- Vi finner ulikheter mellom bydelene når det gjelder hvilke timepriser som benyttes i beregningen av direkte lønnsutgifter for egenproduserte tjenester (hjemmesykepleie og praktisk bistand).
- Det forelå manglende/mangelfull bekreftet dokumentasjon fra privat leverandør på direkte lønnsutgifter medtatt i refusjonsgrunnlaget/-kravet.

- Det utføres mye manuelt arbeid i forbindelse med refusjonsberegningene og utforming av bydelenes refusjonskrav. Dette arbeidet er tidkrevende og øker risikoen for feil i beregningene og derigjennom refusjonskravet.

Vi har anbefalt at byrådsavdelingen gjør en vurdering med hensyn til om det er formålstjenlig å utarbeide en felles teknisk løsning i økonomisystemet (standardrapport) som i større grad automatiserer arbeidsprosessene i beregning av refusjonsgrunnlag og utforming av refusjonskrav.

Kommunikasjon

Byrådsavdeling for helse har meldt relevante tiltak og sendt ut presiseringer til bydelene og melder at de arbeider med å utarbeide ensartede beregningsmetoder for bydelene.

6 Andre undersøkelser av betydning for intern kontroll

Overordnet byrådsavdeling gir i de årlige tildelingsbrevene føringer for styringsdialogen. I tildelingsbrevene fremgår det at virksomhetens risikovurdering og risikobilde skal inngå som fast tema i styringsdialogen. Det fremkommer også i tildelingsbrevene at virksomhetene skal gjøre seg kjent med innholdet i revisjoner og tilsyn, og bruke dette i et fortløpende forbedringsarbeid. Virksomhetene må sørge for at varslede tiltak og pålegg blir iverksatt og at vedtatte føringer blir fulgt opp. Arbeidet med oppfølging av revisjoner og tilsyn skal dokumenteres. Flere av Kommunerevisjonens rapporter omhandler forhold av betydning for økonomisk internkontroll.

Formålet med nummererte brev er blant annet å sikre at vesentlige eller enkelte lovbestemte forhold løftes til riktig organ i kommunen for å følges opp der. Hvilke forhold som tas opp i nummererte brev vurderes av revisor, og dette kan være forhold som ikke omtales i revisjonsberetningen.

Etter kommuneloven § 24-7 fjerde ledd skal revisor årlig skriftlig oppsummere til kontrollutvalget om forhold som er tatt opp i nummererte brev, men som viser seg å ikke bli rettet eller tilstrekkelig fulgt opp. Som vist til i kapittel 2.6, hadde vi en sak til kontrollutvalget januar 2025 hvor vi oppsummerte samtlige nummererte brevene fra 2024 til utvalget. Det er i løpet av 2024 fastsatt en «*Veileder for kontrollutvalgets behandling og oppfølging av nummererte brev fra regnskapsrevisor*» av NKRF. Denne gir veiledning for samhandling og arbeidsdeling mellom revisor og kontrollutvalg for slike brev.

I dette kapitlet gir vi en kort status for tre nummererte brev som gjaldt forbehold i attestasjonsuttalelser om etterlevelse forenklede etterlevelseskontroller. I tillegg omtaler vi tre nummererte brev der kommunerevisjonen de siste årene har gitt nummererte brev til kontrollutvalget om vesentlige mangler ved den økonomiske internkontrollen. Felles for de seks nummererte brevene er at de omhandler pågående tiltak som kan bidra å sikre etterlevelse av lover, forskrifter, instruksjoner og retningslinjer som inngår som del av den økonomiske internkontrollen.

6.1 Nummererte brev ved modifisert uttalelse om etterlevelse av regelverk mv

En etterlevelseskontroll vil på linje med revisjoner og tilsyn være et bidrag til å øke bevissthet om risikoer for brudd på lover, forskrifter eller vedtak. Har vi etter vår kontroll en modifisert uttalelse, betyr det at vi ikke kunne konkludere på om kommunen i det alt vesentlige hadde en systematikk som ivaretok etterlevelse av bestemmelser og vedtak (kriteriet) på det området som ble kontrollert.

Nummerert brev 9/2024 om forbehold i attestasjonsuttalelse om etterlevelse av kommunes personalreglement om bierverv

Kontrollen om bierverv var rettet mot mer enn halvparten av kommunens virksomheter. Kommunerevisjonen fant at kommunen hadde lagt til rette for en systematikk som bidro til

etterlevelse av personalreglementets regler om bierverv. Samtidig fant vi svakheter på flere kontrollpunkter. Byråden for finans skrev i sin uttalelse til kontrollen at han vil vurdere endringer i kommunens styringsdokumenter som kan bidra til bedre etterlevelse. Kommunerevisjonen vil i kommende år følge opp om det er iverksatt tiltak som bidrar til bedre etterlevelse.

Kommunerevisjonen har tidligere gjennomført en forvaltningsrevisjon om byråders habilitet (Rapport 13/2024). Forvaltningsrevisjonen inneholdt også en oppfølging av en revisjon i 2021 hvor vi fant til dels betydelige mangler og svakheter i kommunens behandling av byråders habilitet. Forvaltningsrevisjonen viste at kommunens tilnærming nå fremstår som mer systematisk sammenlignet med forrige undersøkelse i 2021. Undersøkelsen synliggjorde samtidig noen svakheter. Blant annet var flere av byrådenes bindinger ikke registrert i KS styrevervregister.

Nummerert brev 10/2024 om forbehold i attestasjonsuttalelse om opplysningsplikten ved kjøp fra selvstendig næringsdrivende

Kommunerevisjonen gjennomførte en forenklet etterlevelseskontroll av kommunes systematikk for å sikre korrekt rapportering til Skatteetaten av honorar til selvstendig næringsdrivende med én oppdragsgiver og uten fast forretningslokale.

Kommunerevisjonen konkluderte med at det var delegert et overordnet ansvar for innrapportering. På dette området fant vi indikasjoner på at internkontroll ikke i tilstrekkelig grad sikret etterlevelse av opplysningsplikten. Som kommunes sentrale innkjøpsenhet, har Utviklings- og kompetanseetaten en overordnet rolle på området. Etaten har meldt at den vil vurdere tiltak som vil bidra til å sikre at fremtidig innberetning blir fullstendig. Kommunerevisjonen vil følge opp om det er iverksatt tiltak som bidrar til bedre etterlevelse.

Nummerert brev 09/2023 Forbehold i attestasjonsuttalelse om etterlevelse av utvalgte deler av kommunens regler for tilskuddsforvaltning

Kontrollen ble gjennomført hos de virksomhetene ⁷som har vesentlige oppgaver med forvaltning av kommunens ulike tilskuddsordninger. Kommunerevisjonen konkluderte med et forbehold når det gjaldt kommunens systematikk for å etterleve reglene for tilskuddsordningen. Forbeholdet skyldtes avdekkede svakheter i virksomhetenes etterlevelse av bystyrets instruks om utforming av tilskuddsordninger i Oslo kommune.

I henhold til instruksjonen skal virksomhetene utforme egnede krav til hvilke aktiviteter tilskuddet skal brukes til, og ikke kan brukes til, og ut ifra dette angi tilpassede krav om regnskapsrapportering som viser bruken av midlene. Kommunerevisjonen kunne ikke fastslå i hvilken grad kommunens virksomheter hadde vurdert, eller hatt grunnlag for å vurdere, bruken av midlene opp mot de fastsatte kriteriene i tildelingen. Videre ble virksomhetenes vurdering av bruken av midlene og etterkontroll av intern saksbehandling i liten grad dokumentert og var derav ikke etterprøvbare.

⁷ Bymiljøetaten, Bydel Alna, Bydel Gamle Oslo, Klimaetaten, Kulturetaten, Velferdsetaten og byrådsavdelingene.

Kommunerevisjonen har rapportert svakhetene vi har avdekket i brev til virksomhetene som var omfattet av undersøkelsen. Virksomhetene har varslet relevante tiltak. Noen av tiltakene vil først bli iverksatt gjennom utforming av tilsagnsbrev som blir gitt etter vår rapportering. Det vil ta tid før man kan måle eventuell effekt av iverksatte tiltak knyttet til kommunens kontroll med bruken av utdelte tilskuddsmidler. Internkontroll har betydning for regnskapsrevisjon på utgiftsområdet, og deler av kontroller på tilskuddsforvaltningen blir fulgt opp videre i vår revisjon.

6.2 Nummererte brev om vesentlige mangler ved den økonomiske internkontrollen

Under omtaler vi tre nummererte brev vedrørende internkontrollen på enkelte områder i kommunen.

Nummerert brev 6/2024 Vesentlig mangel i den økonomiske internkontrollen i Kulturetaten

Dette nummererte brevet var en oppfølging fra et tilsvarende nummerert brev nr. 7/2023 som ble behandlet i bystyret 14. juni 2023 (sak 182/23). Kommunerevisjonen har gjennom flere brev til etaten i årene 2019-2023 påpekt svakheter ved den økonomiske internkontrollen knyttet til utleie, primært utleie av lokaler til næringsvirksomhet. Vi har også vurdert at det var svakheter i den økonomiske internkontrollen på andre områder i Kulturetaten.

Kommunerevisjonen har for regnskapsåret 2024 fortsatt å følge opp om tiltakene blir iverksatt med forventet effekt. Blant annet på bakgrunn av svakheter og mangler påpekt i regnskapsrevisjonen, vedtok kontrollutvalget i august 2024 en nå gjennomført forvaltningsrevisjon av internkontrollen i Kulturetaten, rapport 4/2025. Denne forvaltningsrevisjonen omfatter flere av forholdene påpekt av regnskapsrevisjonen og omfattet temaene tilskuddsordninger, utleie av lokaler, habilitetsvurderinger og anskaffelser. Forvaltningsrevisjonen viser at det var iverksatt et bredt anlagt forbedringsarbeid, men det var flere områder der internkontrollen fremdeles ikke var tilfredsstillende. Manglene i Kulturetatens økonomiske interkontroll vil bli fulgt opp videre gjennom den årlige regnskapsrevisjonen og basert på oppfølging av kontrollutvalgets vedtak etter behandling av forvaltningsrevisjonen.

Nummerert brev 8/2024 Forbehold i revisjonsberetningen for bykassen, lånefondet og konsolidert regnskap for 2023

Kommunerevisjonen konkluderte i regnskapsrevisjonen for 2023 med at det fortsatt var usikkerhet om kompensert merverdiavgift og at det derfor var grunnlag for forbehold i regnskapet for bykassen, lånefondet og konsolidert regnskap for 2023. Kommunerevisjonen vurderte videre at kommunen ikke hadde etablert en tilstrekkelig internkontroll som vil oppdage og korrigere feil og manglende etterlevelse av regelverket innen de områder som gir grunnlag for forbeholdet. Kommunerevisjonen har gjennom 2024 fortsatt tatt forbehold i de terminvise kompensasjonsoppgavene. Vi viser til omtale i kapittel 3.3 og følger opp status i forbindelse med revisjonen av kommunens årsregnskap for 2024.

Nummerert brev 03/2022 Mangler ved den økonomiske internkontrollen på lønnsområdet for ikke-rutinemessige transaksjoner eller når noen utfører arbeid på tvers av kommunens virksomheter

Kommunerevisjonen rapporterte at det var usikkerhet knyttet til kommunens rutiner i HR-systemet for håndtering av enkelte særskilte lønnstransaksjoner. Dette gjaldt ikke-rutinemessige utbetalinger av lønn og honorarer og utbetalinger til personer som mottar vederlag fra flere av kommunens virksomheter. Våre funn tydet på at det ikke var etablert tilstrekkelig kontroll for de som lønnes fra flere virksomheter i kommunen, og at det for disse manglet overordnede kontroller på tvers av virksomhetene for å redusere risiko for feil utbetalinger.

Kommunerevisjonen har i 2024 kartlagt og testet hvilken kontroll som gjennomføres av store nettoutbetalinger av lønn hos Utviklings- og kompetanseetaten. Vi har etterspurt grunnlag for at enkelte utbetalinger inklusivt vedtak/avtaler er fattet av bemyndiget person.

Personalhåndboken, 7.2.7 - *Ansatt med to eller flere arbeidsforhold i Oslo kommune* regulerer at en arbeidstaker ikke kan ha samlet mer enn 100 % stilling i Oslo kommune. Våre funn og vurderinger når det gjelder kontroll av store netto utbetalinger, var at kontrollen primært syntes å være innrettet mot å avdekke registreringsfeil. Etter Kommunerevisjonens vurdering mangler kommunen fortsatt effektive overordnede kontroller når noen utfører arbeid på tvers av kommunens virksomheter. Dette er meldt i brev til Utviklings- og kompetanseetaten som i februar 2025 svarer med at de vil iverksette relevante tiltak, blant annet blir det vurdert å etablere flere kontroller på overordnet nivå samt spesifisere hvilke dokumentasjoner som må foreligge for å sikre at regelverket praktiseres likt.



Oslo

Oslo Kommune
Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Tel. +21 80 21 80

Rapport 3/2025

Du finner mer informasjon
om Kommunerevisjonen
og våre rapporter på:

www.krv.oslo.kommune.no