



KØBENHAVNS KOMMUNE

Intern Revision

6. marts 2014

REDEGØRELSE

**Intern Revisions ramme samt tiltag i
forlængelse af evaluering af revisi-
onsordningen**

Modtager:

Revisionsudvalget

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	3
2. Ledelsesresume.....	3
3. Revisionsudvalgets ansvar og opgaver	5
4. Udvalgsarbejde og sekretariatsbetjening	7
5. IR's ansvar og opgaveområder	9
6. IR's opgavevaretagelse og rapportering.....	10

1. INDLEDNING

Økonomiforvaltningen (ØKF) har foranlediget gennemført en evaluering af revisionsordningen af Københavns Kommune. Evalueringen er foretaget af advokatfirmaet Horten og er baseret på interview med udvalgte politikere og ledere i kommunen.

Evalueringsrapporten er modtaget 19. september 2013 og er fulgt af en indstilling fra ØKF med tre modelforslag til ny organisering, som er drøftet i flere sammenhænge, senest i Borgerrepræsentationen 12. december 2013.

Da såvel foreslåede modeller som drøftelser og oplæg til beslutninger i vidt omfang tager afsæt i evalueringsrapportens kritiske bemærkninger, har Intern Revision (IR) valgt at vurdere og adressere disse bemærkninger direkte, og har gennemført en række imødekommende tiltag.

IR har i nærværende dokument loyalt sammenfattet rapportens kritiske bemærkninger og redegjort for vores tiltag som følge heraf. Redegørelsen er tænkt som supplement til kommunens drøftelser og beslutninger, med henblik på at etablere den bedst mulige organisering af revisionsordningen i Københavns Kommune.

Redegørelsen indledes med et ledelsesresumé og behandler herefter følgende hovedområder:

- Revisionsudvalgets ansvar og opgaver
- Udvalgsarbejde og sekretariatsbetjening
- IR's ansvar og opgaveområder
- IR's opgavevaretagelse og rapporter

2. LEDELSESRESUME

Med udgangspunkt i rapport vedrørende evaluering af kommunens revisionsordning, har IR herunder vurderet rapportens kritiske bemærkninger og redegjort for iværksatte tiltag, som supplement til kommunens drøftelser og beslutninger om organisering af revisionsordningen i Københavns Kommune.

RU's ansvar og opgaver i sammenhæng med IR drejer sig primært om RU's tilsyn med IR's virksomhed.

Det vurderes, at RU har levet op til sin tilsynsforpligtigelse, da RU behandler alle IR's forhold gennem dokumentation, løbende information og ved mødeaktivitet.

Tillige er IR's processer og produkter fagligt kvalitetssikret via de øvrige interessenters involvering (ekstern revisor, forvaltningsdirektioner mv). RU opfordres til at foretage en vurdering af eventuelle behov for at tilpasse og/eller øge tilsynet.

Udvalgsarbejde og sekretariatsbetjening omfatter kritiske bemærkninger til overholdelse af formelle regler og offentlighedslov samt kendskab til sekretariatsbetjening.

Udvalgsarbejde og betjening er rammesat i revisionsregulativ og forretningsorden, der i alle henseender er overholdt. Alle beslutninger træffes via indstillinger. Der har i to tilfælde været tvivl om RU's indstillingskompetence, men forholdet er efterfølgende håndteret korrekt. RU's mødeplan, dagsordener og referater er løbende offentliggjort på kommunens intranet sammen med al dokumentation for IR's virksomhed. Kommunens borgere kan følge RU's arbejde på kk.dk fra april 2014. Etablering af adgang til dagsordenssystem har pågået siden 2012 i samarbejde med BR-Sekretariatet.

IR's ansvar og opgaver omfatter bemærkninger i form af manglende rammer for opgavesnit mellem ekstern revisor og IR, at lovpligtig revision varetages af IR, og at rådgivning ikke "købes" hos IR.

Det vurderes, at kritikken kan bunde i manglende viden om de rammer, der har været gældende og formidlet siden 2009 samt de revisionsaftaler, der har været gældende i samme periode. IR har iværksat tiltag for at øge kendskabet til opgavesnit, opgaveportefølje og tidsfordeling på opgaverne.

IR's opgavevaretagelse og rapporter - her peges på forskellige forhold i planlægning, revisionsprocessen og rapportering samt forholdet mellem revision (lovpligtig revision og undersøgelser af regnskabs- og økonomiprocesser) og konsulentytelser (sparring og rådgivning).

Grundlæggende bestræber IR sig på at være bevidst om kommunens forhold set i en helhed og forvaltningernes faglige virkelighed i særdeleshed, med henblik på handlingsorienterede samarbejde og resultater.

Det vurderes, at der mangler en forståelse for adskillelsen mellem de to opgaveområder, herunder hvordan IR håndterer disse. Tillige er der ikke tilstrækkelig forståelse for, at IR som udgangspunkt udfører revisionsopgaver, og at dette kræver en efterlevelse af revisionsstandarder.

Alle undersøgelser foretages i alle procesled i tæt samarbejde med forvaltningerne. IR vurderer dog, at der kan være en vis skepsis overfor det revisionsarbejde, IR er pålagt, og som i nogle tilfælde kan have en afsmittende effekt på processen og informationsindsamlingen.

IR foretager p.t. et eftersyn af alle procesbeskrivelser og uddyber blandt andet proces for initiering og kvalificering af forvaltningernes henvendelser. Desuden arbejdes på effektivisering af processer, der nu for tredje gang i IR's levetid medfører justeringer. IR har øget opmærksomheden omkring den indledende planlægning af revisioner samt har øget møde- og dialogaktiviteter i processen med henblik på at afstemme forventninger og sikre et godt samarbejde. Endvidere er rapportstrukturen tilpasset.

3. REVISIONSUDVALGETS ANSVAR OG OPGAVER

Evalueringsrapportens indhold

Af evalueringsrapporten fremgår følgende forhold, der er rettet mod Revisionsudvalgets (RU) sammensætning og kompetence, og som bør adresseres af RU:

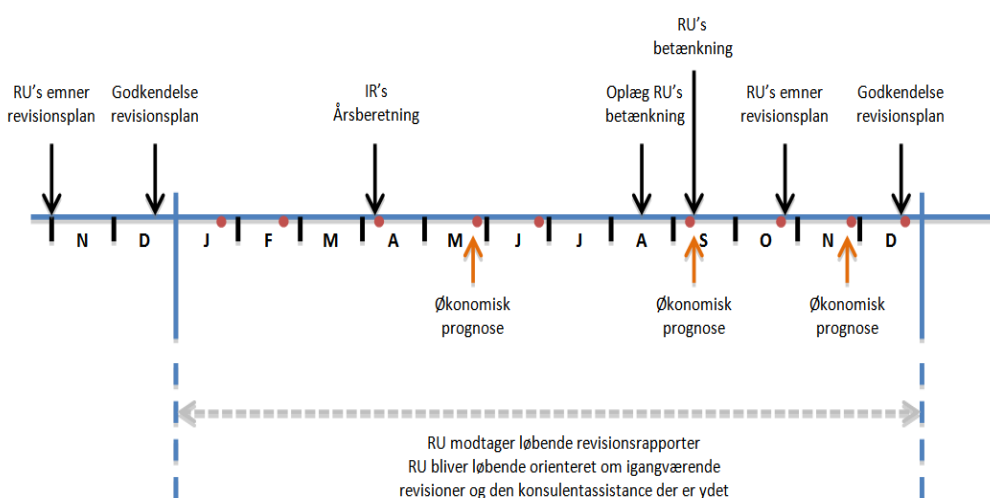
- RU's rolle og opgavevaretagelse synes uklart i forhold til udvalgets funktion som henholdsvis politisk organ og kontrolorgan.
- RU har ikke revisionsmæssig kompetence, hvilket giver IR for stort et råderum.
- RU's sammensætning, herunder at partipolitiske forhold begrænses og revisionsfaglighed optimeres.
- Manglende koordinering mellem revisor, RU, IR og direktioner.
- Usikkerhed om, hvorvidt kommunens revisor kan være fast deltager på RU møder – og det skal besluttes af BR.

Af evalueringsrapporten fremgår endvidere følgende forhold, som IR har vurderet, og til hvilke der er anført tiltag med henblik på at imødekomme kritikken:

- RU udfører kun begrænset tilsyn med IR

Vurdering

RU's tilsyn med IR's virksomhed tager afsæt i Revisionsregulativet og Funktionsbeskrivelsen for Intern Revision. De væsentligste aktiviteter og tilhørende dokumentation, der understøtter RU's tilsyn, kan fremstilles som følger:



RU modtager ved udvalgets konstituering og ved løbende aktiviteter information med henblik på at sikre udvalgets indseende i revisionsfaglige rammer og forhold samt IR's virksomhed. Dette sker blandt andet i forbindelse med RU møder (8-10 møder pr. år) og ved seminarer, hvor der er afholdt tre seminarer i perioden 2010-2013.

RU drøfter på flere møder forslag til IR's revisionsplan og timefordeling mellem opgaveområder samt forvaltningernes forslag til revisioner, inden RU endeligt godkender planen. Eventuelle ændringer til planen sker med RU's involvering og godkendelse.

IR aflægger årsberetninger, hvor der redegøres for alle forhold omkring IR's virksomhed herunder kundetilfredshed.

IR informerer løbende om afdelingens økonomi og regnskab. IR er sammen med Borgerrådgiver kommunens mindste enhed med et beskedent budget i forhold til kommunens øvrige virksomhed.

IR's opgaver løses med en stor involvering og et meget tæt samarbejde med forvaltningerne og ekstern revisor.

IR's arbejde dokumenteres hver gang og er tilgængeligt for alle interessenter. Samtlige produkter (rapporter og andet) er under konstant bevågenhed og kontrol både hos de reviderede, hos RU og ikke mindst hos ekstern revisor.

Indholdet af rapporter, opfølgingsrevisioner og andre faglige aktiviteter drøftes og behandles af RU på revisionsudvalgsmøder.

På det grundlag vurderes, at RU har haft et optimalt grundlag for at føre tilsyn med IR og har levet op til sit tilsynsansvar i den forgangne periode. Vurderingen er understøttet af IR's kendskab til praksis i øvrige udvalg, herunder disses muligheder for at føre tilsyn med de givne forvaltningers virksomhed.

RU's tilsyn i sin nuværende form må anses som optimalt og er suppleret med en faglig kvalitetssikring via de øvrige interessenters involvering.

Tiltag

I forbindelse med RU's drøftelser af revisionsordningen anbefales det, at udvalget vurderer eventuelle yderligere tiltag eller ændringer.

4. UDVALGSARBEJDE OG SEKRETARIATSBETJENING

Evalueringsrapportens indhold

Af evalueringsrapporten fremgår følgende forhold:

- RU skal overholde formelle regler for udvalgsarbejde herunder offentlighedsloven, og skal dermed offentliggøre mødeplan, dagsorden og beslutningsprotokoller mv. Det er oplyst, at rapporter offentliggøres, men ikke de øvrige dokumenter/informationer.
- IR mangler kendskab til formelle regler for sekretariatsbetjening.

Vurdering

Ud over bestemmelser for RU's opgavevaretagelse, der fremgår af revisionsregulativet, fastlægger RU egne retningslinjer for udmøntning af sit hverv i den af udvalget godkendte forretningsorden.

Det vurderes, at RU i hele perioden har efterlevet den fastlagte forretningsorden.

Der har i to tilfælde været tvivl om RU's indstillingskompetence. De to tilfælde er efterfølgende afstemt med ØKF og rebehandlet.

Sekretariatsbetjeningen har fulgt forretningsordenen, herunder er praktiske forhold løbende afstemt med de daværende formænd for RU.

Udvalgets mødeaktivitet er fastlagt for et år ad gangen. Dagsorden udsendes og godkendes som foreskrevet, og der udarbejdes beslutningsprotokoller. Alle RU's beslutninger er truffet på grundlag af formelle indstillinger med nødvendige bilag.

Mødeplaner, dagsordner og beslutningsprotokoller er formidlet til alle i kommunen via kommunens intranet på samme vis, som IR's planer, rapporter, beretninger m.v. er formidlet.

Tiltag

Ved RU's nye samling i 2014 er alle formalier etableret, og de praktiske forhold omkring RU's aktiviteter og IR's sekretariatsbetjening er gennemgået og aftalt med formanden for RU.

IR har foretaget en tilpasning af skriftligheden omkring de enkelte dagsordenspunkter, således at der ikke kun forelægges indstillinger til beslutningen, men at alle dagsordenspunkter følges af indstillinger. Endvidere vil beslutningsprotokoller alene indeholde information om, hvorvidt indstillingen er godkendt samt eventuelle protokoltilførsler. Dette er en ændring i forhold til tidligere, hvor protokoller indeholdt korte informationer om de enkelte emner.

IR har øget sin opmærksomhed omkring RU's indstillingskompetence i forhold til styrelsesvedtægtens bestemmelser.

IR har siden 2. halvår 2012 haft dialog og møder med BR-Sekretariatet med henblik på at få adgang og introduktion til e-doc og dagsordenssystemet. Det har været væsentligt for IR, at kunne betjene RU i lighed med betjeningen i andre udvalg, herunder at efterleve offentlighedsloven. Det er overfor IR indikeret, at diverse ændringer i dagsordenssystemet mv. har forsinket BR's Sekretariats muligheder for support til IR.

IR har nu foranlediget, at adgang til e-doc og dagsordenssystem etableres senest pr. 1. april, og at RU's møder, dagsordener og beslutningsprotokoller fra 2014 og fremadrettet offentliggøres på kk.dk.

5. IR'S ANSVAR OG OPGAVEOMRÅDER

Evalueringsrapportens indhold

Af evalueringsrapporten fremgår følgende forhold:

- Der opleves ikke klare rammer for, hvilke opgaver der varetages af henholdsvis IR og ekstern revisor.
- Det er ikke foreneligt med formålet med etableringen af IR, hvis enheden reelt varetager opgaver, der er forudsat løst af kommunens revisor.
- IR anvender i stigende grad ressourcer til lovpligtig revision.
- Forvaltningerne køber rådgivning af eksterne rådgivere i stedet for af IR.

Vurdering

Det fremgår af såvel etableringsdokumenter som af revisionsregulativ og funktionsbeskrivelse, at IR har følgende opgaver:

- understøtte kommunens eksterne revisors udførelse af den lovpligtige revision
- understøtte Borgerrepræsentationens tilsyn med, at de respektive forvaltninger har implementeret effektive økonomistyringsprocesser
- yde rådgivning og konsultativ bistand til kommunens forvaltninger inden for økonomistyring og revision, herunder fungere som sparingspartner for kommunens administration vedrørende forretningsgange, regnskab og intern kontrol.

Fordeling af IR's ressourcer (timer) ser ud som følger:

	2010	2011	2012	2013
1, Lovpligtig / finansiel Revision	4.113	5.502	7.263	6.220
2. Økonomistyring	4.123	3.186	3.163	4.081
3. Konsulentassistance	1.260	1.670	2.155	2.283

IR's væsentligste opgaver (pkt.1 og 2) er således at gennemføre revision, hvilket medfører, at IR i lighed med ekstern revisor skal overholde regler og standarder for denne aktivitet.

Det medfører også, at IR ved løsning af opgaver som konsulent og rådgiver (pkt. 3) i alle forhold skal fastholde sin uafhængighed i forhold til efterfølgende revisioner.

I hele perioden har der været truffet aftaler med ekstern revisor om omfanget af bistand (pkt. 1). I tidligere revisionsaftale med Deloitte udarbejdet af ØKF udgjorde bistanden mellem 3-6 årsværk og i nuværende revisionsaftale udgør bistanden ca. 5-6000 timer pr. år. Deloitte er i alle tilfælde ansvarlige for den lovpligtige revision af kommunen herunder IR's leverancer, samt at vurdere IR's uafhængighed i alle forhold omkring IR's virksomhed.

IR var oprindeligt normeret til 12 medarbejdere, men vil fra 2014 være reduceret med ét årsværk, som følge af effektiviseringer. IR vil således i mindre grad kunne udføre opgaver ud over lovpligtig revision.

Tillige er afdelingens medarbejdere og arbejdsmiljøet påvirket af arbejdspress, pålagte effektiviseringer/nedskæringer og den usikkerhed afdelingen har været igennem de sidste 1 ½ år.

Tiltag

For at skabe en større viden om IR's arbejde, har IR primo februar 2014 udsendt sin første nyhedsmail til de administrerede direktører, der indeholder en beskrivelse af blandt andet fordelingen af opgaver mellem ekstern revisor og IR. Ultimo februar er udsendt en nyhedsmail med IR's revisionsplan for 2014.

IR arbejder fortsat med at effektivisere processer for at få mest muligt ud af de tilstedeværende ressourcer. Men nedskæringer vil naturligt medføre, at en større procentdel af ressourcerne vil blive anvendt til lovpligtig revision.

IR's medarbejdere har over årene løftet og vil fortsat bestræbe sig på, at løfte opgaver ud over det normerede timetal for at imødekomme så mange opgaveønsker som muligt. Dog har afdelingen en forholdsvis beskeden størrelse i forhold til kommunen som helhed og forvaltningernes forventninger til IR og ikke alle opgaver kan derfor imødekommes.

6. IR'S OPGAVEVARETAGELSE OG RAPPORTERING

Evalueringsrapportens indhold

Af evalueringsrapporten fremgår følgende forhold:

- IR's opgavevaretagelse er hæmmet af en manglende forståelse for den politiske organisation, enheden er en del af.
- Opgavevaretagelse af høj kvalitet, når det drejer sig om økonomistyring og controlling, men der opleves problemer, hvis det ikke er revisionsfaglige opgaver.
- IR skelner ikke i tilstrækkelig grad mellem rollen som kritisk undersøger og konsulent/sparingspartner.
- Manglende tillid som konsulent og rådgiver, men kritikken knytter sig primært til rapporteringsprocessen.
- IR's rapporteringsproces anvendes, selv om forvaltningerne har anmodet om undersøgelsen.
- Der mangler drøftelse af niveau og detaljeringsgrad i IR's undersøgelse.
- Manglede forståelse for forvaltningernes begrænsede ressourcer.
- Det er ikke realistisk med en 0-fejls kultur.
- Der er for meget fokus på fejl i små afgrænsede dele af kommunen.
- Forvaltningernes ekspertise bør inddrages i forbindelse med undersøgelserne, så undersøgelser og anbefalinger bliver konstruktive.
- IR er for kritisk i sine undersøgelser.
- IR bør have fokus på forebyggende undersøgelser i stedet for kritik.
- Anbefalinger er ikke tilstrækkelig brugbare og operative, fordi IR ikke indlever sig i den politiske virkelighed.
- Anbefalinger skal forbedre driften i kommunen fremadrettet.

Vurdering

IR er etableret som en uafhængig enhed, der skal understøtte den eksterne revisor i forhold til lovpligtig revision, understøtte BR i tilsynet med implementering af effektive regnskabs- og økonomiprocesser. IR skal i øvrigt forsyne BR, udvalg og den administrative ledelse med objektive uafhængige vurderinger. Således kan IR ikke lade opgavevaretagelsen være påvirket af den politiske organisation.

Grundlæggende bestræber IR sig på at være meget bevidst om kommunens forhold set i en helhed og forvaltningernes faglige virkelighed i særdeleshed, således at samarbejdet om og resultatet af de revisions- og konsulentopgaver, IR er pålagt at gennemføre, i videst muligt omfang fremstår handlingsorienteret.

IR's opgaver kan initieres på tre måder. Dels kan opgaverne være omfattet af årets revisionsplan, dels kan opgaver opstå i løbet af året, såfremt IR eller RU identificerer et risikoområde, der skal undersøges, og dels kan opgaver være ønsket af en forvaltning.

Hvis en forvaltning ønsker IR's bistand, vurderer IR, inden opgaven påbegyndes, forholdets risiko og væsentlighed, og om der bør gennemføres en egentlig revisionsundersøgelse. I disse tilfælde skal IR følge den revisions- og rapporteringsproces, der er fastlagt i den af BR vedtagne funktionsbeskrivelse.

Alternativ håndteres henvendelsen som konsultativ bistand. Det kunne eksempelvis dreje sig om bistand til løsning af givne regnskabsmæssige forhold eller udarbejdelse/justering af forretningsgange, og afrapporteres typisk ved et notat eller pr. mail.

Revision er som udgangspunkt fokuseret på områder, hvor risikoen for væsentlige fejl er størst og skal afdække de områder, hvor der er potentielle forbedringer af den interne kontrol og processer. Således vil IR's observationer og anbefalinger ofte blive opfattet som kritik i stedet for som et supplement og en hjælp til at forbedre forholdene.

Det er ligeledes væsentligt at bemærke, at IR's opgaver spænder vidt fra store tværgående undersøgelser i alle forvaltninger, revision af specifikke procesområder til serviceeftersyn på de decentrale enheder. IR tilpasser derfor sin revision og rapportering i forhold til de konkrete områder, herunder de risici der er identificeret, og de anbefalinger der gives. IR skal dog også udfordre og inspirere med sine anbefalinger. Derfor bestræber vi os på at tilføre værdi gennem vores anbefalinger, og supplere de umiddelbare løsninger og det normale ledelsesmæssige ansvar med nye og til tider mere innovative løsningsmodeller. En af vores opgaver er tillige, gennem uafhængige vurderinger, at medvirke til at udvikle og optimere økonomiprocesser mv.

Revisionsundersøgelser forberedes af IR ved at indhente nødvendig viden om forholdene i forvaltningen. Vidensindsamling og planlægning af revisionsforløb foretages i tæt samarbejde med forvaltningerne, herun-

der aftales forvaltningernes ressourcemæssige muligheder for at deltage i revisionen. Alle aftaler dokumenteres i et planlægningsnotat, der godkendes af begge parter.

Undersøgelserne foretages også i tæt samarbejde med forvaltningerne. Informationsindsamlingen er ofte en meget lang proces grundet forvaltningernes andre aktiviteter og til tider en skepsis over for revisionen. IR tilstræber at imødekomme forvaltningernes eventuelle ønsker. Alle revisionsforløb dokumenteres.

Forvaltninger gennemgår løbende IR's observationer. Endvidere gennemgår forvaltningerne et samlet rapportudkast. Forvaltningen kan vælge helt eller delvist at tilslutte sig de identificerede risici og udarbejde handlinger til at reducere/imødegå disse eller fremsætte begrundelsen for ikke at foretage sig yderligere.

IR fremsender evalueringsskemaer til forvaltningerne efter alle gennemførte revisioner med henblik på at undersøge tilfredsheden med IR's processer og produkter. IR modtager ca. 60 % af skemaerne retur.

Pr. januar 2014 er den samlede helhedsvurdering:

- 21,5 % meget tilfreds
- 67,9 % tilfreds
- 6,6 % utilfreds
- 4,0 % meget utilfreds

Supplerende kan oplyses, at kommunens eksterne revisor har tilkendegivet, at deres målsætning for kundetilfredshed er 80 %.

Tiltag

Alle IR's opgaver, processer og produkter har i hele perioden været oplyst på IR's side på intranettet (kkintra) for i videst mulig omfang at informere alle i kommunen om IR's virksomhed. Processer er løbende tilpasset i forhold til erfaring, forvaltningernes input og har senest bevirket tilpasning af Funktionsbeskrivelsen for Intern Revision.

For nærværende foretages et yderligere kvalitetstjek af procesbeskrivelser mv., der fremgår af IR's hjemmesiden. Blandt andet beskrives proces for initiering og kvalificering af opgaverne.

For at øge kendskabet til IR's virksomhed har vi som nævnt tidligere taget initiativ til løbende at udsende nyhedsmails til forvaltningernes administrerende direktører.

IR har opprioriteret mødeaktivitet/dialog i planlægnings-, revisions- og rapporteringsprocessen. Blandt andet opfordres forvaltningerne til at modtage en præsentation af IR's anbefalinger.

Anbefalinger tjener nu alene som inspiration, når forvaltningerne skal udarbejde deres handlingsplaner. Derfor vil anbefalinger kun være omfattet rapportudkastet.

Observationer prioriteres i forhold til graden af risiko og væsentlighed. Denne vurdering foretages fra 2014 ud fra samme termer og definitioner af både ekstern revision og IR.