



Til: Økonomiforvaltningen

Dato 16. september 2013

Fra: Revisionschef Kurt Wagner

Bemærkninger til udkast til rapport benævnt ”Evaluering af Københavns Kommunes revisionsordning”

Nærværende notat omfatter Intern Revisions bemærkninger til ovenstående rapportudkast. Det skal bemærkes, at Intern Revisions kommenteringsperiode har været meget afgrænset. Dette medfører, at de fremsendte bemærkninger ikke kan anses for at være fuldstændige. Intern Revision har ikke fået mulighed for at gennemgå rapportudkastet med evaluator.

Vi har ikke vurderet, hvorvidt indholdet i rapportudkastet er omfattet af det til grund for evalueringen godkendte kommissorium.

Vi har ikke modtaget kopi af de til rapporten hørende bilag.

GENERELLE BEMÆRKNINGER

Revisionsudvalgets rolle i forhold til den valgte revisor er ikke behandlet i nævneværdig grad. Kontrakten mellem den valgte revisor (Deloitte) og Københavns kommune er forankret i revisionsudvalget. Revisionsudvalget tilsyn med denne kontrakt er ikke behandlet i rapporten.

En del forhold er afdækket via interview af Intern Revisions interessenter. Intern Revision må konstatere, at de fremkomne udsagn med fordel kunne have været genstand for en yderligere behandling; eksempelvis ved at drøfte disse udsagn med Intern Revision. Mange af de fremførte udsagn fremstår uimodsagte/ubehandlede i rapportudkastet. Dette medfører, at det i høj grad er overladt til læseren at tage stilling til de fremførte udsagn. Således burde rapporten indeholde et afsnit om den usikkerhed, der er forbundet med den anvendte metode (stort omfang interview).

Evaluators kunne tillige med fordel i højere grad have anvendt det af Intern Revision fremsendte materiale ved vurderingen af de udsagn vedrørende faktiske forhold, som er fremkommet ved de gennemførte interviews. Eksempelvis er der i afsnit 5.2.1, 2. afsnit anført følgende:

”En del interessenter anfører, at IR i større og større grad anvender ressourcer på opgaver vedrørende den lovpligtige revision, samt at der ikke opleves klare rammer for, hvilke opgaver der skal varetages af IR henholdsvis ekstern revisor.”

Intern Revision

Farvergade 10, 3. sal
1463 København K

Telefon 33 66 21 18

EAN nummer
5798009809964

Arbejdsdelingen mellem Intern Revision og den valgte revisor fremgår dels af de indgåede aftaler mellem de to parter og dels af de publicerede revisionsplaner.

Et væsentligt element i udkast til evalueringsrapport er forvaltningerne manglende tillid til Intern Revisions varetagelse af konsulentrollen. Netop dette emne synes ikke at være behandlet fuldstændigt. Intern Revisions konsulentrolle er i al væsentlig afdækket via de til Horten Advokatpartnerskab fremsendte revisionsrapporter rapporter samt forvaltningernes syn på den del af rapporterne, der ikke omhandler den finansielle revision i snæver forstand. Intern Revision konsulentrolle i forbindelse med involvering i nedenstående forhold er ikke omfattet af evalueringsrapporten:

- Deltagelse i projekter i forbindelse med ændring af regnskabs- og styringsmæssige processer samt administrative processer. Eksempelvis Intern Revisions inddragelse i arbejdet med nyt samlet økonomisystem for hele kommunen samt deltagelse i en lang række mindre projekter; eksempelvis projekt vedr. socialt snyd, projektet vedr. forsikringshåndtering, nyt regnskabscirkulære m.v.
- Møder med forvaltningerne om diverse forhold indenfor regnskabsvæsen og økonomistyring.
- Løbende besvarelse af henvendelser fra forvaltninger og institutioner.

TVÆRGGÅENDE REDAKTIONELLE KOMMENTARER

Intern Revision gennemfører ikke undersøgelser men udfører revision. Jeg vil ikke nærmere redegøre for forskellen men anføre, at ordene ”undersøgelse”, ”undersøge” og ”undersøger” overalt i rapporten bør erstattes med ordene ”revision”, ”revidere” og ”revisor”.

SPECIFIKKE KOMMENTARER

1.1 Baggrund og formål

2. afsnit

Rapportudkast:

Kommunen har valgt at supplere den eksterne revision med to ekstra led; en intern revision (IR) samt et revisionsudvalg (RU).

Bemærkning:

Ovenstående bør omformuleres. Kommunen har valgt at styrke den samlede interne kontrol i kommunen ved etablering af en uafhængig vurderingsfunktion benævnt Intern Revision. Den eksterne revision vurderer, i hvilket omfang den kan basere sine revisionsmæssige

konklusioner på det interne kontrolsystem i KK i videste forstand og herunder intern revisions aktiviteter.

4. afsnit

Rapportudkast:

IR er etableret på grundlag af en midlertidig hjemmelsbestemmelse i kommunens styrelsesvedtægt med dispensation fra styrelseslovens § 65 c.

Bemærkning:

Ovenstående bør omformuleres. Der er ingen regler, der hindrer en kommune i at etablere en Intern Revision med en nærmere defineret opgaveportefølje. Den organisatoriske forankring direkte under Borgerrepræsentationen kræver derimod en dispensation.

2. SAMMENFATNING

Bemærkning:

Sammenfatningsafsnittet indeholder en sammenblanding mellem konstaterede forhold, udsagn fra interviewede interessenter samt anbefalinger. Dette medfører, at afsnittet ikke fremstår som et operationelt afsnit.

2.1 Organisering

Rapportudkast:

Der kan stilles spørgsmål ved, om organiseringen af IR direkte under Borgerrepræsentationen er hensigtsmæssig

Bemærkning:

Rapportens sammenfatning bør ikke indeholde et ubesvaret spørgsmål

Rapportudkast:

- for så vidt angår IR- dispensation fra økonomi- og indenrigsministeren.

Bemærkning:

Det bør fremgå, at det er Intern Revisions referenceramme, der kræver dispensation jf. tidligere bemærkning.

2.2 Opgavevaretagelse

Rapportudkast:

Begrebet egen drift-undersøgelser anvendes

Bemærkning:

Det er ikke korrekt at anvende terminologien egen drift-undersøgelse. En given revision kan være initieret af revisionsudvalget, en forvaltning eller Intern Revision. En stor del af de gennemførte

revisioner vil for øvrigt være initieret af forvaltningerne, da disse, i forbindelse med planlægningen af det kommende års revisionsindsats, kan fremkomme med ønsker til emner, der skal medtages i revisionsplanen.

Rapportudkast:

Anbefalingerne i IR's undersøgelser opleves af forvaltningerne ikke som tilstrækkelig brugbare og operative, angiveligt fordi IR ikke indlever sig i den politiske virkelighed, som anbefalingerne skal indgå i.

Bemærkning:

Indledningsvist må det konstateres, at der på tværs af de syv udvalg i kommunen i større eller mindre omfang eksisterer forskelle med hensyn til indstilling til og opfattelsen af nedenstående forhold:

- Kontrolmiljø
- Interne kontroller
- Opfølgning
- Styring
- Delegering
- Ledelseskontrol
- Standardisering af forretningsgange m.v.

Det må ligeledes konstateres, at der på tværs af de enkelte udvalg er en betragtelig forskel i vidensniveau m.h.t. administration, regnskabsvæsen samt økonomistyring.

Såfremt Intern Revision skal lade en indlevelse i "den politiske virkelighed" påvirke udarbejdelsen af forslag til anbefalinger vil dette medføre, at Intern Revision skal differentiere rapportindhold herunder anbefalinger alt efter hvilken forvaltning og udvalg, der er omfattet af revisionen. Dette vil i sagens natur ikke være hensigtsmæssigt. Intern Revision har tillige en forpligtelse til at rapportere om væsentligt identificerede risici uden hensyntagen til, hvorledes disse budskaber modtages. Intern Revision må ikke undertrykke eller moderere rapporteringen alt efter modtager, men skal sagligt og objektivt fremføre de identificerede risici og i den forbindelse udarbejde en anbefaling, der kan anvendes som inspiration af forvaltningen ved udarbejdelsen af handlingsplanen.

Intern Revision har en forpligtelse til at afdække og rapportere om væsentlige regnskabsmæssige og styringsmæssige risici. I den forbindelse forsyner Intern Revision rapporten med en anbefaling, der kan anvendes som inspiration for den pågældende forvaltning ved udarbejdelse af handleplaner, der skal gennemføres med henblik på at reducere de identificerede risici. Det er i den forbindelse den enkelte forvaltnings ansvar nøje at vurdere hvilke handleplaner, det vil være muligt at implementere. I den forbindelse skal forvaltningen tillige

vurdere, hvorvidt handleplanerne blot kan gennemføres på det administrative niveau eller bør forelægges det pågældende udvalg.

Sidst men ikke mindst vil Intern Revision ikke efterleve kravene om uafhængighed m.v. Læsere og brugere af Intern Revisions rapporter skal have tillid til, at rapporterede observationer, risici samt anbefalinger kun er udarbejdet med udgangspunkt i revisor faglige vurderinger, og at andre forhold ikke har øvet indflydelse på vurderingerne.

Rapportudkast:

IR's rolle som rådgiver og konsulent fungerer mindre godt, navnlig fordi IR ikke i tilstrækkelig grad sonder mellem de to forskellige opgaver som henholdsvis uafhængig, kritisk undersøger og sparringspartner/konsulent.

Bemærkning:

Der er ikke i rapportudkastet angivet konkrete eksempler på, at Intern Revisions revisionsopgaver og konsulentopgaver har givet anledning til at påvise, at Intern Revision ikke har opretholdt sin uafhængighed ved varetagelsen af de to opgavetyper. Det skal i den forbindelse anføres, at vurderingen af Intern revisions konsulentrolle for en stor dels vedkommende i nærværende rapportudkast er sket med udgangspunkt i de udarbejdede revisionsrapporter og ikke med udgangspunkt i de ganske mange konsulentopgaver, som Intern Revision har gennemført. Yderligere skal det bemærkes, at en forvaltning ikke kan anmode om en revision af et givent område og derefter forvente, at resultatet af denne revision ikke bliver rapporteret i overensstemmelse med det regelsæt, der er fastsat for Intern Revisions rapportering.

Rapportudkast:

Rammerne for IR's opgavevaretagelse kan overvejes ændret med henblik på at sikre, at IR's undersøgelser og anbefalinger bliver mere operative og konstruktive og kan medvirke til at forbedre driften i kommunen fremadrettet, således at undersøgelserne primært får forebyggende karakter frem for at være bagudrettet kritik

Bemærkning:

Ovenstående anbefaling er ikke i overensstemmelse med de faktuelle forhold, der er gældende for udførelse af revision og efterfølgende rapportering. Intern Revision anvender en kontrolbaseret revisionsstrategi, hvilket medfører, at vi gennemgår og vurderer etablerede processer og procedurer. Gennemgangen giver anledning til en række observationer med tilhørende risikovurderinger. Risikovurderingen redegør for den risiko den pågældende forvaltning eller institution påtager sig ved at gennemføre rutinerne som hidtil. Rapporten indeholder et forslag til anbefaling, der kan implementeres

med henblik på fremadrettet at eliminere risiciene. Gennemførelse af en revision indeholder således altid et bagudskuende element og et fremadskuende element. Udgangspunktet for at fremsætte anbefalinger vil altid være de nuværende processer og procedurer. Det er således ikke hensigtsmæssigt at anvende terminologien ”bagudrettet kritik”.

Kritikken og anbefalingerne vil altid være rettet mod de værende processer og procedurer.

Rapportudkast:

Rammerne for IR's opgavevaretagelse kan overvejes ændret med henblik på at sikre, at IR i højere grad inddrager forvaltningernes ekspertise i sine undersøgelser

Bemærkning:

Denne anbefaling hviler på et fejlagtigt grundlag. IR faciliterer revisionsprocessen medens de reviderede forvaltninger er ansvarlige for, at medarbejdere med de rette kompetencer inddrages i revisionsprocessen. Intern Revision kan aldrig have et fuldstændigt og systematisk overblik over hvorledes forvaltningernes viden og kompetencer er fordelt på medarbejderne. Ved revision af større og mere komplekse områder anmoder vi således altid den reviderede forvaltning om at udpege en eller flere kontaktpersoner.

Rapportudkast:

Opgavevaretagelsen i udvalget er i nogen grad præget af uklarhed omkring udvalgets funktion som henholdsvis politisk organ og kontrolorgan.

Bemærkning:

Det bør anføres, om uklarheden skyldes uklarhed i regelsættet eller om revisionsudvalgets medlemmer agerer i modstrid med gældende regelsæt.

Rapportudkast:

RU fører kun i meget begrænset omfang tilsyn med IR, og det kan derfor overvejes at fastsætte eksplicite retningslinjer for RU's varetagelse af sin tilsynsforpligtelse

Bemærkning:

Dette meget væsentlige udsagn bør følges af en nærmere redegørelse for de områder, hvorpå RU's tilsyn med IR har været begrænset.

Rapportudkast:

Det bør sikres, at RU overholder de formelle regler for udvalgsarbejdet, herunder reglerne om offentlighed omkring indstillinger og beslutningsprotokoller i henhold til Borgerrepræsentationens beslutning herom.

Bemærkning:

Det bør nøjere præciseres hvilke regler, der er tilsidesat af RU.

4.1 Materiale

Rapportudkast:

Vi har ikke modtaget samtlige dokumenter, der vedrører kommunens revisionsordning, hvorfor der er dokumenter og oplysninger, som vi ikke har kendskab til. Hertil kommer, at vi for visse dele af materialet, herunder særligt revisionsrapporterne, pga. materialets omfattende karakter som stikprøver har udvalgt dele af materialet til vores gennemgang og vurdering.

Bemærkning:

Det fremgår ikke tydeligt af rapportindholdet, hvorvidt Horten Advokatpartnerskab har modtaget samtlige rekvirerede dokumenter. Det bør tydeligt fremgå, om evaluator har rekvireret materiale men ikke modtaget dette. Det kan oplyses, at Intern Revision har leveret alt ønsket materiale. Det skal dog bemærkes, at Intern Revision ikke løbende har været inddraget i evalueringen (udover at levere rekvireret materiale). Såfremt Intern Revision i højere grad havde været involveret i evalueringen ville det have været muligt at vurdere, om yderligere dokumenter med fordel kunne fremsendes. Bl.a. kan det nævnes, at dokumentation for IR's ganske omfattende konsulentassistance ikke indgår som en del af evalueringen. Evalueringen af IR's konsulentrolle er således foretaget med udgangspunkt i de af IR's revisionsrapporter, der omfatter forhold uden for den finansielle revision. Det kan oplyses, at Intern Revision i den periode, der er omfattet af evalueringen, skriftligt har rådgivet og besvaret mere end 200 henvendelser fra forvaltninger og institutioner.

Det kan tillige oplyses, at Intern Revision i tilknytning til en fremsendt og afsluttet revisionsrapport fremsender et evalueringsskema, hvor den reviderende forvaltning eller institution har lejlighed for at evaluere følgende forhold:

1. Indledende møder, herunder information om indhold og omfang
2. Planlægningsnotat indhold, udformning og sagsplanlægning
3. Revisionsforløb og metode
4. Observationer, gengivelse og relevans
5. Risici, gengivelse og relevans
6. anbefalinger, aktualitet og anvendelse
7. Rapportudformning og læsevenlighed
8. Revisorernes faglige dygtighed
9. Kommunikation og samarbejde
10. Samlet tidsforløb
11. Samlet helhedsindtryk

Vurderingen gennemføres med udgangspunkt i nedenstående skala:

1. Meget tilfreds
2. Tildfreds
3. Utilfreds
4. Meget utilfreds
5. Ikke relevant

Eksempelvis kan det anføres, at karaktergivningen for evalueringsspunkt 6 (Anbefalinger, aktualitet og anvendelse) fordeler sig som følger:

Meget tilfreds:	15%
Tildfreds:	58 %
Utilfreds:	18 %
Meget utilfreds:	2 %
Ikke relevant:	7 %

En oversigt over de konsoliderede vurderinger vedlægges.

5.3.2 Internt

Rapportudkast:

Et stort antal interessenter anfører, at IR bør arbejde med dialog og politisk forståelse. I den forbindelse har flere interessenter også udtalt sig kritisk vedrørende IR's ansættelse af den tidligere formand for RU og nuværende medlem af Borgerrepræsentationen som konsulent for IR.

Kommentar:

Såfremt dette forhold skal medtages i rapporten bør det anføres, at den tidligere formand for RU leverer en enkeltstående ydelse, der i tidsmæssig og faglig henseende er meget afgrænset. Ydelsen omfatter personaleudvikling med udgangspunkt i en dybdegående trivselsundersøgelse i Intern Revision. Det skal således pointeres, at den afgrænsede ydelser intet har at gøre med Intern Revision kerneområde: Revision og rådgivning.

6.1.4 Undersøgelser af forvaltninger

Rapportudkast:

Et eksempel på dette er IR's rapport af 12. oktober 2012, der efter vores opfattelse ikke har været i overensstemmelse med formålsbeskrivelse og opgaveportefølje. Rapporten vedrører IR's undersøgelse af en redegørelse fra Socialforvaltningen om registrering af datoer for opfølgingskridt i henhold til servicelovens bestemmelser om opfølgingsfrister i sager om udsatte børn og unge. Side 19

Det er vores vurdering, at redegørelsen fra Socialforvaltningen samt IR's undersøgelse primært relaterer sig til overholdelse af den sociale lovgivning i børnesager, og at IR's undersøgelse derfor ikke kan anses for varetagelse af en opgave vedrørende effektiv økonomistyring eller regnskabsfunktion. Dette til trods for, at IR har udført sin undersøgelse af Socialforvaltningens redegørelse som en validitetsvurdering af forvaltningens statistikkontrol.

Bemærkning:

I rapportudkastets side 7 afsnit 3.1.1. er anført, at revisionen skal baseres på GOR, hvilket gælder både for. ekstern revisor og Intern Revision. I 3. sidste afsnit beskrives endvidere forvaltningsrevision – herunder bl.a. målfastsættelse og målopfyldelse. Målopfyldelse vil bl.a. kunne være, om kommunen, og i dette tilfælde SOF, overholder de regelfastsatte opfølgingsdatoer. Et tilsyn med denne regeloverholdelse kræver en række ledelsesmæssige styringsdata, som derfor er genstand for revisors forvaltningsrevision. Til sammenligning indgik det som en central del af den eksterne revisors opgave hos BIF, at undersøge om tidsfrister for rettidighed i forbindelse med refusionshjemtagelse for dagpengemodtagere blev overholdt.

Af rapportudkastets side 10 fremgår endvidere Intern Revisions opgaveportefølje; ”at undersøge og vurdere ledelsesrapportering m.h.p. at sikre validitet og kvalitet Og de metoder der bruges for at frembringe informationen”. Herunder er omtalt, at driftsmæssige informationer er omfattet af revisionen.

Således ligger den pågældende opgave fuldt ud indenfor Intern Revisions opgaveportefølje / ansvarsområde. Afslutningsvis skal nævnes, at den pågældende opgave er initieret af RU og Borgerrådgiverudvalg og er udført i samarbejde med Borgerrådgiver, samt at revisionen i overvejende grad behandler den statiske metode, der er anvendt for at frembringe styringsdata. Således tages der ikke stilling til overholdelse af den sociale lovgivning andet end som konsekvens af det statistiske metodebrug.

SOF sagen er anført som eksempel. De sager som der i øvrigt henvises til ikke har ligget indenfor rammerne af bør oplistede.

Bilag:

1. Konsulent og rådgivningsydelser i perioden 2009 til 2012
2. Evalueringsskemaer konsolideret perioden 2009 – september 2013

