



KØBENHAVNS KOMMUNE

Intern Revision

13. december 2012

RAPPORT 2012

Eftersyn af selvejende og private botilbud

§§ 66.5, 66.6, 107 og 108 i lov om social service

Socialforvaltningen

MODTAGER:

Administrerende direktør Anette Laigaard

Kopi:

Direktør Anders Kirchhoff

Kontorchef Kasper Håkansson

FORORD

Intern Revision (IR) har på grundlag af planlægningsnotat af 16. februar 2012 foretaget et eftersyn af Socialforvaltningens (SOF) tilsyn med selvejende og private botilbud, jf. §§ 66.5, 66.6, 107 og 108 i lov om social service og har i den forbindelse vurderet følgende forhold:

1. Registreringer på tilbudsportalen
2. Driftsorienterede tilsyn
3. Regnskab og revision
4. Takster

IR's gennemgang har identificeret en række risici i relation til grundlaget for og gennemførelsen af økonomiske tilsyn af selvejende og private botilbud samt fastsættelse af takster.

Rapporten redegør for vores observationer og risikovurderinger og udgør grundlaget for, at SOF kan iværksætte foranstaltninger til imødegåelse af de identificerede risici. Endvidere har vi i udkastet til rapporten angivet en række anbefalinger, der har tjent som inspiration til forvaltningens handlingsplaner. Første udkast er fremsendt til SOF 2. august 2012.

De identificerede risici øver blandt andet væsentlig indflydelse på SOF's muligheder for økonomisk at styre og overvåge området. Rapporten er i overensstemmelse hermed fremsendt til SOF's administrerende direktør.

IR forudsætter, at SOF udarbejder og implementerer handlingsplaner, som angivet til imødegåelse af de identificerede risici.



Kurt Wagner
Revisionschef



Lone Forsberg
Stedfortræder for revisionschefen



Tommy Jacobsen
Manager

Indholdsfortegnelse

1. FORMÅL, OMFANG, AFGRÆNSNING OG RAPPORTERING	4
1.1. FORMÅL	4
1.2. DEFINITIONER, OMFANG OG AFGRÆNSNING	4
1.3. RAPPORTERING	6
2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION	7
2.1. OVERSIGT OVER OBSERVATIONER	12
3. OBSERVATIONER, RISICI OG ANBEFALINGER	13
3.1. KORTLÆGNING AF BOTILBUD PRIORITET 2	13
3.2. TILBUDSPORTALEN	21
3.3. DRIFTSORIENTEREDE TILSYN PRIORITET 2	24
3.4. REGNSKABER OG REVISION PRIORITET 2	36
3.5. TAKSTBEREGNINGER PRIORITET 2	47

Bilag

1. Kortlægning af tilbudstyper
2. Detailobservationer for budget, regnskab og revision
3. Detailobservationer revisionsinstrukser
4. Detailobservationer driftsorienteret tilsyn

1. FORMÅL, OMFANG, AFGRÆNSNING OG RAPPORTERING

1.1. Formål

Formålet med IR's gennemgang af selvejende og private botilbud er at vurdere, hvorvidt følgende mulige risikoområder er til stede:

1. at SOF ikke i tilstrækkelig grad opfylder lovgivningens krav til registreringer på tilbudsportalen
2. at SOF's driftsorienterede tilsyn ikke i tilstrækkelig grad giver forvaltningen en sikkerhed for, at botilbuddene er vel-fungerende, såvel økonomisk som ydelsesmæssigt
3. at botilbuddene ikke i tilstrækkeligt omfang tager vare på deres regnskabsføring og økonomistyring, herunder at tilbuddene ikke kan revideres i tilstrækkelig grad med henblik på godkendelse af regnskab, samt at revision ikke foretages i tilstrækkelig grad og på et betryggende grundlag.
4. at takstberegninger
 - a. ikke er fastlagt på det jf. bekendtgørelsen fastlagte grundlag og/eller
 - b. ikke afspejler reelle direkte og indirekte omkostninger og reguleringer.

Resultatmålet er, at SOF med inspiration i IR's anbefalinger kan formulere nødvendige forbedringsaktiviteter, med henblik på at reducere de evt. risici, der måtte være identificeret i forbindelse med eftersynet.

1.2. Definitioner, omfang og afgrænsning

Definitioner

Alle typer tilbud under det privatretlige område (jf. beskrivelse i afsnit 3.1) vil i rapporten være benævnt "botilbud", uanset at de faglige betegnelser kan være anbringelsessteder herunder opholdssteder, døgninstitutioner samt botilbud.

Et driftsorienteret tilsyn forventes at omfatte de driftsmæssige forhold, der sikrer indsigt i

- De fysiske rammer
- Økonomi

- Styring / ledelse
- Personaleforhold
- Arbejdsmiljø
- Hygiejne og sundhed
- Eksternt samarbejde
- Det pædagogiske arbejde

Omfang og afgrænsning

I nærværende rapport anses botilbud som selvejende eller private institutioner, hvor Københavns Kommune har indgået en driftsoverenskomst eller anden form for driftsaftale og/eller har en tilsynspligt.

Undersøgelsen omfatter botilbud uanset om institutionen har adresse inden for eller uden for kommunen.

På grundlag af den nærmere kortlægning, beskrevet i afsnit 3.1, der er foretaget en yderligere udvælgelse af enheder med henblik på et detaljeret eftersyn.

De udvalgte botilbud er omfattet af servicelovens:

- §§ 66.5 og 66.6, der er anbringelsessteder for børn med social og adfærdsmæssige problemstillinger og nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne
- § 107, der er midlertidigt ophold i boformer for personer (voksne) med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer
- § 108, der er længerevarende ophold i boformer for personer (voksne) med betydeligt og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne

Botilbuddene kan være varetaget af forskellige kontorer i SOF regi, der beskæftiger sig med områderne:

- Psykiatri
- Handicap
- Børn og unge
- Udsatte grupper

Eftersynet omfatter ikke institutioner inden for § 109 kvindekri-
secentre og § 110 herberger i serviceloven samt dagtilbud og
plejefamilieordninger.

Undersøgelsens informationer og data vedrører 2011 samt års-
regnskaber for 2010. Eftersynet er primært rettet mod botil-
buddenes økonomiske forhold.

Det anvendte lovgrundlag fremgår af de enkelte afsnit.

1.3. Rapportering

Rapportering på de ovennævnte forhold foretages alene i nær-
værende rapport.

Nærværende rapport er opdelt i en række observationsområder,
hvorunder specifikke observationer og evt. tilhørende risici er
rapporteret.

Under hvert observationsområde og i direkte tilknytning til iden-
tificerede risici, har forvaltningen anført, hvorvidt den kan til-
slutte sig de enkelte risici.

Såfremt forvaltningen ikke kan tilslutte sig en eller flere af de
anførte risici, er der redegjort for årsagen hertil.

Under handlingsplaner har forvaltningen beskrevet

- **enten** de handlinger, forvaltningen forpligtiger sig til at gennemføre for at reducere risici
- **eller** årsagen til, at handlingsplaner ikke iværksættes, på trods af at forvaltningen har tilsluttet sig risiciene

Afslutningsvis er oplyst en navngiven medarbejder, som vil væ-
re IR's kontakt til forvaltningen ved opfølgning samt en tidsfrist,
hvor forvaltningen forventer, at handlingsplanerne er gennem-
ført.

IR har i et udkast til rapporten angivet en række anbefalinger,
der kan tjene som inspiration til forvaltningens handlingsplaner.

I den endelige rapport vurderes enhedens handlingsplaner i af-
snittet "IR's afsluttende bemærkninger".

2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med et planlægningsnotat af 16. februar 2012 foretaget en gennemgang af Socialforvaltningens (SOF) tilsyn med selvejende og private botilbud, jf. §§ 66.5, 66.6, 107 og 108 i lov om social service og har i den forbindelse vurderet følgende forhold:

1. Registreringer på tilbudsportalen
2. Driftsorienterede tilsyn
3. Regnskab og revision
4. Takster

Det er IR's vurdering, at:

- SOF's overordnede økonomistyring og overvågning af tilsynsområdet kan være vanskeliggjort af ikke umiddelbar tilgængelighed og / eller forskelligartet systematik i relevante stamdata. Det forhold, at de indgåede driftsoverenskomster er valgt udformet som rammeaftaler med valgmuligheder kan forringe muligheden for at aftalerne efterleves og / eller håndhæve aftalerne. Endvidere medfører mangler vedrørende overenskomsternes henvisninger til retningslinjer og bestemmelser udstedt af kommunen, at der kan være uklarhed om driftsvilkårene.
- SOF's procedurer for det økonomiske tilsyn er ikke tilstrækkeligt, især for så vidt angår de private tilbud. De gennemførte tilsynsrutiner sikrer ikke i tilstrækkelig grad fornøden indsigt i botilbuddenes drift og økonomi og giver således ikke tilstrækkelig sikkerhed for, at tilbuddene er økonomisk velfungerende.
- Der kan være en risiko for, at takster/tilskud ikke er beregnet med udgangspunkt i det reelle omkostningsbehov, idet der ikke er taget hensyn til tidligere års driftsresultater, og Socialministeriet har ikke afklaret grundlaget for beregning af visse takster.
- SOF's registreringer på Tilbudsportalen opfylder kravene i lovgivningen.

Følgende identificerede forhold lægger vi til grund for vores samlede konklusion herover:

Kortlægning af tilbud

- SOF har ikke umiddelbart etableret et fælles, systematisk og konsolideret overblik over driftsmæssige og økonomiske stamdata. Endvidere har SOF kun med en mindre grad af sikkerhed kunnet oplyse, hvor mange københavnske borgere der har anvendt tilbuddene.
- De indgåede driftsoverenskomster mellem kommunen og selvejende institutioner er i et vist omfang formuleret som rammeaftaler, og derfor ikke tilstrækkeligt præcise til at regulere ansvaret samt de administrative og økonomiske vilkår for samarbejdet mellem de pågældende botilbud og kommunen. Således henvises i driftsoverenskomsterne til retningslinjer og bestemmelser, der kun i meget ringe grad er udformet og formidlet over for botilbuddene.

Driftsorienteret tilsyn

- Det lovpligtige tilsyn med økonomien i de private og selvejende tilbud varetages af flere kontorer i forvaltningen, hvilket kan medføre, at eventuelle faglige og ressourcemæssige stordriftsfordele ikke udnyttes optimalt samt uensartet kvalitet.
- Forretningsgangsbeskrivelsen for det økonomiske tilsyn omfatter ikke de private tilbud, og der er således ikke præciseret hvilke handlinger og vurderinger, der skal udføres som led i tilsynet.
- Redegørelse og tilhørende kvittering for faktiske udførte tilsynshandlinger og vurderinger er ikke fyldestgørende.
- Tilsynet med økonomien i de private tilbud er ikke baseret på stedlige besøg, f.eks. besøg i årets løb af tilbudets revisor.

Regnskab og revision

- Revisors rapportering anvendes i stort omfang som grundlag for det økonomiske tilsyn. For de private tilbud er der ikke stillet supplerende krav til indholdet, udførelsen og rapporteringen af revisionen.
- Regnskaber for de fleste botilbud (både private og selvejende) udviser afvigelser mellem budget- og regnskabs-tal. Der er generelt ikke redegjort for disse afvigelser.

- Forvaltningens behandling af afvigelser mellem budget- og regnskabstal varierer og har kun i få tilfælde givet henstillinger til botilbuddene.
- Regnskabsresultater anvendes kun i ringe grad som en del af grundlaget for fastlæggelsen af kommende års budgetter, hvilket kan have indflydelse på takstfastsættelse/tilskud.
- Forvaltningens behandling af budgetter og regnskaber mv. er ikke dokumenteret med en tilstrækkelig detaljeringsgrad for underliggende poster.

Takster

- Socialministeriet har – uanset flere henvendelser fra SOF – ikke endeligt afklaret det lovmæssige grundlag for beregning af takster for selvejende tilbud med driftsoverenskomst med kommunen. Der er således risiko for at takster, der skal indberettes til Tilbudsportalen og danne grundlag afregning i forbindelse med eventuelt salg af pladser, ikke er opgjort korrekt.

Nærværende rapportens konklusion, observationsområder og risikovurdering har været genstand for drøftelser mellem IR og SOF.

SOF's direktion har tiltrådt indholdet af rapportens observationsområder og har delvist tilsluttet sig IR's risikovurderinger i tilknytning til observationsområderne.

SOF har indledningsvist anført, at området generelt er kendetegnet ved, at de forskellige typer af botilbud i dag er omfattet af forskellige bekendtgørelser, og dermed også forskellige regler for det økonomiske tilsyn. Samtidig er der tale om lovgivninger, der kun sætter rammen for tilsynet og ikke definerer, hvordan tilsynet konkret skal udmøntes.

Regeringen gør nu op med den hidtidige praksis, så der fremover bliver ét regelsæt for kommunale, regionale og private tilbud. Den 1. november 2013 indføres et nyt socialtilsyn, der placeres i fem kommuner og som sidestiller det økonomiske tilsyn med kommunale, regionale og private tilbud. De fem tilsynskommuner skal være udpeget senest 1. januar 2013, hvor implementeringen af det nye socialtilsyn begynder. For at sikre uvildighed må tilsynskommunerne ikke føre tilsyn med egne tilbud – dette skal i stedet gøres af en af de andre tilsynskommuner.

Regeringen skriver i sit oplæg, at det nuværende regelsæt er meget uklart i forhold til, hvilke krav der kan stilles til tilbuddets konkrete økonomiske dispositioner, og at kommunerne forvalter reglerne meget forskelligt. Derfor indebærer det nye socialtilsyn også, at der stilles flere relevante krav til tilbuddene, som sikrer deres økonomiske soliditet og høj faglig kvalitet.

IR henleder opmærksomheden på, at ovennævnte er baseret på en aftale mellem partier i Folketinget. Aftalen skal efterfølgende implementeres i form af lovændringer og andre initiativer.

På dette grundlag har forvaltningen formuleret og fastsat handlingsplaner og har fastsat terminer for afsluttet implementering.

Det er IR's vurdering, at implementeringen af de udarbejdede handlingsplaner vil kunne reducere de identificerede risici.

IR lægger SOF's gennemførelse af følgende handlingsplaner til grund for vurdering af en reduktion af risici:

- Videreformidling af Intern Revision anbefaling om et stamdataregister til det nye socialtilsyn. Forvaltningen vil desuden vurdere, hvilke stamdata der vil være brug for internt i forvaltningen i forbindelse med, at det økonomiske tilsyn af de selvejende institutioner fremover skal varetages af Socialtilsyn Hovedstaden. Derudover vil forvaltningen undersøge om eksisterende data, den mulige dataopsamling og produktionsprocesser understøtter styringsbehovene bedst muligt og sikre de nødvendige styringsredskaber og processer.
- Tage initiativer til at sikre, at de generelle retningslinjer mv., der henvises til i driftsoverenskomsterne, løbende videreformidles til de selvejende institutioner.
- Udarbejdelse af en forretningsgangsbeskrivelse for de økonomiske tilsyn med de private tilbud til brug for behandling af de private tilbuds årsregnskab 2012.
- Indgå i en dialog med Intern Revision med henblik på at vurdere, hvilke øgede krav der kan stilles til revisionen, herunder supplerende krav til revisor om indholdet og udførelsen af revisionen.

- Gennemgå praksis for kvittering for faktisk udførte handlinger og vurderinger og stramme op, hvor det er nødvendigt.
- Indskærpe overfor botilbuddene og forvaltningens institutionscentre, at der skal redegøres for afvigelser mellem budget- og regnskabstal samt ekstraordinære dispositioner.
- Den årlige workshop om kravene til de selvejende institutioners regnskabsafklæggelse vil indeholde en orientering om de generelle krav og regler til årsregnskaber og revisionsrapportering samt en gennemgang af, hvilken dokumentation som skal forefindes i forbindelse med forvaltningens behandling af budgetter og regnskaber.
- I forbindelse med behandlingen af budget 2013 for de private tilbud er forvaltningen ved at systematisere og videreudvikle de nuværende skemaer til brug for behandlingen af budgetterne, så f.eks. tidligere års budgetter og årsregnskaber vil indgå endnu mere systematisk end tilfældet er i dag.
- Indtil der foreligger en afklaring af regelgrundlaget fra Social- og Integrationsministeriet, vil SOF fortsætte nuværende praksis for beregning af takster for selvejende institutioner med driftsoverenskomst med kommunen.

Samtlige udestående handlingsplaner vil være tilendebragt senest ved udgangen af maj 2013.

Rapportens konklusion er omfattet af den løbende protokolering til Revisionsudvalget.

2.1. Oversigt over observationer

I nedenstående tabel har vi sammendraget rapportens observationer samt de prioriteringer, som vi har tildelt de identificerede risici. Sammenhængen mellem den tildelte prioritet i forhold til effekten og sandsynligheden af uønskede hændelser, som følge af de identificerede risici, er nærmere beskrevet på Intern Revisions hjemmeside.

Link:

Intern Revision > Opgaveløsning > Produkter > Struktur i rapporter

Nr.	Observationsområde	Identificerede risici	Prioritet
3.1	Kortlægning af botilbud	Ledelsesmæssig styring og overvågning kan være vanskeliggjort af manglende tilgængelighed/systematik af data. Manglende entydig ansvarsplacering og regeloverholdelse, jf. indgåede driftsoverenskomster.	2
3.2	Tilbudsportalen	Ingen	
3.3	Driftsorienteret tilsyn	Ikke optimal ressource- og kompetenceudnyttelse i forbindelse med tilsyn. Manglende beskrivelse af det økonomiske tilsyn for private tilbud samt uensartet tilsynskvalitet og deraf følgende risiko for uhensigtsmæssige disponeringer.	2
3.4	Regnskaber og revision	Utilstrækkeligt grundlag for indsigt i botilbuddenes drift og økonomi.	2
3.5	Takstberegninger	Grundlaget for takstberegning er ikke endeligt afklaret	2

Prioritet 1: Risici, der er kritiske for forretningen/området

Prioritet 2: Risici, der er væsentlige for forretningen/området

Prioritet 3: Risici, der ikke er kritiske og væsentlige for forretningen/området

3. OBSERVATIONER, RISICI OG ANBEFALINGER

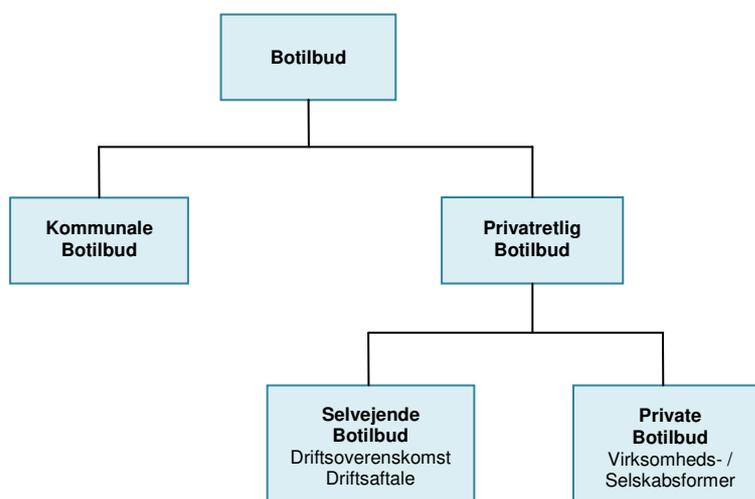
3.1. Kortlægning af botilbud

Prioritet 2

Generel ramme

IR har valgt, at formulere en begrebsramme for de typer af botilbud, der bliver behandlet i nærværende rapport. Begrebsrammen skal medvirke til en entydig kortlægning (afsnit 3.1) samt være grundlag for udvælgelsen af botilbud med henblik på eftersyn af området som helhed. Begrebsrammen omfatter ikke det sociale formål og de tilknyttede betingelser i serviceloven, som botilbuddet har afsæt i.

Ministeriet skelner mellem kommunale og privatretlige tilbud¹. Således er kommunale tilbud ejet og drevet af kommunen hvorimod privatretlige tilbud omfatter alle tilbud etableret i privat regi, så som fonde (selvejende institutioner) og andre privatretlige organisationsformer. Under de privatretlige tilbud indgår selvejende døgninstitutioner og botilbud, samt private opholdssteder og botilbud. Alle typer tilbud under det privatretlige område vil i rapporten være benævnt "botilbud".



"Kommunale botilbud" er botilbud, der er en organisationsenhed i Københavns Kommune og derfor er fuldt integreret med hensyn til daglig drift, økonomistyring, budget og regnskabsføring, regnskabsafklæggelse m.v. Botilbuddets regnskab indgår i kommunes regnskab, der revideres og påtegnes af kommunens revisor.

¹ Socialministeriets skrivelse af 10. oktober 2007

“Selvejende botilbud” er botilbud, der er funderet som almen-nyttige fonde² med tilhørende vedtægter. I forhold til Københavns Kommune, har botilbuddet indgået en driftsoverenskomst eller driftsaftale. SOF oplyser, at kommunen, jf. aftalerne, er forpligtiget til at aftage samtlige pladser. Tilbuddet er forpligtet til at følge en række af kommunens regler og retningslinjer for daglig drift, økonomistyring, budget, regnskabsføring, regnskabsaflæggelse mv. Botilbuddets regnskab revideres og påtegnes af en ekstern revisor, der er valgt af tilbuddet. Regnskabet registreres minimum 1 gang årligt i kommunens regnskab. Selvejende botilbud kan efter nærmere aftale anvende kommunens økonomisystem til den daglige bogføring samt gøre brug af lønanvisning via KMD.

“Private botilbud” er botilbud, der er funderet i forskellige virksomheds- eller selskabsformer (I/S, ApS, Enkeltmandsvirksomheder, Fond etc.) og evt. tilhørende vedtægter. Botilbuddet godkendes af Københavns Kommune, hvis det er beliggende i Københavns Kommune. Botilbuddets regnskab revideres og påtegnes af en ekstern revisor. Botilbuddets regnskab fremsendes til kommunen til behandling. Private botilbud har eget økonomisystem og lønanvisning.

Observationer

IR's kortlægning af botilbud og deres respektive eksistensgrundlag foretages med henblik på at skabe en indsigt i området og et grundlag for udvælgelse af de tilbud, hvor der skal gennemføres et detaljeret eftersyn.

Overblik over typer af botilbud i SOF

SOF har tilvejebragt et samlet overblik over typer af botilbud. Antallet af tilbud fordelt på kommunale, selvejende og private tilbud er, jf. SOF, baseret på en fuldt tilstrækkelig viden og et overblik hos de enkelte kontorer. Overblikket var dog ikke umiddelbart tilgængeligt i konsolideret form.

2 Undtaget fra fondslovens regler

Tabel 1 viser de i alt 195 enheder, SOF disponerer over, uafhængig af forannævnte definition og afgrænsning.

Enhedens geografiske placering	Pkt	Ejerforhold	Driftsgrundlag i.f.t. KK	Antal botilbud (enheder)
Indenfor KK	A	Kommunal	IKK organisation	117
	B1	Selvejende	Driftsoverenskomst / -aftale	24
	B2	Privat botilbud	Enkeltmandskontrakt	
	C	Private botilbud	Bekendtgørelse om godkendelse og tilsyn (BEK 1580)	24
Udenfor KK	D	Kommunal	IKK organisation	25
	E1	Selvejende	Driftsoverenskomst / -aftale	5
	E2	Privat botilbud	Enkeltmandskontrakt	

Fordelingen er som følger:

- 73 % udgør kommunale botilbud
- 15 % udgør selvejende botilbud
- 12 % udgør private botilbud

Det skal nævnes, at antallet af private botilbud på grundlag af "Kontrakt om enkeltmandsprojekter"³, ikke kan opgøres med en rimelig sikkerhed, hvorfor disse ikke er medtaget i tabel 1. Dette skyldes, at aftalerne er registreret, og kontrakter er placeret direkte i den enkelte borgers sag.

Kortlægning af selvejende og private botilbud

SOF har tilvejebragt et samlet skematisk overblik over alle botilbud under pkt. B1, C og E1 (jf. tabel 1), der opfylder afgrænsningen for undersøgelsen. Oplysninger var ikke umiddelbart korrekte og gav anledning til flere ændringer fra SOF's side.

Af bilag 1 fremgår et uddrag af oplysninger modtaget fra SOF. Det skal bemærkes, at oversigten indeholder ét dag-, skole- og klubtilbud samt et botilbud baseret på frivilligt socialt arbejde. IR har valgt at se bort fra disse 2 tilbud, jf. undersøgelsens afgrænsning.

³ Kontrakter om enkeltmandsprojekter er aftaler gældende for enkeltstående borgere, og hvor kontakten alene regulerer ydelserne til denne enkelte borger

De resterende botilbud er omfattet af lov om social service § 66 nr. 5 og nr. 6 samt §§ 107 og 108, og er fordelt som følger:

- 13 selvejende botilbud (B1) med adresse inden for Københavns Kommune
- 23 private botilbud (C) med adresse inden for Københavns Kommune
- 5 selvejende botilbud med adresse uden for Københavns Kommune (E1)

Af oplysningerne fra SOF fremgår det endvidere, at 3 ud af 13 selvejende botilbud foretager bogføring direkte i KØR, og at 5 ud af 13 selvejende botilbud foretager lønanvisning via KMD.

I forbindelse med opgørelsen har IR anmodet om oplysninger om, hvor mange borgere fra Københavns Kommune der har haft ophold på de pågældende institutioner i hele eller dele af 2011.

For de 23 private botilbud under C kan SOF ikke umiddelbart oplyse antallet af kommunens borgere, der i 2011 har haft ophold.

For de 5 selvejende institutioner udenfor kommunen, E1, er oplyst et cirkatal for borgere, der har anvendt tilbuddet.

Udvalgte enheders eksistens- og driftsgrundlag

På grundlag af SOF's oplysninger, gengivet i bilag 1, har IR udvalgt enheder, hvor SOF har tilvejebragt dokumentation for enhedens eksistens- og driftsgrundlag. Formålet er at vurdere, om indholdet og omfanget er tilstrækkeligt til at understøtte enhedens varetagelse af økonomistyring, regnskabsføring, revision m.v.

Af tabel 2 fremgår, hvilke enheder der er udvalgt, samt hvilket materiale der er modtaget fra SOF:

Tabel 2:

Botilbud navn	Driftsaftale/ driftsoverenskomst eller godkendelsesdokument	Vedtægter/ Juridisk grund- lag	Regnskab og revisions- instrukser	KK's retningslinjer, jf. driftsaftale / driftsoverenskomst
Josephine Schneider Børnehjem (B1)	Driftsoverenskomst modtaget	Modtaget	Modtaget	Ikke modtaget, dog redegjort for herunder
Vera Hus (B1)	Driftsoverenskomst modtaget	Modtaget	Modtaget	
Mette Marie Hjemmet (B1)	Driftsaftale modtaget	Modtaget	Modtaget	
Herlufskolen (C)	Afgørelse ifm. godkendelse	Ikke relevant for tilbuddet	Modtaget	Ikke relevant for til- buddet
Boas Valby (C)	Afgørelse ifm. godkendelse	Vedtægter		
Caroline Marie Hjemmet (C)	Afgørelse ifm. godkendelse	Vedtægter		

Som det fremgår af tabellen, har IR i overvejende grad modtaget det forespurgte materiale.

Driftsoverenskomster indgås på basis af et paradigme, der tilpasses i forhold til aftalerne med det enkelte botilbud. Driftsoverenskomsterne skal regulere aftalerne mellem SOF og botilbuddet, og bør således være udformet, så de tydeligt beskriver parternes rettigheder og pligter.

De gennemlæste driftsoverenskomster indgået mellem SOF og konkrete botilbud giver i et vist omfang indtryk af, at være formuleret som rammeaftaler, i hvilke der lægges op til en række mulige valg, og i mindre grad en aftale med fast regulerede forhold. SOF har oplyst, at overenskomsternes udformning som rammeaftaler er valgt for at opnå fleksibilitet og for at undgå løbende at skulle justere overenskomsterne.

Det fremgår således ikke af driftsoverenskomsten, hvad der specifikt er aftalt og gældende for samarbejdet mellem kommunen og det givne botilbud.

Endvidere er der i driftsoverenskomsterne anført 9 henvisninger til generelle retningslinjer, bestemmelser, vilkår m.v. udstedt af kommunen. Disse informationer er forudsætning for opfyldelse af driftsoverenskomsten. SOF har anført, at formidlingen af retningslinjer, bestemmelser m.v. sker gennem KKnet, samt at botilbuddene løbende orienteres via mail om opdateringer af gældende retningslinjer. SOF har på anfordring fra IR fremsendt link til retningslinjer, bestemmelse, vilkår m.v. der er omtalt i driftsoverenskomsterne.

En efterprøvning viser, at omfanget og indholdet i de link, SOF har fremsendt, ikke er tilstrækkelige som referencegrundlag til driftsoverenskomsten. Eksempelvis har vi observeret, at materialet:

- ikke er dækkende for alle reviderede paragrafområder
- kun er formidlet til visse områder, primært "DU udsatte"
- ikke er dækkende som regler og retningslinjer; eksempelvis er der i driftsoverenskomstens afsnit "Budget og regnskab" 4 henvisninger, men kun link til en revisionsinstruks

- primært i forbindelse med driftsoverenskomstens "Særlige emner" er uhåndgribelige, både hvad angår tilgangen til informationerne, indhold af retningslinjer og omfanget af forpligtigelser, som den enkelte botilbud har.

Driftsaftaler adskiller sig fra en driftsoverenskomst. Sammenlignes indholdet af driftsoverenskomsten herover med det udvalgte eksempel på driftsaftale, indgået i 2001, er der i overvejende grad omtalt, hvordan økonomiske forhold reguleres, specielt i relation til opstart af aftalen.

Godkendelser af private botilbud beskriver alle pædagogiske mål, driftsmæssige forhold, økonomi og andre vilkår, der er forudsætninger for kommunens godkendelse. De modtagne godkendelser har den samme struktur og behandler som udgangspunkt alle nødvendige forhold, uden disse dog er gennemgået i detaljer.

Vedtægter følger den normale struktur og indhold for sådanne juridiske dokumenter.

Regnskabs- og revisionsinstrukser er modtaget for C-botilbud. IR har derfor forespurgt SOF, hvorvidt det fremsendte kan opfattes som udtømmende dokumentation for ovennævnte instrukser. For B1-botilbud har IR tillige modtaget regnskabs- og revisionsinstrukser. Indhold og omfang af instrukser vil blive behandlet i et senere afsnit.

Kontrakt om enkeltmandsprojekter

IR har endvidere anmodet om og modtaget et eksempel på en "Kontrakt om enkeltmandsprojekt". Kontrakten regulerer de ydelser og betingelser, der knyttes til en enkelt borgers pleje m.v. Den fremsendte kontrakt syntes umiddelbart at være fyldestgørende for en sådan aftale. Dog er det ikke i det fremsendte eksempel tydeligt, om borgerens egenbetaling tilfalder kommunen til delvis dækning af kommunens omkostninger ved opholdet, eller om egenbetalingen tilfalder opholdsstedet direkte.

SOF's vurdering af risici

Afslutningsvis har IR anmodet SOF om at foretage en vurdering af risici i forhold til de udvalgte områder for botilbud. SOF har anført følgende generelle risikobetonede forhold, som IR har behandlet nærmere i afsnit 3.4.

I forbindelse med private botilbud anvendes det revisionspåregnede årsregnskab som grundlag for det driftsorienterede tilsyn med botilbuddets faktiske økonomi. Da tilsynet således er baseret på revisors rapportering og ikke på SOF's egen gennemgang af botilbuddets økonomiske transaktioner, forøges risikoen for, at tilsynet ikke i tilstrækkelig grad afdækker, om det faktisk forbrug falder inden for botilbuddets formål.

Selvejende institutioner og private tilbud kan være omfattet af et administrativt fællesskab og/eller tilbuddets ejerkreds kan have interesser i virksomheder, der efter aftale leverer ydelser eller produkter til botilbuddet. Sådanne leveranceaftaler og tilhørende markedspriser kan være svære at gennemskue og kan medføre en utilstrækkelig indsigt i botilbuddets udgifter i forhold til botilbuddets formål.

Risici

Det er IR's vurdering, at den ikke umiddelbare tilgængelighed af stamdata, herunder usikkerheden i grundlæggende oplysninger om udvalgte tilbud, medfører, at relevante data til brug for overblik i økonomistyringen ikke er til stede eller kun gennem en ekstra indsats kan tilvejebringes.

Det forhold, at de indgåede driftsoverenskomster er valgt udformet som rammeaftaler med valgmuligheder kan forringe muligheden for at aftalerne efterleves og / eller håndhæve aftalerne. Endvidere medfører mangler vedrørende overenskomsternes henvisninger til retningslinjer og bestemmelser udstedt af kommunen, at der kan være uklarhed om driftsvilkårene.

Forvaltningens handlingsplaner

Forvaltningen kan delvist tilslutte sig Intern Revisions risikovurdering.

1. Forvaltningen har organiseret det økonomiske tilsyn efter de målgruppeområder, som forvaltningen i øvrigt er organiseret efter. Det er sket ud fra en vurdering af, at det giver det bedste grundlag for en fagligt sammenhængende opgavevaretagelse for de enkelte hovedmålgrupper.

Forvaltningen er på den baggrund ikke enig i, at det ud fra en samlet betragtning ville være mere effektivt at organisere ansvaret for det økonomiske tilsyn med alle typer af botilbud.

Forvaltningens økonomiske tilsyn med de sociale døgntilbud flyttes pr. 1. november 2013 til Socialtilsyn Hovedstaden. I den forbindelse samles det økonomiske tilsyn på tværs af målgruppeområderne, og det er forvaltningen forventning, at der i den forbindelse vil blive lavet et samlet register, hvor der kan trækkes stamdata.

2. Intern Revision vurderer, at Socialforvaltningens indgåede driftsoverenskomster med selvejende institutioner ikke entydigt beskriver de rettigheder og pligter, der indgået aftale om, og at dette medfører risiko for, at indgåede aftaler ikke efterleves. I den forbindelse fremhæver Intern Revision blandt andet, at især retningslinjerne i afsnittet "Særlige emner" i forvaltningens paradigmer for indgåelse af driftsoverenskomster er u håndgribelige.

Forvaltningen bemærker hertil, at bestemmelsen om "særlige emner" er en opsamlingsbestemmelse, hvori institutionerne forpligter sig til at acceptere, at der løbende om diverse emner kan komme nye kommunale retningslinjer, som de selvejende institutioner også kan blive forpligtet af. Bestemmelsen er bl.a. foranlediget af Borgerrepræsentationens ønsker om f.eks. løbende at kunne indgå indkøbsaftaler, stille krav om sociale klausuler mv. Bestemmelsen skal endvidere ses i lyset af, at driftsoverenskomsten ikke er indgået for en afgrænset periode, idet der påregnes et længerevarende samarbejde, hvor tingene vil udvikle sig på mange forskellige områder, uden at det hver gang, der sker ændringer, skal føre til genforhandling af driftsoverenskomsten.

Socialforvaltningen kan tilslutte sig den del af Intern Revisions risikovurdering, der vedrører formidling af generelle retningslinjer i Københavns Kommune til selvejende institutioner med driftsoverenskomst med kommunen.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

Punkt 1:

1.a.: Forvaltningen vil videreformidle Intern Revision anbefaling om et stamdataregister til det nye socialtilsyn. Forvaltningen vil desuden vurdere, hvilke stamdata der vil være brug for internt i forvaltningen i forbindelse med, at det økonomiske tilsyn af de selvejende institutioner fremover skal varetages af Socialtilsyn Hovedstaden.

1.b.: Derudover vil forvaltningen undersøge om eksisterende data, den mulige dataopsamling og produktionsprocesser understøtter styringsbehovene bedst muligt. Afhængig af undersøgelsens resultater vil forvaltningen sikre de nødvendige styringsredskaber og processer.

Punkt 2: Socialforvaltningen vil tage initiativer til i højere grad at sikre, at de generelle retningslinjer, bestemmelser mv. i Københavns Kommune og Socialforvaltningen, som der henvises til i driftsoverenskomsterne, videreformidles til de selvejende institutioner, herunder i forbindelse med løbende justeringer i disse retningslinjer.

Implementeringsansvarlig:

Punkt 1.a: MR Børn

Punkt 1.b: Kontoret for Regnskab (tovholder), DU-kontorerne og MR Børn.

Punkt 2: De 3 Drifts- og Udviklingskontorer. DU Udsatte og Psykiatri er tovholder på opgaven.

Tidsfrist:

Maj 2013

IR's afsluttende bemærkninger

Det er IR's vurdering, at implementeringen af de udarbejdede handlingsplaner vil kunne reducere de identificerede risici.

3.2. Tilbudsportalen

Generel ramme

Socialministeriets bekendtgørelse nr. 1580 af 16.12.2010 foreskriver, at kommunerne skal sikre, at offentlige og private tilbud i kommunens regi løbende indberettes på tilbudsportalen. Det er en betingelse for den kommunale visitation til foranstaltninger og tilbud, at tilbuddet er optaget i tilbudsportalen.

I nærværende rapport behandles specifikt selvejende og private tilbud efter lov om social service § 66 nr. 5 og nr. 6 samt §§ 107 og 108. For disse tilbud gælder, at indberetningspligten er pålagt den kommunalbestyrelse, der har godkendt tilbuddet, eller den kommunalbestyrelse, der fører det generelle driftsorienterede tilsyn med tilbuddet.

Hensigten med undersøgelsens pkt. 3.2 er at påvise, om SOF i tilstrækkelig grad opfylder lovens krav til registreringer på tilbudsportalen.

Observationer

Tilbudsportalens anvendelse og kvalitet

Tilbudsportalen anvendes af borgere og kommuner til at søge oplysninger om og/eller udvælge relevante sociale tilbud, som landets kommuner eller private stiller til rådighed.

SOF oplyser, at Tilbudsportalen hovedsageligt anvendes af myndighedskontorerne i forbindelse med visitation til et tilbud. Dog anvendes tilbudsportalen kun i mindre grad, da de ansvarlige som oftest har en forudgående indsigt i de forskellige tilbud i eget regi, der gør, at det ikke er nødvendigt at søge oplysninger via Tilbudsportalen.

SOF er opmærksom på, at kommunens borgere, andre kommuner og deres borgere anvender portalen til at søge oplysninger igennem.

Tilbudsportalens funktionalitet

Tilbudsportalens funktionalitet syntes i overvejende grad at være tilfredsstillende som informationsværktøj.

Dog kan anføres følgende funktionaliteter, som på nuværende tidspunkt ikke er tilgængelige:

- Muligheden for at borgere og brugere i øvrigt, kan se hvornår en given ydelse/tilbud sidst er opdateret (dato)
- Muligheden for at de administrativt ansvarlige (tilbudsbruger og myndighedsbrugere) kan se datoer for registrering, opdatering og godkendelser
- Muligheden for at de myndighedsansvarlige kan påføre supplerede intern kommentar, for eksempel hvis en opdatering ikke kan godkendes

Det skal hertil bemærkes, at ændringer til funktionaliteten i Tilbudsportalen kun kan gennemføres via relevant ministerium.

Vedligeholdelse af informationer

Proces og forretningsgange, herunder det formelle ansvar for registreringer, fremgår af vejledning for myndighedsbrugere og tilbudsbrugere.

I praksis foretages vedligeholdelse af botilbud, botilbuddets ydelser m.v. af flere niveauer af medarbejdere i SOF.

- En overordnet myndighedsbruger centralt placeret i økonomifunktionen, der bl.a. følger op på, at henvendelser fra ministeriet bliver besvaret, og myndighedsbrugere godkender nye tilbud og opdateringer m.v.
- Flere overordnede myndighedsbrugere inden for SOF's fagområder, der har ansvaret for tildeling af brugerrettigheder, områdets godkendelse af henholdsvis de nye tilbud og de løbende opdateringer, der modtages af tilbudsbrugerne, samt nedlæggelse af tilbud.
- Tilbudsbrugere, der i samarbejde med myndighedsbrugerne, skal indberette blanketter i forbindelse med nye tilbud samt sikre, at oplysninger på Tilbudsportalen til stadighed er opdateret.

Det er endvidere oplyst, at Socialministeriet i et vist omfang henvender sig til SOF, såfremt godkendelser udestår, og såfremt der skal foretages større opdateringer på foranledning af ministeriet. Endvidere fremgår det af bekendtgørelsen, at ministeriet fører en stikprøvekontrol med oplysningerne på portalen.

Kvaliteten af registreringer

Det fremgår af den stikprøvevise gennemgang, IR har foretaget, at indholdet og omfanget af informationer på Tilbudsportalen må anses som fyldestgørende.

Risici

IR vurderer, at proces for vedligeholdelse af informationer på Tilbudsportalen, og den kontrol, der sker som følge af fordeling af myndigheds- og brugeropgaver, er tilstrækkelig.

Endvidere anser IR, at de informationer, der foreligger på Tilbudsportalen i SOF regi, i tilstrækkelig grad opfylder lovens krav til registreringer på portalen.

Der er således ikke identificeret nogen risici for observationsområdet.

Forvaltningens handlingsplaner

Ovennævnte forhold giver således ikke anledning til, at forvaltningen igangsætter handlingsplaner.

3.3. Driftsorienterede tilsyn

Prioritet 2

Generel ramme

Kommunen har pligt til at føre tilsyn med, hvordan de kommunale opgaver løses. Tilsynet omfatter både indholdet af tilbudene og den måde, opgaverne udføres på⁴. Der skal foretages dels et personrettet tilsyn, dels et driftsorienteret tilsyn⁵.

Nærværende undersøgelse omfatter alene et eftersyn af SOF's varetagelse af det driftsorienterede tilsyn, hvorfor det personrettede tilsyn ikke behandles yderligere.

Omfanget af tilsyn

Både tilbud der vedrører flere beboere og enkeltmandsforanstaltninger, skal omfattes af et driftsorienteret tilsyn, og tilsynsforpligtelsen gælder uanset, om tilbuddene løses i privat eller offentligt regi.

Det er som hovedregel den stedlige kommune, hvor tilbuddet er geografisk placeret, der skal føre det driftsorienterede tilsyn. Tilsynet skal omfatte tilbuddets personale, bygningsmæssige forhold og økonomi⁶.

For tilbud med driftsaftale/-overenskomst (selvejende botilbud) varetages tilsynet af den driftsansvarlige kommune i forbindelse med udøvelsen af de beføjelser, der tilkommer kommunen ifølge aftalen/overenskomsten⁷.

For visse private tilbud er det den stedlige kommune, der har godkendt tilbuddet som generelt egnet, der fører tilsyn med overholdelsen af de krav, der følger af godkendelsesgrundlaget⁸. Hvis tilsynet viser, at et privat tilbud ikke opfylder betingelserne for at være godkendt som generelt egnet, må der træffes afgørelse om, hvorvidt godkendelsen skal ophøre⁹.

Kommunens tilsynsforpligtelse kan således omfatte botilbud, der er geografisk placeret både indenfor og udenfor kommunen.

⁴ Bekendtgørelse nr. 656 af 15.06.2010 af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

⁵ Bekendtgørelse nr. 904 af 18.08.2011 af lov om social service.

⁶ Servicelovens § 148 a.

⁷ Servicestyrelsens vejledning nr. 3 til Serviceloven – Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier.

⁸ Bekendtgørelse nr. 1580 af 16.12.2010 om Tilbudsportalen samt om godkendelse af og tilsyn med visse private tilbud.

⁹ § 24 i bekendtgørelse nr. 1580 af 16/12 2010.

Der foreligger ingen generelle regler for frekvens af driftsorienterede, dog er specifikt anført, at det driftsorienterede tilsyn med anbringelsessteder (botilbud), der er omfattet af servicelovens § 66, nr. 5 og 6, skal med virkning fra 1/1 2011 omfatte mindst ét uanmeldt tilsynsbesøg om året¹⁰.

Indholdet af tilsyn jf. retningslinjer fra ministerier og styrelser

Socialstyrelsen under Social- og Integrationsministeriet har på sin hjemmeside oplyst, at det driftsmæssige tilsyn skal sikre indsigt i:

- De fysiske rammer
- Økonomi
- Styring/ledelse
- Personaleforhold
- Arbejdsmiljø
- Hygiejne og sundhed
- Eksternt samarbejde
- Det pædagogiske arbejde

Der er ikke i bekendtgørelsen om serviceloven og Socialstyrelsens vejledninger fastsat nærmere retningslinjer for indholdet af det driftsorienterede tilsyn. Det fremgår, at det er den enkelte kommune der skal sikre, at tilsynet gennemføres i overensstemmelse med den gældende bekendtgørelse, og at det eventuelt kan ske ved udarbejdelse af interne retningslinjer for tilsyn i den enkelte kommune. Indholdet af disse retningslinjer skal i sagens natur være i overensstemmelse med lovgivningen og vejledningen¹¹.

Social- og Integrationsministeriet har senest i et brev af 12. december 2011 til kommunerne meddelt, at tilsynet bl.a. omfatter tilsyn med,

- om personalets kvalifikationer svarer til den opgave, som tilbuddet skal løse
- beboernes kost
- bygningsmæssige forhold
- om udbud af fritidsaktiviteter mv. svarer til målgruppen

¹⁰ Lov nr. 628 af 11.06.2010

¹¹ Socialministeriets skrivelse nr. 9826 af 10.11.2008

- om tilbuddets forvaltning af økonomien er forsvarlig

Tilsynet skal tilpasses forholdene i det enkelte tilbud.

Indholdet af tilsyn jf. kommunens retningslinjer

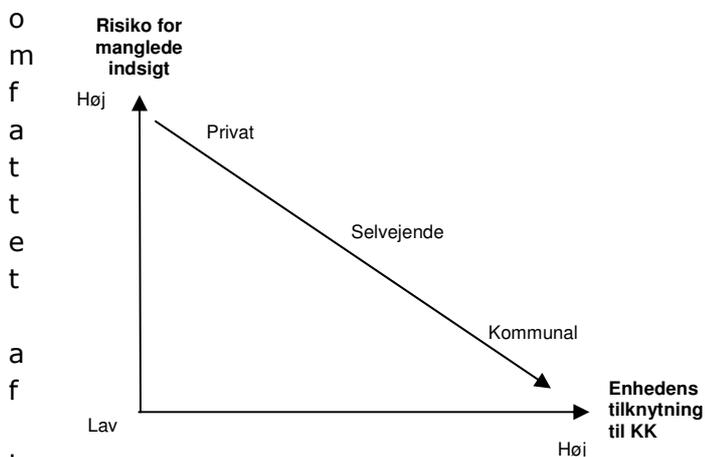
SOF administrerer de selvejende institutioner jf. retningslinjer for administration af tilskud for selvejende institutioner, der i henhold til driftsoverenskomst modtager tilskud fra SOF. For så vidt angår tilsyn med økonomien er der i Københavns Kommunes Kasse- og Regnskabsregulativ (bilag om tilskudsforvaltning) fastsat retningslinjer om opfølgning og evaluering af tilskud ydet af Københavns Kommune. Der er blandt andet anført følgende:

- Opfølgning omfatter de økonomiske og aktivitetsmæssige resultater samt kontrol og tilsyn med, at tilskuddet er anvendt efter formålet og betingelserne for tilskuddet samt evaluering af de opnåede effekter/resultater
- Den økonomiske og aktivitetsmæssige opfølgning kan både foretages løbende og ved årets udgang, og omfatter behandling og godkendelse af tilskudsmodtagers budget, løbende tilbagemeldinger angående økonomi og aktivitet samt godkendelse af årsregnskabet.
- Løbende opfølgning i form af periodiske rapporter om økonomi- og aktivitetsudviklingen vil typisk indeholde vurdering af:
 - At tilskuddet anvendes efter sit formål.
 - Forbruget på udvalgte nøgletal, set i forhold til budgettet, samt forklaringer på afvigelser herfra.
 - Omfanget af de gennemførte aktiviteter, set i forhold til det forudsatte, samt forklaringer på afvigelser herfra.
 - De gennemførte aktiviteter, set i forhold til tilskudsbetingelserne, og om forbruget af midler står mål med de opnåede resultater.
 - Eventuelle bemærkninger fra revisorerne til tilskudsmodtagers rapportering.

- Den efterfølgende kontrol med det ydede tilskud varetages ved gennemgang af det reviderede årsregnskab, revisionsprotokollater, aktivitetsoplysninger, årsberetninger m.v., og dokumenteres i et notat.

Efter IR's opfattelse kan det driftsorienterede tilsyn være påvirket af, i hvor høj grad botilbuddet er knyttet til kommunen, blandt andet via indgåede aftaler i tilbuddets eksistens- og driftsgrundlag.

De kommunale tilbud har i sagens natur størst tilknytning til kommunen, da de indgår i kommunens regnskabsføring og er



munens retningslinjer for økonomistyring, regnskabsafleggelse, ledelsestilsyn og revision.

Ovennævnte kan fremstilles som følger:

Selvejende institutioner, der er reguleret via driftsoverenskomst/driftsaftale, og deres eventuelle anvendelse af kommunens it-systemer og retningslinjer for regnskabsføring og økonomistyring, er også forholdsvis tæt knyttet til den kommunale organisation og styring.

Derimod har visse private tilbud, uanset de er reguleret via et godkendelsesgrundlag (afgørelse), en mindre tilknytning til kommunen og de herfor gældende retningslinjer og processer, og dermed øges risikoen for, at tilsynet ikke i tilstrækkelig grad kan afdække, om det faktiske forbrug falder inden for tilbuddets formål.

Observationer

Til brug for eftersynet af SOF's varetagelse af driftsorienterede tilsyn anmodede IR den jf. planlægningsnotat SOF om at levere følgende informationer:

- Forretningsgange og/eller skabeloner for driftsorienterede tilsyn.
- Redegørelse for 12 udvalgte tilbud omfattende:
 - Datoer for de seneste 2 gennemførte tilsyn.
 - Hvem har gennemført tilsynene (SOF-enhed / ansvarlig).
 - Summarisk beskrivelse af tilsynsresultatet med fokus på kritiske/risikobetonede forhold.
 - Summarisk beskrivelse af evt. tiltag som SOF har anmodet enheden om at gennemføre i forlængelse af tilsynene.

På grundlag af anmodningen oplyste SOF, at kun visse af de implicerede kontorer udførte en form for løbende tilsyn over året, hvorfor en samlet redegørelse pr. tilsyn pr. enhed ikke kunne udarbejdes.

Foranlediget heraf, valgte IR i stedet for at udbede sig følgende oplysninger:

- For hver type af tilbud (Servicelovens § 66, nr. 5 og 6, § 107 og § 108) oplyses det gældende lovgrundlag, ministerielle vejledninger mv. for indhold og omfang af driftsorienterede tilsyn.

- SOF's generelle forretningsgangsbeskrivelse og/eller skabeloner for varetagelse af driftsorienterede tilsyn herunder tilsyn med økonomien samt de involverede kontorer eventuelle egne beskrivelser for tilrettelæggelsen af tilsynsopgaven.
- Redegørelse/notater eller lignende der oplyser de forhold, der er behandlet ved driftsorienterede tilsyn gennemført i 2011 og resultatet heraf for 12 udvalgte botilbud.

Ad Lovgrundlag mv.

IR har modtaget en redegørelse fra SOF om det gældende lovgrundlag og ministerielle vejledninger mv. for driftsorienterede tilsyn for de udvalgte typer af tilbud.

Ad Generelle forretningsgangsbeskrivelser mv.

IR har modtaget en generel forretningsgangsbeskrivelse og skabeloner til brug for varetagelsen af driftsorienterede tilsyn med økonomien vedrørende selvejende institutioner, der modtager tilskud i henhold til driftsoverenskomst med kommunen. Beskrivelsen omfatter en forretningsgang samt vejledning for behandling af tilskud samt gennemgang og godkendelse af regnskaber for de selvejende institutioner, herunder checkskemaer for behandling af regnskaber og et paradigme for årlig samlet redegørelse for tilsynet.

Da IR først sent i processen modtog nævnte forretningsgangsbeskrivelse, har IR ikke foretaget en efterprøvning af, hvorvidt kontorerne, der har ansvaret for at udføre de økonomiske tilsyn, reelt har efterlevet SOF's generelle retningslinjer herom. Vi har dog anvendt andet materiale og andre beskrivelser især om tilsyn med økonomien fra de kontorer i SOF, der har ansvaret for de driftsorienterede tilsyn. Dette materiale gennemgås nedenfor.

Ad Gennemgang af modtaget materiale vedr. driftsorienterede tilsyn, eksklusive tilsyn med økonomien

Af det modtagne materiale fremgår, at SOF har udarbejdet et tilsynskoncept¹², der omfatter følgende hovedelementer:

¹² Notat af 04.02.2009 udarbejdet af Mål- og Rammekontoret for udsatte grupper, misbrug og bolig.

- Målgruppen
- Beboernes forhold
- De fysiske rammer
- Personaleforhold
- Myndighedsforhold
- Særlige lokale forhold
- Overholdelse af godkendelsesgrundlaget
- Obligatorisk inddragelse af brugere/pårørende
- Tilsyn med særlige fokusområder

Der følges op på, at det enkelte tilbud har efterlevet eventuelle anbefalinger fra tidligere tilsyn.

For hvert tilsyn udarbejdes en rapport med hovedkonklusioner, underbyggende iagttagelser og resultater med eventuelle anbefalinger samt opfølgningsspørgsmål.

Tilsynet, der ikke omfatter tilsyn med økonomien, varetages af en ekstern leverandør REVAS ApS.

SOF har oplyst, at de tilsyn, der udføres af den eksterne leverandør, dækker de elementer, der er anbefalet på Servicestyrelsens hjemmeside.

IR har via lovgrundlaget, ministerielle vejledninger og Servicestyrelsens hjemmeside ikke kunnet tilvejebringe nærmere beskrivelser af, hvad der bør indgå i de anbefalede elementer for tilsyn, som er oplyst på styrelsens hjemmeside.

Det er dog IR's umiddelbare vurdering, at elementerne i SOF's tilsynskoncept og sammenholdt med det materiale, der sendes til den tilsynsførende¹³ forud for et tilsynsbesøg, lever op til anbefalingerne i lovgivningen og styrelsens vejledning. Dog omfatter SOF's tilsynskoncept og de faktiske tilsyn som nævnt ikke et tilsyn med tilbuddets økonomi.

I bilag 4 til rapporten er for de 12 udvalgte botilbud vist de tilsyn, som er foretaget af REVAS ApS.

For ét tilbud (Ekkenberg og Larsen) er der ikke foretaget tilsyn i 2010, da tilbuddet først blev godkendt for 2011.

For 2011 er der foretaget mindst ét tilsyn ved alle de 12 tilbud, og der er foretaget uanmeldt tilsynsbesøg ved de anbringelsessteder, der ifølge lovgivningen skal underkastes et sådant.

¹³ SOF's opgaveportal på KKnet.

Vi har observeret, at en tilsynsansvarlig enhed i SOF for ét af tilbuddene har haft bemærkninger til 2 tilsynsrapporter.

Vi har konstateret, at tilsynsrapporterne for de udvalgte tilbud generelt ikke indeholder en omtale i særskilte afsnit af følgende elementer: Særlige lokale forhold, Godkendelsesgrundlag, Inddragelse af brugere og pårørende samt Særlige fokusområder, som anbefales behandlet i tilsynskonceptet.

SOF har hertil oplyst, at særlige lokale forhold enten vil være nævnt i særskilte afsnit eller under nogle af de andre afsnit i tilsynsrapporten. Hvis der f.eks. ikke er konstateret særlige lokale forhold vil dette ikke være nævnt. Ligeledes behandles de forskellige aspekter af godkendelsesgrundlaget under de enkelte afsnit. Særlige fokusområder for tilsynet kan også være omtalt under andre afsnit.

Ifølge SOF erstattes det eksterne tilsyn, der udføres af REVAS ApS, i 2013 af en kvalitets- og akkrediteringsmodel på tilbuddene, som skal udvikle og sikre kvalitetsniveauet i det borgernære arbejde. Modellen skal omfatte voksenområdet og børnehandicap og vedrører kommunale og selvejende tilbud.

Ad Gennemgang af modtaget materiale vedr. driftsorienteret tilsyn med økonomien

De tilsynsansvarlige enheder i SOF har tilrettelagt og dokumenteret det driftsorienterede tilsyn med økonomien på forskellige måder.

I bilag 4 til rapporten er der en oversigt over den dokumentation, vi har modtaget for de udførte tilsyn med økonomien.

I det følgende er givet et kort resume af de ansvarlige SOF kontornes tilrettelæggelse af det økonomiske tilsyn.

Mål- og Rammekontor for Børn og Familier

Tilsynet med økonomien i alle private tilbud, som Københavns Kommune har godkendt som generelt egnede, varetages af MR-Børn. Tilsynet udføres dels ved behandlingen og godkendelsen af årsbudget og takster for budgetåret, dels ved gennemgang af det revisionspåtegnede årsregnskab. Endvidere er det oplyst, at der årligt udsendes et spørgeskema til brug for et tilsyn med organisatoriske forhold. Såfremt besvarelsen af spørgeskemaet viser væsentlige ændringer i forhold til godkendelsesgrundlaget, indkaldes tilbuddet til et møde i forvaltningen.

Der er ikke modtaget en forretningsgangsbeskrivelse, skabeloner, tjeklister eller lignende for de private botilbud, der beskriver, hvilke handlinger/undersøgelser der konkret skal udføres som led i økonomitilsynet.

IR har for de 6 udvalgte botilbud modtaget kopi af godkendelsesbrev for budget og takster for 2012.

For de 5 tilbud er der modtaget kopi af SOF's godkendelsesbrev vedrørende regnskab 2010. Ét tilbud er først godkendt som tilbud fra 2011, og der foreligger derfor ikke et regnskab for 2010.

Et godkendelsesbrev indeholder forvaltningens konklusion af behandlingen af regnskabet og eventuelle henstillinger til tilbuddet.

For de 6 udvalgte tilbud er modtaget kopi af besvarede spørgeskemaer om organisatoriske forhold.

Drifts- og Udviklingskontor for Børn og familier

DU-Børn har oplyst, at der 2 gange årligt foretages ledelsestilsyn af driftstilskud samt gennemgang af årsregnskabet for de selvejende institutioner.

Det er oplyst, at der er udarbejdet tjekskemaer for regnskabsgennemgangen, og at der udarbejdes en skriftlig regnskabsgodkendelse. Endelig udarbejdes der en samlet redegørelse for kontorets gennemgang af tilskud til selvejende institutioner.

For ét af de 3 udvalgte tilbud, som DU-Børn har tilsynsansvar for, er modtaget en redegørelse fra tilbuddets revisor om tilrettelæggelsen af revisionen. For de 2 andre tilbud har forretningsfører redegjort for administrative processer og samarbejdet med revisor mv.

For de 3 tilbud er modtaget kopi af godkendelsesbrev for regnskabet 2010 og 2011.

Vi har den 21. maj 2012 modtaget en samlet redegørelse for gennemgangen af tilskud for 2011 til de selvejende institutioner, som foretaget af DU-Børn. Vi har efterfølgende modtaget kopi af en samlet redegørelse for kontorets gennemgang af tilskud til selvejende institutioner for 2010. Endvidere er modtaget kopi af de tjekskemaer, der er anvendt ved regnskabsgennemgangen for 2010 og 2011. Skemaerne for 2011 er ikke udfyldt for så vidt angår gennemgang af revisors rapportering, da denne ikke var behandlet af tilbuddenes bestyrelse.

Drifts- og Udviklingskontor for borgere med handicap

Vi har fra DU-Handicap modtaget et paradigme for ledelsestilsyn. Ifølge paradigmet skal der dels udføres kontrol af anvisning af driftstilskud 2 gange årligt, og dels en årlig gennemgang af institutionernes årsregnskab på grundlag af tjekskemaer. Der udarbejdes endvidere en samlet redegørelse for kontorets administration af tilskud til selvejende institutioner. DU-Handicap har supplerende oplyst, at økonomitilsynet omfatter gennemgang af 10 prognoser i året løb, vurdering af sygefravær og behandling af årsregnskab. Fra 2011 er indført et økonomibesøg på centrene.

For det udvalgte tilbud, som DU-Handicap har tilsynsansvar for, har vi modtaget en redegørelse for en prognoseopfølgning for 2012.

Vi har ikke modtaget kopi af de tjekskemaer, der er anvendt ved regnskabsgennemgangen eller anden dokumentation for udførte økonomitilsyn, herunder en samlet redegørelse for gennemgang af tilskud til selvejende institutioner.

DU-Handicap har oplyst, at der ikke er udarbejdet tjekskema for det omhandlede tilbud, da dette indtil 2011 har bogført direkte i KØR, og skemaet er hovedsageligt koncentreret om afstemning af bogføring for året, kontrol af bogføringen samt kontrol af status for de tilbud, der ikke bogfører i KØR. DU-Handicap har vurderet, at der fremover skal udarbejdes et tjekskema for gennemgang af revisionsprotokollatet for de selvejende tilbud, der bogfører i KØR.

Drifts- og Udviklingskontor for Udsatte grupper og Psykiatri

Vi har fra DU-Udsatte modtaget en redegørelse om organisering og udførelse af økonomiopgaverne. Det fremgår heraf, at der foretages et løbende tilsyn med økonomien, men at disse ikke har karakter af fastlagte institutionsbesøg, men korrespondance ved udarbejdelse af prognoser og behandling og godkendelse af regnskaber for selvejende institutioner.

Ifølge tjekskemaerne omfatter regnskabsgennemgangen bl.a. kontrol af en række formelle forhold:

- At regnskab er underskrevet af leder og bestyrelse samt påtegnet af revisor.
- At institutionens regnskab er korrekt optaget i kommunens regnskab.
- Revisors bemærkninger.

Vi har for den selvejende institution, som DU-Udsatte har tilsynsansvar for, modtaget dokumentation for 3 prognoseopfølgninger i 2011. For 2010 og 2011 er modtaget kopi af de tjekskemaer, som er anvendt i forbindelse med regnskabsgangen samt kopi af godkendelsesbrev for regnskaberne.

Risici

Efter IR's opfattelse har et økonomisk tilsyn som udgangspunkt samme indhold og omfang med hensyn til undersøgelsesområder mv. uanset typen af botilbud. Det økonomiske tilsyn varetages af flere organisatoriske enheder i SOF, hvilket kan medføre, at mulige faglige og ressourcemæssige stordriftsfordele ikke udnyttes i tilstrækkeligt omfang, at tværgående koordinering nødvendigvis udføres samt at tilsynet udføres med uensartet kvalitet.

Forretningsgangsbeskrivelsen for varetagelsen af det økonomiske tilsyn omfatter ikke de private tilbud. SOF har dermed ikke foretaget en konkretisering af de handlinger og vurderinger, der skal udføres som led i tilsynet

Revisionsinstruksen, som SOF har udarbejdet til brug for de private tilbud, stiller ikke særlige supplerende krav til revisionens udførelse og rapportering.

Endelig foreligger der ikke i alle tilfælde en kvittering for udførelsen af tilsynet.

Det er på dette grundlag IR's vurdering, at der er risiko for, at det økonomiske tilsyn med botilbud ikke udføres og dokumenteres med tilstrækkelig og ensartet kvalitet, hvilket kan vanskeliggøre den ledelsesmæssige styring og overvågning af opgavevaretagelsen.

Såfremt tilsyn med økonomien, herunder revisionen ikke base- res på stedlige besøg f.eks. i årets løb hos de enkelte tilbud, er der en forøget risiko for, at uhensigtsmæssig økonomistyring/eventuelle uregelmæssige forhold enten ikke opdages eller ikke opdages i tide og med tab eller uhensigtsmæssig forvaltning af de økonomiske midler til følge.

Sammenfattende er der på baggrund af ovennævnte behov for at øge kvaliteten i forvaltningens tilsyn med økonomien vedr. især de private tilbud, så det sikres, at tilsynsopgaven varetages på en hensigtsmæssig måde.

Forvaltningens handlingsplaner

Forvaltningen kan delvist tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Forvaltningen har organiseret det økonomiske tilsyn efter de målgruppeområder, som forvaltningen i øvrigt er organiseret efter. Derudover har forvaltningen adskilt det økonomiske tilsyn med henholdsvis selvejende og private botilbud, da de to områder er omfattet af hver sin bekendtgørelse. Forvaltningen vurderer, at denne organisering ud fra en samlet betragtning giver et bedre og fagligt velfunderet grundlag for en effektiv styring af arbejdet med tilsynet end ved fx at forankre ansvaret for tilsynet i en enkelt enhed på tværs af fagområder. Både lovgivning og opgavevaretagelse ændres pr. 1. november 2013, hvor tilsynet overgår til Socialtilsyn Hovedstaden.

Den potentielle gevinst ved evt. øgede krav til revisionen skal opvejes mod de hermed forbundne økonomiske merudgifter til revisionen

Forvaltningen er opmærksom på, at der mangler en forretningsgangsbeskrivelse for det økonomiske tilsyn med de private tilbud, og er i gang med at udarbejde den på baggrund af eksisterende tjekskemaer mv.

Derudover vil forvaltningen gerne i dialog med Intern Revision om mulighederne for at ensarte revisionsinstrukserne for private og selvejende botilbud, og præcisere, at revisionen skal omfatte stedlige besøg/uanmeldte beholdningseftersyn.

Forvaltningen bestræber sig på, at der altid der kvitteres for faktiske udførte handlinger og vurderinger. Forvaltningen vil stramme op på procedurerne, så der rettes op på det fremadrettet.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

- Forvaltningen udarbejder en forretningsgangsbeskrivelse for de økonomiske tilsyn med de private tilbud. Forretningsgangsbeskrivelsen vil blive brugt i forbindelse med behandling af de private tilbuds årsregnskab 2012, som forvaltningen modtager senest 1. april 2013.
- Forvaltningen vil gå i dialog med Intern Revision med henblik på at vurdere, om det er muligt at ensrette revisionsinstrukserne for private og selvejende botilbud med henblik på revisionen af regnskab 2013.

Derudover vil vi sammen med Intern Revision drøfte, hvilke øgede krav der kan stilles til revisionen - herunder supplerende krav til revisor om indholdet og udførelsen af revisionen.

Den potentielle gevinst ved et øgede krav til revisionen skal opvejes mod de hermed forbundne økonomiske merudgifter til revisionen

- Forvaltningen vil undersøge den gældende praksis for at kvittere for faktisk udførte handlinger og vurderinger. Der vil blive strammet op på procedurerne de steder, hvor det er nødvendigt.

Implementeringsansvarlig:

- 1) MR Børn
- 2) Kontoret for Regnskab i samarbejde med MR Børn
- 3) Kontoret for Regnskab

Tidsfrist:

- 1) April 2013
- 2 og 3) Maj 2013

IR's afsluttende bemærkninger

Det er IR's vurdering, at implementeringen af de udarbejdede handlingsplaner vil kunne reducere de identificerede risici.

3.4. Regnskaber og revision

Prioritet 2

Generel ramme og forudsætninger

Kommunen bør stille krav til budgetter og regnskaber, så disse giver mulighed for at gennemskue de økonomiske forhold i botilbuddene.

Navnlig når en opgave udføres af andre end kommunen selv, øges behovet for at kunne vurdere, om opgavevaretagelsen foregår økonomisk ansvarligt, og om leverede ydelser svarer til forudsætningerne for bevillingen/aftalen.

Det kan dog være vanskeligt alene ud fra regnskaber mv. at gennemskue om driften foregår økonomisk forsvarligt, med mindre der er suppleret med specifikke krav til indhold og kvalitet af et botilbuds ydelser som grundlag for tilsynet med økonomien.

Således kunne grundlaget for tilsynet med økonomien suppleres med f.eks. årsberetninger og virksomhedsplaner for institutionen, serviceinformationer, rapporteringssystemer og i nogle tilfælde gennem repræsentation i eller samarbejdsprocedurer med relevante bestyrelser mv.¹⁴.

I forbindelse med det økonomiske aspekt af tilsynet bør kommunen stille krav til revisionen i en revisionsinstruks. Der bør stilles krav til revisors kvalifikationer, herunder er det vigtigt at sikre sig en uafhængig revision. Der bør ligeledes stilles krav til indholdet i revisionen, således at den ikke kun omfatter en finansiel revision, men også en økonomisk-kritisk revision. Det vil sige, at revisor har pligt til at redegøre for og vurdere, om der ved driften af institutionen er taget skyldige økonomiske hensyn¹⁵.

Københavns Kommune har fastsat generelle retningslinjer om regnskab og revision for selvejende institutioner, der modtager driftstilskud fra kommunen¹⁶.

Ifølge dette regelsæt skal der udarbejdes en regnskabsinstruks med beskrivelse af krav til institutionens økonomistyring. Heraf skal fremgå kravene til intern kontrol, regnskabssystemer, betalingsfunktioner og årsregnskab. Institutioner, der bogfører direkte i kommunens økonomisystem, er underlagt de kommunale regler for budgetlægning, økonomiopfølgning, regnskab og intern kontrol. Årsregnskabet bør omfatte: Resultatopgørelse, Balance, Opgørelse af normeringer og Aktivitetsregnskab. Regelsættet indeholder en model for udarbejdelse af regnskabsinstruks.

Det fremgår endvidere, at der skal udarbejdes en revisionsinstruks, og regelsættet indeholder en modelinstruks, der bør tilpasses den enkelte tilskudsordning.

Særligt for private tilbud

Socialministeriet har fastsat særskilte bestemmelser om budget, regnskabsaflæggelse og revision for private tilbud, der er godkendt efter servicelovens §§ 66, nr. 5, 101 og 107¹⁷.

¹⁴ Uddrag fra vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om retssikkerhed og administration på det sociale område

¹⁵ Uddrag fra vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

¹⁶ Kasse- og Regnskabsregulativs bilag om tilskudsforvaltning.

¹⁷ Bekendtgørelse nr. 1580 af 16. december 2010.

Kommunen godkender budgettet for et tilbud, hvis det afspejler aktiviteterne på stedet og giver mulighed for den fornødne kvalitet i tilbuddet i forhold til prisen og de brugere, som tilbuddet er godkendt til at modtage. Budgetrammen godkendes som helhed.

De private tilbud skal aflægge årsregnskab i overensstemmelse med reglerne i årsregnskabsloven¹⁸. Der gives endvidere mulighed for, at en kommune kan stille yderligere krav til det enkelte tilbuds regnskabsaflæggelse, hvis det vurderes nødvendigt, for at sikre tilstrækkelig gennemsækelighed i tilbuddets økonomi.

Årsregnskabet for private tilbud skal revideres af en statsautoriseret revisor eller registreret revisor, og skal revideres i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, herunder skal der foretages en kritisk gennemgang af tilbuddets regnskabsmateriale og dets forhold i øvrigt.

Revisor skal ved påtegning på årsregnskabet bekræfte, at det er revideret, og påtegningen skal indeholde oplysninger om den stedfundne revision og om eventuelle bemærkninger, den har givet anledning til. Revisor skal endvidere efterkomme de krav vedrørende revisionen, som måtte blive stillet af kommunen.

IR's eftersyn

IR har vurderet SOF's retningslinjer for regnskabs- og revisionsmæssige forhold vedrørende de private og selvejende botilbud. For udvalgte tilbud er der foretaget en gennemgang af:

- Årsregnskaber
- Revisionsrapporteringen udarbejdet af de revisorer, der er valgt af de enkelte tilbud
- Forvaltningens behandling af årsregnskaber og revisionsrapportering for 2010

Eftersynet er foretaget på grundlag af en gennemgang af årsregnskaber og revisionsprotokollater for 2010 og 2011 for 6 udvalgte henholdsvis private tilbud samt selvejende botilbud med driftsoverenskomst.

¹⁸ Jf. kapitel 5, regnskabsklasse A, dog over visse grænser jf. regler for regnskabsklasse B

Vi har i forbindelse med gennemgangen ikke foretaget en vurdering af de konkrete godkendelser af de private tilbud med specifikke vilkår og driftsoverenskomst/-aftale for de selvejende tilbud samt eventuelle vedtægter, hvor sådanne er påkrævet. Et detaljeret overblik over identificerede forhold fremgår af bilag 2.

I bilag 3 er indholdet af de anvendte revisionsinstrukser opstillet.

Observationer

For private og selvejende botilbud har SOF gennemført et økonomisk tilsyn af de reviderede regnskaber mv. for 2010, og forvaltningens konklusioner heraf er oplyst i bilag 2. Forvaltningens tilsyn for 2011 er ikke i alle tilfælde afsluttet, da regnskabsmaterialet først er modtaget i forvaltningen med udgangen af april 2012.

En sammenligning af anvendte revisionsinstrukser jf. bilag 3 viser, at der er en væsentlig forskel i indhold og omfang af revisionsinstrukser for henholdsvis selvejende og private botilbud.

Private botilbud – SOF's retningslinjer

Til de private tilbud har SOF udsendt et notat om regler for ekstraordinære dispositioner, overskud og henlæggelser. Der er herudover ikke fastsat yderligere krav til regnskabsaflæggelse eller fastsat særlige krav til budget, ud over hvad der følger af eventuelle vilkår i godkendelsen af det enkelte tilbud.

Ifølge SOF er de private tilbud blevet anmodet om, at udføre revisionen af regnskaberne i overensstemmelse med *"Revisionsinstruks for revisorer ved selvejende institutioner og foreningsejede institutioner, foreninger, private virksomheder og andre juridiske enheder, der uden driftsoverenskomst modtager tilskud på over 100.000 kr. fra Socialforvaltningen i Københavns Kommune"*. Instruksen er dateret 20. november 2006.

For nye private tilbud er det i godkendelsen af tilbuddet oplyst, at revisionen skal udføres i overensstemmelse med nævnte revisionsinstruks.

I forbindelse med indkaldelsen af reviderede årsrapporter for 2010 for de private tilbud præciserede SOF over for tilbuddene, at revisionen skal foretages i overensstemmelse med god offentlig revisionsetik.

Endvidere har vi konstateret, at SOF har præciseret nogle af bestemmelserne om regnskab og revision fra bekendtgørelsen og tilhørende vejledninger, men der er ikke fastsat yderligere krav hertil.

Private botilbud – Regnskabsmæssige forhold

IR har ved gennemgang af regnskaber og revisionsprotokollater konstateret, at revisorerne ikke har haft væsentlige bemærkninger til botilbuddenes regnskabsføring og aflæggelse af årsregnskaber.

IR har ved gennemgang af botilbuddenes budgetter og regnskaber for 2010 og 2011 konstateret:

- At der ikke for alle poster i resultatopgørelser er oplyst budgettal
- At der er væsentlige afvigelser mellem budget- og regnskabstal
- At der ikke er redegjort for årsagen til afvigelser mellem budget- og regnskabstal for de enkelte år
- At tidligere års regnskabsresultater, ifølge resultatopgørelserne, ikke har haft konsekvenser for kommende års budgetter, på trods af at afvigelser forekommer i flere på hinanden følgende år
- At botilbuddene i forhold til det samlede budget/resultat har væsentlige over-/underskud.

Private botilbud – Revisionsmæssige forhold

IR's vurdering af omfanget af revision tager udgangspunkt i revisionspåtegningerne i regnskaberne for 2010 og 2011 samt tilhørende revisionsprotokollater, hvor det kan konstateres:

- At der ikke i alle tilfælde er redegjort for den gennemførte forvaltningsrevision
- At revisionspåtegningerne ikke indeholder forbehold og i ét tilfælde supplerende oplysninger
- At der i revisionspåtegningens afsnit om den udførte revision kun for et projektregnskab og i et årsregnskab er henvist til "God offentlig revisionssskik"/Revisionsinstruks fra Københavns Kommune

- At der i revisionspåtegningernes konklusionsafsnit kun i ét tilfælde (projektregnskab) er henvist til kommunens regnskabsbestemmelser, og kun i enkelte tilfælde er det i konklusionen oplyst, at der er etableret forretningsgange og interne kontroller, der understøtter, at de dispositioner, der er omfattet af årsregnskaber, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love, andre forskrifter samt indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Endelig er der kun i enkelte tilfælde en særskilt erklæring om forvaltningsrevision. Således er revisionspåtegningen på de almindelige årsregnskaber udformet meget forskelligt og i ingen tilfælde efter gældende standarder på området
- At revisorerne kun i meget ringe grad har haft bemærkninger til afvigelser mellem budget- og regnskabstal mv.
- At det kun i ét tilfælde er oplyst, at der er udført revision i årets løb, og at der er foretaget uanmeldt beholdningseftersyn

Private botilbud – SOF's behandling af regnskab 2010

IR har afslutningsvis gennemgået SOF's kommentarer til botilbuddets regnskaber for 2010 og kan konstatere følgende:

- At SOF kun i mindre grad har anmodet om uddybende forklaringer på afvigelser mellem budget og regnskab, herunder poster, der umiddelbart er påfaldende
- At SOF i alle tilfælde har anmodet om uddybende forklaringer til overskud og har taget botilbuddenes forklaringer til efterretning og herunder godkendt regnskaberne.
- At SOF i nogle tilfælde har givet henstillinger. Blandt andet er 2 botilbud anmodet om fremover at udarbejde et realistisk budget, og et botilbud er anmodet om at sikre, at foreskrevne godkendelser om anvendelse af overskud indhentes fra SOF

Selvejende botilbud – SOF's retningslinjer

For selvejende botilbud, som har driftsoverenskomst med kommunen, har SOF fastsat følgende vilkår for budget, regnskab og revision:

- Ifølge et paradigme for driftsoverenskomster afholder kommunen botilbuddets driftsudgifter og udarbejder og udmelder botilbuddets budget efter retningslinjer, fastsat af kommunen. Botilbuddet disponerer over det udmeldte budget efter retningslinjer og de styringsredskaber, der er fastsat af kommunen.
- Afholdelse af udgifter udover budgettet forudsætter kommunens godkendelse.
- Regnskabet skal aflægges på regnskabsskemaer efter kommunens retningslinjer.
- Ifølge paradigmet kan der afholdes højst 4 % af institutionens samlede budget (ekskl. ejendomsudgifter mv. og derunder husleje) til dækning af administrationsudgifter og revision.
- Udgifter til ombygning, ekstraordinær vedligeholdelse eller ekstraordinær anskaffelse af inventar, betragtes som lån.

I forbindelse med indkaldelsen af årsregnskaber har SOF præciseret kravene til regnskabet, herunder at afvigelser mellem det godkendte budget og det endelige regnskab skal forklares af bestyrelsen og vedlægges regnskabet. Endvidere skal bestyrelsen kommentere eventuelle særlige forhold vedrørende institutionens drift, regnskabsførelse, forretningsgange mm.

Revisionen skal udføres i overensstemmelse med "Revisionsinstruks for revisorer ved selvejende institutioner, der i henhold til driftsoverenskomst/aftale/kontrakt modtager tilskud fra Socialforvaltningen i Københavns Kommune. Instruksen er dateret 20. november 2006.

Som det fremgår af afsnittet om generelle rammer og forudsætninger, er der i love eller bekendtgørelser ikke fastsat specifikke krav til regnskab og revision, men Københavns Kommune har for selvejende institutioner, der modtager tilskud fra kommunen, i Kasse- og Regnskabsregulativet fastsat generelle retningslinjer til regnskab og revision, som SOF har udmøntet i konkrete instrukser.

Selvejende botilbud – Regnskabsmæssige forhold

IR har ved gennemgang af regnskaber og revisionsprotokollater konstateret, at revisorerne ikke har haft bemærkninger til botilbuddenes regnskabsføring og aflæggelse af årsregnskaber.

IR har ved gennemgangen af botilbuddenes budgetter og regnskaber for 2010 og 2011 konstateret:

- At budgettal præsenteres forskelligt. Eksempelvis kan regnskaber indeholde samlet budgettal, budgettal på hovedposter og uden overensstemmelse mellem udmeldte budgettal og budgettal oplyst i regnskaber.
- At der ikke er redegjort for væsentlige afvigelser mellem budget- og regnskabstal.
- At flere botilbud i flere på hinanden følgende år har oparbejdet væsentlige overskud.
- At botilbud ikke er reduceret i tilskuddet fra kommunen på trods af gentagne overskud.
- At regnskaber i flere tilfælde er ufuldstændige blandt andet i form af manglende noter.

Selvejende botilbud – Revisionsmæssige forhold

IR's vurdering af omfanget af revision tager udgangspunkt i revisionspåtegningerne i regnskaberne for 2010 og 2011 samt tilhørende revisionsprotokollater, hvor det kan konstateres:

- At der i overvejende grad ikke er redegjort for gennemført forvaltningsrevision.
- At revisionspåtegning kun i et enkelt tilfælde har indeholdt et forbehold.
- At der i revisionspåtegningernes afsnit om den udførte revision kun i nogle tilfælde, er henvist til "God offentlig revisionsskik"/Revisionsinstruks fra Københavns Kommune.
- At der i revisionspåtegningernes konklusionsafsnit ikke i alle tilfælde er henvist til kommunens regnskabsbestemmelser, og ikke i alle tilfælde er det i konklusionen oplyst, at der er etableret forretningsgange og interne kontroller, der understøtter, at de dispositioner der er omfattet af årsregnskaber, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love, andre forskrifter samt indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Endelig er der kun i enkelte tilfælde en særskilt erklæring om forvaltningsrevision.

Revisionspåtegningerne i årsregnskaberne er således udformet meget forskelligt og kun i enkelte tilfælde i overensstemmelse med standarden på området.

- At revisor ikke i nogen tilfælde har haft bemærkninger til afvigelser mellem budget- og regnskabstal mv.
- At det i alle tilfælde er oplyst, at der er udført revision i årets løb, og at der er foretaget uanmeldt beholdningseftersyn

Selvejende botilbud – SOF's behandling af regnskab 2010

IR har afslutningsvis gennemgået SOF's kommentarer til botilbuddets regnskaber for 2010, og kan konstatere følgende forhold:

- I 3 tilfælde har IR ikke modtaget kopi af godkendelsesbreve som kvittering for SOF's behandling af regnskaber mv. Således kan SOF's eventuelle bemærkninger mv. til disse regnskaber og revisionsrapportering ikke verificeres.
- At SOF i 3 tilfælde har gennemgået regnskaberne, uden at dette har givet anledning til bemærkninger, hvorefter botilbuddenes regnskaber er godkendt. I ét af ovenstående tilfælde blev der samtidig anmodet om tilbagebetaling af for meget anvist tilskud vedr. det seneste regnskabsår.
- At SOF for et botilbud først i marts 2011 har anmodet om tilbagebetaling af overskud, der er oparbejdet gennem 4 år og andraget i alt 2,1 mio. kr.

Risici

Der er risiko for forringelse af den ledelsesmæssige styring og effekten af tilsynet med at driften af botilbuddene er varetaget økonomisk forsvarligt, såfremt:

- SOF i stort omfang vælger at anvende revisors rapportering som grundlag for sit økonomiske tilsyn, og der ikke for de private tilbud i fornødent omfang er stillet supplerende krav til revisionens indhold, udførelse og rapportering.

Nævnte forhold, herunder manglende rapportering om den udførte revision og manglende løbende revision og forvaltningsrevision, kan medføre en forringet indsigt i botilbuddenes drift og økonomi samt eventuelt usikkerhed om regnskaberne's rigtighed.

- Retningslinjer for regnskabsaflæggelse mv. er forskellige for de private og selvejende botilbud. De fleste botilbud (både private og selvejende) har afvigelser mellem budget- og regnskabstal, og der er generelt ikke redegjort for disse afvigelser. Endvidere har forvaltningen en varieret behandling af disse afvigelser og har kun i få tilfælde givet henstillinger til botilbuddene.
- Endelig anvender botilbud/centralforvaltning kun i mindre omfang regnskabsresultater for tidligere år som en del af budgetforudsætningerne for kommende års budgetter, hvilket kan medføre, at takster/tilskud ikke fastsættes på et tilstrækkeligt dækkende grundlag.
- Forvaltningens behandling af budgetter og regnskaber, ikke er dokumenteret med tilstrækkelig detaljeringsgrad og omfatter således ikke vurderinger og konklusioner for underliggende poster. Dette gælder for alle typer af botilbud.

Forvaltningens handlingsplaner

Forvaltningen kan delvist tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

1. Forvaltningen vil gå i dialog med Intern Revision med henblik på at vurdere, om det er muligt at ensrette revisionsinstrukserne for private og selvejende botilbud med henblik på revisionen af regnskab 2013. Derudover vil forvaltningen sammen med Intern Revision drøfte, hvilke øgede krav der kan stilles til revisionen - herunder supplerende krav til revisor om indholdet og udførelsen af revisionen.

Forvaltningen er ikke enig i at der skal udføres dobbeltarbejde i forhold til det arbejde som den eksterne revisor allerede udfører og som der betales for.

2. Forvaltningen vil i forbindelse med regnskabsaflægningen indskærpe overfor botilbuddene og forvaltningens institutionscentre, at der skal redegøres for afvigelser mellem budget- og regnskabstal samt ekstraordinære dispositioner.
3. Kontoret for Regnskab afholder hvert år i forbindelse med regnskabsafslutningen en workshop for de 3 DU-kontorer, hvor kravene til de selvejende institutioners regnskabsaflægning gennemgås. Fra 2012 vil workshoppen også indeholde en orientering om de generelle krav og regler til årsregnskaber og revisionsrapportering samt en gennemgang af, hvilken dokumentation som skal forefindes i forbindelse med forvaltningens behandling af budgetter og regnskaber.
4. Forvaltningen er i gang med at behandle budget 2013 for de private tilbud. I den forbindelse er forvaltningen ved at systematisere og videreudvikle de nuværende skemaer til brug for behandlingen af budgetterne, så f.eks. tidligere års budgetter og årsregnskaber vil indgå endnu mere systematisk end tilfældet er i dag.

Implementeringsansvarlig:

Punkt 1-3: Kontoret fra Regnskab

Punkt 4: MR Børn

Tidsfrist:

Punkt 1: Maj 2013

Punkt 2: Februar 2013

Punkt 3: Medio december 2012

Punkt 4: Medio december 2012

IR's afsluttende bemærkninger

Det er IR's vurdering, at implementeringen af de udarbejdede handlingsplaner vil kunne reducere de identificerede risici.

SOF har anført i handlingsplanen, at forvaltningen ikke er enig i, at der skal udføres dobbeltarbejde i forhold til det arbejde som den eksterne revisor allerede udfører og som der betales for.

IR er uforstående over for denne kommentar og kan naturligvis tilslutte sig, at der ikke skal udføres dobbeltarbejde.

3.5. Takstberegninger

Prioritet 2

Generel ramme og forudsætninger

Kommunalbestyrelsen fastsætter en takst for det enkelte kommunale tilbud¹⁹. Socialministeriet har fastsat regler om takstberegning og om, hvilke tilbud der er omfattet heraf²⁰.

Ministeriet har efterfølgende præciseret²¹, at kommunale tilbud er tilbud, der ejes og drives af kommunen. Det vil sige, at begrebet ikke omfatter tilbud, som er etableret i privat regi, som fond (selvejende institution) eller i en anden privatretlig organisationsform.

En selvejende institution er således privat, selv om kommunen har en overenskomst med denne. Det afgørende er organisationsformen – kommunal eller privatretlig.

For private tilbud vil de økonomiske vilkår fremgå af den aftale, der er indgået mellem kommunen og det private tilbud.

Socialministeriet har som nævnt bestemt²², hvilke typer af kommunale tilbud der skal være omfattet af omkostningsbaserede takster, og at takstberegningen skal ske med udgangspunkt i alle tilbuddets gennemsnitlige, langsigtede omkostninger.

Taksten skal omfatte følgende indtægts- og omkostningstyper:

- Direkte og indirekte driftsomkostninger, herunder bygnings- og lokaleomkostninger, forrentning af kapital og udviklingsomkostninger
- Akutpladser
- Tomme pladser
- Almindelige indtægter, f.eks. salg af producerede ydelser
- Beboernes betaling for ydelser, der afregnes med tilbuddet (individuelle valgfrie ydelser)

¹⁹ Bekendtgørelse af lov om social service, jf. § 174.

²⁰ Bekendtgørelse nr. 683 af 20. juni 2007 om omkostningsbaserede takster for kommunale tilbud.

²¹ Socialministeriets skrivelse af 10. oktober 2007.

²² § 3 i bekendtgørelse nr. 683 af 20/6 2007.

- Andel af central ledelse og administration. Der kan anvendes en fordelingsnøgle ved beregning af omkostninger vedrørende andelen af central ledelse og administration. Den anvendte fordelingsnøgle skal begrundes.

Taksten beregnes eksklusiv moms. Over- eller underskud skal indregnes i taksten i form af tillæg til eller reduktion af taksten for det enkelte tilbud eller typen af tilbud. Et over- eller underskud kan overføres i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens fastsatte retningslinjer herfor. Dog skal et underskud senest indregnes i taksten 2 år efter det år, underskuddet vedrører.

Ministeriet har endvidere udstedt en bekendtgørelse om rammeaftaler mv. på blandt andet det sociale område²³. Ifølge denne bekendtgørelse skal rammeaftaler mellem en region og kommunerne i regionen blandt andet indeholde oplysning om taksterne for kommunernes køb af pladser. Taksterne efter rammeaftalen skal være fordelt på de omkostningselementer, der skal oplyses til tilbudsportalen.

Tilbudsportalen

Den enkelte takst for både kommunale og private tilbud skal fremgå af tilbudsportalen og skal indeholde de samlede direkte og indirekte omkostninger heraf til²⁴:

- Løn, der kan henføres til det pågældende tilbud/ydelse
- Udvikling, herunder uddannelse af personale, opkvalificering af tilbud mv.
- Administration (ledelse, administration, kontorudgifter, edb mv.)
- Andel af central ledelse og administration
- Tilsyn
- Ejendoms- og kapitalomkostninger (vedligeholdelse, afskrivning mv.)

²³ Bekendtgørelse nr. 36 af 23/1 2006, der med virkning fra 16/3 2011 er erstattet af bekendtgørelse nr. 205 af 13/3 2011.

²⁴ Bekendtgørelse nr. 1580 af 16/12 2010 om tilbudsportalen samt om godkendelse af og tilsyn med visse private tilbud.

Takster for visse private tilbud

For private tilbud efter servicelovens § 66, nr. 5, og §§ 101 og 107 er det fastsat, at kommunalbestyrelsen godkender tilbuddets budget, hvis det afspejler aktiviteterne på stedet og giver mulighed for den fornødne kvalitet i tilbuddet i forhold til prisen og den kreds af brugere, som stedet ønsker at modtage. Budgetrammen godkendes som helhed²⁵.

Der er fastsat nærmere bestemmelser²⁶ om blandt andet:

- anvendelsen af et eventuelt overskud ved driften af tilbuddet
- henlæggelser, ekstraordinære økonomiske dispositioner og øvrige ekstraordinære dispositioner
- udgifter til leje af fast ejendom
- vederlag til bestyrelsesmedlemmer

Der skal ikke foretages en godkendelse af enkeltposter i budgettet. Et tilbud er således ikke bundet af budgettet i alle enkeltheder, men har mulighed for at overføre midler mellem de enkelte poster på budgettet. Det vil dog ikke være muligt at overføre midler fra "øvrige udgifter" til lønbudgettet.

Pladsprisen for tilbud efter servicelovens § 66, nr. 5, angives af kommunen ved godkendelsen, mens pladsprisen for private tilbud efter servicelovens §§ 101 og 107 forhandles mellem tilbuddet og den visiterende myndighed på baggrund af det godkendte budget.

IR's gennemgang

IR har foretaget en vurdering af udvalgte enheders takstberegninger, herunder hvorvidt

- a. taksterne er fastlagt på det, jf. bekendtgørelsen fastlagte grundlag og/eller
- b. taksterne afspejler de reelle direkte og indirekte omkostninger og reguleringer

²⁵ Bekendtgørelse nr. 1580 af 16/12 2010 om tilbudsportalen samt om godkendelse af og tilsyn med visse private tilbud.

²⁶ Bekendtgørelsen nr. 1580 og Vejledning nr. 12 af 15. Februar 2011 om servicelovens formål og generelle bestemmelser i loven

ObservationerPrivate tilbud

SOF har oplyst²⁷, at takstfastsættelsen for private tilbud følger de retningslinjer, der er udmeldt i bekendtgørelse nr. 1580, der tidligere er omtalt under afsnittet generelle rammer og forudsætninger. Der er ikke udarbejdet en egentlig forretningsgangsbeskrivelse for fastsættelsen af takster, men SOF har oplyst, at tilbuddene skal indsende et budget til forvaltningen senest 1. oktober før budgetåret. De private tilbud er anmodet om at indsende budget med KL's pris- og lønfremskrivning.

Forvaltningen vurderer det indsendte budget i forhold til det budget, der blev indsendt til brug for godkendelse af tilbuddet samt tidligere års budgetter og regnskaber. Udgangspunktet for takstfastsættelsen er den samlede godkendte budgetramme og en belægningsgrad på 95 %. For tilbud, der har en høj udskiftning af beboere, anvendes generelt en lavere belægningsgrad.

SOF's godkendte takster for 2011 for udvalgte private tilbud:

²⁷ SOF/Mål- og Rammekontor for Børn og Familier notat af 9/5 2012 til Intern Revision

	Herlufskolen (§ 66,nr.5)	Caroline Marie (§ 66,nr.5)	Boas Valby (§ 107)
Hjemmel for takster	Bkg. 1580	Bkg. 1580	Bkg. 1580
Godkendt budget 2011	2.120.202 kr.	12.936.445 kr.	6.375.943 kr. 2)
Normeret antal pladser	5	20	8
Budgetteret belægning 1)	4,75	19,0	7,6
Godkendt takst pr. måned	37.197 kr.	56.739 kr.	69.912 kr.
Godkendt takst pr. døgn	1.223 kr.	1.865 kr.	2.298 kr.

SOF's behandling af budget 2011	
Herlufskolen (§ 66,nr.5)	SOF anmodede om supplerende oplysninger vedr. følgende poster: Individuelle udgifter, Leje af sommerhus samt egen kørsel og gjorde opmærksom på, at tilsynstaksten skulle fremgå af budgettet. SOF bad tillige tilbuddet bekræfte, at sommerhuset alene blev anvendt af tilbuddet, eller at egenbetaling blev oplyst i budgettet. SOF har efter modtagelsen af de supplerende oplysninger godkendt budgetrammen.
Caroline Marie (§ 66,nr.5)	SOF anmodede om specifikation af følgende budgetposter: Øvrige personaleudgifter og Kontorhold og gjorde opmærksom på evt. forhold ved differentierede priser for beboere over/under 18 år. Endvidere bad SOF om at modtage administrationsaftalen mellem tilbuddet og Fonden Mariehjemmene. Endelig var pladsprisen ikke beregnet på grundlag af en belægning på 95 %. SOF anmodede om et revideret budget, som forvaltningen godkendte tillige med de uddybende forklaringer.
Boas Valby (§ 107)	SOF anmodede om supplerende oplysninger vedr. følgende poster: Løn, Diverse møder, Kursus og Administration, revision tilsyn mm. SOF har efter modtagelse af de supplerende oplysninger godkendt budgetrammen.
IR's kommentarer	
Herlufskolen (§ 66,nr.5)	Der henvises til kommentarer under behandlingen af regnskabet. I forbindelse med SOF's godkendelse af regnskab 2010 blev det meddelt tilbuddet, at overskud kan anvendes til at nedbringe tidligere års underskud, indtil disse er udlignet. Der er ikke oplyst beboeres egenbetaling til husleje mv. i tilbuddets regnskab/budget.
Caroline Marie (§ 66,nr.5)	I forbindelse med SOF's godkendelse af regnskab 2010 blev det meddelt tilbuddet, at fremtidige overskud kan anvendes til at nedbringe tidligere års underskud. Samtidig blev det indskærpet, at fonden herefter skal ansøge forvaltningen om godkendelse til anvendelse af evt. overskud. Der er oplyst lejeindtægter for beboerne i regnskab/budget.
Boas Valby (§ 107)	For 2009 var der et overskud på 387 t.kr. og for 2010 et overskud på 509 t.kr. Dette har ikke givet forvaltningen anledning til at kræve nedsættelse af taksten for opholdsbetaling, uanset SOF i notat af 26/6 2010 har anført, at eventuelt overskud som udgangspunkt skal anvendes til at nedsætte pladsprisen. Vi har ikke modtaget tilbuddets specificerede budget for 2011. De godkendte takster for 2010 og 2011 er dog ens, hvorfor vi har taget udgangspunkt i budgettet for 2010. I budgettet er oplyst lejeindtægter fra beboerne.

Note:

- 1) Ved beregning af taksten er forudsat en belægningsgrad på 95 %.
- 2) Vi har ikke modtaget et budget for 2011, men alene korrespondance mellem SOF og tilbuddet om nogle enkeltposter. Taksten for 2011 er den samme som for 2010. Vi har derfor taget udgangspunkt i den godkendte budgetramme for 2010.

Vi har konstateret, at taksterne for de udvalgte private tilbud er fastsat i overensstemmelse med den gældende bekendtgørelse, og afspejler tilbuddenes budgetterede omkostninger.

Selvejende tilbud med driftsoverenskomst/-aftale

SOF har udarbejdet et notat om vejledning for takstberegning²⁸. Ifølge vejledningen er det "bekendtgørelse nr. 683 af 20. juni 2007 om omkostningsbaserede takster for kommunale tilbud", der regulerer takstberegningen i kommunerne. Endvidere er der henvist til Rammeaftale indgået mellem Region Hovedstaden og kommunerne i regionen.

Vejledningen indeholder en gennemgang af de omkostnings-elementer, der skal indgå i taksterne, og der er vedlagt beregningsprincipper, som er fastsat i Rammeaftalen for Region Hovedstaden for 2009. Notatet indeholder endvidere en oversigt over tilbud, der er omfattet af rammeaftalerne for 2009, 2010 og 2011.

Ifølge oversigten er alene botilbuddet Verahus omfattet af en rammeaftale for en del af nævnte periode.

Ifølge et notat²⁹ om "vejledning til takstberegning på det specialiserede socialområde – inklusive særlige regler for botilbud efter serviceloven §§ 109 og 110" er samtlige 4 udvalgte tilbud dog omfattet af rammeaftalen for Region Hovedstaden for 2012.

SOF's beregnede takster for 2011 for udvalgte selvejende tilbud:

²⁸ SOF's notat af maj 2011 om vejledning til takstberegning i Socialforvaltningen

²⁹ SOF's notat af 28/11 2011.

	Josephine Schneider (§ 66,nr.6/§67)	Mette Marie (§107)	Verahus (§108)	Glostrup (§66,nr.6/§ 67)
Anvendt hjemmel for takstberegning	Rammeaftale	Bkg. nr. 1580 og driftsaftale.	Rammeaftale	Rammeaftale
Budget 2011 jf. tilbuddets årsregnskab	10.800.910 kr.	5.767.105 kr.	24.395.415 kr.	17.711.893 kr.
Takstberegningsgrundlag 2011	12.027.959 kr.	5.767.105 kr.	25.873.314 kr. 4)	20.058.953 kr. 2)
Normeret antal pladser	16	16	39	18
Budgetteret belægning 1)	15,2	16	38,22 3)	17,1
Takst pr. måned	65.943 kr.	30.037 kr.	56.413 kr.	97.753 kr.
Takst pr. døgn	2.168 kr.	988 kr.	1.855 kr.	3.214 kr.

IR's kommentarer	
Josephine Schneider (§ 66,nr.6/§67)	Det fremgår ikke af SOF's notat om takstberegning, at tilbuddet er omfattet af rammeaftalen for 2011. I dokumentationen for beregning af taksten er der dog henvist til rammeaftalen for 2011.
Mette Marie (§107)	Ifølge driftsaftalen, der er indgået med tilbuddet, sendes et budget til kommunen, og der godkendes en takst, der følger heraf. Taksten er beregnet som for private tilbud, jf. Bkg. 1580. Ved takstberegningen er forudsat en belægning på 100 %. Lejebetaling fra beboere er oplyst i budget/regnskab.
Verahus (§108)	Takstberegningen er ikke formelt opstillet på tilsvarende måde som andre takstberegninger efter Bkg. 683/rammeaftale, men beregningen indeholder de samme omkostningselementer. Dog indgår andel af barselsfond med 0,93 % af lønsummen, mens andelen for andre tilbud udgør 0,83 %. Det fremgår ikke umiddelbart af SOF's notat om takstberegning, at tilbuddet er omfattet af rammeaftalen for 2011, og der er heller ikke henvist til rammeaftalen i dokumentationen af takstberegningen. Tilbuddet er dog omfattet af rammeaftale for 2009 og 2010 for Region Hovedstaden.
Glostrup (§66,nr.6/§ 67)	Det fremgår ikke af SOF's notat om takstberegning, at tilbuddet er omfattet af rammeaftalen for 2011. I dokumentationen for beregning af taksten er der dog henvist til rammeaftalen for 2011.

Note:

- 1) Ved beregning af taksten er forudsat en belægningsgrad på 95 %.
- 2) Takstgrundlaget er for både døgnpladser og selvhjulpne.
- 3) Ved beregning af taksten er forudsat en belægningsgrad på 98 %.
- 4) Takstgrundlaget er reguleret for et overskud på 107.080 kr. vedr. 2009.

Det skal oplyses, at taksterne for de selvejende institutioner med driftsoverenskomst, er takster til brug for evt. mellemkommunal afregning i forbindelse med salg af pladser. Taksten er ikke i alle tilfælde tilsvarende de takster, der fastsættes/beregnes i forbindelse med udmeldingen af budgettet for de enkelte selvejende tilbud.

Vi har konstateret, at taksterne for 2011 for 3 af de udvalgte selvejende tilbud er fastsat med hjemmel i bekendtgørelsen om omkostningsbaserede takster for kommunale tilbud / Rammeaftale mellem Region Hovedstaden og kommunerne i regionen, uanset Socialministeriet har gjort gældende, at kommunale tilbud alene er tilbud, der ejes og drives af kommunen.

I marts 2010 rettede SOF skriftlig henvendelse til Socialministeriet om beregning af takster for selvejende institutioner med driftsoverenskomst med kommunen, og i oktober 2010 tilskrev forvaltningen igen ministeriet om takstberegningen specielt for de selvejende institutioner, der varetager opgaver efter serviceovens §§ 109 og 110. Ved sidstnævnte henvendelse blev ministeriet anmodet om at tage stilling til en af 2 af forvaltningens foreslåede beregningsmodeller. I den ene model beregnes takster med udgangspunkt i vejledningen til Rammeaftalen med Region Hovedstaden, og i den anden model beregnes takster med udgangspunkt i det udmeldte budget med tillæg af forvaltningens centrale administrative omkostninger, der skønnes anvendt ved administrationen af pågældende tilbud.

Uanset SOF løbende har erindret ministeriet om besvarelse af henvendelserne, foreligger der endnu ikke en endelig afklaring. Indtil der foreligger en afklaring fra ministeriet, har forvaltningen ikke set anden mulighed end at sidestille beregningen af takster for selvejende tilbud med de gældende regler for kommunale tilbud. Konkret beregnes takster på omhandlede områder efter retningslinjerne for tilbud, der er omfattet af Rammeaftalen med Region Hovedstaden. SOFs vejledning for beregning af takster er udarbejdet på dette grundlag.

Taksten for botilbuddet Mette Marie, der har indgået en driftsaftale med kommunen, er dog uanset SOFs ovennævnte oplysning om anvendt beregningsmodel, fastsat i overensstemmelse med bekendtgørelsen om godkendelse og tilsyn med visse private tilbud.

Vi har ikke foretaget eftersyn af fuldstændigheden og nøjagtigheden af de økonomiske beregningsforudsætninger, der indgår i takstberegningen for de selvejende institutioner med driftsoverenskomst med kommunen. Vi har dog konstateret, at der ved beregningen af taksterne indgår langsigtede omkostningselementer, herunder både direkte og indirekte omkostninger, som det er forudsat i bekendtgørelsen om omkostningsbaserede takster for kommunale tilbud.

Endelig har vi generelt ikke sammenholdt forvaltningens beregnede/godkendte takster for 2011 for de udvalgte tilbud med oplysninger om takster på Tilbudsportalen, idet portalen ikke indeholder historiske oplysninger, men løbende ajourføres med aktuelle data.

Risici

Socialministeriet har ikke reageret på SOF's henvendelser om beregningen af takster for selvejende institutioner med driftsoverenskomst. Dersom den anvendte beregningsmetode – som ministeriet er gjort opmærksom på – skulle blive underkendt, er der risikoen for, at taksterne for nævnte institutioner, der skal danne grundlag for indberetning til Tilbudsportalen og afregning i forbindelse med eventuelt salg af pladser, ikke er opgjort korrekt.

Forvaltningens handlingsplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Socialforvaltningen er enig i, at situationen er utilfredsstillende for kommunen, hvilket er baggrunden for, at forvaltningen over en periode på to år gentagne gange har henvendt sig til Social- og Integrationsministeriet for en afklaring. Denne afventes fortsat.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

Indtil der foreligger en afklaring af regelgrundlaget fra Social- og Integrationsministeriet, vil Socialforvaltningen fortsætte nuværende praksis for beregning af takster for selvejende institutioner med driftsoverenskomst med kommunen. Det bemærkes, at Socialforvaltningens fortolkning og praksis svarer til den praksis, Aarhus Kommune med anerkendelse fra kommunens eksterne revisor har anlagt for beregning af takster for selvejende institutioner med driftsoverenskomst efter servicelovens §§ 109 og 110.

Implementeringsansvarlig:

Social- og Integrationsministeriets tilbagemelding afventes.

Tidsfrist:

Social- og Integrationsministeriets tilbagemelding afventes.

IR's afsluttende bemærkninger

IR har intet at indvende imod, den af SOF besluttede praksis, indtil Social- og Integrationsministeriet afklarer problemstillingen om regelgrundlaget for takstberegningen.