

**Københavns Kommune  
Børne- og Ungdomsforvaltningen**

**Direktionsnotat af december 2011**

## Indholdsfortegnelse

	<u>Side</u>
1. Indledning	1
2. Konklusion på anbefalinger fra 2011	2
3. Konklusion på ikke afsluttede observationer fra 2009 og 2010	2
3.1 Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 og 2010 – revisionsbemærkninger	2
3.1.1 Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 og 2010 – revisionsbemærkninger	2
4. Afsluttede observationer fra 2009 og 2010	3
4.1 Afsluttede observationer fra 2009 og 2010 – revisionsbemærkninger	3
4.2 Afsluttede observationer fra 2010 – øvrige forhold	3
5. Afslutning	3
6. Observationer og anbefalinger fra 2011	4
6.1 Forvaltningens budgetopfølgning	4
7. Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 og 2010.	7
7.1 Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 og 2010 - revisionsbemærkninger	7
7.1.1 Omkostninger og risiko for fiktive eller uautoriserede transaktioner	7
7.1.2 Periodiseringsfejl af lønrefusion	9
7.1.3 Ved serviceeftersyn har der været mange bemærkninger til regeloverholdelsen	10

## 1. Indledning

Som led i den løbende revision for 2011 har vi for udvalgte revisionsområder foretaget en gennemgang af forvaltningens kontrolsystemer og forretningsgange, der er relevante for udarbejdelse og aflæggelse af årsregnskabet.

Det påhviler ledelsen at tilrettelægge kontrolsystemer og forretningsgange, der er betryggende efter forvaltningens forhold, og det påhviler revisor at gennemgå disse forretningsgange og interne kontroller som et led i revisionen af årsregnskabet.

Vi skal for god ordens skyld gøre opmærksom på, at revisionen først kan anses for afsluttet, når vi har underskrevet erklæringen på årsregnskabet.

På grund af Københavns Kommunes størrelse og antallet af transaktioner i økonomisystemet er det vores vurdering, at det er mest effektivt at udføre revisionen af Københavns Kommune for 2011 med udgangspunkt i en kontrolbaseret revisionsstrategi. Det betyder, at vores revision er rettet mod vurdering af Københavns Kommunes implementerede manuelle og automatiske kontroller på væsentlige regnskabsområder, der imødegår, at utilsigtet eller tilsigtet fejl begås. Ved manuelle kontroller forstår vi for eksempel ledelsens udøvende og overvågende kontrol, budgetkontrol, effektiv person- og funktionsadskillelse samt forvaltningens overholdelse af forvaltningsspecifikke ledelsesgodkendte forretningsgange eller forretningsgange udarbejdet i henhold til Kasse- og Regnskabsregulativet. Ved automatiske kontroller forstår vi kontroller, der er implementeret i kommunens finanssystem og underliggende subsystemer, der for eksempel vedrører styring af brugerrettigheds- og adgangskontroller til it-systemer, kontroller for styring af opdatering/ændring af it-systemer mv.






På områder, hvor vi finder det hensigtsmæssigt, kombineres vores revision af kommunens implementerede kontroller med specifikke substansrevisionshandlinger for at gennemføre revisionen af et givent område.

Vi har organiseret revisionen af kommunen for 2011 på samme måde som sidste år. Vi har således revideret givne transaktionskæder/regnskabsposter på tværs af kommunens forvaltninger, hvor vi finder det hensigtsmæssigt. Vi sikrer ved denne organisering af revisionen, at revisionen udføres mere effektivt, med samme revisionsdybde i alle forvaltninger, samt at rapporteringen til den enkelte forvaltning bliver mere ensartet.

Formålet med dette direktionsnotat er at opsummere de forhold, som er konstateret i forbindelse med vores revision indtil nu, og som vi mener, bør komme til ledelsens kendskab. De opsummerede forhold er drøftet med de personer, som har ansvaret for de pågældende forhold.

Direktionsnotatet indeholder endvidere opfølgning på ledelsens igangsatte initiativer på vores observationer beskrevet i revisionsberetningen og direktionsnotaterne for 2010.

Hver anbefaling er markeret med et af nedenstående symboler, som vi har anvendt for at tydeliggøre vurderingen af vores specifikke observation/anbefaling

Symbol	Betydning
	Der er tale om graverende forhold, for eksempel i form af en sandsynlig lovovertrædelse eller en væsentlig tabsrisiko.
	Revisionsområdet vurderes som ikke betryggende, og der er behov for skærpet fokus fra ledelsen, da der er behov for væsentlige forbedringer. Afgørende/betydelige forhold hvor vi anbefaler hurtig handling.
	Revisionsområdet vurderes som mindre betryggende, og der er behov for opmærksomhed fra ledelsen, da der er usikkerhed eller behov/mulighed for forbedringer.
	Revisionsområdet vurderes som relativt betryggende, og der er alene behov for forbedringer af mindre væsentlig karakter. Øvrige anbefalinger, herunder forhold der påvirker dagligdags aktiviteter.
	Revisionsområdet har ikke givet anledning til bemærkninger.

## 2. Konklusion på anbefalinger fra 2011




Vi har gennemgået følgende revisionsområder:

Revisionsområde	Konklusion	Afsnit
Forvaltningens budgetopfølgning		6.1

## 3. Konklusion på ikke afsluttede observationer fra 2009 og 2010



### 3.1 Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 og 2010 – revisionsbemærkninger

Ledelsens initiativer på nedenstående revisionsområder fra 2009 og 2010 er fortsat ikke tilendebragt. I kapitel 7.1 er kortfattet angivet årsagerne til, at initiativerne ikke anses for tilendebragt.

3.1.1 Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 og 2010 – revisionsbemærkninger	Konklusion	Afsnit
Omkostninger og risiko for fiktive eller uautoriserede transaktioner		7.1.1
Periodiseringsfejl af lønrefusion		7.1.2
Ved serviceeftersyn har der været mange bemærkninger til regeloverholdelsen		7.1.3

## 4. Afsluttede observationer fra 2009 og 2010

### 4.1 Afsluttede observationer fra 2009 og 2010 – revisionsbemærkninger

Afsluttede observationer fra 2009 og 2010 - revisionsbemærkninger	Oprindelig konklusion	Afsluttet
Periodisk review af brugeradgange til forvaltningens fælleskommunale it-systemer jf. revisionsbemærkning nr. 16 i 2009. Bemærkningen overføres til og afklares i direktionsnotat for Koncernservice.		

### 4.2 Afsluttede observationer fra 2010 – øvrige forhold

Afsluttede observationer fra 2009 og 2010 – øvrige forhold	Oprindelig konklusion	Afsluttet
Forældrebetaling		

## 5. Afslutning

Vi anmoder om, at vores observationer og anbefalinger gennemgås af forvaltningen, og at ledelsen anfører deres kommentarer til vores observationer og anbefalinger. Herefter færdiggør vi direktionsnotatet med forvaltningens kommentarer, herunder eventuelle besluttede tiltag og aftalte deadlines.

I henhold til proceduren for revisionsrapportering, som er besluttet af Borgerrepræsentationen 11. februar 2010, skal det endelige notat fremsendes til fagudvalget med direktionens kommentarer inden for 3 uger. Notatet er endvidere fremsendt til Økonomiforvaltningen.

København, den 18. januar 2012

**Deloitte**

Statsautoriseret Revisionspartnerselskab

  
Lyng Skovgaard  
statsautoriseret revisor

  
Allan Bojer  
revisor

## 6. Observationer og anbefalinger fra 2011

### Observationer, risici og anbefalinger

#### 6.1 Forvaltningens budgetopfølgning

##### Observation

##### Prioritet



Kommunens Kasse- og Regnskabsregulativ fastsætter i afsnit 3.3, at Økonomiforvaltningen udarbejder overordnede retningslinjer og vejledninger for budgetopfølgningen i kommunen.

Herudover gælder ifølge regulativet, at alle, som er tildelt budgetansvar, er forpligtet til løbende at overvåge forbrugsudviklingen og vurdere, om det forventede regnskabsresultat ved årets udgang vil være i overensstemmelse med budgettet. Såfremt budgettet eller dets forudsætninger ikke kan overholdes, er den budgetansvarlige forpligtet til at rapportere til nærmeste overordnede.

Økonomiforvaltningen har for budgetopfølgning 2011 udstedt cirkulære af 25. oktober 2010. Budgetopfølgningsscirkulæret indeholder krav til forvaltningerne om udarbejdelse af blandt andet:

- 3 kvartalsprognoser (april, juli og oktober) og halvårsregnskab pr. 30/6 til Økonomiudvalget
- Månedlig risikoopfølgning til Økonomiudvalget – rapportering af budgetrisici, dvs. det forventede regnskab for opgave- og aktivitetsområder afviger med mere end 10 mio.kr.
- Kvartalsopfølgning af blandt andet anlægsoversigter til Økonomiudvalget tre gange (marts, juni og december). Anlægsoversigterne er ikke omfattet af den nævnte månedlige risikoopfølgning til Økonomiudvalget

Koncernservice har i kommunens fælles forretningsgang om ledelsestilsyn blandt andet fastsat, at den løbende budgetopfølgning skal foretages mindst én gang om måneden, men i øvrigt så ofte som den budgetansvarlige finder det nødvendigt med henblik på løbende at kunne bevare et overblik over den økonomiske situation. Den budgetansvarlige har desuden ansvaret for, at den løbende budgetopfølgning kan dokumenteres.

Økonomiforvaltningens budgetopfølgningsscirkulære erstatter ikke den løbende månedsvise budgetopfølgning i forvaltningerne, men skal alene ses som et supplement hertil.

## 6.1 Forvaltningens budgetopfølgning

Vi har fundet anledning til at gennemføre en tværgående vurdering af forvaltningernes budgetopfølgning i 2011. Det bemærkes, at vurderingen ikke har omfattet budgetforudsætningerne og budgetlægningsproceduren. Vi har i alle forvaltninger indhentet oplysninger og dokumenter om følgende:

1. Forvaltningens lokale forretningsgang om budgetopfølgning, udarbejdet til opfyldelse af de nævnte rammebetingelser
2. Forvaltningens grundlag for kvartalsprognosen for juli og halvårsregnskabet pr. 30. juni til Økonomiudvalget – budgetopfølgningen fra det nederste decentrale niveau til fagudvalgets afgivelse af prognosen til Økonomiudvalget
3. Forvaltningens månedsopfølgning for august – budgetopfølgningen fra det nederste decentrale niveau til behandlingen i direktionen
4. Forvaltningens bidrag til den månedlige risikoopfølgning for august til Økonomiudvalget
5. Forvaltningens kvartalsopfølgning pr. juni af anlægsoversigten til Økonomiudvalget

Vi har ved gennemgangen af materialet og de indhentede oplysninger haft fokus på forvaltningens processer for budgetopfølgningen og dokumentationen for den løbende budgetopfølgning.

Vi har ikke i denne forbindelse efterprøvet grundlaget og indholdet af de detaljerede forklaringer til afvigelserne inden for de enkelte bevillingsområder. Den endelige vurdering sker ved årsregnskabsrevisionen, hvor vi som led i bevillingskontrollen efterprøver forklaringerne til afvigelser mellem bevillings- og regnskabstal.

Ved gennemgangen af Børne- og Ungdomsforvaltningens budgetopfølgning for 2011 har vi observeret følgende:

### ***Ad 1 Børne- og Ungdomsforvaltningens forretningsgang for budgetopfølgning***

Forretningsgangen er gældende fra 1. januar 2008 og har "hjemmel i Kasse- og Regnskabsregulativet, afsnit 2.3 Bevillingsregler og budgetopfølgning, samt rammebilag Regnskab i årets løb, Budget- og regnskabshåndbogens afsnit 4 om Budgetopfølgning og Roller og ansvar i budgetstyringen i Børne- og Ungdomsforvaltningen af 8. oktober 2007, afsnit 5".

Vi skal bemærke, at de nævnte regler ikke længere er gældende, og forretningsgangen skal derfor opdateres. I denne forbindelse skal vi anbefale, at forretningsgangen adresserer:

- Den månedlige risikoopfølgning til Økonomiudvalget
- Budgetopfølgningen i relation til afgivelsen af anlægsoversigter til Økonomiudvalget.



## 6.1 Forvaltningens budgetopfølgning

### *Ad 2 Forvaltningens grundlag for kvartalsprognosen*

Vi har ved gennemgangen af 2. regnskabsprognose hæftet os ved forvaltningens oplysning om, at fra og med 2. regnskabsprognose vil forventningerne til den decentrale økonomi basere sig på enhedernes egne kvalitetssikrede regnskabsprognoser. Forvaltningen har bekræftet, at dette ikke var tilfældet for 1. regnskabsprognose 2011.

Vi har tillige hæftet os ved forvaltningens oplysning om, at områderne ikke er direkte ind over regnskabsprognosen.

### *Ad 3 Forvaltningens månedsopfølgning*

Vi har hæftet os ved forvaltningens oplysning om, at BUR (Budget og Regnskab) ikke har månedlig opfølgning i forhold til skoler og institutioner.

#### **Risiko**

Der er risiko for, at Børne- og Ungdomsforvaltningen ikke lever op til kommunens aktuelle retningslinjer for budgetopfølgning.

#### **Anbefaling**

Vi anbefaler, at Børne- og Ungdomsforvaltningen får udarbejdet en ajourført forretningsgang for forvaltningens budgetopfølgning og herunder overvejer tilrettelæggelsen af de enkelte enheders involvering i forvaltningens samlede arbejde med budgetopfølgningen.

#### **Ledelsens kommentarer**

Børne- og Ungdomsforvaltningen vil hurtigst muligt gennemgå og opdatere forretningsgangen for budgetopfølgning med udgangspunkt i kravene og retningslinjerne for 2012.

De decentrale enheder foretager en selvstændig vurdering af deres forventninger til årets resultat ved samtlige regnskabsprognoser. Det samme gælder for alle de centrale områder og kontorer. I forhold til de decentrale enheder sker kvalitetssikringen og gennemgangen af hver enkelt enhed centralt.

Ud over de tre årlige regnskabsprognoser udarbejdes der månedlige ledelsesrapporteringer til direktionen i Børne- og Ungdomsforvaltningen. Rapporterne indeholder blandt andet opdaterede forventninger til den samlede økonomi – herunder også særskilt i forhold til de decentrale enheder, hvor der foretages en aggregeret vurdering på makroniveau.

Det skal desuden nævnes, at enhederne løbende bliver gennemgået og deres økonomi vurderet af områderne i samarbejde med centrale kontorer.

#### **Ansvarlig**

Budget og Regnskab

#### **Status**

Medio 2012



## 7. Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 og 2010.

### 7.1 Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 og 2010 - revisionsbemærkninger

#### 7.1.1 Omkostninger og risiko for fiktive eller uautoriserede transaktioner

##### Observation

##### Prioritet



Som opfølgning på revisionsbemærkning nr. 1 har vi – primo december 2011 – blandt andet konstateret, at forretningsgangsbeskrivelsen for godkendelse i workflow endnu ikke var blevet opdateret som bebudet i direktionsnotatet af 1. maj 2011.

Godkendelsesproceduren i workflow har således været tilrettelagt i overensstemmelse med forretningsgangsbeskrivelsen "Elektronisk attestations og anvisning – Workflow" af 1. maj 2009. Af forretningsgangen fremgår blandt andet:

- at der altid er en attestant og en godkender på samtlige fakturaer
- at attestanten ikke kan godkende (attestantens opgaver er, at kontrollere varen, fakturaoplysninger og supplerende oplysninger på e-faktura)
- at godkender (anviser) er knyttet sammen med budgetansvar
- at forvaltningen har valgt ikke at have integreret anvisning

Der er hermed kun én godkender i overensstemmelse med Kasse- og Regnskabsregulativets definition (jævnfør nedenstående), uagtet at der har været to personer involveret i fakturabehandlingen.

Af Kasse- og Regnskabsregulativets bilag 4.1 "bilag om bogføring" fremgår blandt andet,

- at anvisning og attestations samles i ét begreb, der benævnes godkendelse
- at begrebet godkendelse omfatter de kontrolhandlinger, der skal anvendes ensartet uanset, om én eller to medarbejdere er inddraget i godkendelsesprocessen
- at såfremt beløbsgrænsen for "alene godkendelse" overskrides, sendes fakturaen efter 1. godkender automatisk videre til 2. godkendelse hos en person med bemyndigelse (beløbsgrænse) til at godkende fakturaen.
- at der i de tilfælde, hvor fakturaer kun er godkendt af én person, skal foretages udvidet budgetopfølgning hver måned.

### 7.1.1 Omkostninger og risiko for fiktive eller uautoriserede transaktioner

Det betyder i princippet, at samtlige udbetalinger bør være omfattet reglerne om "udvidet budgetopfølgning".

Ifølge oplysninger fra forvaltningen er de imidlertid af den opfattelse, at attestanten udfører en kontrol i overensstemmelse med definitionen i Kasse- og Regnskabsregulativets bilag 4.1 "Bilag om bogføring". Forvaltning har derfor ikke foretaget "udvidet budgetopfølgning", idet 1. godkender (attestanten) – ifølge det oplyste – har en beløbsgrænse på 0 kr. i KØRs stillingshierarki, hvorfor fakturaer automatisk videresendes til 2. godkender. Samtlige udbetalinger via workflow bør således være godkendt af to personer ("to på tråden"). Det er imidlertid ikke dokumenteret, at der er "to på tråden" på samtlige udbetalinger, idet systemrapporten tilsyneladende ikke understøtter forvaltningens anvendelse af systemet.

#### Risiko

Manglende sammenhæng mellem reglerne i kasse- og regnskabsregulativet, forvaltningens forretningsgangbeskrivelse og den oplyste kontrolprocedure skaber en betydelig usikkerhed om, hvilke kontroller de "to på tråden" reelt udfører. Endvidere er det ikke dokumenteret, at der er "to på tråden" på samtlige udbetalinger. Dette medfører risiko for fiktive og/eller uautoriserede udbetalinger.

#### Anbefaling

Vi anbefaler, at forvaltningens forretningsgangsbeskrivelse for godkendelse i workflow tilrettes efter de faktiske forhold og i overensstemmelse med kasse- og regnskabsregulativets regler, samt at de implementeres snarest muligt.

I relation til den manglende dokumentation for "to på tråden" har Koncernservice foreslået, at der indføres et supplerende begreb i workflows godkendelsesprocedure "godkend og vidersend". Indførelsen af denne funktionalitet vil umiddelbart vurderet betyde, at rapporten "udvidet budgetopfølgning" vil kunne dokumentere, hvilke udbetalinger der faktisk er godkendt to personer.

### 7.1.1 Omkostninger og risiko for fiktive eller uautoriserede transaktioner

#### Ledelsens kommentarer

Børne- og Ungdomsforvaltningen vil hurtigst muligt gennemgå og opdatere forretningsgangen for elektronisk attestations og anvisning – Workflow. Efterfølgende vil ændringerne blive kommunikeret ud til både decentrale og centrale enheder.

Det er korrekt, at kasse- og regnskabsregulativet tidligere opererede med 2 begreber - både en attestant og en godkender (anviser). Disse begreber er ændret i forbindelse med opdateringen af den centrale forretningsgang således, at der "kun" opereres med begrebet godkender. Efter forvaltningens opfattelse dækker begrebet godkender over såvel attestant som anviser. Når forvaltningen i forbindelse med udrulningen af Workflow har undervist omtales også godkender-begrebet som en godkender 1 og en godkender 2.

Forvaltningen har været, og vil fortsat være, i dialog med Koncernservice om tilretning af Workflow og kontrolrapporter til sikring af, at betalinger ikke kan ske uden 2 personers godkendelse ("2 på tråden"). Når sådanne ændringer i it-systemet er gennemført, vil forretningsgangen blive ændret i overensstemmelse hermed.

Ansvarlig	Status
Budget og Regnskab	Primo 2012

### 7.1.2 Periodiseringsfejl af lønrefusion

Observation	Prioritet
Revisionsbemærkning nr. 4 i revisionsberetningen for 2010 omhandler en problemstilling omkring lønrefusion, der ikke periodiseres korrekt i overensstemmelse med kommunens regnskabspraksis.	<b>X</b>

Periodiseringsproblemet består fortsat i regnskabsåret 2011 og forventes løst i 2012 i forbindelse med, at bogføring af lønrefusioner under alle kommunens udvalg samles i Koncernservice, samtidig med, at der udarbejdes en fælles bogføringspraksis.

Ansvarlig	Status
Koncernservice	Primo 2012

### 7.1.3 Ved serviceeftersyn har der været mange bemærkninger til regeloverholdelsen

**Observation****Prioritet**

Revisionsbemærkning nr. 25 i revisionsberetningen for 2009 omhandler manglende regeloverholdelse konstateret i forbindelse med serviceeftersyn.

Intern Revision har i overensstemmelse med revisionsplan for 2011 gennemført og rapporteret serviceeftersyn vedrørende:

- Holbergskolen
- Daginstitutionen Ørnen

Formålet med serviceeftersynene var at vurdere udvalgte forretningsgange og interne kontroller, og hovedkonklusionen herpå er,

- at der mangler funktionsadskillelse
- at nogle medarbejdere har eneprokura til bankkonto
- at der mangler efterlevelse af kommunens regelsæt
- at der mangler udarbejdelse af forretningsgangsbeskrivelser

Vi er enige i Intern Revisions konklusioner/anbefalinger, og det er vores opfattelse, at der fortsat er behov for at styrke enhedernes kendskab til gældende regler.

### 7.1.3 Ved serviceeftersyn har der været mange bemærkninger til regeloverholdelsen

#### Ledelsens kommentarer

I forbindelse med Intern Revisions og Børne- og Ungdomsforvaltningens planlagte og gennemførte serviceeftersyn i 2011 har der været afholdt et fællesmøde med det formål at koordinere og forventningsafstemme. Efterfølgende har det desværre vist sig, at Intern Revision ikke som ellers aftalt har sat sig ind i Børne- og Ungdomsforvaltningens forretningsgange og i stedet tager udgangspunkt i Kasse- og Regnskabsregulativet. Intern Revision pålægger desuden også enhederne at udføre ledelsestilsyn på balanceafstemninger, selvom disse foretages centralt. I forhold til funktions- og/eller personadskillelse er det altid at foretrække, men det er desværre ikke altid fysisk muligt qua bemandingen og medarbejderressourcerne.

Samtlige rapporter udarbejdet af Intern Revision bliver gennemgået centralt, og de konkrete enheder bliver kontaktet med henblik på en snak om de gældende forhold og anbefalinger. Dette omhandler også en stillingtagen til, hvad der fremadrettet skal til for, at enheden opfylder de gældende regler.

Det skal desuden pointeres, at Børne- og Ungdomsforvaltningen er med på, at der løbende er behov for at udbrede kendskabet til gældende forretningsgange og retningslinjer gennem vedvarende orientering og information. Jf. desuden bemærkningerne under 7.1.1 i forhold til "2 på tråden".

Ansvarlig	Status
Budget og Regnskab	Primo 2012