



Analyse af økonomistyringsniveauet i Københavns Kommune.

Teknik- og Miljøforvaltningen

Rapport Juni 2009

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	4
1.1	Analysens formål.....	4
1.2	Analysens fokus og afgrænsning.....	4
1.3	Forvaltningsspecifik afgrænsning	5
1.4	Metodisk tilgang.....	6
1.5	Vurderingsrammen	7
2.	Samlet vurdering	10
2.1	Opsamling.....	10
2.2	Udviklingstiltag indenfor økonomistyringen	13
2.3	Den fremtidige revision	14
3.	Gennemgang af analysetemaer	16
3.1	Beskrivelse af rammevilkår	16
3.2	Budgetlægning.....	17
3.3	Budgetopfølgning	19
3.4	Systemer og værktøjer	22
3.5	Bogførings- og registreringspraksis	23
3.6	Kompetencer og ressourcer	25
3.7	Kommunikation og formidling.....	26

Denne rapportes anvendelse

Denne rapport er alene udarbejdet til Deloitte's opdragsgiver ud fra det givne opdrag. Deloitte påtager sig intet ansvar for andres anvendelse af rapporten.

Kontakt

Spørgsmål til denne rapportes indhold kan stilles til:

- Keld Østerdal, partner, telefon 22 20 23 54
- Nicolai Stenbo Nielsen, konsulent, telefon 30 93 45 32

Om Deloitte Videncenter for Kommuner og Regioner

Deloitte Videncenter for Kommuner og Regioner råder over en bred palet af rådgivningsydelser til kommuner, regioner og staten, og lægger i sit arbejde vægt på at levere en sammenhængende ydelse, der møder kundens behov for kortlægning og analyse.

Deloitte Videncenter for Kommuner og Regioner arbejder målrettet med økonomistyring, organisation og kvalitetsudvikling på de store serviceområder i hele den offentlige sektor

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Deloitte Videncenter for Kommuner og Regioner med Deloitte's kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, som er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu med 150.000 medarbejdere på verdensplan. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan fremstå som en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte
Public Sector Services

Tlf. 36 10 20 30

Fax 36 10 20 40

www.deloitte.dk

Adresse

Weidekampsgade 6
2300 København S

Postadresse

Deloitte
Statsautoriseret Revisionsaktieselskab
Postboks 1600
0900 København C

1. Indledning

Som et led i etableringen af revisionen i Københavns Kommune har Deloitte gennemført en analyse af økonomistyringen i kommunens forvaltninger.

Nærværende rapport udgør analysens afrapportering i forhold til Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF). Rapporten udgør sammen med tilsvarende rapporter for de øvrige forvaltninger den samlede afrapportering.

I indledningen beskrives analysens formål, afgrænsning, metode og tilrettelæggelse. Heriblandt en række forvaltnings specifikke forhold vedrørende TMF, der har betydning for analysens afgrænsning og gennemførelse.

I rapportens kapitel 2, gives den samlede vurdering af forvaltningens økonomistyringsniveau, og der redegøres samtidigt for eventuelt igangsatte eller ønskede udviklingstiltag indenfor økonomistyringen. Derudover indeholder afsnittet en kortfattet beskrivelse af særlige opmærksomhedspunkter i relation til den fremtidige revision.

Rapportens kapitel 3 indledes med en redegørelse for de rammevilkår, der gør sig gældende for TMF. Derefter gennemgås de enkelte analysetemaer.

1.1 Analysens formål

Det overordnede formål med analysen er at identificere og vurdere styrker og svagheder i forhold til de enkelte forvaltningers økonomiske styring.

Analysen giver hermed Deloitte et indblik i de enkelte forvaltningers styringsmæssige udfordringer og udgør dermed et væsentligt udgangspunkt for Deloitte's opbygning og planlægning af den fremtidige revisionsindsats i Københavns Kommune.

Analysen kan samtidig bidrage med at identificere potentielle indsatsområder i forhold til en styrkelse af økonomistyringen i de enkelte forvaltninger.

1.2 Analysens fokus og afgrænsning

Med udgangspunkt i analysens overordnede formål har Deloitte valgt at fokusere på økonomistyringen i de enkelte forvaltninger og særligt på samspillet mellem forvaltningsniveauet og det decentrale niveau. Analysen har herunder særligt haft fokus på forhold vedrørende den løbende økonomistyring, og kun i mindre grad på mere strategiske eller resultatorienterede forhold vedrørende forvaltningernes styring.

Analysen er givet en ressourcemæssig afgrænset ramme og Københavns Kommunes størrelse og kompleksitet afgrænset i forhold til følgende forhold:

- Analysen har ikke haft fokus på den samlede styring af Københavns Kommunes økonomi, som primært udøves af Økonomiforvaltningen på vegne af Borgerrepræsentationen og Økonomiudvalget.
- Analysen af forvaltningerne er gennemført, som indbyrdes uafhængige analyser. Det har således ikke været formålet nærmere at afdække tværgående tendenser eller at benchmarke de enkelte forvaltninger i forhold til hinanden. En sådan vurdering kræver efter Deloitte's opfattelse en højere grad af analyse og sammenstilling af forvaltningernes forskellige opgavefelter og rammevilkår.
- Analysen er baseret på interviews med relevante medarbejdere, og der har således ikke været gennemført egentlige kontroller i revisionsmæssig forstand af eksempelvis registreringspraksis, systemer eller lignende.
- Analysen har haft fokus på og er struktureret efter seks udvalgte temaer, som vi erfaringsmæssigt ved er udfordrende og centrale i forhold til etableringen af en hensigtsmæssig økonomisk styring. Det skal dog understreges, at der kan være andre relevante forhold, som i større eller mindre grad kan påvirke økonomistyringen i en given forvaltning. Forhold vedrørende eksempelvis organisering, kapacitetsudnyttelse, samspil med det politiske niveau, historik, ledelse mv. er således ikke eksplicit behandlet i nærværende analyse.

1.3 Forvaltningsspecifik afgrænsning

Analysen fokuserer på den styring, centralforvaltningen i TMF udøver i forhold til de øvrige centre i forvaltningen. Centralforvaltningen er i denne sammenhæng lig med Center for Ressourcer (CRS). De øvrige centre løser en lang række forskellige opgaver, og det er en central pointe i forhold til analysen, at deres størrelse, kompleksitet og styringsbehov varierer betydeligt.

Da det indenfor rammerne af denne analyse ikke har været muligt, at gennemføre interview med samtlige centre er der i samarbejde mellem Deloitte og TMF udvalgt en række centre til deltagelse i undersøgelsen.

De deltagende centre fremgår af boksen til venstre, og de er primært udvalgt fordi TMF tilkendegiver, at de tilsammen dækker et bredt udsnit af de styringsudfordringer og behov, der aktuelt er i TMF.

En væsentlig parameter i forhold til udvælgelsen har eksempelvis været, at centrene kører med forskellig IT understøttelse. Center for Park

Centrale centre i TMF

- Ressourcer (CRS)
- Kunder

Fagcentre i TMF

- Parkering (CPA)
- Bydesign (CBD)
- Park og Natur (CPN)
- Byggeri
- Miljø
- Kirkegårde
- Trafik
- Anlæg og udbud
- Veje
- Renhold

OBS: Centre markeret med kursiv har deltaget i undersøgelsen

og Natur har således både Navision og KØR, mens de to øvrige delta-
gende centre udelukkende anvender KØR.

1.4 Metodisk tilgang

Analysen er baseret på 6 udvalgte analysetemaer, som er afdækket gennem en række interviews med centrale ledere og medarbejdere. På baggrund af Deloittes vurderingsramme er forvaltningens niveau i økonomistyringen blevet vurderet for hvert tema. Afslutningsvis er vurderingerne og udviklingsperspektiver i forhold til økonomistyringen blevet kvalificeret og drøftet gennem en workshop med forvaltningens ledelse.

1.4.1 Analysetemaer

Analysen er bygget op omkring følgende 6 analysetemaer:

1. Budgetlægning
2. Budgetopfølgning
3. Systemer og værktøjer
4. Bogførings- og registreringspraksis
5. Kompetencer og ressourcer
6. Kommunikation og formidling

Det er Deloittes erfaring, at de seks ovenstående temaer er centrale i forhold til, at afdække grundlaget for en hensigtsmæssig økonomisk styring. Temaerne afdækker således de fundamentale styringsmæssige processer vedrørende økonomistyringen fra budgetlægning og budgetudmelding til registreringer og opfølgning, samt forudsætningerne herfor i forhold til kompetencer, værktøjer mv.

Samtidig vedrører temaerne organisatoriske forhold, som efter Deloitte's opfattelse er mulige at påvirke og justere for den enkelte forvaltning modsat eksempelvis mere eksogene forhold vedrørende efterspørgsel, politiske prioriteringer mv.

1.4.2 Afdækning af temaer

De enkelte temaer er afdækket gennem en række interviews med nøglepersoner/medarbejdere i direktionen, centralforvaltningen og de decentrale centre.

De enkelte interviews er afholdt i samarbejde mellem Deloittes konsulenter og en række af de revisorer som skal varetage den fremtidige revision af forvaltningen.

Interviewene er gennemført ved hjælp af en struktureret interviewguide omhandlende centrale spørgsmål vedrørende de omfattede temaer. De afholdte interviews udgør således undersøgelsens fundament.

Interviewene er gennemført i perioden fra februar til april måned i 2009.

Datene fra interviewene har løbende været understøttet gennem indsamling af en række supplerende materialer der relaterer sig til økonomistyringen i forvaltningen vedrørende eksempelvis, økonomiske nøgletal, egne gennemførte undersøgelser, forretningsgangsbeskrivelser o.lign.

Analysen er afsluttet på en workshop med forvaltningens ledelse, som havde til formål at kvalificere vurderingen af økonomistyringen, diskutere den fremadrettede prioritering af indsatsområder og præsentere Deloitte's foreløbige konklusioner vedrørende planlægningen af den fremtidige revision.

1.5 Vurderingsrammen

Vurderingen af forvaltningens niveau på de seks undersøgte temaer er baseret på nedenstående vurderingsramme, som er udarbejdet på baggrund af Deloitte mangeårige erfaring med økonomistyring i kommuner samt øvrige offentlige og private virksomheder.

Table 1: Vurderingsrammen

	Begrænset niveau	Basalt niveau	Udviklet niveau	Avanceret niveau
Budgetlægning	Budgetter udmeldes ikke rettidigt, og der er manglende gennemsigtighed omkring dannelsen af budgettet.	Budgetter udmeldes rettidigt og dannes primært på baggrund af fremskrivning af tidligere udmeldte budgetter. Budgettet udmeldes på forholdsvist lavt detaljeringsniveau.	Budgetter udmeldes på baggrund af valide aktivitetsprognoser. Budgettet udmeldes på forholdsvist lavt detaljeringsniveau.	<i>Budgettet udmeldes på højt detaljeringsniveau. Mulighed for adskillelse af enkeltposter.</i>
Budgetopfølgning	Der er ingen systematisk budgetopfølgning. Økonomidata er ikke valide og entydige.	Formaliseret og systematisk budgetopfølgning som udelukkende sker på overordnet rammeniveau. Typisk på kvartalsbasis.	Formaliseret og systematisk budgetopfølgning som sker på detailniveau. Typisk på månedsbasis.	<i>Fuldautomatiseret og elektronisk understøttet budgetopfølgning på detailniveau.</i>
Systemer og værktøjer	Manglende systemunderstøttelse af økonomistyringsopgaven. Fravær af valide økonomidata.	Systemunderstøttelse består hovedsageligt af lokalt forankrede og udviklede systemer. Egne regneark mv.	Systemunderstøttelse består hovedsageligt af centralt forankrede og udviklede systemer	<i>Budget og regnskabsdata indeholdes i et fuldt automatiseret og elektronisk understøttet system.</i>

	Begrænset niveau	Basalt niveau	Udviklet niveau	Avanceret niveau
Bogførings- og registreringspraksis	Stor grad af usikkerhed i bogføringspraksis. Fravær af rutiner og arbejdsgange der understøtter bogføringen.	Mindre grad af usikkerhed i bogføringspraksis. Begrænset systematik og usikre arbejdsgange der understøtter bogføringen.	Sikkerhed i bogføringspraksis. Velbeskrevne samt velfungerende arbejdsgange omkring bogføringen.	<i>Fuld elektronisk understøttelse og effektivisering af arbejdsgangene omkring bogføringen</i>
Kompetencer og ressourcer	Der mangler basale kompetencer og ressourcer til at sikre en stabil drift. De eksisterende styringsystemer udnyttes derfor i stærkt begrænset omfang.	Stabilt kompetence og ressourceniveau skaber en sikker drift. De eksisterende styringsystemers basale funktioner udnyttes.	Højt kompetence og ressourceniveau der gør, at styringsystemerne udnyttes. Medarbejderne udvikler til stadighed deres kompetencer og ressourcer.	<i>Styringssystemerne udnyttes fuldt ud og videreudvikles, og kompetente og ressourcestærke medarbejdere udvikler dem løbende.</i>
Kommunikation og formidling	Kommunikationen omkring økonomistyringen er mangelfuld, og formidlingen er ad hoc præget med en lav grad af formalisering.	Kommunikationen omkring økonomistyringen er stabil. Kommunikation er som regel envejspræget, men opfattes som tilstrækkelig på det decentrale niveau.	Kommunikationen omkring økonomistyringen er systematisk og formaliseret. Kommunikation kan foregå begge veje og betragtes som tilfredsstillende på både central og decentralt niveau.	<i>Al kommunikation er formaliseret og viden om økonomistyringen formidles til alle relevante medarbejdere i organisationen. Forskellige platforme skaber mulighed for dialog om økonomistyringen.</i>

Det fremgår, at vurderingsrammen indeholder fire udviklingsniveauer, hvor avanceret er det *mest* udviklede, mens begrænset er det *mindst* udviklede.

Et begrænset niveau er et udtryk for, at man ofte vil have alvorlige udfordringer i forhold til en sikker driftssituation, og risiko i forhold til den økonomiske styring vil således være høj.

Et basalt og udviklet niveau er begge udtryk for, at der er et rimeligt grundlag i forhold til at etablere en sikker drift med en begrænset risiko i den økonomiske styring.

Bevægelsen fra basal til udviklet er typisk betinget af elementer som detaljeringsgraden og opbygningen af budgettodelingsmodellen. Hvor det sidstnævnte handler om, hvorvidt der er et aktivitetselement i budgetmodellen eller, om der nærmere er tale om ren fremskrivning af sidste års budget.

Et udviklet niveau vil således i mange tilfælde være udtryk for en optimal driftssituation med en minimal risiko i den økonomiske styring.

Et avanceret niveau er udtryk for en driftssituation med minimal risiko og ekstremt detaljeret styring på både økonomi og aktiviteter. I praksis vil få organisationer generelt befinde sig på et avanceret niveau, hvor de styringsmæssige gevinster skal sammenholdes med de transaktionsomkostninger, som naturligt vil være forbundet med den tætte styring.

Et avanceret niveau kan således primært anbefales i forhold til delområder præget af store styringsmæssige udfordringer og tilhørende større risiko for væsentlige budgetoverskridelser og lignende.

Som følge af ovenstående er der indsat en stiplede linje i tabellen, som markerer, at ovenstående afvejning af styringsbehov og afledte omkostninger forbundet hermed skal overvejes grundigt, inden man sætter sig dette niveau i økonomistyringen som mål.

2.Samlet vurdering

Afsnittet giver en kortfattet opsamling og sammenfattende vurdering af forvaltningens niveau på hvert af de seks undersøgelsestemaer.

Det skal indledningsvist understreges at vurderingen er udtryk for Deloitte's opfattelse af det *aktuelle* niveau på undersøgelsestidspunktet på de undersøgte analyseområder, og at der således ikke tages højde for eventuelt igangsatte forbedringsinitiativer i vurderingen.

2.1 Opsamling

Deloitte's samlede vurdering af økonomistyringen i TMF er, at forvaltningen på undersøgelsestidspunktet havde alvorlige udfordringer i forhold til at sikre en stabil og sikker driftssituation.

Det gælder særligt udfordringer omkring manglende afstemning af økonomidata mellem de to it systemer Navision og KØR, samt manglende afstemning af statuskonti. De konstaterede problemer har afgørende betydning for vurderingen på en række af analysetemaerne, og gennemgås kortfattet i nedenstående afsnit 2.1.1 til 2.1.6. Den egentlige gennemgang og beskrivelse af analysetemaerne foretages i rapportens afsnit 3.2 til 3.7.

I afsnit 2.2 redegøres for de udviklings- og forbedringsinitiativer, TMF har iværksat i forhold til økonomistyringen. Det indbefatter blandt andet et oprydningsspor, der har til hensigt at sikre afstemningen af statuskonti samt et it spor, der sigter på, at få afstemt forvaltningens to it systemer.

I og med at TMF i undersøgelsesperioden har gennemgået en markant udvikling på en række nøgleområder indenfor økonomistyringen har TMF og Deloitte aftalt, at gentage økonomistyringsanalysen i oktober måned i indeværende år, hvor en stor del af effekterne af det igangsatte udviklingsarbejde kan forventes at være slået igennem.

Tabel 2. Økonomistyringsniveau i TMF på seks udvalgte analysetemaer

Tema	Begrænset	Basal	Udviklet	Avanceret
Budgetlægning		✓		
Budgetopfølgning	✓			
Systemer og værktøjer	✓			
Bogførings- og registreringspraksis	✓			

Tema	Begrænset	Basal	Udviklet	Avanceret
Kompetencer og ressourcer	✓			
Kommunikation og formidling	✓			

2.1.1 Budgetlægning

I forhold til budgetlægningen er det positivt, at den gennemgående tilbagemelding fra de decentrale enheder er, at budgetrammerne udmeldes rettidigt.

Samtidigt viser analysen, at budgetlægningen typisk er baseret på fremskrivning og en overordnet vurdering af aktivitetsudviklingen. De enkelte centre kan have et mere eller mindre detaljeret budgetgrundlag, men dette forefindes typisk i centerspecifikke budgetmodeller/regneark og giver således ikke gennemsigtighed i forvaltningen.

Da der ikke vurderes at være et egentlig og fuldt implementeret aktivitetsbaseret element i budgetlægningen, vurderes TMF på dette analysetema til at være på basalt niveau.

Derudover skal det bemærkes, at budgetlægningen er udfordret ved, at det datagrundlag, som budgetterne fastlægges på baggrund af, ikke er helt entydigt. Det skyldes en afstemningsproblematik mellem KØR og Navision, som indebærer, at der er en grundlæggende usikkerhed om validiteten af de økonomidata, som budgetlægningen er baseret på.

2.1.2 Budgetopfølgning

Manglen på et validt og fuldstændigt økonomidatagrundlag samt fraværet af en velimplementeret budgetopfølgningssprocedure på tværs af forvaltningen er baggrunden for, at niveauet på dette analysetema vurderes til at være begrænset.

De interviewede decentrale institutioner oplever, at den nuværende budgetopfølgningssproces er usystematisk og ikke giver tilstrækkelig mulighed for en dybdegående dialog omkring eventuelle problemer.

Det er positivt, at CRS gennemfører budgetopfølgninger på baggrund af KØR-data. Det er imidlertid et grundlæggende problem, at budgetopfølgningen i de centre, der er på Navision, ikke kan foretages på et validt og entydigt datagrundlag i og med, at Navision og KØR ikke er indbyrdes afstemt.

2.1.3 Systemer og værktøjer

Økonomistyringen i TMF er udfordret af at forvaltningens økonomidata er indeholdt i to separate it-systemer, der ikke er indbyrdes afstemt. I forhold til de centre, der er på Navision skaber det tvivl om validiteten af økonomidataene, og begrænser dermed både CRS og de enkelte

fagcentres muligheder i forhold til at foretage den nødvendige opfølgning og økonomistyring.

Den systemmæssige udfordring i forhold til centre der udelukkende anvender KØR er, at de i vid udstrækning har opbygget egenudviklede systemer til bearbejdning og præsentation af økonomidata – typisk Excel regneark. På den ene side er det positivt, at de enkelte enheder har opbygget styringsark, der understøtter deres styringsbehov, men omvendt er det Deloittes vurdering, at lokalt udviklede styringsark indebærer en øget grad af sårbarhed, idet kendskabet til værktøjerne typisk er afgrænset til en snæver personkreds og ofte indebærer en omarbejdning af eksisterende data.

På den baggrund vurderes økonomistyringsniveauet indenfor systemer og værktøjer til at være på begrænset niveau.

2.1.4 Bogførings- og registreringspraksis

Økonomistyringsniveauet indenfor bogførings- og registreringspraksis vurderes til at være på begrænset niveau. Den primære forklaring på det, er der i forbindelse med analysen er afdækket alvorlige problemer i forhold til den daglige økonomiadministration.

Det skal i den forbindelse nævnes, at der er igangsat et omfattende afdæknings- og oprydningssarbejde i forhold forvaltningens basale økonomiadministration.

Efter det oplyste forventes oprydningssarbejdet afsluttet i perioden juli-december 2009.

Det er derfor Deloittes vurdering, at der i forhold til 2009 er perioder, hvor den basale økonomiadministration ikke understøttes af en sikker drift.

2.1.5 Kompetencer og ressourcer

TMF oplyser, at forvaltningen har oplevet en stor personaleafgang i forbindelse med den organisatoriske omstrukturering, der er gennemført. Den forholdsvis store personaleafgang har medført et videnstab, og stillet TMF overfor en umiddelbar rekrutteringsudfordring.

Som et resultat heraf er der på decentralt niveau i TMF ikke en oplevelse af, at CRS leverer tilstrækkelig sparring og kvalificeret bistand til de faglige centre. I sammenhæng med afdækningen af problemerne i forhold til den daglige økonomiadministration er Deloittes vurdering, at niveauet omkring kompetencer og ressourcer er begrænset.

Det trækker i positiv retning, at forvaltningen har opjusteret normeringerne på økonomiområdet på baggrund af en intern omprioritering i CRS.

2.1.6 Kommunikation og formidling

TMF oplyser, at der er etableret et økonominetwork, og at der er oprettet et særligt site på forvaltningens intranet, hvor man har mulighed for at kommunikere relevant information ud omkring økonomiområdet. På baggrund af de gennemførte interview er den generelle vurdering, at kommunikationen mellem CRS og de faglige centre ikke er optimal. De faglige centre tilkendegiver blandt andet, at de oplever, at der har været stor udskiftning blandt de kontaktpersoner, der skal bistå dem fra CRS side, og at kommunikationen derfor ikke altid opleves som målrettet og relevant.

På den baggrund vurderer Deloitte, at TMF er på begrænset niveau på dette analysetema.

2.2 Udviklingstiltag indenfor økonomistyringen

TMF har som nævnt i afsnittets indledning igangsat en samlet handleplan med henblik på, at forbedre økonomistyringen i forvaltningen. Deloitte vurderer, at ledelsen har prioriteret indsatsen og arbejdet med gennemførelsen af handleplanen meget højt. Det særlige fokus på styrkelsen af økonomistyringen, har i kombination med en målrettet og professionel styring af udviklingsprocesserne, og en betydelig ressourceanvendelse sikret, at der efter Deloitte's vurdering har været en markant fremdrift.

Deloitte er enige i den af ledelsen valgte prioritering, og anerkender samtidigt, at den betydelige fremdrift i al væsentlighed følger det planlagte forløb og fastsatte milepæle.

I den forbindelse skal det understreges, at Deloitte's foranstående vurdering af økonomistyringen baserer sig på en informationsindsamling foretaget i tidsrummet februar-april 2009.

Det er Deloitte's umiddelbare opfattelse, at resultatet af de igangsatte udviklingsinitiativer vil have en afgørende positiv indflydelse på en fremtidig vurdering, såfremt vurderingen foretages efter afslutningen af de igangsatte udviklingsinitiativer.

Endvidere vil udviklingsinitiativerne have en afgørende og positiv indflydelse på vores planlægning af revisionen.

Det er derfor aftalt med ledelsen i TMF, at der foretages en supplerende vurdering af økonomistyringsniveauet i TMF, når de i henhold til planlægningen beskrevne udviklingsinitiativer, er tilendebragt. Det forventer TMF er sket i oktober 2009.

Forvaltningens samlede handleplan omfatter 5 hovedområder, der indeholder en række separate initiativer, som hver især sigter på at styrke den samlede økonomistyring. Handleplanenes fem punkter er:

1. Oprydning i bunker
2. Fælles TMF økonomistyringsmodel
3. Kompetenceudvikling
4. It og systemintegration
5. Projektorganisering og ledelse

Deloitte vurderer – i overensstemmelse med ledelsens prioritering, at gennemførelsen af handleplanen og blandt andet dens punkter omkring oprydning i bunker, afstemninger og it/systemintegration, er afgørende forudsætninger i forhold til, at TMF får etableret en sikker driftsorganisation omkring den basale økonomiadministration. Samtidig er vi enige med ledelsens vurdering om, at den fælles økonomistyringsmodel og forsat styrkelse af kompetenceudviklingen ligeledes vil være nødvendige forudsætninger for at øge økonomistyringsniveauet i forvaltningen.

Afslutningsvis må det konkluderes, at ledelsen i TMF har igangsat de relevante processer og forbedringstiltag, og at der er tilført relevante og kvalificerede ressourcer, samt at der på nuværende tidspunkt er den fornødne fremdrift i forhold til den økonomiske handleplan.

2.3 Den fremtidige revision

I dette afsnit redegøres kortfattet for, hvad de problemer økonomistyringsanalysen har afdækket i forhold til den daglige økonomiadministration i TMF, kan komme til at betyde for revisionen i TMF såfremt de ikke bliver løst inden opstarten af den egentlige revision af regnskabsåret 2009.

Revisionsaftalen er baseret på en væsentlig forudsætning om, at Københavns Kommune har:

- Velfungerende interne kontroller og en pålidelig bogføring

Det skal understøtte en kontrolbaseret revisionsstrategi, hvor der foretages test af nøglekontroller suppleret med en minimal substansrevision.

En kontrolbaseret revisionsstrategi medfører, at Deloitte afdækker nøglekontroller og tester om de er:

- Passende designet (vurdering af form og indhold)
- Implementeret (gennemført og dokumenteret)

- Effektive (fungeret i hele perioden)

Forvaltningens beskrivelser af forretningsgange og interne kontroller er et væsentlig grundlag for dette arbejde.

Når nøglekontrollerne fungerer, kan substansrevisionen minimeres – det vil sige at antallet af bilag/sager/afstemninger, som skal gennemgås er lavest muligt.

Hvis forudsætningen om velfungerende interne kontroller og en pålidelig bogføring ikke vurderes opfyldt, vil det medføre:

- Rapportering af kontrolsvagheder i revisionsberetningen
- Udvidelse af revisionen, hvor den stikprøvebaserede substansrevision forøges

Udvidelse af revisionen medfører et ekstra ressourceforbrug (som ikke er omfattet af revisionsaftalen), men foretages for at afdække om regnskabet fortsat kan vurderes retvisende. Såfremt dette ikke vurderes opfyldt eller kan afdækkes ved en udvidet substansrevision vil det medføre:

- Forbehold i revisionspåtegningen af regnskabet

I forbindelse med økonomistyringsanalysen kan vi fremhæve følgende potentielle problemområder, som er afdækket og kan få stor indflydelse på gennemførelsen, omfanget og konklusionerne i den fremadrettede revision:

- Pålidelig bogføring – det gælder både det centrale spørgsmål om, hvorvidt der i 2009 har været ”sikker drift” omkring bogføringen samt spørgsmålet om bogføringsmæssige udeståender, der kan henføres til perioden før 2009
- Forretningsgangsbeskrivelser og interne kontroller – det centrale spørgsmål er i hvilket omfang beskrivelserne er implementeret og om de har fungeret effektivt hele året.
- Systemunderstøttelse – her er det centrale spørgsmål, om der er tilstrækkelig IT- systemunderstøttelse i forhold til at sikre en pålidelig bogføring og effektive kontroller.

Økonomistyringsanalysen har vist, at TMF aktuelt har alvorlige udfordringer i forhold til de tre ovenstående områder og de centrale spørgsmål, der rejser sig i forhold til hvert enkelt af dem.

3. Gennemgang af analysetemaer

3.1 Beskrivelse af rammevilkår

Det fremgår af kommunens hjemmeside, at TMF's væsentligste opgaver er at varetage myndighedsopgaver inden for miljøområdet, lokalplanlægning, byfornyelse, byggesagsbehandling og inden for vej- og trafikområdet. Samt at forvaltningen derudover varetager ren- og vedligeholdelsen af byens veje og parker, og foretager parkeringskontrol.

TMF dækker således et bredt og meget varieret ressortområde, hvor blandt andet graden af lovregulering og snitfladerne til andre offentlige myndigheder varierer væsentligt.

Et andet kendetegn ved forvaltningen er, at den har gennemført en større omorganisering.

3.1.1 En organisation i forandring

Forvaltningen har i de seneste år har gennemgået en omfattende forandringsproces, der indebærer, at TMF er gået mere i retning af en egentlig enhedsforvaltning. Før omstruktureringen bestod forvaltningen af syv store enheder, der hver især havde en udbredt grad af autonomi i forhold til det samlede forvaltningsniveau og samtidigt var store dele af forvaltningen organiseret i en Bestiller Udfører Modtager model (BUM), hvilket TMF har oplevet indebar nogle u hensigtsmæssige skillelinjer internt i forvaltningen.

Organisationsændringen indebærer at der er sket en øget centralisering i og med, at CRS er oprettet som central styringsenhed i forvaltningen, der blandt andet skal kunne servicere de enkelte fagcentre med økonomidata.

TMF giver udtryk for, at det har været og stadig er en stor udfordring at gennemføre en så omfattende organisationsændring, som både har meget konkrete konsekvenser i form af direkte omlægninger og omstruktureringer, og derudover indebærer en stor kulturel omstilling. De store omstruktureringer kommer blandt andet til udtryk ved, at man er gået fra at have 7 direktører til i dag at have 2.

En anden konsekvens af forandringsprocessen er, at enheder der tidligere har fungeret meget selvstændigt har skullet vænne sig til en større grad af centralisering. Samtidigt har TMF arbejdet på at de enkelte centre skal tænke mere på tværs af forvaltningen end tidligere. Det tilkendes gives, at de nu ned- og sammenlagte enheder i højere grad var og også ønskede, at være selvkørende og mere løst koblede til det centrale forvaltningsniveau i TMF.

TMF har i dag en samlet ledergruppe bestående af de 12 centerchefer og direktionen, hvor blandt andet budgetterne for samtlige centre lægges åbent op. Det indebærer blandt andet en proces, hvor de enkelte centres budgetønsker skal fremlægges for den samlede chefgruppe. TMF oplever, at den proces har været med til, at give centrene et indblik i de øvrige dele af forvaltningen og dermed har bidraget til at give et mere tværgående fokus.

3.2 Budgetlægning

Budgetlægningen i TMF er grundlæggende udfordret af, at forvaltningen er i gang med den ovenfor beskrevne forandningsproces. Den proces har blandt andet betydet, at tidligere års budgetter er blevet nedbrudt og omlagt i et meget stort omfang.

3.2.1 Budgetproces 2009

På trods af de grundlæggende udfordringer i forhold til budgetlægningen oplyser TMF, at 2009 budgettet indebærer fremskridt i forhold til tidligere. Det skyldes blandt andet at detaljeringsgraden er øget i og med, at budgettet er brudt ned på funktionsniveau og hovedarter.

Det er CRS, der har initiativpligten i forhold til budgetlægningen og det er også CRS, som foretager den indledende nedbrydning og centervise fordeling af det samlede TMF budget, der udmeldes af Økonomiforvaltningen (ØKF). Den indledende nedbrydning baseres på tidligere års budgetter og stillingtagen til kendte omprioriteringer fra politisk side.

Først derefter påbegyndes den egentlige budgetproces, der ifølge TMF er tilrettelagt, som en såkaldt iterativ proces, hvor der har været gentagne forhandlingsrunder omkring de enkelte centres budgetter, både i ledelsesgruppen og bilateralt mellem CRS og de enkelte centre. De afholdte møder i chefgruppen er et væsentligt element, i og med, at TMF oplever at de giver mulighed for en fælles og dermed ansvarliggørende dialog mellem de enkelte centerchefer omkring baggrunden og rimeligheden af eventuelle budgetønsker og effektiviseringskrav.

I 2009 budgetprocessen er der i udgangspunktet fokuseret på, at få et sikkert datagrundlag i forhold til lønudgifterne, der udgør den største udgiftspost. På den baggrund har der været en omfattende dialog og dataudveksling mellem CRS og de øvrige centre omkring personaledata.

TMF tilkendegiver, at den anvendte budgetproces betyder, at der ikke har været store udsving i centrenes budgetter i og med at der grundlæggende er holdt fast i tidligere års budgettrammer. I 2009 er der dog tilbageholdt et mindre beløb på de enkelte centres budgetter således, at der er skabt et fælles prioriteringsrum i forvaltningen. TMF oplyser, at der samlet har været tale om et begrænset beløb på ca. 10 mio. kr.

3.2.2 Udfordringer i forhold til budgetlægning

Den omfattende organisatoriske forandringsproces i TMF indebærer en del udfordringer i forhold til budgetlægningen. Det skyldes blandt andet at der i forbindelse med nedlukningen af tidligere enheder og etableringen af nye centre er blevet konstateret en række problemer i forhold til den grundlæggende bogføringspraksis. Der har eksempelvis været en stor andel af uafstemte statuskonti.

Den oprydningssproces, der er sat i gang i forhold til bogføringen beskrives yderligere i afsnittet om Bogførings- og registreringspraksis.

Oprydningssprocessen er et positivt tiltag, men da den endnu ikke er afsluttet betyder det, at der er en vis usikkerhed omkring validiteten af det datagrundlag, der udgør fundamentet i forhold til fastlæggelsen af budgettet i TMF.

Derudover oplyser TMF, at der udestår en udfordring i forhold til, at få skabt brugbare aktivitetsdata, der er tilstrækkeligt valide og detaljerede til at forvaltningen kan basere en egentlig aktivitetsbaseret styringsmodel på dem.

TMF oplyser i den forbindelse, at der samtidigt er områder, hvor det ikke er muligt at lave valide aktivitetsprognoser - eksempelvis vintervedligeholdelse. Det er Deloitte's vurdering, at der kan være områder, hvor det er umuligt at lave præcise aktivitetsprognoser. I de tilfælde er det afgørende, at der i budgetteringen er klarhed om det budgetterede aktivitetsniveau, samtidigt med at aktiviteten efterfølgende registreres. På den måde bliver det muligt, at kortlægge om et eventuelt mer- eller mindreforbrug skyldes ændringer i aktivitetsniveauet eller i produktionsomkostningerne.

Hvis den forudsætning er opfyldt vil det være muligt at opnå vurderingen *udviklet niveau*, på trods af fraværet af egentlige valide aktivitetsprognoser.

3.2.3 Udvikling af budgetprocessen

TMF oplyser, at det langsigtede mål med udviklingen af budgetprocessen og selve TMF budgettet er, at man får en situation med såkaldt "åbne budgetter". Åbne budgetter er i TMF defineret som:

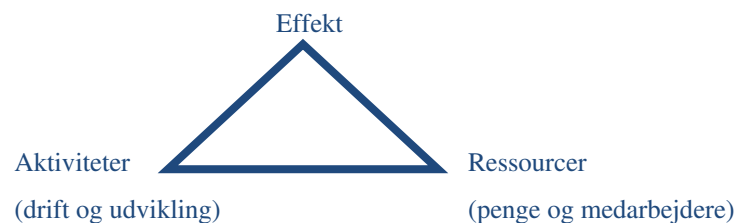
"ønsket om at opnå en gennemsigtighed i TMF's budgetter, således at det på en tilgængelig måde er muligt at sammenligne på tværs af for-

valtningen og dermed prioritere ressourcerne til de opgaver, der har det umiddelbare største behov/ strategiske prioritering.”¹

Målsætningen om åbne budgetter ligger fint i tråd med forvaltningens overordnede prioritering om at bevæge sig mere i retning af en egentlig enhedsforvaltning, hvor der blandt andet kan prioriteres på tværs af de enkelte centre.

TMF er imidlertid opmærksom på, at forudsætningen for de ”åbne budgetter” er, at der kan generes valide data på tre nøgleparametre, som henholdsvis er aktiviteter, ressourcer og effekter jf. nedenstående figur.

Figur 1. TMF’s økonomistyringstrekant



En egentlig opnåelse af den ønskede situationen med åbne budgetter kræver dog ikke alene valide data. TMF skal også kortlægge og forstå det indbyrdes forhold mellem de tre parametre, da det netop er viden om dette komplekse samspil, der i sidste ende vil muliggøre den ønskede prioritering på tværs af centrene i TMF.

På nuværende tidspunkt er den sikre viden på de tre parametre udfordret af en række konkrete problemer. Den aktuelle hovedudfordring er at få skabt en sikker kobling mellem de to systemer, der henholdsvis indeholder økonomi- og aktivitetsdata – KØR og Navision, og herefter at få implementeret Navision i hele forvaltningen. Den konkrete udfordring bliver behandlet mere indgående i afsnit 3.4 om Systemer og værktøjer.

3.3 Budgetopfølgning

Deloitte vurderer, at TMF på dette analysetema er på begrænset niveau. Det skyldes blandt andet, at der på nuværende tidspunkt ikke er en velimplementeret fælles budgetopfølgningssprocedure i TMF.

Budgetopfølgningen i TMF er samtidigt grundlæggende udfordret af at de økonomiske nøgletal genereres og indeholdes i to forskellige it-systemer, der ikke er indbyrdes afstemt. Det drejer sig henholdsvis om

¹ Udleveret materiale om Økonomistyring i TMF

KØR og Navision. Eksistensen af to uafstemte systemer vanskeliggør opfølgningen i og med, at det muliggør tvivl om validiteten af forvaltningens forbrugs- og aktivitetstal.

Derfor fokuserer TMF aktuelt på at få afhjulpet afstemningsproblematikken.

I dette afsnit beskrives budgetopfølgningsprocessen, som den fungerer i dag, og derefter redegøres der for TMF's ønsker til udvikling af budgetopfølgningsprocessen. Afslutningsvis redegøres der kortfattet for de generelle initiativer i forvaltningen i retning af at udvikle et egentligt Ledelsesinformationssystem (LIS), der kobler økonomiske nøgletal og data omkring produktivitet og kvalitet.

3.3.1 Praksis og systematik vedr. budgetopfølgningen

CRS er overordnet ansvarlig for budgetopfølgningen på tværs af centrene. Aktuelt foregår opfølgningen på den måde, at CRS trækker data fra KØR, som på overordnet niveau holdes op imod de fastlagte budgetter. På den baggrund går CRS i dialog med de øvrige centre omkring deres aktuelle forbrugsstatus. Problemet med at basere opfølgningen på KØR data er, at de data udelukkende giver et meget overordnet billede af økonomien i de enkelte centre. Der er f.eks. ikke mulighed for at se aktivitetsdata på de enkelte områder, og det betyder i sidste ende at datagrundlaget ikke giver tilstrækkelig information i forhold til at foretage en mere dybdegående analyse af forbruget.

De 3 interviewede centre giver udtryk for at budgetopfølgningsprocessen foregår ad-hoc præget, og at deres udbytte af opfølgningen er begrænset. Dette beror bl.a. på centrenes manglende tillid til validiteten af de data budgetopfølgningen er baseret på. Endvidere oplever nogle af centrene, at CRS ikke reagerer og spørger ind til de regnskabsprognoser der fremsendes, så eventuelle uklarheder i budgetgrundlaget kan afklares løbende.

På baggrund af analysen kan det konkluderes, at den budgetopfølgningsproces, som er forankret i CRS, på centerniveau typisk suppleres med en selvstændigt tilrettelagt budgetopfølgning. De interviewede centre anvender således egenudviklede værktøjer - typisk Excel ark, både i forbindelse med budgetlægning og -opfølgning.

3.3.2 Ønsker til fremtidig budgetopfølgningsprocedure

Manglen på sikre og entydige økonomidata er en afgørende forudsætning i forhold til at gennemføre en løbende budgetopfølgning. Derfor oplyser TMF at man aktuelt prioriterer arbejdet med, at få udviklet snitfladen mellem de to anvendte it-systemer og få afstemt de data de indeholder. Kort sagt ønsker TMF, at der fremadrettet kun bliver et fælles billede af virkeligheden på tværs af de to systemer til forskel fra situationen i dag, hvor de to systemer i et vist omfang indeholder hvert deres billede af det der skulle være virkeligheden.

På nuværende tidspunkt afventer arbejdet med at få udviklet og fastlagt en egentlig budgetopfølgningssprocedure således en løsning af de systemmæssige problemer omkring KØR og Navision. TMF har imidlertid en række overvejelser og ønsker til et fremtidigt opfølgningssystem, som er blevet drøftet på de afholdte møder.

Ønskerne går på følgende områder:

- Sammenhæng mellem aktivitetsniveau og ressourceforbrug
- Periodisering og dispositionsregnskab
- Frekvens for opfølgning
- Tillægsbevillinger på anlægsområdet

Ambitionen med det projektarbejde, der er igangsat på systemsiden er, at få et klarere billede af sammenhængen mellem aktivitetsniveau og ressourceforbrug. På den måde vil TMF i en fremtidig budgetopfølgningssproces være bedre rustet i forhold til fastslå om eventuelle merforbrug skyldes et for højt aktivitetsniveau eller for høje produktionsomkostninger i forhold til det budgetterede niveau.

Samtidig ønsker TMF, at der skal udvikles et dispositionsregnskab for de aktivitetsområder, hvor det allerede i forbindelse med årsplanlægningen er muligt, at estimere ressourcetrækket. Det kunne eksempelvis være i forhold til forvaltningens løbende vedligeholdelse af veje og parker. Derudover er der ønske om at få periodiseret budgetterne på minimum kvartalsbasis.

Rent praktisk ønsker forvaltningen, at opfølgningen skal ske på månedsbasis og være automatiseret således, at de ønskede standardrapporter nemt kan genereres og læses af de relevante personer både i CRS og de øvrige centre.

TMF oplyser, at bevillingsstyringen på anlægssager har været en udfordring, og ønsker derfor at sætte særligt fokus på dette område i den fremtidige budgetopfølgning.

3.3.3 Ledelsesinformation generelt

Den rene økonomiske budgetopfølgning er på TMF's borgerrettede ydelser suppleret med et ledelsesinformationssystem, der er baseret på Balanced Scorecard tankegangen.

TMF udtrykker tilfredshed med kvaliteten af den ledelsesinformation, der genereres eksempelvis i form af brugertilfredshedsmålinger med kommunens parker. Det oplyses, at målingerne foretages af almindelige borgere der er uddannet "kvalitetskontrollører", og som har til opgave at holde øje med kvaliteten af det arbejde, forvaltningen udfører i kommunens parker. Der er tale om en form for effektmåling, og TMF giver udtryk for, at de kan bruge tilbagemeldingerne. Omvendt er der

samtidigt en erkendelse af, at kvalitetsmålingerne på nuværende tidspunkt er for løst koblede til de økonomiske grunddata.

Den manglende kobling er en udfordring i forhold til den langsigtede målsætning omkring åbne budgetter i og med, at den er udtryk for en manglende kobling mellem de tre parametre i økonomistyringstrekanten, som TMF selv peger på er afgørende for etableringen af egentligt åbne budgetter. I dette tilfælde er det koblingen mellem de to parametre i TMF's økonomistyringstrekant, der henholdsvis fokuserer på anvendelsen af ressourcer og den opnåede effekt, der kan videreudvikles.

I det efterfølgende afsnit redegøres, der yderligere for de systemmæssige udfordringer, TMF aktuelt har omkring koblingen mellem *aktivitets-* og *ressource* parameteren i økonomistyringstrekanten.

3.4 Systemer og værktøjer

IT understøttelsen af økonomistyringsarbejdet er udfordret i og med at forvaltningen anvender to uafhængige IT systemer, der ikke er indbyrdes afstemt (KØR og Navision).

På den baggrund er det Deloitte's vurdering at TMF er på begrænset niveau på analysetemaet.

Nedenfor redegøres der uddybende for de problemstillinger, der er i forhold systemunderstøttelsen af økonomistyringen i TMF.

3.4.1 It-systemer

TMF anvender to it-systemer - KØR og Navision. KØR er det fælles økonomisystem og udgør dermed den fælles platform for økonomidata i Københavns Kommune, mens Navision stort set udelukkende anvendes i TMF. (Navision er dog ikke implementeret i samtlige centre i TMF)

KØR indeholder de økonomiske grunddata i form af budget- og forbrugstal, og det er med TMF's egne ord her "virkeligheden" ligger.

CRS bruger data fra KØR til løbende økonomiopfølgning og afrapportering. Det understreges imidlertid, at KØR ikke er et egentligt økonomistyringssystem blandt andet fordi det ikke indeholder aktivitetsdata.

Derfor har TMF valgt at anvende Navision, som egentlig økonomistyringsplatform, og dette system er udrullet i 6 af de 10 faglige centre i TMF.

Forvaltningen understreger, at den viden og de styringsmuligheder, Navision giver er væsentlige for den type virksomhed, som udøves i de borgerrettede centre. TMF oplyser, at Navision giver muligheder i forhold til at sammenstille aktivitets- og forbrugsdata. Samtidig fungerer det som ressourcestyrings- og planlægningsystem i de centre, hvor det er implementeret. Center for Park og Natur (CPN) er et af de centre der anvender Navision. Centret oplyser imidlertid, at systemet

aktuelt ikke fungerer optimalt i forhold til den opgave- og projekt relaterede styring.

Samtlige af de interviewede centre oplever, at det har været nødvendigt at udvikle egne styringsark typisk i Excel, fordi den fælles systemunderstøttelse er utilstrækkelig i forhold til de lokale styringsbehov. Deloitte vurderer på den baggrund, at der er en reel risiko for at centrene vil udvikle subsystemer eller skyggesystemer, der fungerer afkoblet i forhold til det centrale styringssystem i TMF.

Det er et potentielt problem blandt andet fordi lokalt baserede og udviklede styringsark indebærer en øget sårbarhed blandt andet overfor personaleudskiftninger. Samtidigt kræver sådanne systemer en del manuelt databehandlingsarbejde i form af kopiering og indsættelse af rådata før, der foreligger et egentligt overblik over forbruget på de poster, man ønsker at følge. De processer er sårbare over for fejl, og er samtidigt ressourcekrævende. Den væsentligste udfordring er dog, at udviklingen af lokalt forankrede skyggesystemer udfordrer de ideer og tanker der ligger bag etableringen af CRS, som en stærkt centraliseret økonomienhed med dyb adgang til og indsigt i de enkelte fagcentres økonomi.

Forvaltningen ønsker at Navision fremadrettet bliver en fælles økonomistyringsplatform i forvaltningen, og planen er derfor at Navision skal implementeres i samtlige 10 faglige centre. Det understreges imidlertid, at den aktuelle hovedudfordring på systemsiden består i, at få udviklet snitfladen mellem KØR og Navision således, at der fremadrettet bliver overensstemmelse mellem dataene i de to systemer, og der dermed bliver skabt en fælles "virkelighed" på tværs af systemerne.

Det er den primære systemmæssige udfordring, som TMF aktuelt fokuserer på.

3.5 Bogførings- og registreringspraksis

Analysen af bogførings- og registreringspraksissen i TMF har vist, at der er væsentlige udfordringer i forhold til den daglige økonomiadministration.

I nærværende afsnit gennemgås de problemområder, som på det overordnede niveau er konstateret i forhold til den basale økonomiadministration i TMF. Det drejer sig blandt andet om problemer med afstemning af statuskonti og hjemtagelse af refusioner.

På baggrund af de konstaterede problemer er det Deloittes vurdering, at TMF er på begrænset niveau på dette område.

Det skal i den forbindelse understreges, at TMF har iværksat en omfattende oprydningssplan netop med henblik på at sikre en fremtidig sikker drift på de basale økonomifunktioner blandt andet omkring bogføring. I relation til økonomistyringen er et af hovedformålene med oprydningssplanen, at der fremadrettet etableres et validt datagrundlag for den økonomiske prognostisering og opfølgning i TMF.

3.5.1 Udfordringer i forhold til den daglige økonomi-administration

TMF har oplyst, at der har været og stadig er væsentlige problemer i forhold til den helt basale økonomiadministration i forvaltningen.

TMF har oplevet, at der i forbindelse med oprydningen løbende er dukket nye udfordringer op, og oplever derfor at omfanget af de bogføringsmæssige problemer hele tiden ændrer sig. Forvaltningen har således haft svært ved at overskue det fulde omfang af problemerne.

Den omfattende forandringsproces som forvaltningen har gennemgået har været en ekstra komplikation i forbindelse med oprydningen. Det skyldes at forandringerne har indebåret nedlukning og åbning af en lang række bogføringskredse. De ændringer har blandt andet gjort det sværere at spore de bevægelser, der har været i mellem forvaltningens forskellige organisatoriske dele.

Oprydningen har samtidigt vist, at TMF helt basalt har problemer med både kontrol- og transaktionsspor.

Kontrolsporet indeholder de oplysninger, der dokumenterer registreringernes rigtighed. Kontrolsporet er således et samlebegreb for de oplysninger, der skal sikre, at det er muligt at verificere grundlaget for de enkelte registreringer. At der foreligger det fornødne kontrolspor forudsætter dels, at der foreligger bilag, der dokumenterer alle registreringer og dels, at de enkelte bilag er forsynet med en tydelig og entydig identifikation af det kontrolspor, som fremgår af registreringen (dvs. bilagsnummer, kontering, dato for registreringen og godkendelse for udførelse). Manglende leverandøroplysninger er et eksempel på en manglende oplysning, som vanskeliggør den nødvendige kontrol.

Derudover tilkendegiver TMF, at forvaltningen i visse tilfælde har haft svært ved at fastlægge transaktionsspor, som er lig med den sammenhæng der skal være mellem de enkelte registreringer og det samlede regnskab.

TMF's udfordring i forhold til transaktionssporet ligger i, at de oplysninger, der skal sikre, at man til enhver tid kan kontrollere, at alle registreringerne er medtaget i regnskabet, og hvilke registreringer regnskabets poster er sammensat af, ikke altid kan fremfindes.

Derudover har TMF oplyst, at der i 2009 har været to grundlæggende problemer af teknisk karakter, som har vanskeliggjort bogføringen. Det drejer sig henholdsvis om problemer med NEM-konto systemet og problemer med et midlertidigt lukning af EAN-nummer. Det sidstnævnte har betydet, at TMF ikke har modtaget en stor del af de regninger der har skullet betales, og dermed blev der opbygget en stor pukkel af ubetalte regninger i årets første måneder. Disse ubetalte regninger har medført ekstra arbejde for centrene, der har benyttet ressourcer på at forklarer disse manglende betalinger til leverandørerne.

Flere centre peger i denne forbindelse på at manglende rettidig betaling af regninger udgør et generelt problem for TMF.

3.6 Kompetencer og ressourcer

Kompetente økonomimedarbejdere på alle niveauer i forvaltningen er sammen med organiseringen af både den centrale og de decentrale økonomifunktioner afgørende for kvaliteten af økonomistyringen.

Derfor har Deloitte fokuseret på, hvordan økonomiarbejdet er organiseret i TMF, samt hvilke medarbejderressourcer der er til rådighed i forhold til økonomistyringen.

På den baggrund er det Deloitte's vurdering, at TMF er på begrænset niveau på analysetemaet.

3.6.1 Organisering

TMF giver som tidligere nævnt udtryk for, at økonomifunktionen i forvaltningen er centraliseret i og med, at den i altovervejende grad er lagt i CRS, der både har det overordnede ansvar for udmelding og opfølgning på budgetter.

På nuværende tidspunkt er det imidlertid Deloitte's vurdering, at den centraliserede model er udfordret af en række forhold, som er blevet belyst igennem interviewene på de forskellige niveauer i forvaltningen. Centraliseringen af økonomifunktion betyder, at centrene er stærkt afhængige af CRS's kompetencer indenfor økonomistyringen.

Interviewene på fagcenterniveau viser imidlertid, at fagcentrene ikke oplever CRS som en kompetenceenhed i forhold til økonomistyringen. Konsekvensen af det er, at de enkelte centre i forskelligt omfang har opbygget skyggefunktioner på økonomiområdet. Centrene oplever ikke, at de får den nødvendige sparring og hjælp fra CRS. Derfor har de på eget initiativ dedikeret flere ressourcer til økonomistyringsopgaven, end der oprindeligt var lagt op til i forbindelse med indførelsen af den centraliserede model.

3.6.2 Rekruttering

TMF tilkendegiver, at det har været og stadig er en udfordring, at tiltrække kompetente økonomimedarbejdere. Sammenholdt med, at der har været en forholdsvis stor medarbejderafgang har det betydet, at TMF har oplevet problemer i forhold til personaleressourcerne på økonomiområdet. De problemer har igen betydet, at der har været fokus på den daglige drift og ad-hoc løsninger frem for udviklings- og forenklingsinitiativer, der kan bidrage til at optimere den daglige drift på økonomiområdet.

TMF's aktuelle rekrutteringsstrategi går i retning af at ansætte mere virksomhedsrettede økonomer frem for de mere forvaltningsbaserede økonomer, der traditionelt er blevet rekrutteret. Baggrunden for den

prioritering er, at TMF opfatter store dele af forvaltningen, som mere virksomhedsorienteret end traditionel forvaltningsbaseret. Det gælder eksempelvis de dele af forvaltningen, der håndterer Københavns Kommunes entreprenør- og renovationsopgaver.

3.6.3 Kompetenceudvikling

I erkendelse af at der er behov for et generelt kompetenceløft hos økonomimedarbejderne i forvaltningen har TMF iværksat et større kompetenceudviklingsprojekt på økonomiområdet. Beslutningen er taget i forbindelse med vedtagelsen af den fem punkt handleplan, der er iværksat med henblik på at hæve niveauet af forvaltningens økonomistyring.

Et af fokuspunkterne i forhold til kompetenceudviklingen er at forretningsforståelsen og kendskabet til de enkelte centre skal udvikles hos de medarbejdere, der er ansat centralt i CRS.

3.7 Kommunikation og formidling

Hvis økonomistyringen skal fungere er det afgørende, at forvaltningen har etableret kanaler for udveksling af relevant styringsinformation mellem de forskellige niveauer i organisationen.

TMF har valgt at organisere sig i en forholdsvis flad og samtidigt centraliseret struktur. På økonomiområdet betyder det, at det er CRS, der er primær ansvarlig for udmeldingen af relevant styringsinformation, som udgår fra det centrale til det decentrale niveau. Eksempelvis ved budgetkorrektioner mv. De enkelte centre har omvendt pligt til at melde tilbage til CRS, hvis centret eksempelvis bliver opmærksom på, at en given aktivitet bliver dyrere end først antaget.

I formidlingssammenhæng vurderes det, at være en klar fordel, at chefgruppen bestående af de 12 centerchefer og direktionen i fællesskab drøfter økonomiske prioriteringer og budgetønsker.

Derudover oplyser TMF, at man rent praktisk har oprettet et særligt site på forvaltningens intranet og samtidigt har etableret et tværgående økonomiforum bestående af økonomimedarbejdere fra både CRS og de enkelte borgerrettede centre. De to informationskanaler muliggør udveksling af relevant styringsinformation.

På trods af det viser analysen, at der på decentralt niveau ikke er tilfredshed med kommunikationen med CRS. Et centralt kritikpunkt er, at centrene oplever, at de blandt andet på grund af medarbejderafgang i CRS har skullet kommunikere med et stort antal forskellige og skiftende kontaktpersoner. Et center giver udtryk for, at de alene i 2009 har haft mere end 5 forskellige faste kontaktpersoner i CRS. Dette skaber både forvirring, og er endvidere ressourcekrævende for centret, i og med at der skal bruges tid på, at indvie nye personer i centrets opbygning, ydelser og økonomi.