

Revisionsbetænkning

over

Beretninger om revisionen af

Københavns Kommunes regnskab for 2009

INDHOLDSFORTEGNELSE

Side

| | |
|---|----|
| 1. Indledning | 3 |
| 2. Revisionsudvalgets indstilling til betænkning over beretninger om revisionen af årsregnskabet | 4 |
| 3. Revisionsudvalgets behandling af revisionsberetninger for 2009 | 5 |
| 3.1. Revisors konklusion om revisionen af 2009-regnskabet | 5 |
| 3.2. Revisionsudvalgets bemærkninger til revisionen af årsregnskabet for 2009 | 7 |
| 3.2.1. Revisionsudvalgets bemærkning vedr. en række specifikke forhold nævnt i revisionsberetningen | 7 |
| 3.2.2. Revisionsudvalgets anbefaling til forbedringsaktiviteter | 15 |

Bilag:

1. Oversigt over revisionsbemærkninger og udvalgenes besluttede foranstaltninger.
2. Revisionsberetning for 2009 vedrørende årsregnskabet.
3. Revisionsberetning for 2009 vedrørende Sociale og beskæftigelsesrettede udgifter, der er omfattet af statsrefusion.
4. Beretning om revision af kommunens administration af byfornyelsesområdet for året 2009.

1. Indledning

Kommunens eksterne revisor afgav den 15. september 2010 til Borgerrepræsentationen følgende beretninger om revisionen af Københavns Kommunes regnskab for 2009:

- Revisionsberetning for 2009 vedrørende årsregnskabet.
- Revisionsberetning for 2009 vedrørende Sociale og beskæftigelsesrettede udgifter, der er omfattet af statsrefusion.
- Beretning om revision af kommunens administration af byfornyelsesområdet for året 2009.

Revisionsberetningerne er behandlet efter retningslinierne i Københavns Kommunes revisionsregulativ af 21. februar 2008.

Borgerrepræsentationen vedtog på sit møde den 23. september 2010 at oversende revisionsberetningerne til Økonomiudvalget og de stående udvalg med henblik på at udvalgene udarbejder besvarelse til de afgivne bemærkninger inden for de pågældende udvalgs ressortområde.

Økonomiudvalget har på sit møde den 2. november 2010 besluttet at oversende Økonomiudvalgets og de stående udvalgs besvarelser af de afgivne bemærkninger til Revisionsudvalget.

Økonomiudvalget har til opgave at foranledige, at der sker en besvarelse af revisionsbemærkninger til årsregnskabet – både for så vidt angår bemærkninger til forvaltningen under Økonomiudvalget og under de stående udvalg.

Økonomiudvalget skal afgive en revisionsbetænkning med indstilling om regnskabet til Borgerrepræsentationen.

Revisionsudvalget – nedsat i henhold til styrelseslovens § 17, stk. 4, – har til opgave at foretage det forberedende arbejde i forhold til Økonomiudvalgets behandling af revisionsberetningen.

Revisionsudvalget har behandlet den eksterne revisors beretninger. Behandlingen har tillige omfattet de kommentarer, som Økonomiudvalget og de stående udvalg har knyttet til beretningerne.

2. Revisionsudvalgets indstilling til betænkning over beretninger om revisionen af årsregnskabet

Revisionsudvalget indstiller, at Økonomiudvalget afgiver nærværende betænkning dateret den 29. november 2010 til Borgerrepræsentationen med følgende indstilling:

Københavns Kommunes årsregnskab for 2009 herunder udvalgenes besluttede foranstaltninger i anledning af den eksterne revisors revisionsbemærkninger til Københavns Kommunes regnskab for 2009 samt anbefalinger fra Revisionsudvalget godkendes.

Revisionsudvalget, den 29. november 2010

Mogens Lønborg

Finn Rudaizky

Lise Thorsen

Lars Aslan Rasmussen

Rikke Lauritzen

Lars Berg Dueholm

Klaus Mygind

3. Revisionsudvalgets behandling af revisionsberetninger for 2009

3.1. Revisors konklusion om revisionen af 2009-regnskabet

Som afslutning på revisionen vil kommunens revisor, såfremt Borgerrepræsentationen godkender det foreliggende årsregnskab, forsyne kommunens regnskab med nedenstående revisionspåtegning med forbehold.

Revisionspåtegningen er todelt. En påtegning vedrørende årsregnskabet og en erklæring vedrørende forvaltningsrevisionen.

”Til Borgerrepræsentationen

Vi har revideret årsregnskabet for Københavns Kommune for regnskabsåret 1. januar - 31. december 2009 omfattende årsregnskab (siderne 42-60 i årsrapporten) samt Udvalgsregnskaber og obligatoriske oversigter, siderne 3-295. Årsregnskabet aflægges efter reglerne i Budget- og regnskabssystem for kommuner.

Ledelsens ansvar for årsregnskabet

Ledelsen har ansvaret for at udarbejde og aflægge et årsregnskab, der giver et retvisende billede i overensstemmelse med Budget- og regnskabssystem for kommuner. Dette ansvar omfatter udformning, implementering og opretholdelse af interne kontroller, der er relevante for at udarbejde og aflægge et årsregnskab, der giver et retvisende billede uden væsentlig fejlinformation, uanset om fejlinformationen skyldes besvigelser eller fejl samt valg og anvendelse af en hensigtsmæssig regnskabspraksis og udøvelse af regnskabsmæssige skøn, som er rimelige efter omstændighederne. Herudover er det ledelsens ansvar, at de dispositioner, der er omfattet af årsregnskabet, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Revisors ansvar og den udførte revision

Vores ansvar er at udtrykke en konklusion om årsregnskabet på grundlag af vores revision. Vi har udført vores revision i overensstemmelse med danske revisionsstandarder, god offentlig revisionsskik og kommunens revisionsregulativ. Disse standarder kræver, at vi lever op til etiske krav samt planlægger og udfører revisionen med henblik på at opnå høj grad af sikkerhed for, at årsregnskabet ikke indeholder væsentlig fejlinformation.

En revision omfatter handlinger for at opnå revisionsbevis for de beløb og oplysninger, der er anført i årsregnskabet. De valgte handlinger afhænger af revisors vurdering, herunder vurderingen af risikoen for væsentlig fejlinformation i årsregnskabet, uanset om fejlinformationen skyldes besvigelser eller fejl. Ved risikovurderingen overvejer revisor interne

kontroller, der er relevante for kommunens udarbejdelse og aflæggelse af et årsregnskab, der giver et retvisende billede, med henblik på at udforme revisionshandlinger, der er passende efter omstændighederne, men ikke med det formål at udtrykke en konklusion om effektiviteten af kommunens interne kontrol. En revision omfatter endvidere stillingtagen til, om den af ledelsen anvendte regnskabspraksis er passende, om de af ledelsen udøvede regnskabsmæssige skøn er rimelige samt en vurdering af den samlede præsentation af årsregnskabet. Revisionen omfatter desuden en vurdering af, om de dispositioner, der er omfattet af regnskabet, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Det er vores opfattelse, at det opnåede revisionsbevis er tilstrækkeligt og egnet som grundlag for vores konklusion.

Forbehold

Vores gennemgang af posterne i det *omkostningsbaserede regnskab* har vist følgende:

Ved en primokorrektion som følge af manglende indregning af aktiver i 2008 er der fejlagtigt omkostningsført ca. 229 mio. kr. for meget i afskrivninger, da de samlede beregnede akkumulerede afskrivninger er omkostningsført. Endvidere er der omkostningsført anlægsinvesteringer med op til 120 mio. kr. for meget vedrørende investeringer afholdt i 2009, hvor der mangler stillingtagen til hvilke investeringer, der skal aktiveres.

Årets ændring i feriepengegæld er ikke korrekt registreret i den omkostningsbaserede resultatopgørelse, som derfor er påvirket af en manglende omkostning på skønsmæssigt ca. 140 mio.kr., opgjort på baggrund af årets estimerede stigning i den ferieberettigede løn.

Vi tager som følge heraf forbehold for opgørelsen af det omkostningsbaserede resultat. Netto vurderer vi, at de nævnte forhold medfører, at der i det omkostningsbaserede resultat indgår omkostninger med op til 209 mio. kr. for meget.

Konklusion

Det er vores opfattelse, at årsregnskabet, bortset fra virkningen af ovennævnte forbehold, giver et retvisende billede af kommunens aktiver, passiver og finansielle stilling pr. 31. december 2009 samt af resultatet af kommunens aktiviteter og pengestrømme for regnskabsåret 1. januar - 31. december 2009 i overensstemmelse med Budget- og regnskabssystem for kommuner. Det er ligeledes vores opfattelse, at de dispositioner, der er omfattet af regnskabet, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Erklæring om udført forvaltningsrevision

I forbindelse med den finansielle revision af kommunens årsregnskab for 2009 har vi foretaget

en vurdering af, hvorvidt der for udvalgte områder er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen.

Ledelsens ansvar

Ledelsen har ansvaret for, at der etableres retningslinjer og procedurer, der sikrer, at der tages skyldige økonomiske hensyn ved kommunens forvaltning.

Revisors ansvar og den udførte forvaltningsrevision

I overensstemmelse med god offentlig revisionsskik har vi for udvalgte områder undersøgt, om kommunen har etableret forretningsgange, der sikrer en økonomisk hensigtsmæssig forvaltning. Vores arbejde er udført med henblik på at opnå begrænset sikkerhed for, at forvaltningen på de udvalgte områder er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.

Konklusion

Ved den udførte forvaltningsrevision er vi ikke blevet bekendt med forhold, der giver os anledning til at konkludere, at forvaltningen i 2009 på de områder, vi har undersøgt, ikke i al væsentlighed er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.”

3.2. Revisionsudvalgets bemærkninger til revisionen af årsregnskabet for 2009

Følgende fremgår af § 26 i revisionsregulativet for Københavns Kommune:

”Revisionsbetænkningen skal indeholde de bemærkninger, som behandlingen af årsregnskabet, beretningen om revisionen af årsregnskabet henholdsvis delberetningerne og Økonomiudvalgets og udvalgenes bemærkninger måtte give anledning til”.

”I betænkningen fremdrages endvidere sådanne forhold, som efter Revisionsudvalgets skøn kan være af betydning for Borgerrepræsentationen ved bedømmelsen af regnskabet og de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen henholdsvis delberetningen”.

Under henvisning til ovenstående har Revisionsudvalget valgt at fremsætte en bemærkning omfattende en række specifikke forhold i revisionsberetningen samt en bemærkning omfattende fremadrettede forbedringsaktiviteter.

3.2.1. Revisionsudvalgets bemærkning vedr. en række specifikke forhold nævnt i revisionsberetningen

Revisionsudvalget har bemærket, at en række væsentlige økonomi-, regnskabs- og IT-processer ikke har fungeret tilfredsstillende i den reviderede periode. Denne bemærkning er baseret på, at der for en række områder og processer bør iværksættes en række

forbedringsaktiviteter dels af hensyn til Københavns Kommunes målopfyldelse og dels af hensyn til sikkerheden i kommunens regnskabs- og økonomistyringssystemer.

Revisionsudvalget har for områder og processer anført de tiltag, som de ansvarlige forvaltninger vil iværksætte med henblik på at forbedre forholdene.

Kommunens generelle it-kontroller

Revisor har foretaget en revision af generelle it-kontroller vedrørende Koncernservice og deres aktiviteter i relation til drift, sikkerhed og vedligeholdelse af den fælles infrastruktur for kommunen.

Generelle it-kontroller er de kontroller, som er etableret i og omkring kommunens væsentlige it-platforme med henblik på at opnå en velkontrolleret og sikker it-anvendelse og dermed også understøtte kontroller i it-baserede forretningsprocesser.

Revisor vurderer, at de generelle it-kontroller, som Koncernservice har ansvaret for, på en række områder ikke har været hensigtsmæssigt udformet og opretholdt i 2009,

Det er ekstern revisors vurdering, at de generelle it-kontroller ikke er fuldt betryggende.

Lønområdet

Revisor vurderer, at det vil være hensigtsmæssigt at udarbejde en fælles forretningsgangsbeskrivelse for lønområdet med henblik på at sikre tilrettelæggelse af ensartede processer og et ensartet kontrolniveau i alle forvaltninger. Dette vil samtidigt kunne reducere forvaltningernes ressourceanvendelse til løbende vedligeholdelse af egne forretningsgangsbeskrivelser.

Der er ikke udarbejdet en samlet afstemning mellem lønsystemets registreringer og finansbogføringen på løndriftskontiene i kommunens regnskabssystem KØR. Kun 2 forvaltninger har helt eller delvist udarbejdet en sådan afstemning. Endvidere har vi konstateret forskellige opfattelser af, hvor det organisatoriske ansvar for denne afstemningsopgave er placeret.

Tiltag

Økonomiforvaltningen igangsætter i foråret 2011 et projekt angående administrationsplan, som skal identificere alle administrative støttefunktioner i kommunen og kortlægge den nuværende håndtering af dem detaljeret i hver enkelt forvaltning. På den baggrund skal der udarbejdes en samlet plan for den fremtidige organisering af de administrative støttefunktioner. Udarbejdelsen af en fælles tværgående forretningsgang for lønområdet indgår i det videre arbejde med administrationsplanen.

For 2011 udarbejder Koncernservice som nævnt en fælles forretningsgang for kommunen på lønområdet, hvor målet er at implementere en automatiseret afstemning mellem lønsystemet og

KØR. Dette betyder, at der lukkes for manuelle posteringer på lønkonti i KØR. Det skal, inden lukningen kan iværksættes, dels undersøges, hvilke konsekvenser en lukning vil have for forvaltningernes økonomistyring, og dels undersøges, hvordan ændringerne kan implementeres i KØR samt hvilke omkostninger, der er forbundet med ændringen. Processen for denne analyse, herunder en tidsplan, er forelagt Økonomikredsen til orientering den 1. oktober 2010. Forvaltningerne skal have implementeret den fælles forretningsgang inden den 1. juli 2011.

Indtægts- og refusionsområdet

Dagpengerefusioner

Proceduren for hjemtagelse af dagpengerefusioner fungerer ikke betryggende, idet refusionskrav ikke systematisk fremsendes korrekt og/eller rettidigt. Forholdet medfører en forøget risiko for, at de enkelte forvaltninger ikke modtager dagpengerefusioner, der i fuldt omfang modsvarer medarbejdernes fravær. Den løbende regnskabsmæssige registrering af modtagne refusioner bogføres i væsentligt omfang ikke på de dertil oprettede refusionskonti men modposteres på lønkontiene. Generelt indtægtsføres refusioner ved modtagelsen af disse og ikke ved fremsættelsen af kravet. Dette medfører, at modtagne beløb vedr. refusioner ikke periodiseres korrekt og at lønomkostninger og de modsvarende refusioner kan optræde i forskellige regnskabsperioder. Dette medfører, at regnskabsvæsenet ikke på hensigtsmæssig vis understøtter økonomifølgningen på dette indtægtsområde.

Tiltag

Proceduren for hjemtagelse af dagpengerefusion er revideret i forbindelse med opdateringen af den interne forretningsgang i Koncernservice. Efter at forretningsgangen er implementeret i Koncernservice, fremsendes denne til Økonomiforvaltningen med henblik på at drøfte med forvaltningerne, hvordan forretningsgangen skal tage højde for de lokale forhold i forvaltningerne, således at forretningsgangen kan implementeres som en fælles obligatorisk forretningsgang i kommunen. Den fælles forretningsgang er afsluttet inden 1. januar 2011. Forvaltningerne skal have implementeret forretningsgangen inden den 1. juli 2011.

Huslejeindtægter

KEjd opkræver husleje fra såvel institutioner under Københavns Kommune som fra eksterne lejere i henhold til indgåede lejekontrakter. Som et helt sædvanligt vilkår i lejekontrakterne er der aftalt en årlig regulering. For eksterne lejere er reguleringen typisk en fast årlig procentsats eller pristalsregulering i henhold til nettoprisindekset.

Generelt er der ikke foretaget regulering af huslejeindtægten siden 2006. Baseret på et skøn udgør det akkumulerede huslejetab for Københavns Kommune ca. 10 mio. kr. i perioden 2006-2009 som følge af manglende kontraktmæssig regulering af huslejeindtægten.

Tiltag

I juni 2010 blev reguleringen af de ca. 520 erhvervslejemål påbegyndt. Målet er, at reguleringen senest er færdiggjort ved udgangen af 2010, således at hele porteføljen fremover kan reguleres automatisk i ejendomsadministrationssystemet.

Salg af pladser

Revisionen har gennemgået takstberegningerne og procedurerne for opkrævning af takster hos Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen samt Socialforvaltningen. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har i regnskab 2009 oppebåret 120,0 mio. kr. For salg af pladser. Der er tale om plejehjemspladser i medfør af den i lovgivningen fastsatte adgang til frit valg af en plejebolig. Socialforvaltningen har oppebåret 250,2 mio. kr. for salg af pladser i institutioner og tilbud, som for størsteparten vedrører social- og specialundervisning for voksne.

Gennemgangen af takstberegningerne har givet anledning til en række bemærkninger af principiel og konkret karakter, som er rapporteret til forvaltningerne. Indvirkningen af uklarhederne for den faktiske takstberegning er af mindre beløbsmæssig betydning.

Det er konstateret, at der ikke er udarbejdet en forretningsgangsbeskrivelse for den samlede transaktionskæde fra visitationen til den endelige opkrævning af institutionspladsen.

Tiltag

Sundheds- og Omsorgsforvaltningens retningslinjer for takstberegning for salg af pladser er drøftet med revisionen og gennemskrevet på ny, så de er i overensstemmelse med praksis på området. De påviste uklarheder har ingen beløbsmæssig betydning for takstberegningerne.

Børne- og Ungdomsforvaltningen er i gang med at justere modellen for driftsudgifterne på integrerede institutioner, ligesom der er ved at blive udarbejdet en forretningsgang med beskrivelse af beregningen af takster.

Socialforvaltningen er enig i, at der er behov for at forbedre forretningsgangene ved opkrævning af institutionspladser og vil igangsætte et arbejde herom.

Momsrefusion fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet

I overensstemmelse med momsbekendtgørelsen refunderes visse udgifter til moms og lønsumsafgift, som indirekte betales af kommunerne via betalings- og tilskudsordninger. De refusionsberettigede udgifter/funktioner fremgår af en såkaldt "positivliste" til bekendtgørelsen. Denne "positivliste" ændres løbende.

I forbindelse med revisionen af momsopgørelsen for 2009 har revisionen konstateret, at Københavns Kommune ikke har hjemtaget refusion i det omfang, som kommunen var berettiget til. Den manglende modtagelse af refusion kan som minimum opgøres til 28,2 mio.

for årene 2007 og 2008 samt 2,4 mio. kr. for 2009.

Tiltag

Økonomiforvaltningen vil tilrettelægge administrationen således, at det sikres, at momsrefusion fremadrettet hjemtages korrekt. Koncernservice har gennemgået kontoplanopsætningen i forhold til den såkaldte positivliste, der for hvert år indeholder en oversigt over de IM-funktioner, hvor udgifter omfatter momsrefusion i henhold til listen. Gennemgangen har vist, at kommunen samlet forventes at kunne hjemtage momsrefusion for op til 50 mio. kr. for årene 2005-2009. Hertil kommer ca. 8,5 mio. kr. i for meget betalt huslejemoms, som skyldes en opsætningsfejl i huslejesystemet i KEjd. Når kommunens revisor har godkendt resultatet, vil korrektionen blive anmeldt til Indenrigs- og Sundhedsministeriet november 2010. Koncernservice har udarbejdet en forretningsgang for korrekt fremadrettet refusionshjemtagelse.

Refusion af lærerpensioner

Kommunen er berettiget til refusion af pensioner til visse lærere, som tidligere har været statslige tjenestemænd. Københavns Kommune har ikke for 2007 og tidligere været i stand til at fremsende en revisionserklæring, der med høj grad af sikkerhed og uden forbehold konkluderer, at opgørelsen er udarbejdet i overensstemmelse med det af Finansministeriet, Personalestyrelsen fastsatte regelsæt. Som en konsekvens heraf har Personalestyrelsen indstillet udbetalingen af restbeløbet for 2008, samt de månedlige acountobeløb for 2009 og 2010. Pr. august 2010 androg det samlede tilgodehavende hos Personalestyrelsen således 522 mio. kr. Personalestyrelsen har meddelt, at beløbet vil blive frigivet og de månedlige acountobetalinge genoptaget, når Københavns Kommune fremsender en erklæring uden forbehold. Revisionen har derfor gennemført et større udredningsarbejde med henblik på at kunne udarbejde en erklæring uden forbehold. Arbejdet har i høj grad været besværliggjort af det forhold, at kommunens leverandør (KMD) ikke har været i stand til at specificere de udbetalte tjenestemandspensioner længere tilbage i tid end 16 måneder. Som et resultat af dette udredningsarbejde har Kommunen for så vidt angår 2008 været i stand til at fremsende en erklæring uden forbehold til Personalestyrelsen.

Foruden en likviditetsmæssig påvirkning har det manglende tilskud medført et rentetab. Rentetabet afhænger af indskudsformen, men med udgangspunkt i en skønsmæssig indlånsrente vedrørende aftaleindskud på 3 % kan rentetabet for 2009 skønsmæssigt opgøres til 6,5 mio. kr.

Tiltag

Staten har foretaget endelig afregning med Københavns Kommune for regnskabsårene 2006, 2007 og 2008 på 70,8 mio. kr. Endvidere genoptager staten de standsede á conto betalinger og efterbetaler 451,5 mio. kr. for 2009 og 2010. Københavns Kommune har i alt modtaget 522,3 mio. kr. fra staten. Intern Revision har fremsendt en revideret ”Opgørelse af Statens tilskud til

lærerpensioner for tiden 1. januar-31. december 2009” til kommunens revisor med henblik på at modtage en erklæring omfattende 2009. Økonomiforvaltningen og Koncernservice vil i løbet af efteråret 2010 udarbejde en forretningsgang for den fremtidige opgørelse af lærerpensioner. Forretningsgangen skal tilsikre, at en kvalitetssikret opgørelse omfattende det sidst afsluttede regnskab fremover kan fremsendes til Intern Revision i april måned. Forretningsgangen vil blive fremsendt til kommentering hos Intern Revision forinden implementering. Økonomiforvaltningen vil overfor Personalestyrelsen forelægge problemstillingen om forrentning af det udestående beløb.

Refusioner på det sociale og beskæftigelsesrettede område

Revisionen af udvalgte stikprøver på visse af de sociale og beskæftigelsesrettede regnskabsområder viser fortsat en høj fejlandel af sager med udbetalings- og refusionsmæssig betydning. Der er således fortsat behov for at forbedre de forretningsgange, der understøtter udbetalinger til borgerne.

Det er ligeledes i forbindelse med revision konstateret, at der enten ikke er udført ledelsestilsyn for 2009, eller at ledelsestilsynet ikke i tilstrækkelig grad har forebygget, opdaget og korrigeret fejl i den løbende drift.

I forbindelse med revisionen af refusionsopgørelser til staten er det konstateret, at det af forvaltningerne modtagne materiale ikke var kvalitetssikret i tilstrækkeligt omfang, hvilket har medført, at der er foretaget en række korrektioner i de endelige refusionsopgørelser.

Tiltag

Socialforvaltningen har anmodet myndighedscentre om at berigtige statsrefusion i sager med fejlagtigt udbetalte ydelser, der er gennemgået i forbindelse med revisionen af 2009. Endvidere er der iværksat en gennemgang af et antal sager med henblik på at vurdere det generelle fejlniveau for 2009. De iværksatte initiativer for at forbedre sagsbehandlingen drejer sig blandt andet om udarbejdelse af arbejdsredskaber, herunder skabeloner og standardskrivelser, undervisningsmæssige tiltag, bedre informationssøgning og udveksling af best practice.

Der vil blive gennemført en intern kontrol af et antal sager på områderne med statsrefusion. Den interne kontrol skal ses i sammenhæng med forvaltningens indførelse af det nye skærpede ledelsestilsyn fra regnskabsåret 2010. Den interne kontrol vil yderligere intensivere forvaltningens overvågning af fejlniveauet på områderne. Kontrollen iværksættes første gang i løbet af efteråret 2010. Forvaltningen har endvidere indført nye retningslinjer for ledelsestilsynet pr. 1. april 2010 og vil inden udgangen af 2010 via et udvidet ledelsestilsyn for 2009 vurdere fejlomfanget i forvaltningens sager.

Socialforvaltningen har gennemført en meget omfattende gennemgang og kvalitetssikring af belægningstillene til brug for de nye opgørelser af statsrefusion vedrørende §§ 109-110-

tilbuddene, og til brug for efterfølgende revision af opgørelserne. Kommunen har tillige efterfølgende gennemgået de udvalgte særlig dyre enkeltssager og foretaget rettelser af de nævnte punkter herunder undersøgt, om der skulle være yderligere sager med samme problematik. Korrektioner af sagerne har medført, at refusionen er reduceret med i alt 1.013.057 kr. Forholdet er berigtiget i den endelige refusionsopgørelse.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har med henblik på at styrke kvaliteten af sagsbehandlingen iværksat en handleplan på området samt planlagt organisatoriske ændringer. For så vidt angår utilstrækkelig kvalitetssikring af den endelige refusionsopgørelse vil forvaltningen vil fremover foretage kontrolkørsler og løbende tilrette eventuelle fejlkonteringer af driftsudgifter til ledighedsydelsesmodtagere. Vedrørende flaskehalsopgørelsen havde forvaltningen ikke i første omgang medtaget udgifter vedrørende løntilskud til arbejdsgiver til personer ansat i fleksjob. Dette er nu korrigeret, hvorfor refusionsopgørelsen også er korrekt på dette område. Forvaltningen vil sørge for, at materialet vedrørende refusionshjemtagelsen er plads ved den foreløbige restafregning, således at eventuelle mangler vil kunne udbedres forud for den endelige restafregning ultimo juni.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningens handleplaner indebærer blandt andet indførelse af et nyt kontrolkoncept samt justeret forretningsgangsbeskrivelse vedrørende korrektion af statsrefusion i tilfælde af fejl.

Omkostningsdisponering og udbetalinger

Koncernservice varetager bogføring for udvalgte organisationer i Københavns Kommune – primært centralforvaltningen og betaler leverandører. Hovedparten af bilagene godkendes af bemyndigede medarbejdere i de enkelte forvaltninger og returneres med attestation og anvisning til Koncernservice, hvorefter de bogføres. Koncernservice kontrollerer ikke, at bilagene er godkendt af bemyndigede medarbejdere. I løbet af 2010 og 2011 implementerer Københavns Kommune elektronisk workflow på alle niveauer, således at leverandørfakturaer kun kan frigives til betaling af medarbejdere, der i workflow-systemet er tildelt en godkendelsesrolle.

Der er ikke etableret kontroller i KØR, som sikrer, at medarbejdere med bogføringsadgang ikke samtidig kan foretage udbetalinger til sig selv ved at benytte de leverandørstamdata, som oprettes i forbindelse med udlægsafregning til medarbejderne. Der foretages kun delvis kompenserende kontrol for dette, idet der i et vist omfang sker stikprøvevis gennemgang af bogføringen.

Kontrollen med brugeradgang til kreditorstamdata hos Koncernservice er ikke fuldstændig. Det er derudover observeret, at enkelte medarbejdere i Koncernservice med adgang til kreditorstamdata også har adgang til manuel oprettelse af fakturaer og bogføring af fakturaer. Det giver mulighed for, at de pågældende personer kan bogføre omkostninger og vælge

betalingsmodtager uden kontrol.

Tiltag

Koncernservice har foretaget en løbende stikprøvekontrol i hele 2009. Derudover har Økonomiforvaltningen i 2009 som led i ledelsestilsynet gennemført en stikprøvemæssig bilagsgennemgang for regnskab 2008 for hele Økonomiforvaltningen. Økonomiforvaltningens bilagsgennemgang for regnskab 2009 afsluttes november 2010, hvorefter bilagsgennemgangen for 2010 påbegyndes. På den baggrund mener Økonomiforvaltningen ikke, at området er ”ikke betryggende”. Som led i implementeringen af workflow i forvaltningerne, herunder selvbetjeningsløsninger, vil der ske en lukning af forvaltningernes adgang til at bogføre direkte i kommunens økonomisystem. Der vil i regi af projekterne vedrørende implementering af nye selvbetjeningsløsninger blive udarbejdet en plan for ibrugtagning af løsningerne, herunder hvornår de skal være fuldt ud implementeret i forvaltningerne. Planen herfor foreligger den 1. januar 2011 og vil således indeholde en dato for lukning af den direkte bogføring i KØR.

Det vurderes, at den nuværende systemopsætning samt forretningsgangene i forvaltningerne understøtter kommunens regler for håndtering af udbetalinger. Koncernservice har aftalt med forvaltningerne, at der udsendes en månedlig kontrolrapport til forvaltningerne over udbetalinger, hvor der er navnesammenfald mellem udbetalingsmodtager og registranten i KØR. Rapporten udsendes til Økonomibestillerne første gang i september 2010.

Koncernservice har siden efteråret 2009 gennemført løbende kontrol med brugernes adgang til kreditor stamdata i KØR.

Koncernservice har faste procedurer for opfølgning på kreditnotaer til de organisationer, som Koncernservice behandler kreditorfakturaer for. På den baggrund mener Økonomiforvaltningen ikke, at området er ”ikke betryggende”.

Standardisering af processer

Københavns Kommune har på nuværende tidspunkt ikke udarbejdet en systembeskrivelse indeholdende et overblik over de etablerede regnskabsprocesser herunder processernes organisationsmæssige forankring. Tilsvarende forhold gør sig gældende for løn- og indkøbsprocesser samt andre processer i tilknytning til regnskabsprocessen. Der er således ikke etableret et samlet overblik over de etablerede regnskabsprocesser, processernes organisationsmæssige og faglige forankring samt processernes indbyrdes sammenhæng.

Økonomiforvaltningen har påbegyndt en kortlægning af de væsentligste regnskabsprocesser i Københavns Kommune med henblik på udarbejdelse af ovenstående systembeskrivelse. Systembeskrivelsen er en forudsætning for løbende vurdering samt udvikling og effektivisering af regnskabs- og registreringsprocesserne i videste forstand i Københavns Kommune.

Forvaltningsrevision

Der er i det foregående fremhævet en række væsentlige observationer fra ekstern revisors finansielle og juridisk-kritiske revision.

Herudover er der i revisionsberetningen omtalt revisors lovpligtige forvaltningsrevision, som har omfattet en vurdering af, om der er udvist skyldige økonomiske hensyn, og at der er disponeret i overensstemmelse med de overordnede målsætninger, således som de er udtrykt blandt andet i de vedtagne bevillinger og i budgetforudsætningerne.

Revisionen har givet anledning til følgende observationer vedrørende den økonomiske forvaltning:

- Der er på en række områder behov for en udvikling af forvaltningernes økonomistyringsniveau.
- De konstaterede svagheder i kommunens it-anvendelse påvirker sikkerheden i kommunens økonomiske forvaltning.
- Manglende kvalitet af det ledelsestilsyn, som er tilrettelagt i kommunen, og som indgår som en central del af kommunens interne kontrolsystem.
- Den høje fejlandel i de sociale sager indebærer en risiko for økonomiske tab for kommunen.
- Flere forvaltningers økonomistyring har ikke været tilstrækkelig til at hindre merforbrug, og flere bevillingsafvigelser skyldes væsentlige fejl og bogføringer.
- Manglende indeksering af huslejeindtægter.
- Manglende hjemtagelse af moms via udligningsordningen

Observationerne indikerer, at forvaltningen samlet set ikke er på et tilstrækkeligt udviklet niveau for en kommune af Københavns størrelse.

Kommunens revisor har overvejet, om forholdene er så alvorlige, at de skal komme til udtryk som et forbehold i revisionspåtegningen om forvaltningsrevisionen. De nævnte forhold vedrører hovedsageligt mangler i forretningsgange og medfører derfor en risiko for økonomiske tab eller fejl i regnskabet. Gennemgangen på de berørte områder har dog ikke afdækket væsentlige fejl eller tab.

Revisor har derfor samlet set ikke fundet anledning til at konkludere, at forvaltningen på de områder, der er undersøgt, ikke i 2009 er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.

3.2.2. Revisionsudvalgets anbefaling til forbedringsaktiviteter

På baggrund af de under punkt 3.2.1 fremdragne forhold skal Revisionsudvalget bemærke, at der skal ske en markant styrkelse af regnskabsvæsenet og de tilhørende regnskabsmæssige processer i forhold til det nuværende niveau. Regnskabsvæsenet skal tillige fremover underkastes en langt større ledelsesmæssig bevågenhed.

Det er Revisionsudvalgets opfattelse og anbefaling, at etableringen af en central tværgående regnskabsfunktion udgør et væsentligt middel for at opnå en markant styrkelse af regnskabsvæsenet og de tilhørende regnskabsmæssige processer.

Denne tværgående funktion fastsætter krav til og overvåger regnskabsprocessen. Funktionen skal således ikke etableres som en operationel enhed, men en enhed, der løbende fastsætter og implementerer faglige krav (myndighedsopgaven) til regnskabsprocessen og tilsikrer, at regnskabs- og registreringsprocesserne forløber effektivt. Funktionen skal tillige på tværs af samtlige forvaltninger etablere et netværk af ledende medarbejdere, der primært beskæftiger sig med bogholderi- og regnskabsmæssige opgaver. Formålet med etableringen af en tværgående regnskabsfunktion i kommunen er således at samle og styrke regnskabsområdet samt etablere en funktion, der fungerer som videns- og kompetencecenter på det regnskabsmæssige område for hele Københavns kommune.

Funktionen bør varetage følgende opgaver:

- Ansvarlig for aflæggelsen af Københavns Kommunes samlede årsregnskab
- Regnskabsstandarder
- Designe sammenhængende og tværgående regnskabsprocesser omfattende hele kommunen
- Forretningsgange
- Kommunens kasse- og regnskabsregulativ
- Regnskabsforskrifter for hele kommunen
- Ansvarlig for kommunens overholdelse af Budget- og Regnskabssystem for kommuner og samtlige elementer i bogføringsloven
- Kontoplanansvarlig (struktur, standardisering)
- Moms og afgifter
- Overvåge kvaliteten i de tværgående regnskabsprocesser
- Overvåge sammenhængen i de enkelte regnskabssystemer herunder manuelle og IT-understøttede grænseflader mellem de enkelte systemer (kontrol- og transaktionsspor samt afstemning af systemerne)
- Understøtte et netværk for kommunens aktører på det regnskabsmæssige område samt moms og afgifter.
- ”Hotline” for forvaltningerne på det regnskabsfaglige område samt moms og afgifter.
- Sikre at bogholderi-, regnskabsfaglige og andre tilsvarende forhold varetages ved indførelse af nye it-systemer eller ændring af eksisterende systemer, herunder udarbejdelse af kravspecifikationer.

Som nævnt ovenfor skal funktionen ikke varetage opgaver af operationel karakter, hvorfor en bemanning i størrelsesordenen 4-6 medarbejdere inkl. chefstillingen vil være hensigtsmæssig.

Funktionen skal udelukkende være dedikeret til varetagelsen af regnskabsmæssige opgaver.

Indholdet i opgaveporteføljen jf. ovenstående indebærer, at det vil være naturligt at forankre funktionen organisatorisk i Økonomiforvaltningen, da denne varetager det forvaltningsmæssige ansvar for den umiddelbare forvaltning af kommunens regnskabsopgaver.

Under hensyntagen til den regnskabsfaglige opgaveportefølge, der skal understøttes af koncernregnskabsfunktionen, er det af væsentlig betydning for en succesfuld implementering og fremtidig drift, at funktionens chef og medarbejdere besidder en høj grad af faglig viden på det regnskabsmæssige område. Funktionens organisatoriske indplacering i Økonomiforvaltningen skal afspejle de faglige kvalifikationskrav, ansvaret for regnskabsafleggelsen samt kommunens fortsatte høje prioritering af regnskabsopgaven. Det er tillige af væsentlig betydning, at den eksisterende kompetence og viden forankres i denne funktion.

Det skal tillige bemærkes, at en tværgående regnskabsfunktion bør indtage en central rolle i forbindelse med gennemførelsen af den vedtagne administrationsplan. I den forbindelse skal det bemærkes, at Revisionsudvalget finder det af stor betydning, at kommunens regnskabsmæssige kompetencer og viden fuldt ud udnyttes ved gennemførelsen af de dele af administrationsplanen, der omfatter implementeringen af standardiserede processer på det regnskabsmæssige område.