



Tlf: 33 12 65 45
CVR-nr. 29 79 40 30
odense@bdo.dk
www.bdo.dk

BDO Kommunernes Revision
Godkendt revisionsaktieselskab
Fælledvej 1
DK-5000 Odense C

SVENDBORG KOMMUNE

Beretning nr. 12

(side 347 - 354)

Løbende revision indtil 1. december 2013

Delberetning for regnskabsår 2013

Indholdsfortegnelse

Side

1	INDLEDNING	347
2	REVISIONENS BEMÆRKNINGER	347
2.1	Generelt.....	347
2.2	Revisionens bemærkninger til den løbende revision af regnskabet 2013	348
2.3	Opfølgning på tidligere revisionsbemærkninger	348
3	REGNSKABSFØRING OG INTERNE KONTROLLER	348
3.1	Kasse- og regnskabsregulativet	348
3.2	Bilagsbehandling, funktionsadskillelse og interne kontroller.....	348
3.3	Gennemgang af udvalgte balanceposter	349
3.4	Decentrale besøg	350
4	LØN- OG PERSONALEOMRÅDET	351
4.1	Forretningsgange og sagsrevision.....	351
5	FORVALTNINGSREVISION	351
5.1	Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU)	351
5.1.1	Visitationskriterier og -proces.....	352
5.1.2	Budgetlægning	353
5.1.3	Budgetopfølgning og økonomistyring.....	353

Til
Svendborg Byråd

1 Indledning

I henhold til Lov om Kommunernes Styrelse og revisionsregulativet for Svendborg Kommune afgives hermed beretning om revisionsarbejder vedrørende 2013 udført indtil 1. december 2013.

Revisionen udføres ved stikprøver med det formål at vurdere og efterprøve, om interne forretningsgange og kontrolsystemer fungerer hensigtsmæssigt og betryggende. Endvidere vurderes og efterprøves det, om kommunens dispositioner vedrørende regnskabsmæssige forhold m.v. er i overensstemmelse med byrådets bevillinger og øvrige beslutninger, love og andre forskrifter samt indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

I forbindelse med revisionen skal det vurderes, om udførelsen af byrådets og udvalgenes beslutninger, og den øvrige forvaltning af kommunens anliggender, er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.

Om revisionens tilrettelæggelse og udførelse samt ledelsens og revisors opgaver og ansvar henvises i øvrigt til vores beretning om tiltrædelse pr. 1. januar 2007 (beretning nr. 6 bilag 1 - genoptryk af tiltrædelsesberetning).

Revisionen i den anførte periode har omfattet de områder, der er omtalt i denne beretning.

Vi gør opmærksom på, at revisionen for regnskabsåret 2013 først er afsluttet, når vi har revideret årsregnskabet og har afgivet revisionsberetning herom.

2 Revisionens bemærkninger

2.1 Generelt

Revisionsbemærkninger, der skal behandles af byrådet og fremsendes til tilsynsmyndigheden, er anført under afsnit 2.2.

Vi har pligt til løbende at vurdere, om der skal skrives en revisionsbemærkning, hvis

- regnskabs poster ikke er i overensstemmelse med byrådets beslutninger
- der er handlet i strid med gældende love og bestemmelser
- lovligheden af en post eller disposition anses for tvivlsom
- der ved gennemgang af de etablerede forretningsgange konstateres væsentlige mangler i kontrolmæssig henseende, idet revisionen samtidig kan fremsætte forslag til forbedring af konstaterede mangler
- foreskrevne forretningsgange i øvrigt ikke er fulgt

2.2 Revisionens bemærkninger til den løbende revision af regnskabet 2013

Den udførte revision har ikke givet anledning til bemærkninger.

2.3 Opfølgning på tidligere revisionsbemærkninger

Ved revisionen har vi foretaget opfølgning på tidligere revisionsbemærkninger samt andre forhold omtalt i tidligere revisionsberetninger.

Der er ikke afgivet revisionsbemærkninger i den seneste revisionsberetning.

3 Regnskabsføring og interne kontroller

3.1 Kasse- og regnskabsregulativet

Vi har gennemgået kommunens kasse- og regnskabsregulativ og herunder vurderet om regulativet fortsat beskriver rammen og reglerne for, hvordan kommunens økonomistyring, kasse- og regnskabsvæsen m.v. udøves i praksis.

Konklusion

Det er fortsat vores opfattelse, at kasse- og regnskabsregulativet i fornødent omfang beskriver rammen og reglerne for kommunens kasse- og regnskabsvæsen, herunder niveauet for de interne kontroller og ledelsestilsynet.

I de følgende afsnit har vi efterprøvet, om konkrete og væsentlige dele af regulativet fungerer i praksis.

3.2 Bilagsbehandling, funktionsadskillelse og interne kontroller

Vi har valgt at sætte fokus på, om bilagsbehandlingen i kommunen overholder de regler, som er vedtaget i Kasse- og regnskabsregulativet.

Regulativet indeholder følgende grundlæggende regler for den elektroniske bilagsbehandling i kommunen:

- Bilagene kræver alene elektronisk attestation før bogføring og betaling. Dette gælder dog ikke udbetalinger til/fra sig selv eller udbetalinger over 25.000 kr., som kræver forudgående godkendelse af den budgetansvarlige (elektronisk anvisning).
- Den ledelsesmæssige kontrol af øvrige bilag er integreret i de budgetansvarliges almindelige ledelsestilsyn ud fra en afvejning af risiko og væsentlighed. Det fremgår af regulativet, at de budgetansvarlige har pligt til at tilrettelægge, udføre og dokumentere et økonomisk ledelsestilsyn

- Økonomiafdelingen udfører kontroller af særlig risikofyldte manuelle udbetalinger, eller situationer hvor pengestrømmen ændres væk fra NEMkonto systemet.

Vi har undersøgt, om bilagsbehandlingen følger disse regler og om den generelt er tilrettelagt hensigtsmæssigt og betryggende.

Der er ikke i alle henseende etableret en fuldstændig funktionsadskillelse mellem disponerende, registrerende og kontrollerende funktioner i kommunen. Kommunen har valgt dette kontrolniveau ud fra en afvejning af risici i forhold til indsatsen af administrative ressourcer.

Manglende funktionsadskillelse forøger risikoen for fejl som følge af tilsigtede eller utilsigtede handlinger eller mangler. Ledelsen har derfor etableret interne kontroller til imødegåelse af disse risici. Bl.a. er der kontrol af pengestrømme, som ikke er omfattet af NEMkonto, budgetansvarliges ledelsestilsyn, systemansvarliges kontroller af indberetninger og kontrol med særlig risikofyldte bilag.

Konklusion

Det er vores opfattelse, at kommunens bilagsbehandling er velfungerende og dermed er tilrettelagt på en hensigtsmæssig og betryggende måde.

Ovenstående underbygges af vores stikprøver og udsøgninger, som viste, at de enkelte bogføringsenheder var ajour med bogføringen. Vi har heller ikke fundet bogføringsfejl i de konkrete bilag, som vi har revideret.

3.3 Gennemgang af udvalgte balanceposter

Vi har undersøgt, om den etablerede kassevirksomhed fungerer betryggende og følger reglerne for kassekontrol m.v., som beskrevet i kasse- og regnskabsregulativet.

Endvidere har vi vurderet de generelle forretningsgange for afstemning af balancekonti.

Vi har ved revisionsbesøget fokuseret på at undersøge, om de enkelte afdelinger overholder reglerne i kasse- og regnskabsregulativet om løbende afstemning af balancekonti.

Afstemningsprocedurerne skal sikre, at balancens poster løbende bliver afstemt og udlignet, så der ikke opstår uafklarede mellemværender og differencer med borgere, virksomheder og myndigheder.

Økonomiafdelingen har i et underbilag til regulativet beskrevet kravene til afstemning af balancekonti, som bl.a. indeholder en beskrivelse af ansvarsfordelingen og tidsterminer. Økonomiafdelingen har også etableret et løbende tilsyn med, at afstemningsrutinerne bliver overholdt.

Vi har stikprøvevis efterprøvet, om de enkelte afdelinger er ajour med afstemningsarbejdet i forhold til fastlagte regler og tidsterminer.

Konklusion

Det er vores opfattelse, at der er etableret en betryggende forretningsgang for afstemning af balancens konti, som sikrer en løbende afstemning af balancens poster. Dette underbygges af vores stikprøver på udvalgte balanceposter.

De udarbejdede forretningsgangsbeskrivelser for afstemningsarbejdet er nu fuldt ud implementeret i organisationen og har efter vores vurdering givet gode rutiner omkring afstemningsarbejdet.

3.4 Decentrale besøg

Der er i november 2013 foretaget revisionsbesøg ved

- Nymarkskolen
- Rentzausminde Skole
- Tåsingeskolen

Besøget har omfattet stikprøvevise kontroller af institutionernes forretningsgange og håndtering af udvalgte områder, ligesom vi har vurderet institutionernes kendskab til kasse- og regnskabsregulativet samt implementeringen af regulativets afsnit 5.05 om Interne kontroller.

Ved besøget har vi blandt andet undersøgt følgende områder:

- Behandlingen og afstemningen af eventuelle likvide beholdninger, kasseapparater m.v.
- Forretningsgange for attestation og anvisning
- Bilagsbehandling og decentral bogføring
- Procedure for budgetopfølgning

Kommentar

I Kasse- og regnskabsregulativet er følgende anført:

"Kasse- og kvalitetskontrol foretages som minimum 1 gang i kvartalet og vedrører især udbetalingerne. Kontrollen skal bestå af 1 normaldags bogføring, afdelingslederen/institutionslederen kan dog som led i ledelsestilsynet fastlægge et strammere kontrolniveau pr. afdeling/institution."

De besøgte institutioner var ikke bekendt med ovenstående regel, og vi skal derfor anbefale, at der fremover udføres en kasse- og kvalitetskontrol hos de decentrale enheder i overensstemmelse med de vedtagne regler.

Konklusion

Det er herudover vores opfattelse, at det tilrettelagte kontrolniveau på de besøgte institutioner generelt udføres i overensstemmelse med reglerne, samt at kendskabet til kasse- og regnskabsregulativet og de tilhørende beskrivelser af interne kontroller er tilfredsstillende.

4 Løn- og personaleområdet

4.1 Forretningsgange og sagsrevision

Vi har foretaget stikprøvevis lønrevision for perioden 1. januar 2013 til 1. november 2013. Lønrevisionen har til formål at sikre, at procedurerne omkring indberetning og udbetaling af løn fungerer betryggende.

Vores lønrevision tager afsæt i en vurdering af de arbejdsgange og interne kontroller, som har væsentlig betydning for løndannelsen både centralt og decentralt. På baggrund af denne vurdering har vi udvalgt 30 lønsager til test af forretningsgangene.

I lønsagerne har vi bl.a. påset,

- at der foreligger underskrevet ansættelsesbrev,
- at lønindplaceringen, jf. ansættelsesbrevet, er i overensstemmelse med gældende overenskomst,
- at der er overensstemmelse mellem ansættelsesbrevet og den udbetalte løn,
- at der for udbetaling af særydelser foreligger dokumentation for den udbetalte ydelse,
- at den udbetalte særydelse er udbetalt med korrekt beløbssats.

Konklusion

Det er vores opfattelse, at kommunens etablerede forretningsgange vedrørende lønadministrationen er betryggende og fungerer hensigtsmæssigt. Vi har ikke fundet væsentlige fejl eller mangler i de gennemgåede stikprøver.

5 Forvaltningsrevision

5.1 Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU)

Formål og omfang

Ved den løbende forvaltningsrevision vurderes, om byrådets og udvalgenes beslutninger samt den øvrige forvaltning af kommunens anliggender er varetaget økonomisk hensigtsmæssigt.

I praksis vil den løbende forvaltningsrevision især have fokus på aspekterne sparsommelighed, produktivitet og ledelse og styring, og sjældent omfatte effektivitetsaspektet, som kræver ret omfattende undersøgelser.

Løbende forvaltningsrevision udføres både integreret med den finansielle revision og den juridisk - kritiske revision, men er også særskilt rapporteret jf. nedenstående vedrørende området STU.

Vores undersøgelse og konklusion er opdelt i følgende afsnit:

5.1.1 Visitationskriterier og -proces

Kommunen har fastlagt visitationsprocedurer og kriterier som er beskrevet i visitationsudvalgets kommissorium og forretningsorden.

Uddannelsesplanen for en STU-elev skal mindst revurderes en gang årligt, og visitationsudvalget foretager samtidig en årlig revisitation. Vi har ikke undersøgt uddannelsesplaner og målgruppevurderinger nærmere, men vi har konstateret, at kommunen har få klagesager årligt vedr. STU-afgørelser. Få klagesager kan indikere, at sagerne er velbegrundede og veldokumenterede.

Jf. bekendtgørelse om lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov kan en STU-uddannelse indledes med et afklaringsforløb på indtil 12 uger, der skal afdække den unges ønsker og muligheder, herunder fremtidig uddannelse og beskæftigelse. UU udarbejder sammen med den unge og forældrene herefter en individuel uddannelsesplan. I Svendborg Kommune foretages afklaringsforløb i samarbejde med udførerne/aktørerne, dvs. enten via eksperter eller interne aktører.

Anbefalinger

Det er vores opfattelse, at procedurer og retningslinjer med fordel kan beskrives mere detaljeret. Disse vil sikre, at samarbejdspartnere, herunder specielt UU, som udarbejder uddannelsesplanerne, i højere grad har kendskab til, hvilke forventninger og rammer visitationsudvalget har.

Eksempelvis kan der af krav til målgruppevurderingen fremgå, at alternativer skal afprøves og at flere forskellige tilbud skal afsøges, specielt i forhold til de unge i målgruppen, som har flest kompetencer.

Det bør efter vores vurdering desuden overvejes, i hvor høj grad aktørerne skal involveres i afklaringsforløb. Det kan ikke udelukkes, at aktørerne kan påvirke afklaringsforløbet til egen fordel, og samtidig kan der være risiko for, at der skabes forventninger hos den unge og forældre/pårørende, som efterfølgende ikke kan indfris af visitationsudvalget. Vi anbefaler derfor, at det overvejes, om afklaringsforløb skal ske i samarbejde med neutral aktør.

Vi har fået oplyst, at der pt. pågår udarbejdelse af retningslinjer og procedurer i forhold til styring af visitation til det rette tilbud og med fokus på størst effekt af tilbuddet (udslusning).

Yderligere kunne det overvejes at stille mere udførlige krav til STU-leverandøren for synlig læring og udvikling for den enkelte STU-elev ved revisitationen, således at den mulige progression eller mangel på samme bliver grundigt belyst. Derved opnår man som visitationsudvalg et bedre grundlag til at foretage den mest hensigtsmæssige vurdering.

Endeligt kunne det overvejes at udføre en komparativ analyse af de forskellige STU-leverandørers uddannelsesstilbud med fokus på uddannelsens indhold - leves der op til det forventelige niveau, og er der STU-udbydere, som leverer mere synlig progression for eleverne end andre.

Konklusion

Det er herudover vores vurdering, at kommunen ved en årlig revisitering af STU eleverne har mulighed for en tæt og omhyggelig opfølgning. Ud fra de foreliggende beskrivelser, vurderer vi, at visitationskriterierne er hensigtsmæssige og betryggende, men at beskrivelserne som nævnt ovenfor er på et overordnet niveau.

5.1.2 Budgetlægning

Budgetlægningen sker med udgangspunkt i børnetal pr. 5. september samt i belægningsstatistikker og kendte kommende elever.

Udgangspunktet for budgetlægningen er prognose for antal STU-elever set i forhold til taksten i de forventede anvendte tilbud. Kommunens eget tilbud sker via en beregnet takst ud fra styringsaftalen (rammeaftalen).

Anbefalinger

Der foreligger en beskrivelse af den overordnede budgetlægningsprocedure men primært med udgangspunkt i børnetal pr. 5. september. Vi anbefaler, at der udarbejdes en nærmere beskrivelse af budgetlægningsproceduren for STU, således at proceduren også beskriver de øvrige faktorer som påvirker prognosetallene.

I relation til beskrivelse af budgetlægningsproceduren anbefaler vi endvidere, at der i højere grad formaliseres et budgetlægnings samarbejde med UU, skoleafdelingen og øvrige relevante afdelinger, specielt set i forhold til budgetoverslagsårene. I budgetgrundlaget og prognosetallene bør det overvejes om specielt overslagsårene skal have mere fokus på "fødekilderne" fra specialefterskoler, Byhaveskolen og centerklasser, samt det forhold at folkeskolereformen har mere vægt på inklusion.

Omkring udenbys STU elever hvor Svendborg Kommune er betalingskommune, anbefaler vi desuden, at kommunen så vidt muligt etablerer samarbejde med øvrige nabokommuner, således at fremtidige påtænkte visitationer til STU, kommer til kendskab så tidligt i budgetprocessen som muligt.

Konklusion

Det er herudover vores opfattelse, at budgetlægningen som udgangspunkt er hensigtsmæssig og sker ud fra de kendte prognosetal og fremskrevne takster.

5.1.3 Budgetopfølgning og økonomistyring

Der er for samtlige tilbud eksterne aktører indgået skriftlige aftaler og samtidig udføres der tilsyn med aktører via ekstern tilsynsførende.

Svendborg Kommune anvender detaljerede styringsregneark som skaber overblik over samtlige elever og tilhørende tilbud. Vi har påset, der foretages løbende budgetopfølgning med sammenholdelse af budget og forventet forbrug. Der foreligger dog ikke en nedskrevet forretningsgang for økonomistyringen på STU området.

En nedskrevet forretningsgang i relation til økonomistyringen og vurderingen af re-visitation til de enkelte tilbud vil i højere grad skabe synlighed og gennemsigtighed.

Der er udarbejdet en kvalitetsstandard for tilsyn og kvalitetssikring. Kvalitets- og tilsynsforpligtelsen ligger hos chefen for Børn og Unge med særlige behov. Der er indgået samarbejds-aftale med ekstern tilsynsførende REVAS Aps, der forestår forhåndsgodkendelse af nye eksterne tilbud. Derudover fører Revas Aps årligt driftstilsyn af eksterne og egne uddannelsessteder, hvor Svendborg borgere er indskrevet i Særlig Tilrettelagt Uddannelse.

Anbefalinger

Vi er bekendt med, at der allerede er iværksat udarbejdelse og ajourføring af procedure/forretningsgang i relation til økonomistyringen og i vurderingen af re-visitation til de enkelte tilbud.

I visitations- og revisitationsproceduren og i forbindelse med den efterfølgende økonomistyring anbefaler vi, at kommunen desuden overvejer følgende:

- Skal der i eventuelle praktikperioder betales fuld takst hos CSV og andre aktører
- Uddannelsesplanen fastlægger indholdet for den enkelte STU-elev, men der bør i højere grad fastsættes krav til mål og indhold og måling af succeskriterier og effekt.
- Der er forskel på taksterne hos de enkelte leverandører men som dog i de fleste tilfælde er på niveau med KL's anbefalinger i forhold til takstniveau. Enkelte aktører har et dyrere tilbud, og visitationen hertil er efter det oplyste sket som et bevidst valg, af hensyn til de kompetencer/muligheder aktøren kan tilbyde i forhold til STU-eleven. Der foregår dog ikke en formaliseret benchmark og best practice vurdering imellem aktørerne, hvilket fremadrettet bør være et fokusområde.

Konklusion

Det er herudover vores opfattelse, at der foretages en løbende budgetopfølgning med sammenholdelse af budget og forventet forbrug, som er hensigtsmæssig og betryggende.

Odense, den 17. januar 2014
BDO Kommunernes Revision
Godkendt revisionsaktieselskab


Henrik Hatgrener
Registreret revisor