

# Forvaltningsrevision i praksis

■ Eksempler fra revisionen af amter og kommuner

Kontaktudvalget  
for  
Offentlig Revision

Januar 2003

**Kontaktudvalget for Offentlig Revision** består af repræsentanter fra

- Rigsrevisionen
- Kommunernes Revision
- Revisionsdirektoratet for Københavns Kommune
- Revisionsaktieselskabet af 1/12 1962
- Foreningen af Statsautoriserede Revisorer

Udvalget blev stiftet i 1977 og har som overordnet formål at opnå en bedre og mere effektiv revision af den offentlige sektor med fokus på revisionen af kommunerne. Udvalget har følgende adresse:

Kontaktudvalget for Offentlig Revision  
c/o Rigsrevisionen  
St. Kongensgade 45  
1264 København K  
Tlf. 33 92 84 00

Pjecen kan findes på: [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk)

---

I. Hvorfor denne pjece?.....	4
II. Løbende og udvidet forvaltningsrevision .....	6
III. Løbende forvaltningsrevision .....	7
A. Hvordan gennemføres løbende forvaltningsrevision .....	7
B. Eksempler på løbende forvaltningsrevision .....	7
a. Det tekniske område.....	7
b. Indtægtsområdet.....	8
c. Det sociale område .....	9
IV. Udvidet forvaltningsrevision.....	10
A. Hvordan gennemføres udvidet forvaltningsrevision? .....	10
B. Eksempler på udvidet forvaltningsrevision .....	11
a. Forsyningsvirksomhed .....	11
b. Børnepasning.....	12
c. Undervisning og kultur .....	13
d. Ældreomsorg .....	14
e. Sociale forhold i øvrigt.....	15
f. Sygehuse .....	15
g. Integration .....	17
h. Lønsumsstyring .....	17
i. Tværgående temaer.....	18
 Bilag. Arbejdsgruppens kommissorium og sammensætning.....	 22



---

## I. Hvorfor denne pjece?

Siden 1997 har der været et formelt krav om forvaltningsrevision i kommuner og amter. Kravet om forvaltningsrevision er fastsat i styrelseslovens § 42, stk. 2, hvoraf det fremgår, at revisionen skal vurdere, "om udførelsen af kommunalbestyrelsens og udvalgenes beslutninger og den øvrige forvaltning af kommunens anliggender er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde".

Kravet om forvaltningsrevision betyder, at revisionen spiller en stadig større rolle med hensyn til, hvordan kommuner og amter omsætter de politiske beslutninger i praktisk handling. Men revisionen kan ikke tage medansvar for beslutninger, der vil kunne bringe revisionens stilling som uafhængig i fare, jf. styrelseslovens § 42, stk. 5. Forvaltningsrevision er en uafhængig vurdering af, om kommuner og amter har tilrettelagt ledelsen og styringen hensigtsmæssigt, samt om de er sparsommelige, produktive og effektive.

I årene herefter har en mere vidtgående generel implementering af forvaltningsrevision fundet sted i kommuner og amter. Samtidig har der været en fortsat udvikling i retning af at tydeliggøre det generelle begrebsmæssige grundlag for at udføre forvaltningsrevision.

Den kommunale og amtskommunale administration er udsat for et betydeligt pres for at effektivisere. Det gælder om at få så meget som muligt ud af de knappe ressourcer og at anvende hver enkelt krone så målrettet som muligt.

Kommuner og amter arbejder med at imødekomme disse krav. Forvaltningsrevision er et af hjælpemidlerne til – i dialog mellem kommunerne og amterne og deres valgte revisorer – at vurdere de opnåede resultater mod de målsætninger, der er grundlaget for den kommunale og amtskommunale administration.

Medlemmerne af kontaktudvalget har på denne baggrund vurderet, at der er behov for at give øjebliksbilleder af, hvordan forvaltningsrevision i kommunerne og amterne udføres, og hvordan der rapporteres herom. Det er udvalgets mål at medvirke til en fortsat udvikling af den offentlige revision, så den foretages med høj kvalitet og værdi for den enkelte kommune og det enkelte amt, uanset hvem der er revisor, og uanset hvem der revideres.

Denne pjece er udarbejdet for at understøtte de enkelte foredrag på temadagen om **Forvaltningsrevision i praksis** og er således rettet mod alle i kommuner og amter, der har interesse for forvaltningsrevision. Pjecen har ikke til formål at give en egentlig teoretisk introduktion til forvaltningsrevisionen. For en introduktion hertil henvises der til pjecen **God Offentlig Revisionsskik**. Det er kontaktudvalgets håb, at der gives et billede af, hvor forskelligt forvaltningsrevision kan udføres, både med hensyn til omfang og angrebsvinkel. Et billede der viser, at forvaltningsrevisionen tilpasses og målrettes til de konkrete forhold.

## II. Løbende og udvidet forvaltningsrevision

I den kommunale styrelseslov fra 1997 blev forvaltningsrevision introduceret som noget nyt i den kommunale revision. Indtil da havde revisionen alene fokuseret på den finansielle revision, men nu blev det obligatorisk for kommunerne også at gennemføre forvaltningsrevision. I bemærkningerne til styrelsesloven anvendes begreberne **løbende** og **udvidet** forvaltningsrevision, hvor den løbende forvaltningsrevision skal udføres sammen med den normale revision og er obligatorisk, mens den udvidede forvaltningsrevision udføres som en ekstra opgave.

Der er en række forskelle mellem løbende og udvidet forvaltningsrevision. De væsentligste heraf fremgår af tabel 1.

**Tabel 1. Forskelle mellem løbende og udvidet forvaltningsrevision**

Løbende forvaltningsrevision	Udvidet forvaltningsrevision
Foretages sammen med den finansielle og den juridisk-kritiske revision.	Foretages adskilt fra den løbende revision og efter aftale med kommunen eller amtet.
Kommunens revision træffer på grundlag af dialog med kommunen endelig beslutning om en undersøgelse.	Kommunen eller amtet træffer beslutning om en undersøgelse.
Udgangspunktet er de analyser og vurderinger, som udføres til støtte for den finansielle revision.	Undersøgelserne er af en dybere og/eller bredere karakter.
Baseres som hovedregel på eksisterende data og analyser.	Der kan indsamles nye data og gennemføres nye analyser.
Peger som regel på kritiske områder, hvor der er behov for yderligere undersøgelser.	Giver normalt mulighed for at besvare kritiske spørgsmål.
Revisionsberetning afgives samlet for den løbende revision.	Revisionsberetning afgives for sig.

Revisionsmetoder har i dag udviklet sig til at være mere procesorienterede end tidligere, hvor revisionsfokus i høj grad lå på finansielle forretningsgange.

Kombinationen af den finansielle revision og den løbende forvaltningsrevision kan sigte mod alle niveauer i kommunen – fra mål og strategier over ledelsestilsyn, kerneprocesser og forretningsgange til resultatmåling og kvalitetssikring. Forvaltningsrevision, som netop vægter helhedsperspektivet, institutionelle processer og det fremadrettede sigte med revisionen, spiller således en stigende rolle i revision af offentlige virksomheder.

Forvaltningsrevisionen giver den enkelte kommune og det enkelte amt et grundlag for at vurdere sparsommelighed, produktivitet, effektivitet samt ledelse og styring. Dette med henblik på en samlet optimering og højere kvalitet af den offentlige serviceproduktion. Der kan fx sættes fokus på produktiviteten inden for udvalgte administrative områder eller på vurderinger af sparsommeligheden af enkeltstående handlinger.

---

Når dette ses i lyset af det betydelige og vidtforgreneede omfang af kommunernes aktiviteter, bliver konsekvensen, at der i praksis anvendes mange forskellige tilgange og metoder. Bredden i metode og tilgangsvinkel er da også netop en af forvaltningsrevisionens styrker. En samlet præsentation af metoder og indhold i forvaltningsrevisionen er således ikke mulig. De forskellige tilgange kan derimod præsenteres i form af praktiske eksempler, hvilket netop er formålet med denne pjece.

De praktiske eksempler er udvalgt, fordi de er eksempler på "best practice", hvor revisionen gav mærkbare resultater i form af fx besparelser eller større effektivitet. Det er vores erfaring, at kommunerne og amterne gør et godt stykke arbejde, hvorfor en forvaltningsrevision ikke altid vil give grundlag for fx store besparelser. De udvalgte eksempler giver derfor ikke et billede af, hvor store besparelser eller effektiviseringsgevinster en normal revisionsopgave vil kunne give. For det er nogle af de bedste eksempler, vi har udvalgt. Men de giver et øjebliksbillede af, hvor mange forskellige metoder revisor kan anvende i forvaltningsrevisionen.

## **III. Løbende forvaltningsrevision**

### **A. Hvordan gennemføres løbende forvaltningsrevision**

Løbende forvaltningsrevision gennemføres som en integreret del af den lovpligtige revision/basisrevision, fx hvor revisor er blevet opmærksom på nogle u hensigtsmæssige forhold, som påkalder sig en lidt nøjere granskning. Det kunne eksempelvis være en usædvanlig udviklingstendens på et givent område.

Der er tale om undersøgelser af begrænset omfang, hvor der bygges videre på analyser, som allerede er udført i forbindelse med revisionen.

Typisk vil en analyse – gennemført som løbende forvaltningsrevision – basere sig på gennemgang af nøgletal, budget- og regnskabsmaterialer samt eksisterende skriftlige materialer – evt. suppleret med enkeltstående, afklarende interview med nøglepersoner fra det område, der er i fokus.

Nedenfor ses udvalgte eksempler på løbende forvaltningsrevision på væsentlige aktivitetsområder i den decentrale forvaltning.

### **B. Eksempler på løbende forvaltningsrevision**

#### **a. Det tekniske område**

Det tekniske område er præget af mange forskellige opgaver fra drift og anlæg af veje over pasning af parker til brandvæsen, personalekantiner og servicefunktioner i kommunen. Nedenfor vises et eksempel på en løbende forvaltningsrevision af personalekantinen og betjentfunktionen på rådhuset i en kommune.

---

## Eksempel 1. Personalekantinen og betjentfunktionen på rådhuset

### Formål

Revisionen gennemførte en undersøgelse, som havde til formål at klarlægge og bedømme forretningsgangene på rådhuset for udlejning af mødelokaler, serveringer, levering af udstyr, afrydning mv.

### Resultat

Undersøgelsen viste, at

- udlejning af mødelokaler blev varetaget af 3 forskellige administrative enheder, der hver især udlejede deres egne lokaler
- de 3 administrative enheder anvendte forskellige bestillingssystemer til styring af udlejede lokaler (booking) og servering
- de hver især var i færd med at udarbejde edb-baserede bestillingssystemer.

Revisionen anbefalede på det grundlag, at

- det ville være mere rationelt at lade en administrativ enhed stå for udlejning
- der kun burde udarbejdes ét edb-baseret bestillingssystem omfattende alle mødelokalerne på rådhuset
- det af sikkerhedsmæssige årsager burde overvejes at etablere procedurer, hvor vagtpersonalet kunne få besked om alle møder.

## b. Indtægtsområdet

Indtægtssiden er naturligvis væsentlig for en kommunes økonomi. Der kan derfor være behov for at sætte større fokus på de etablerede opkrævningsprocedurer på aktuelle indtægtsområder eller på inkassoområdet generelt. Nedenfor vises 3 konkrete eksempler.

## Eksempel 2. Effektiviteten af opkrævningsproceduren

**Formålet** var at vurdere effektiviteten af kommunens opkrævningsprocedure. Revisionen valgte derfor bl.a. at undersøge det gennemsnitlige antal måneder mellem sidste rettidige indbetalingsdato og udsendelse af første rykker.

**Resultatet** var, at for 224 af 248 sager blev rykkerskrivelsen udsendt fra 1 til 11 måneder efter den sidste rettidige betalingsdato. Dvs., at kommunen havde mulighed for både at effektivisere og sikre en mere ensartet sagsbehandling.

## Eksempel 3. Anvisning til ældreboliger

**Formålet** med revisionens undersøgelse var at opgøre kommunens manglende huslejeindtægter som følge af, at ældreboliger stod ledige gennem længere tid.

Revisionen **konstaterede** efterfølgende, at den manglende huslejeindtægt fra 1996 til 1998 var faldet med 46 %.

---

#### Eksempel 4. Parkeringsbøder vs. en venlig erindring

I forbindelse med revisionen af indtægtsområdet under kommunens vej & park-afdeling hæftede revisionen sig ved, at parkeringssektionen i de senere år havde den praksis, at der én dag umiddelbart før jul ikke blev udstedt parkeringsafgifter. Bilisterne fik i stedet – for at parkeringssektionen kan opnå goodwill – en venlig erindring om, at de overtrådte parkeringsbestemmelserne.

Kommunens tab var væsentlige, hvorfor byrådet efterfølgende besluttede, at denne praksis ikke skulle fortsætte.

#### c. Det sociale område

Ifølge lov om retssikkerhed og administration på de sociale områder er de enkelte byråd ansvarlige for, hvordan kommunen planlægger og udfører sin indsats. Hertil kommer, at omkostningerne er store på området. Det sociale område er derfor også et oplagt område for løbende forvaltningsrevision.

#### Eksempel 5. Revision på det sociale område i en kommune

##### Formål

For at fremme effektivitet og kvalitet på det sociale område i en kommune foretog revisionen en såkaldt helhedsrevision af det sociale område. Samlet berørte undersøgelsen områderne kontanthjælp, aktivering, revalidering, fleks- og skånejob, førtidspension, sygedagpenge og boligstøtte.

Helhedsrevisionen omfattede:

- En nøgletalssammenligning af udgiftsniveauet i kommunen med udvalgte sammenlignelige kommuner
- En vurdering af de politiske målsætningers styringsmæssige værdi
- En vurdering af ledelsesinformationer samt eksisterende styringsværktøjer
- En vurdering af visitationsprocedurerne
- En vurdering af sagsadministrationen.

Datagrundlaget for helhedsrevisionen var såvel skriftlige materialer som interview med nøglepersoner på de pågældende områder.

##### Resultat

Som resultat fandt revisionen, at kommunen burde

- skærpe sagsbehandlingen ikke mindst med hensyn til sygedagpenge, hvor udgifterne var væsentligt højere end i sammenligningskommunerne, men også på øvrige områder,
- udarbejde sociale profiler og ressourceprofiler inden for kontanthjælps- og aktiveringsområdet for at skabe et fælles grundlag for dialog om mål og virkemidler i fremtiden,
- skabe fælles og synlige mål fra politiker over administrativ ledelse til sagsbehandling og borger, samt
- styrke ledelsesinformationer med udviklingsorienterede oplysninger.

---

Pr. 1. januar 2001 faldt kommunernes refusion fra staten for sygedagpenge, så kommunerne skulle betale halvdelen af udgifterne for sygeperioder mellem 9 og 52 uger og samtlige udgifter for længere sygeperioder. For at holde udgifterne til langtidssygemeldte nede har de ændrede regler skærpet behovet for en effektiv sagsbehandling på området.

### **Eksempel 6. Nøgletalsanalyse af sygedagpengeområdet**

#### **Formål**

Revisionen foretog som led i den lovpligtige forvaltningsrevision en analyse af sygedagpengeområdet for at vurdere sagsbehandlingen i kommunen på området.

#### **Resultat**

Samlet set havde kommunen en relativ ensartet tilgang af antal sager i årene 1998-2000. Det samlede antal sager blev imidlertid øget væsentligt over perioden, primært som følge af en længere sagsbehandlingstid. Andelen af sager med en varighed på mere end 39 uger udgjorde i årene 1998, 1999 og 2000 således henholdsvis 19 %, 27 % og 36 % af det samlede antal sager.

Dette tydede efter revisionens erfaring fra andre kommuner på, at sagernes behandlingstid samlet set ville kunne nedbringes væsentligt. Kommunen blev derfor anbefalet at undersøge de tunge sager og deres forløb fra første visitation, tildelelse af ydelse og opfølgning til sagen eventuelt blev afsluttet eller skiftede karakter til fx revalidering eller førtidspension.

Det blev også anbefalet at sammenligne sagsbehandlingen i kommunen med andre kommuner, fx:

- En kortlægning af den konkrete sagsbehandling
- En sammenligning af kommunens praksis med en række andre kommuner
- Et idékatalog over alternativer til den nuværende praksis baseret på erfaringer fra andre kommuner
- En liste over barrierer, der hæmmede en hurtig, smidig og økonomisk sagsbehandling.

Undersøgelsen kunne udvides til at omfatte kontanthjælp og førtidspension, især da mulighederne for besparelser lå i at skabe en effektiv sagsbehandling, der samlet set førte til mere kortvarige forsørgelsesbehov.

## **IV. Udvidet forvaltningsrevision**

### **A. Hvordan gennemføres udvidet forvaltningsrevision?**

Udvidet forvaltningsrevision gennemføres adskilt fra, men ofte i forlængelse af den løbende revision. Bl.a. hvis der under revisionen peges på områder, der bør under-

---

søges nærmere. Mere konkret vedrører sådanne undersøgelser ofte styringen på udvalgte områder, herunder bl.a.

- vurderinger af ressourcestyringen
- den organisatoriske tilrettelæggelse af arbejdet
- opgørelse af økonomisk råderum til brug for politiske prioriteringer
- analyser af forretningsgange
- vurderinger af kvaliteten i sagsbehandlingen
- vurderinger af målopfyldelse og hensigtsmæssigheden i de opstillede mål.

Undersøgelserne kan gennemføres af den kommunale revision alene eller i et samarbejde mellem revisionen og kommunen. Hvis undersøgelsen foretages i et samarbejde, vil den nærmere fordeling af arbejdet være præciseret i kontrakten for arbejdet. Nedenfor ses udvalgte eksempler på udvidet forvaltningsrevision på væsentlige kommunale aktivitetsområder.

## B. Eksempler på udvidet forvaltningsrevision

### a. Forsyningsvirksomhed

Forsyningsvirksomheden adskiller sig fra de øvrige kommunale aktiviteter ved i vid udstrækning at være brugerfinansieret frem for skattefinansieret. Det indebærer en større grad af virksomhedsrelateret styring, fx i form af omkostningsstyring, kontraktstyring, selskabsdannelse og udlicitering. Der opleves i forlængelse heraf en stigende interesse for tværkommunale samarbejder på det tekniske område, ligesom mange kommuner gør sig tanker om en sammenlægning af flere forsyningsvirksomheder i en fællesforsyning. Formålet med begge modeller er at opnå effektiviserings- og rationaliseringsgevinster, bedre styring og øget service over for nuværende og fremtidige kunder. Nedenfor beskrives et konkret eksempel på en udvidet forvaltningsrevision på det tekniske område.

#### Eksempel 7. Sammenlægning af forsyningsvirksomheder

##### Formål

Den pågældende kommune henvendte sig til revisionen i forbindelse med et forestående projekt vedrørende sammenlægning af kommunens forsyningsvirksomheder i en fællesforsyning. Kommunen ønskede i den forbindelse et oplæg til, hvordan man skulle gribe sammenlægningen an. Undersøgelsen indeholdt bl.a. en

- kortlægning og vurdering af organisatoriske forhold i forhold til administration og ledelse
- vurdering af det administrative arbejde i en given fællesforsyning
- fastlægning af, hvilke konsekvenser en given sammenlægning af forsyningsvirksomheder ville have på øvrig administration og drift – herunder relevante snitflader.

Analysen blev gennemført på baggrund af interview med relevante parter samt økonomidata, funktionsbeskrivelser og andre skriftlige materialer.

---

## Resultat

På baggrund af analysen leverede revisionen bl.a.

- forslag til etablering af en fællesforsyning
- et konkret udkast til kontoplanopbygning i forbindelse med en fællesforsyning.

Revisionen indgik efterfølgende som sparringspartner i forbindelse med implementering af en strategisk handleplan for en fællesforsyning.

## b. Børnepasning

Børn- og ungeområdet består hovedsageligt af udgifter til daginstitutioner, SSP (skole, socialforvaltning og politi), PPR (pædagogisk, psykologisk rådgivning) m.m. Udgifterne på området er naturligvis direkte afhængig af antallet af børn, hvilket gør det nødvendigt løbende at tilpasse aktivitetsniveauet til den demografiske udvikling. Nedenfor præsenteres et eksempel med **døgnanbringelse** af børn og unge.

### Eksempel 8. Døgnanbringelse af børn og unge

#### Formål

Revisionen foretog en vurdering af styringen af døgnanbringelser af børn og unge. Baggrunden var gentagne overskridelser af bevillingen gennem de seneste år. Undersøgelsens formål var at vurdere budgettet i forhold til målsætninger, mål og resultatkrav på området. Endvidere skulle revisionen pege på de væsentligste risikoområder og i den forbindelse komme med forslag til forbedringer inden for disse områder.

#### Resultat

Revisionen foreslog kommunen at udbygge arbejdet med målsætninger og mål for derved at etablere en bedre sammenhæng mellem anbringelsens formål og budgetlægningen heraf.

Revisionen gav følgende resultater:

- Kommunens model for fordeling af budgettet mellem døgnanbringelse og familiepleje kunne give de lokale socialcentre incitament til at anbringe børn og unge på de væsentligt dyrere døgninstitutioner frem for i familiepleje.
- Kvaliteten af sagsbehandlingen i anbringelsessagerne var generelt god, og lovgrundlaget og de overordnede retningslinjer blev efterlevet.
- Børn og unge over 15 år blev sjældent hørt om deres synspunkter, hvilket ikke var i overensstemmelse med reglerne.
- Kommunen foretog generelt ikke systematiske evalueringer af, om kommunens tiltag fik den ønskede effekt på barnets eller den unges videre udvikling.
- Der var ikke fuld udnyttelse af kommunens pladser på døgninstitutioner, og den interne kommunikation i kommunen byggede ikke på systematisk viden om, hvilke institutioner der havde ledige pladser. Det gav sagsbehandlerne et væsentligt merarbejde.

---

Revisionen foreslog til det sidste punkt, at informationer om såvel de enkelte døgninstitutioners målgruppe som ledige pladser burde gøres tilgængelige via intranettet.

### **c. Undervisning og kultur**

Skoleområdet er som et af de særligt udgiftstunge områder i den kommunale økonomi et helt centralt område i kommunens økonomistyring. Nedenfor ses et konkret eksempel på en analyse af skolevæsenets økonomistyring.

#### **Eksempel 9. Overskridelse af skolebudget i en kommune**

##### **Formål**

Det overordnede formål med analysen af skolevæsenet var at klarlægge og vurdere skolevæsenets økonomistyring. Herudover skulle råderummet for politisk prioritering i forhold til minimumskrav i lovgivningen samt Undervisningsministeriets vejledende timetal undersøges. Mere konkret var det formålet at vurdere udmøntningen af den udstukne ramme for området, procedurer for planlægningen af skoleåret – herunder styringsredskaber til timetildeling – samt ansvarsfordelingen i den sammenhæng.

Undersøgelsens metode- og datagrundlag var bl.a. interview, diverse økonomidata samt oplysninger om skemaplanlægning i form af udtræk fra Skoledata mv.

##### **Resultat**

Analysen resulterede i forslag til

- en bedre planlægning, hvor risikoen for merforbrug i forhold til lærerlønsbudgettet reduceres
- forretningsgange, der ville kunne sikre en koordinering mellem de parter, som var involveret i økonomistyringen
- hvordan kommunen kunne udnytte lærernes ressourcer bedre – herunder bl.a. via større grad af aktivitetsplacering af lærertimerne i forbindelse med planlægningen af skoleåret.

Finansieringen af den vidtgående specialundervisning blev ændret i 2000, hvilket har givet amterne vanskeligheder i forhold til budgetteringen af udgifterne. Den vidtgående specialundervisning er således også et emne for forvaltningsrevision.

#### **Eksempel 10. Vidtgående specialundervisning**

##### **Formål**

Formålet med analysen af den vidtgående specialundervisning i amtet var at danne grundlag for en forbedret budgetlægning og ressourcestyring på området samt at give amtet et situationsbillede af området. Analysen indeholdt bl.a.

- en sammenligning af nøgletal af udgiftsniveauet for vidtgående specialundervisning i udvalgte amter – herunder amtet selv
- en vurdering af ressourcestyringen – herunder eksisterende styringsredskaber
- en vurdering af den eksisterende driftsform.

---

Undersøgelsen byggede således datamæssigt på Indenrigsministeriets nøgletal, økonomi- og aktivitetstal samt på en række interview med relevante parter på området.

### **Resultat**

Analysen af den vidtgående specialundervisning i det pågældende amt mandede ud i en vurdering af mulighederne for en mere optimalt ressourcestyring på området – herunder konkrete anbefalinger i forhold til alternative driftsformer.

## **d. Ældreomsorg**

Såvel antallet af brugere som borgernes krav og forventninger på ældreområdet øges kraftigt i disse år. Samtidig er den kommunale økonomi generelt under pres. En effektiv udnyttelse af ressourcerne under hensyntagen til medarbejdernes arbejdsmiljø er derfor af afgørende betydning – ikke mindst på ældreområdet, der udgør en stor del af de samlede kommunale udgifter. Nedenfor beskrives 2 konkrete eksempler på analyser, der giver kommunen et fremtidigt grundlag for styring inden for ældreområdet.

### **Eksempel 11. Ressourceforbruget inden for ældreplejen**

#### **Formål**

Kommunen ønskede at undersøge mulighederne for at effektivisere området for hjemmehjælp. Målet var at bruge de frigjorte midler til nye aktiviteter og en forbedret kvalitet på ældreområdet.

#### **Resultater**

Revisionen resulterede i

- en konkret og generel vurdering af ressourceudnyttelsen for tilrettelæggelsen af arbejdet og planlægningen af området
- forslag til nye værktøjer til ressourcestyring, herunder en nøgle til fordeling af ressourcerne mellem kommunens 3 distrikter
- konkrete forslag til nedbringelse af sygefravær, mødeaktiviteter og overarbejde.

### **Eksempel 12. Hjælpemiddelområdet**

#### **Formål**

En kommune havde konstateret en stadig stigning i udgifterne til hjælpemidler. Området var karakteriseret ved relativt højt specialiseret faglighed, som kunne gøre det vanskeligt at udøve et kvalificeret ledelsestilsyn. Samtidig overvejede kommunen at udlicitere dele af opgaven. Kommunen ønskede derfor belyst, om de stigende udgifter alene skyldtes objektive behov som flere brugere og et større og mere forskelligt udbud af hjælpemidler. Desuden ønskede man et kvalificeret grundlag for at afslutte sine overvejelser om udlicitering.

#### **Resultater**

Analyserne viste, at

- 
- der både var tale om øget objektivt behov og en glidning i serviceniveauet
  - gældende retningslinjer og vejledninger ikke fuldt ud blev efterlevet med øgede udgifter til følge.

På baggrund heraf blev der udstukket og implementeret nye retningslinjer for bevilling og serviceniveau. Der blev ligeledes udarbejdet og implementeret en ny kompetenceplan og nye forretningsgange. Resultatet heraf blev hurtigt væsentlige besparelser, som vel at mærke ikke gav flere klager.

### e. Sociale forhold i øvrigt

Stadige ændringer i lovgivning og øvrige regelsæt kombineret med øget "efterspørgsel" efter de forskellige ydelser på det sociale område kræver hyppige tilpasninger af arbejdets tilrettelæggelse mv. Et serviceeftersyn af området vil derfor måske kunne bidrage positivt til fremtidige justeringer, omlægninger og prioriteringer.

#### Eksempel 13. Serviceeftersyn på det sociale område

##### Formålet

Kommunen ønskede en vurdering af socialforvaltningens ressourceudnyttelse og opgaveløsning. Nærmere defineret ønskede kommunen en vurdering af kvalitet, hensigtsmæssighed, effektivitet og prioritering af opgaveløsningen i bred forstand. Heri indgik en vurdering af sagsbehandlingens kvalitet.

##### Resultat

Undersøgelsen resulterede i

- en generel og konkret bedømmelse af opgaveløsningen i de enkelte afdelinger
- forslag til justeringer og forbedringer af forretningsgange, ressourcefordeling, sagsbehandlingens indhold, iværksættelse af nye initiativer samt politiske prioriteringer
- forslag til nye instrukser og forretningsgangsbeskrivelser.

### f. Sygehuse

Sygehusvæsenet er amternes absolut tungeste udgiftspost og derfor også et område, der konstant underlægges kritisk analyse. Typiske analyseområder er sammenhængen mellem økonomi og kvalitet, samspil mellem administration og de respektive sygehusafdelinger, konkret tilrettelæggelse af arbejdet samt valg af leverandører på forskellige områder. Disse emner er således også i fokus i forbindelse med udvidet forvaltningsrevision. Nedenfor beskrives et eksempel på en **benchmarking mellem sygehusafdelinger** samt et eksempel på en analyse af **leverandørvalg i forbindelse med dialysebehandling**.

#### Eksempel 14. Benchmarking mellem sygehusafdelinger

##### Formål

En afdeling på et sygehus havde gennem længere tid haft problemer med lange ventetider og lange ventelister. Som konsekvens heraf blev afdelingen tilført ekstra

---

midler fra 2001. Dertil kom en særskilt bevilling til et ventelisteprojekt, som skulle gennemføres i 2001. Formålet med gennemførelsen af en benchmarking af afdelingen var at opnå et billede af, om arbejdstilrettelæggelsen på afdelingen var hensigtsmæssig set i forhold til sammenlignelige afdelinger i Danmark.

Analysen fokuserede på både at identificere forskelle mellem afdelingerne i forhold til tilrettelæggelsen af de enkelte faser i patientforløbene og på at kortlægge varigheden af hver fase i forløbene for 3 udvalgte diagnoser. Herudover indeholdt analysen en kortlægning af patienternes ventetid.

### **Resultat**

Alle involverede afdelinger fik et grundlag for at forklare afvigelser i såvel ventetider som omkostninger i forbindelse med behandlingen ud fra en konkret kortlægning af arbejdsprocesserne. Dette gav anledning til overvejelser om ændringer i disse med henblik på at nedbringe patienternes ventetider.

## **Eksempel 15. Leverandørvalg i forbindelse med dialysebehandling**

### **Formål**

Dialysebehandling er et af de dyre områder for sygehusvæsenet og har derfor også de seneste år været i fokus i forbindelse med effektiviseringsprojekter på sygehusområdet. Formålet med undersøgelsen var at afdække væsentlige årsager til stigning i udgifterne til dialysebehandling i det pågældende amt. Derudover var det formålet på baggrund af afdækningen at give amtet en mere generel information på området.

Analysen indeholdt bl.a.

- en generel afdækning af de økonomiske forhold omkring amtets dialysebehandling
- en afdækning af økonomi og øvrige vilkår i forhold til den eksisterende aftale mellem amtet og leverandøren af dialyseudstyr
- en sammenligning af priser på dialysebehandling i det pågældende amt med priserne i H:S – herunder en afdækning af H:S' model for valg af leverandør
- en sammenligning af priser på dialysebehandling i det pågældende amt med priser for tilsvarende behandling i et svensk og norsk amt – herunder en afdækning af den anvendte model for leverandørvalg.

Undersøgelsen baserede sig på nøgletal, økonomi- og aktivitetstal samt på informationer tilvejebragt gennem understøttende/afklarende interview.

### **Resultat**

Analysen resulterede i en række vurderinger af, om den nuværende praksis for dialysebehandling i det pågældende amt foregår optimalt ud fra en økonomisk synsvinkel. Derudover præsenteredes amtet for en række forslag til en samlet driftsøkonomisk optimering på området.

---

## g. Integration

Med de nye love om integration og danskundervisning overtog kommunerne i 1999 amternes integrationsforpligtelse over for nyankomne udlændinge – herunder danskundervisning. Kommunerne skal for hver enkelt nyankommen udlænding udarbejde en handlingsplan, der tager hensyn til individuelle færdigheder, forudsætninger og motivation. Som led heri skal kommunen tilbyde danskundervisning på et niveau, der er tilpasset den enkeltes forudsætninger. Der lægges op til, at sprogcentre inddrages i udarbejdelsen af de dele af handlingsplanen, der vedrører danskundervisningens koordinering med aktivering. De nye udfordringer for kommunerne har givet anledning til ønsker om at få ekstern bistand i forbindelse med ideer til tilrettelæggelse af den koordinerede indsats i forhold til danskundervisning og aktivering. En konkret udvidet forvaltningsrevision beskrives nedenfor.

### Eksempel 16. Integration

#### Formål

Formålet med analysen af integrationsområdet var at vurdere kommunens muligheder for at styre sammenhængen mellem danskundervisning og aktivering. Bl.a. skulle styringsmulighederne vurderes under såvel den nuværende organisering som under alternative organiseringsformer.

En væsentlig del af datagrundlaget for analysens vurderinger og anbefalinger var interview med nøglepersoner – herunder forvaltningschefen, integrationsmedarbejdere og ledere på sprogcenterene i kommunen.

#### Resultat

Analysen mandede bl.a. ud i vurderinger af

- kommunens styringsmuligheder under hensyntagen til integrationslovens intentioner om helhed og sammenhæng i introduktionsforløbets forskellige elementer
- sammenhængen mellem sprogdelen og aktiveringsdelen i forløbet
- om den nuværende organisering af introduktionsforløbet gav tilstrækkelige muligheder for at opnå målet om sammenhæng.

En række alternative organiseringsmodeller samt de økonomiske fordele og ulemper ved de forskellige modeller blev præsenteret for kommunen.

## h. Lønsumsstyring

Mange amter og kommuner er overgået til "Ny Løn" for store dele af personalet, hvor en del af lønnen er blevet afhængig af fx individuelle kvalifikationer og resultater. Overgangen til "Ny Løn" stiller derfor større krav til styring af lønudgifterne end hidtil. Der er en stadig stigende interesse i kommuner og amter for at arbejde med lønsumsstyring, der betragtes som vejen frem, idet det ikke længere med "Ny Løn" er muligt at styre lønudgifterne på normeringer – "antal hoveder" – alene. I forbindelse med overgang til lønsumsstyring skal der tages højde for mange faktorer, herunder den fastsatte personalepolitik, den fastsatte lønpolitik, kompetenceregler for selvforvaltning, tilgængeligheden af styringsredskaber mv. Lønsumsstyring er

---

med andre ord et komplekst område, hvor der har vist sig at være et stort behov for udvidet forvaltningsrevision.

### Eksempel 17. Lønsumsstyring

#### Formål

Formålet med analysen i kommunen var at yde bistand til en kommunal arbejdsgruppe, der var nedsat i forbindelse med lønsumsstyring. Som led heri skulle der udarbejdes oplæg til, hvordan kommunen kunne gribe indførelsen af lønsumsstyring an.

Bistanden indbefattede

- indledende dialog om formålet med lønsumsstyring samt styringsmæssige problematikker
- sparring i forhold til fastlæggelse af kompetence og ansvarsfordeling i relation til den fremtidige lønstyring
- sparring i forhold til fastlæggelse af nogle overordnede spilleregler for lønsumsstyring og processen omkring budgetlægningen
- rådgivning i forhold til, hvilke krav der skal stilles til et lønstyringsinstrument.

Konsulentens rolle var dels at være initiator for dialog i arbejdsgruppen – bl.a. gennem konkrete oplæg i forbindelse med arbejdsgruppemøder – og dels at samle op på de beslutninger, der blevet taget gennem processen.

#### Resultat

På baggrund af møder i arbejdsgruppen mv. blev der bl.a. udarbejdet

- et konkret oplæg til, hvordan kommunen kunne gribe arbejdet med indførelse af lønsumsstyring an i form af en handlingsplan, hvor alle delelementerne i processen var skitseret i naturlige, på hinanden følgende faser
- understøttende notater, der opridsede mulige barrierer for det videre arbejde samt veje til at overkomme disse.

### i. Tværgående temaer

Også kommuner og amter arbejder i dag i stigende grad med den digitale udfordring, idet der forventes store effektiviseringsgevinster ved at "sætte strøm" til en række arbejdsprocesser. Digitaliseringen forventes tillige at kunne bidrage til øget service for borgerne i kraft af, at informationer fra den offentlige forvaltning bliver lettere tilgængelige. For den enkelte kommune kan det være svært at overskue de sikkerhedsmæssige konsekvenser eksempelvis af elektronisk dokumenthåndtering mv. Derfor opleves der også et øget behov for rådgivning vedrørende IT-sikkerhedsmæssige forhold ved elektroniske arbejdsprocesser. Et konkret eksempel på en udvidet forvaltningsrevisionsopgave inden for **IT-området** beskrives nedenfor. Derudover ses 3 eksempler på undersøgelser af **momsbærende udgifter, indkøbsoptimering** og **økonomistyring i en kommunes brandvæsen**.

---

## Eksempel 18. Fokus på IT-sikkerhedspolitik

### Formål

Formålet med analysen var at bistå kommunen med udarbejdelse af en IT-sikkerhedspolitik, der dels sikrede topledelsen overblik over IT-sikkerheden, dels en præcisering af ansvar og kompetence.

Analysen indeholdt bl.a.

- en risikoanalyse, hvor risici og sårbarhed i forhold til IT-sikkerheden blev fastlagt
- rådgivning i forhold til det indholdsmæssige i en IT-sikkerhedspolitik.

### Resultat

På baggrund af analysen præsenteredes kommunen bl.a. for en række konkrete anbefalinger i forhold til

- at få en rød tråd i sikkerhedsniveauet
- at få IT-sikkerheden integreret som et naturligt led i organisationens forretningsgange.

## Eksempel 19. Momsbærende udgifter

Stadig flere kommuner inddrager private firmaer i løsningen af opgaver på kon-tanthjælpsområdet. Ikke alle kommuner konterer i overensstemmelse med Indenrigs- og Sundhedsministeriets autoriserede konteringsregler. Da hovedparten af de private firmaer er momsregistrerede, kan eventuelle fejlkonteringer medføre en merudgift for kommunerne i form af manglende momsrefusion fra den kommunale momsudligningsordning.

Revisionen foretog derfor en landsdækkende benchmarkinganalyse. Analysen viste, at der på landsplan var relativt store forskelle på konteringspraksis, idet kommunerne anmeldte mellem 0-2 % af alle relevante udgifter til momsrefusion.

Analysen i en konkret kommune gav anledning til anbefalinger omkring revurdering af konteringspraksis samt gennemgang/opgørelse af kommunens momsregistrerede samarbejdspartnere, idet kommunen ikke havde anmeldt relevante udgifter. Analysen gav en indikation af, at kommunen burde kunne anmelde udgifter op til ca. 5,4 mio. kr. til momsrefusion. Kommunen kunne under de forudsætninger opnå en besparelse på ca. 1,1 mio. kr. Herfra skal dog fratrækkes statsrefusion, hvorefter kommunens nettogevinst ved at ændre konteringspraksis på årsbasis vil kunne andrage op til ca. 0,5 mio. kr.

## Eksempel 20. Indkøbsoptimering

### Baggrund

Kravene til offentlige institutioner om øget service og kvalitet og dermed om effektivisering af administrative funktioner skærpes til stadighed. Flere undersøgelser

har vist, at der er stor forskel på de priser, offentlige institutioner køber ind til. Hertil kommer, at det politiske arbejde med indkøbspolitikker og organiseringen af indkøbsfunktionen har afgørende betydning for, hvor billigt en kommune kan foretage sine indkøb. Der opleves et stort behov hos kommuner og amter for ekstern bistand til at komme i gang med effektivisering af indkøbsprocessen.

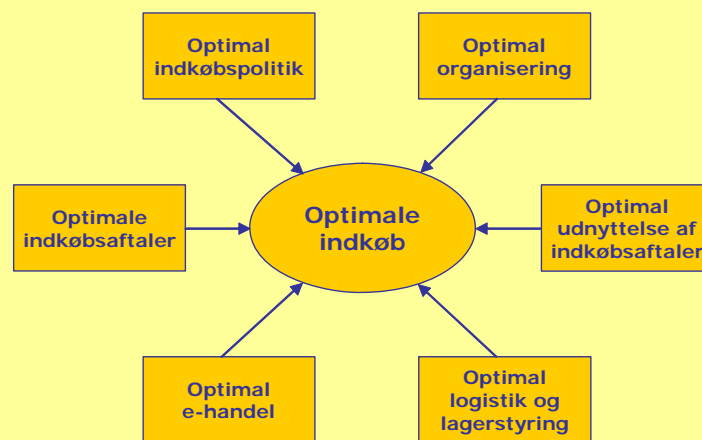
### Formål

Formålet med analysen i en kommune var at synliggøre og vurdere mulighederne for optimering af det samlede indkøb. Gennem en økonomisk kortlægning af indkøb og af organiseringen af indkøbsfunktionen – herunder relationen mellem centrale og decentrale indkøbere – var det ikke mindst formålet at belyse forskellige aspekter vedrørende sparsommelighed og effektivitet.

Den økonomiske del af analysen foretages på baggrund af data fra kommunens økonomisystem, leverandørregister og informationer om indgåede indkøbsaftaler. Datagrundlaget for den øvrige del af analysen var personlige interview med såvel centrale som decentrale indkøbere fra udvalgte institutioner samt foreliggende skriftlige materialer.

### Resultat

Analysen mundede ud i en række vurderinger og anbefalinger, der relaterer sig til 6 parametre af væsentlig betydning for optimale indkøb (jf. figuren nedenfor).



På baggrund af analysen præsenteredes nogle fremtidsscenarier på indkøbsområdet. Den samlede rapport udgjorde et beslutningsgrundlag for den politiske ledelse, der stod over for at skulle finde store besparelser på næste års budget og naturligvis helst ville finde disse uden at berøre kerneydelserne.

### Eksempel 21. Økonomistyring i kommunens brandvæsen

#### Formål

Formålet var at analysere økonomistyringen i et kommunalt brandvæsen. Analysen omhandlede de styringsprocesser, der var iværksat med henblik på at udnytte ressourcerne og tilrettelægge aktiviteterne, så målsætningerne opfyldes bedst muligt.

---

## **Resultat**

Undersøgelsen omfattede bl.a. en serviceafdeling, der varetog vedligeholdelse af materiellet.

Revisionen fandt, at afdelingens registreringssystemer – der blev anvendt til opsamling af såvel økonomiske som ikke-økonomiske data – gav et godt udgangspunkt for det videre arbejde med udvikling af redskaber til styring af afdelingens ressourceforbrug og produktion.

Systemet sikrede dog endnu ikke et overblik over omfanget af afdelingens samlede produktion. Det var derfor vanskeligt totalt at sammenligne omfanget af, hvad afdelingen producerede med afdelingens forbrug af ressourcer.

Revisionen fandt det meget positivt, at brandvæsenet havde påbegyndt et projekt med at foretage en betydelig mere detaljeret registrering, og revisionen udtrykte forhåbning om, at dette arbejde ville blive udvidet til at omfatte hele afdelingen.

---

## Bilag. Arbejdsgruppens kommissorium og sammensætning

Arbejdsgruppen har haft følgende kommissorium:

*"Arbejdsgruppen skal foretage en afklaring af begrebet forvaltningsrevision. Arbejdsgruppen skal herefter fokusere på forvaltningsrevision i praksis. På en enkel og overskuelig måde skal det beskrives, hvordan forvaltningsrevision udføres i praksis. Beskrivelser af praktiske eksempler (cases)/best practice skal vægtes højt i gruppens arbejde. Gennem en beskrivelse af gode eksempler/succeshistorier i forvaltningsrevisionen sættes en god og lærerig proces i gang".*

### **Medlemmerne af arbejdsgruppen har været:**

Afdelingschef Morten Levysøhn indtil 31. dec. 2001, Rigsrevisionen  
Afdelingschef Jørgen Mohr pr. 1. januar 2002, Rigsrevisionen  
Direktør Henning Jacobsen, Revisionsaktieselskabet af 1/12 1962  
Viceadministrerende direktør Steen Andersen, Kommunernes Revision  
Statsautoriseret Revisor Henning I. Jensen, Ernst & Young  
Revisor Niels Andersen, Revisionsdirektoratet for Københavns Kommune  
Chefkonsulent Jens Lund Andersen, Rigsrevisionen

Arbejdsgruppen har siden oktober 2001 holdt 7 møder.