

## Evaluering af test af Ny Revisionsmodel

### Resume

Revisionsgruppen har på baggrund af analyser af de hidtidige revisioner (analyser af rapporter, interviews af kerneinformanter m.m.), udarbejdet en ny revisionsmodel. Den nye revisionsmodel er testet i alle de fem Dogme-kommuner der deltager i LIFE projektet.

Testen er gennemført i efteråret 2006, i det tidsrum hvor der sædvanligvis foretages revision. Testen er udført af revisionsfirmaet DNV, som Dogme-kommunerne har revisions-kontrakt med, og som har erfaring med at udføre Dogmerevisioner.

### Den testede model

Den testede revisionsmodel består af følgende elementer:

- Proceduredokument, hvoraf det fremgår hvordan revisionen skal gennemføres. Der er eksempelvis strammet op på tidsplanen, valg af interviewfunktioner er gjort ensartet og der er udarbejdet en bruttoliste over materiale til revisorerne.
- Baggrundsdokumenter for alle dogmepunkter med retningslinier for revisionen og kriterier til vurdering af hvert enkelt dogmepunkt.
- Skabeloner til rapportskrivning og interviewprogram

Der er afprøvet nye revisionsmetoder, idet følgende har været afprøvet:

- Intern revision, hvor kommunerne foretager revision hos hinanden. Er afprøvet i Fredericia Kommune.
- Tematiseret revision af et udvalgt tema, med det formål at afprøve i hvilken udstrækning revisionerne kommer mere i dybden, i modsætning til revision af hele Dogmedokumentet. Økologi blev udvalgt som tema i Ballerup og Fredericia Kommune, forankring i Albertslund Kommune.

### Konklusioner på testen

*Alt i alt* er revisionerne blevet strammet op, således at de er blevet mere ensartede og gennemskuelige. Samtidig er hele revisionsprocessen optimeret, vurderingerne af dogmerne er mere ensartede og gennemskuelige og rapporten mere anvendelig.

*Proceduredokumentet* har været anvendeligt og et godt hjælperedskab for både revisor og den kommunale revisionstovholder. Det har bl.a. betydet

- At revisionsforløbet er afkortet betydeligt i.f.t. tidligere
- At der ikke er tvivl om hvilke arbejdsfunktioner der skal interviewes
- At det er lettere at udvælge skriftligt materiale til revisoren

*Baggrundsdokumenterne* har givet grundlaget for revisionen af dogmerne, samt været strukturerende for opbygningen af revisionsrapporten. Baggrundsdokumenterne kan anvendes som interview-ramme, og ikke som spørgeguide, som oprindeligt antaget. Brugen af baggrundsdokumenter har:

- Stor betydning for revisorens vurdering, da der defineres hvornår et dogme er opfyldt

- Givet en god ramme for hvilke temaer der skal belyses i revisionen, og har været strukturerende i forhold til opbygning af rapporten.
- Vist sig ikke at kunne anvendes som spørgeguide, idet revisor ikke har brug for en sådan, samt at den havde svært ved at dække alle målgrupper.

**Rapportskabelonen** har gjort revisionen mere gennemskuelig og brugbar, men har samtidig betydet, at rapporten er blevet for lang. Skabelonen rettes efterfølgende til, så den har mere fokus på målgruppen for revisionen.

**Intern revision** viste, at den interne revisionsrapport kvalitetsmæssigt kan sammenlignes med en ekstern, og at rapporten efterfølgende har været anvendelig i den reviderede kommune. Intern revision har vist sig økonomisk at være billigere end ekstern revision. Erfaringer fra testen, samt diskussioner i revisionsgruppen viser dog, at brugen af intern revision forudsætter, at der i de deltagende kommuner afsættes medarbejderressourcer til opgaven. Det er ligeledes en forudsætning, at der uddannes et korps af interne revisorer med repræsentation fra Dogmekommuner. Revisionsgruppen vurderer, efter interne diskussioner og diskussioner på forårskonferencen, at den endelige model ikke skal indeholde muligheden for intern revision. En intern revision kan eventuelt tages op i Dogmesamarbejdet på sigt.

**Tematiserede revisioner** giver ikke et entydigt billede, idet det viser sig, at det ikke er alle temaer, der egner sig til at blive revideret via denne metode. I de to kommuner hvor økologi var tema, gav den tematiserede revision yderligere dybde og overblik. Dette var ikke tilfældet med temaet forankring.

## 1. Indledning

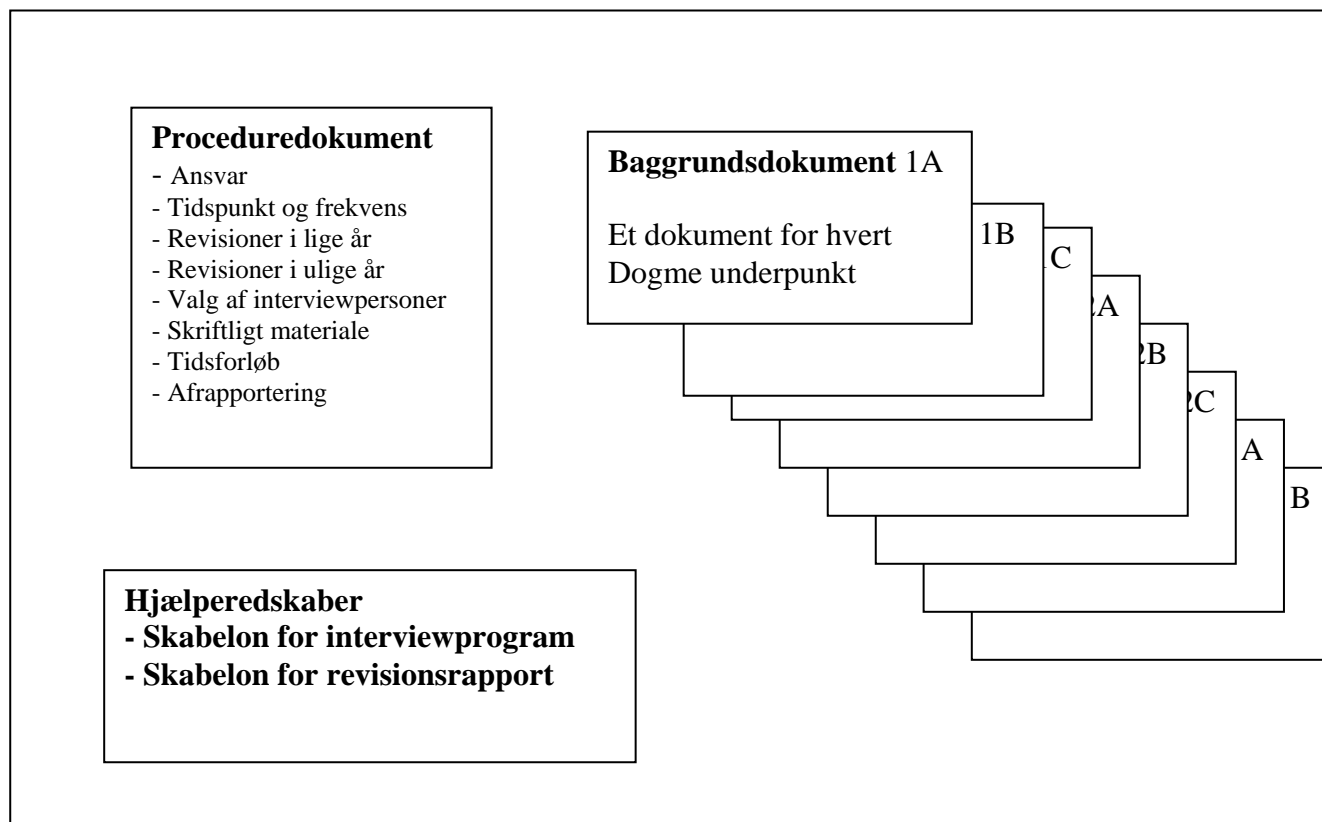
Den nye revisionsmodel er udarbejdet på baggrund af den kritik der har været af de hidtidige revisioner.

For at undersøge om den nye revisionsmodel er en forbedret model i forhold til den gamle model, har gruppen udarbejdet en række hypoteser, som denne evaluering er bygget op omkring.

Hypoteserne er udarbejdet for modellen som helhed, det udarbejdede proceduredokument, de udarbejdede baggrundsdocument, testrevisionsrapporterne, samt for de nye metoder der er afprøvet i testen.

Denne evaluering er udarbejdet på baggrund af analyser af testrapporterne, ved sammenligning med tidligere rapporter, samtaler og notater fra revisoren, notater fra alle kommunale revisionstovholdere, interview med kerneinformanter i de kommuner hvor nye metoder er anvendt m.m.

## 2. Delelementer i den testede revisionsmodel



Der er i testen afprøvet nye metoder. Ved én revision er der anvendt intern revision, hvilket betyder, at to uddannede interne revisorer, én fra hver sin kommune, har foretaget revision i en tredje kommune. Ved tre revisioner er anvendt tematiseret revision, ved at økologi er udvalgt som tema i

to kommuner og forankring er udvalgt i den tredje kommune. Den interne revision var en tematiseret revision.

### 3. Plan for testen

Testen af den nye revisionsmodel omfatter dels test af den ny revisionsprocedure og baggrundsdokumenterne og dels brugen af intern revision og tematiseret revision.

Oversigtligt kan testforløb angives som vist i følgende skema:

Hvad testes?	Albertslund	Ballerup	Fredericia	Herning	København
Revisionsprocedure	Testes	Testes	Testes	Testes	Testes
Revision af samtlige Dogmepunkter og samtlige baggrundsdokumenter	Nej	Nej	Nej	Ja	Ja
Temarevision - revision af udvalgte Dogmepunkter med tilhørende baggrundsdokumenter	Ja Forankring	Ja økologi	Ja økologi	Nej	Nej
Revision foretaget af ekstern eller intern auditor	Ekstern	Ekstern	Intern	Ekstern	Ekstern
Deltagelse som interne revisorer	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej

### 4. Overordnet vurdering af testen

Revisionsmodellen med brug af procedure og baggrundsdokumenter har i alle kommuner, overordnet set, vist sig at fungere godt. Kombinationen af processtyring og retningslinier for de faglige vurderinger, har resulteret i revisionsforløb og rapporter der er gennemsigtige, velfungerende og anvendelige.

Det betyder, at revisionsmodellens elementer ikke ændres, men at indholdet tilpasses evalueringens konklusioner.

Baggrundsdokumenterne udarbejdes på baggrund af den eksakte ordlyd af Dogmerne. Det betyder, at baggrundsdokumenterne skal ændres hver gang Dogmerne revideres.

### 5. Evaluering af Revisionsproceduren

Hypoteserne for den udarbejdede revisionsprocedure er, at revisionsproceduren giver en mere ensartet og struktureret revision, samt at det ud fra revisionsproceduren bliver lettere at planlægge revisionen.

Gennemgang af alle revisionsforløb viser, at den beskrevne tidsplan og revisionsforløb stort set er efterfulgt, således at forløbet har været ensartet i alle kommuner. Tidsplanen har været en god ramme for processen, og har bevirket, at stort set alle revisioner er afsluttet til tiden. Den stramme tidsplan er vigtigt for, at revisionsrapporterne kan anvendes når styregruppen gennemfører en vurdering af "året der gik" på årets sidste styregruppe møde.

Det er de kommunale revisionstovholderes vurdering, at revisionsprocedurene har gjort det lettere at planlægge en revision. Revisionsprocedurene vurderes ligeledes at være tidsbesparende for den enkelte, samtidig med at procedurene sikrer, at forløbet overordnet set er ens ligegyldigt, hvem der er tovholder i den enkelte kommune.

I procedurene er der ikke redegjort for hvordan man vælger antal interviews, hvilket vurderes at være en ulempe i planlægningen.

Analysen af revisionsrapporterne viser klart, at de har en mere ensartet struktur, og derved bliver lettere at læse og overskue.

I den nye rapportopbygning skal vurderingerne begrundes, hvilket øger gennemsigtigheden og muliggør en kritisk forholden sig til konklusionerne. Analysen af rapporterne viser dog samtidig, at vurderingerne af de enkelte dogmer stadig foretages på forskelligt grundlag. Der er i rapporterne eksempler på, at en økologiprocent på 6% vurderes til 40% opfyldelse med den begrundelse, at der er udarbejdet en handlingsplan, mens en økologiprocent i en anden kommune på 36%, vurderes til 50% opfyldt, selvom den pågældende kommune kontinuerligt gennemfører økologikurser. Det får som konsekvens i den tilretede procedure, at vurderingerne ikke tildeles procenter, men sættes ind i de seks kategorier; ikke i gang, startfase, mindre grad af opfyldelse, mellem grad af opfyldelse, stor grad af opfyldelse, fuld opfyldelse.

### ***Færdiggørelse af revisionsprocedurene***

Revisionsprocedurene har fungeret godt, så med enkelte præciseringer, udbygninger og rettelser, vil dokumentet blive en del af den endelige revisionsmodel.

## **6. Evaluering af Baggrundsdokumenterne**

Hypoteserne for de udarbejdede baggrundsdokumenter er, at baggrundsdokumenterne skaber en entydig revision og at baggrundsdokumenterne er et brugbart værktøj for revisorerne.

Både kommunale tovholdere og de interne revisorer vurderer, at opbygningen af baggrundsnotaterne er brugbar. De anvendte definitioner klargør fortolkningen af dogmet, dets begrænsninger samt andre nyttige oplysninger i relation til Dogmet. Opdelingen i kerneområder og tillægsområder er med til at skærpe fokus på det væsentlige ved dogmet. Samtidig er det kerneområderne som Dogmet primært skal vurderes på, og tillægsområderne der kan trække vurderingen op eller ned.

De Kommunale revisionstovholdere har brugt baggrundsdokumenterne som guideline ved udvælgelse af interviewpersoner, således at alle spørgsmål og vinkler i baggrundsdokumenterne kan besvares.

Baggrundsnotaterne har ikke været gode at bruge rent revisionsteknisk, da en revisor ikke har brug for deciderede spørgsmål. Opdelingen af hvert Dogmepunkt i temaer, har derimod givet en god strukturering af rapporterne. Det har givet en større grad af ensartethed i rapporterne end tidligere og har bevirket, at status for de enkelte punkter er mere udførlig, samt at konklusionerne virker mere naturlige og gennearbejdede i den nye revisionsrapportform.

Revisoren vurderer, at opdelingen i kernespørgsmål og tillægsspørgsmål har været brugbar som guideline for vurderingerne i hvert Dogme. En vurdering af hvornår noget er godt nok, hvornår der bør gives ”fuld opfyldelse”.

### ***Færdiggørelse af baggrundsnotaterne***

I baggrundsdokumenterne ændres Kernespørgsmål til Kerneområder og tillægsspørgsmål til Tillægsområder.

Når der er udarbejdet nye Dogmer, skal baggrundsdokumenterne gennemarbejdes og omformuleres. Derfor er det afgørende at der udarbejdes et notat som beskriver tilblivelsen af et baggrundsdokument, således at den samme systematik kan anvendes til de nye Dogmer.

## **6. Evaluering af Tematiseret revision**

Hypoteserne for afprøvning af tematiseret revision er, at temarevision giver en større viden om kommunernes indsatser og resultater inden for et konkret emne, og at udbyttet af en temarevision er større end tabet af en fuld revision hvert andet år.

Der er forskellige erfaringer med brugen af tematiseret revision i kommunerne. I Albertslund kommune hvor forankring har været temaet, er vurderingen, at der ikke er kommet viden frem, som kommunen ikke vidste i forvejen. Med andre ord kommer revisionen ikke et spadestik dybere. I Fredericia og Ballerup Kommuner har økologi været temaet, og begge kommuner vurderer, at det både har givet mere viden og langt flere nuancer end ved en fuld revision. Samtidig har det vist nogle klare tendenser, som kommunerne kan rette deres fokus på.

En analyse af testen af de tematiserede revisioner viser, at det ikke er alle temaer som et revisionsfirma er velegnet til at gennemføre. Der er temaer hvor en revisortilgang ikke er en anvendelig metode, men hvor mere kvalitative metoder vil være anvendelige. Der er temaer, hvor en faglig baggrund er en forudsætning for at komme det spadestik dybere og ikke bare leverer flere informationer. Ellers er en tematiseret revision ikke relevant og har ikke sin berettigelse.

### ***Færdiggørelse af forslaget om tematiseret revision***

Diskussioner internt i gruppen samt refleksioner efter Forårskonferencen betyder, at revisionsgruppen fastholder det nuværende princip om, at det er et revisionsfirma der skal forestå en tematiseret revision.

Forslaget ændres fra at være en temarevision af ét tema, til at være en tematiseret revision, hvor der kan vælges ét eller flere temaer ud, så pointen er, at der vælges et uddrag af det samlede Dogmedokument ud. Det giver kommunerne mulighed for at anvende en tematiseret revision på emner de ønsker at sætte fokus på, eller som de vurderer der mangler et detaljeret overblik over.

## **7. Evaluering af Intern revision**

Hypoteserne for afprøvning af intern revision er, at kvaliteten af intern revision svarer til en ekstern revision, at intern revision er objektiv, giver vidensdeling og er billigere end ekstern revision.

Intern revision er afprøvet i Fredericia Kommune og er foretaget af én revisor fra Ballerup og Herning kommune. Forud for revisionen har revisorerne gennemført et et-dags kursus om intern revision, afholdt af revisionsfirmaet DNV.

Analysen af revisionsrapporterne viser, at kvaliteten af den interne revision er lige så god som den eksterne. Rapportskabelonen er fulgt og rapporten fra de interne revisorer er letforståelig, og kan anvendes på lige fod med den eksterne revisionsrapport i Fredericia.

Vidensdeling er sket på flere niveauer. Dels har begge revisorer bragt konklusioner og oplevelser videre internt i egen organisation til brug for relevante medarbejdere. Dels har revisorerne under interviewene formidlet viden fra egen eller andre Dogmekommuners arbejde til den interviewede. I hvilken udstrækning der kan vidensdele afhænger af revisorerne faglige forudsætninger, arbejdsområde og hvilke udfordringer de deltagende kommuner står overfor.

Udgifterne til intern revision er betydelig lavere end ved den eksterne revision, i testen var besparelsen på 40.000 kr. Revisorerne kom fra Herning og Ballerup, hvilket besværliggjorde processen lidt, da korrespondancen vedrørende forberedelse og afrapportering foregik på mail og telefon.

Selvom den udarbejdede rapport kvalitetsmæssigt lever op til forventningerne, er billigere og har afstedkommet vidensdeling, så rejser metoden fortsat nogle diskussioner. Der er nogle forudsætninger der skal være til stede før en intern revision, med deltagelse af revisorer fra andre Dogmekommuner, kan realiseres. I testen har allokering af ressourcer til opgaven ikke været så svært, idet alle kommuner på forhånd har afsat et vist antal timer til arbejdet i projektgruppen. Men med den erfaring gruppens medlemmer har fra hver dogmekommune, forudsætter gruppen, at det kan være vanskeligere at finde ressourcerne internt i den kommunale organisation, end at finde midler til at købe ydelserne ved en ekstern konsulent.

Det er ligeledes en forudsætning at alle kommuner forpligtiger sig på at udpege og uddanne revisorer, så der er et korps af revisorer der kan anvendes.

Som intern revisor vil man nogle steder blive opfattet som en slags dommer der afgiver dom over kommunens dogmearbejde. I en revisionsrapport vil der altid blive påpeget forbedringspotentialer, som let kan opfattes som kritik, og som kan give i risiko for konflikter mellem samarbejdspartnere kommunerne imellem.

### ***Færdiggørelse af forslaget om intern revision***

Efter lange diskussioner og overvejelser har revisionsgruppen vurderet, at en ny revisionsmodel ikke skal indeholde muligheden for intern revision. En intern revision kan eventuelt tages op i Dogmesamarbejdet på sigt.

## **8. Evaluering af Rapportskabelon**

Sammenligninger mellem de nye og de gamle rapporter viser, at der er bedre sammenhæng i de nye rapporter. Den afprøvede rapportskabelon giver et bedre overblik over hvad der er revideret og hvilke konklusioner der kom ud af det. Sammenfatningen er langt bedre i den nye rapport og

resultaterne er mere overskuelige. Konklusionerne kommer dumpende ned fra himlen i de gamle rapporter, det fungerer langt bedre i de nye.

Til gengæld er rapporterne for lange, hvilket kan betyde, at de ikke bliver læst i tilstrækkeligt omfang.

I vurderingen af hvor langt kommunerne er kommet med de enkelte dogmepunkter, har hvert enkelt punkt fået en procentsats for opfyldelse. Det har vist sig ikke at være hensigtsmæssigt, da vi arbejder i kategorier og ikke har defineret eksakte talværdier for opfyldelsen. Samtidig indikerer den grafiske fremstilling, at revisionens konklusioner er eksakte værdier der skal sættes ind i en graf. Det er ikke tilfældet og derfor skal grafikken laves om.

### ***Færdiggørelse af rapportskabelon***

Rapportskabelonen skal færdiggøres ved, at gruppen tænker mere i målgrupper for de enkelte dele af rapporten. Afsnittene konklusion og anbefalinger er primært til ledelse og politikere, mens datadelen er bilag som er rettet til de faglige medarbejdere.

## **9. Samlet konklusion på testen**

Forslaget til ny revisionsmodel er testet i alle de fem dogmekommuner og evalueret ud fra de hypoteser som revisionsgruppen udarbejdede forud for testen. Evaluering af testen viser, at modellen stort set lever op til hypoteserne således, at revisionerne er:

- blevet mere ensartede
- blevet mere entydige
- blevet mere strukturerede
- blevet lettere at planlægge

Samtidig er der afprøvet nye revisionsmetoder, som vil give kommunerne valgfrihed hvert 2. år. Afprøvningen af tematiseret revision har vist, at det ikke er alle temaer der egner sig til en revisionsmetode, men at evaluering af nogle temaer forudsætter en faglig baggrund. Afprøvningen af intern revision har vist, at metoden er anvendelig og at rapporten er brugbar internt i kommunen. Det er dog en forudsætning at arbejdet prioriteres og at der afsættes tid til det.