



**ÖSTERSUNDS
KOMMUN**
STAAREN TJÆLTE

REVISIONSRAPPORT
GRANSKNING AV
utbetalningsrutiner och faktura-
hantering

Anneth Nyqvist
Certifierad kommunal revisor
Diarienummer: REV/00012/2020

Innehållsförteckning

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING/BAKGRUND.....	5
3	SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING	5
4	REVISIONSKRITERIER.....	6
5	ANSVARIG STYRELSE/NÄMND.....	6
6	METOD	6
7	RESULTAT AV GRANSKNINGEN	7
7.1	RUTINER OCH RIKTLINJER.....	7
7.2	ATTESTREGLEMENTE	8
1.1.1	Hantering av leverantörsfakturor.....	8
1.1.2	Kontroller som utförs inom ramen för nämndernas internkontrollplaner	9
1.1.3	Ekonomers behörighet	9
7.3	UTBETALNINGSRUTINER	10
7.3.1	Rutiner inom respektive nämnd.....	10
7.3.2	Centrala rutiner för att skapa och genomföra utbetalningar	14
7.4	BEHÖRIGHET I SYSTEM	14
7.4.1	Ekonomisystemet	15
7.4.2	Enskilda rutiner/system inom förvaltningarna	15
7.5	ATTESTFÖRTECKNINGAR.....	16
7.6	UPPLÄGG AV NYA LEVERANTÖRER/MOTTAGARE	17
7.6.1	Ekonomisystem	17
7.6.2	Verksamhetsspecifika system.....	18
7.7	MANUELLA BOKFÖRINGSORDRAR.....	19
7.8	ATTEST AV EGNA KOSTNADER	20
	Stickprovskontroller	20
7.9	KONTROLL AV ATT FAKTUROR BETALAS I TID	22
7.10	AVSLUTANDE ANALYS.....	23
7.11	SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER	24
7.11.1	Svar på revisionsfrågorna.....	25
8	KVALITETSSÄKRING	26
9	UNDERTECKNANDE.....	26
10	BILAGA 1.....	27

1 SAMMANFATTNING

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en tillfredsställande styrning, uppföljning och kontroll för hantering av leverantörsfakturor och andra utbetalningar.

Vår sammanfattande bedömning är att det finns brister gällande styrning, uppföljning och kontroll av hantering av leverantörsfakturor och andra utbetalningar. Granskningen visar på att förvaltningarna inte arbetar på ett likartat sätt utan har utformat egna rutiner och vid intervjuer har en tydligare central styrning efterfrågats. Övriga iakttagelser och bedömningar som ligger till grund för den sammanfattande bedömningen är:

- Det finns inte fullt ut dokumenterade riktlinjer/anvisningar på övergripande nivå. Attestreglementet fastställdes år 2000 och behöver uppdateras.
- Det finns till viss del riktlinjer och anvisningar på förvaltningsnivå men vissa förvaltningar behöver komplettera med ytterligare rutinbeskrivningar. Framst i syfte att minska sårbarheten vid nyckelpersoners frånvaro.
- I ekonomisystemet finns inbyggda kontroller för att säkerställa att attestreglementet efterlevs. Däremot finns inte samma kontroller inbyggda i de verksamhetssystem som används på förvaltningarna där istället manuella attester används. De manuella attesterna ställer krav på effektiva efterhandskontroller.
- Granskade styrelse och nämnder, med undantag av barn- och utbildningsnämnden har, inom ramen för den årliga internkontrollplanen, rutiner för att kontrollera att attestreglementet efterlevs.
- Ekonomichefer och ekonomer ute på förvaltningarna har höga behörigheter och vi ifrågasätter om detta är lämpligt med tanke på att ekonomerna även ansvarar för att genomföra kontroller, både löpande och inom ramen för internkontrollplanen.
- Behörighetsattestantens roll och framförallt organisatoriska tillhörighet bör ses över då det inte är lämpligt att en underordnad ska hantera fakturan efter genomförd beslutsattest.
- Kommunens rutiner kring manuella utbetalningar behöver stärkas. Det är inte tillfredsställande att samma person kan upprätta utbetalning, lägga upp mottagare och även registrera betalningen utan att någon attestant behöver vara inblandad i utbetalningen. Eventuella felaktigheter kan upptäckas först vid efterhandskontroller.
- Rutiner kring utbetalning av föreningsbidrag på kultur- och fritidsförvaltningen behöver stärkas. Brister har identifierats gällande utbetalningsfil, sårbarhet pga. att endast en person arbetar med systemverktyget samt oklarheter kring ansvaret för att genomföra utbetalningen.
- Kommunens centrala rutiner för att skapa och genomföra utbetalningar är inte fullt ut tillfredsställande. Vi menar att det bör vara två i förening som skickar betalningsfilen till banken.
- Behörigheter i ekonomisystemet överensstämmer mot attestförteckningar. Däremot bygger behörigheter som motsvarar beslutsattest i flera av de enskilda systemen inom förvaltningarna på beslutad delegationsordning.
- Det finns attestförteckningar för samtliga förvaltningar, samtliga förvaltningar har dock inte anmält attestlistan som ett delegationsbeslut till nämnden.
- Kommunens rutiner för att lägga upp nya leverantörer är inte fullt ut tillfredsställande. Själva registreringen och kontrollen gentemot Inyett (program för kontroll av

oseriösa leverantörer m.m.) ger förutsättningar för att bedöma om leverantörerna är seriösa. Däremot är det inte rimligt att ett så stort antal medarbetare har behörigheter att lägga upp nya leverantörer samtidigt som de har behörighet att genomföra utbetalningar. Vidare anser vi att det inte är tillfredsställande att det finns medarbetare som både har behörighet att lägga upp nya leverantörer och samtidigt har at-
testrätt.

- Det finns delvis ändamålsenliga rutiner för attest av manuella bokföringsordrar. Om det inte rör sig om rent bokföringsmässiga rättelser bör dock tvåhandsprincipen tillämpas även gällande bokföringsorder.
- Det är inte tillfredsställande att medarbetare inom teknisk förvaltning kan registrera kostnader på andra förvaltningar utan godkänd beställning från berörd chef. När tjänstemän attesterar på annan förvaltning bör detta även framgå av attestförteckningen i den förvaltning som belastas av kostnaden.
- Det finns inte tydliga rutiner för attest av egna kostnader i tjänsten och för representation. Stickprovskontroller visar på brister gällande hanteringen av underlag i form av syfte och deltagarförteckningar samt att attest har skett av den som själv deltagit.
- Det är inte tillfredsställande att egna utlägg hanteras på olika sätt inom förvaltningarna utan tydliga gemensamma rutiner och riktlinjer bör tas fram.
- Det finns brister i den systematiserade kontrollen av fakturor som förfaller till betalning vilket framförallt beror på att det saknas kunskaper om vilka rapporter som kan tas ut ur ekonomisystemet för att bevaka fakturor som förfaller. Bevakning av fakturor som förfaller finns med som ett kontrollmoment i flera nämnders internkontrollplaner.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- *se över attestreglementet och att säkerställa att det finns övergripande rutinbeskrivningar och tydliga rutiner kring bl.a. egna kostnader i tjänsten inklusive representation och för att bevaka fakturor som förfaller till betalning.*

Vi rekommenderar kommunstyrelsen och nämnderna att:

- *Se över rutinbeskrivningar för förvaltningsspecifika rutiner gällande utbetalningar.*
- *Se över rutiner för att minimera manuella attester. I de fall där manuella attester inte kan undvikas bör kontrollerna stärkas, bl.a. genom att säkerställa att flera personer måste vara delaktiga vid samtliga utbetalningar.*
- *Se över ekonomichefers och ekonomers behörigheter alternativt att se över kontrollrutinerna.*
- *Se över behörighetsattestanternas roll och/eller organisatoriska tillhörighet mot bakgrund av risken för att de hamnar i en beroendeställning.*
- *Säkerställa att attestförteckningarna omfattar samtliga beslutsattestanter oavsett vilket system det avser.*
- *Säkerställa att det löpande finns aktuella attestförteckningar enligt bestämmelser i reglementet samt att återrapportering av delegationsbeslut genomförs.*
- *Se över antalet medarbetare som har rätt att registrera nya leverantörer. Vidare anser vi att det bör göras en översyn av vilka medarbetare som ska ha hög behörighet, kombinationen behörighet att registrera nya leverantörer och beslutsattest bör begränsas helt.*
- *Införa en attest vid beställningar från teknisk förvaltning för att säkerställa att berörd chef har varit delaktig i beställningen.*
- *Överväga om det behövs en tydligare styrning och kontroll av betalningar från centralt håll, exempelvis kommunens centrala redovisningsenhet.*

2 INLEDNING/BAKGRUND

Östersunds kommun gör årligen många inköp av varor och tjänster från olika leverantörer med varierande omfattning och belopp. Det görs även utbetalningar i form av olika bidrag och ersättningar. Hanteringen av utbetalningar består av flera delar, allt från att registrera leverantörer och mottagare i systemet till att granska, beslutsattestera och genomföra själva utbetalningen. För kommunen är det en känslig process som för flera moment kan innebära risk för felaktigheter. Kommunen måste säkerställa att utbetalningar går till rätt leverantör eller mottagare, med rätt belopp vid rätt tillfälle. Bristande hantering av utbetalningar kan leda till såväl ekonomisk skada som förtroendeskada.

Östersunds kommuns revisorer har mot bakgrund av sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt det angeläget att genomföra en granskning av kommunens utbetalningsrutiner.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING

Syfte

Granskningens syfte har varit att svara på om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en tillfredsställande styrning, uppföljning och kontroll för hantering av leverantörsfakturer och andra utbetalningar.

Revisionsfrågor

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Har kommunen ändamålsenliga utbetalningsrutiner för att säkerställa att flera personer måste vara involverade vid ekonomiska transaktioner?
- Finns det dokumenterade riktlinjer/anvisningar?
- Hur säkerställs att attestreglementet efterlevs och att attest sker enligt beslutade förteckningar?
- Överensstämmer behörighet i olika system med attestförteckningar?
- Finns aktuella attestförteckningar för samtliga nämnder?
- Finns det tillfredsställande rutiner för upplägg av nya leverantörer/mottagare?
- Finns det ändamålsenliga rutiner för attest av manuella bokföringsordrar?
- Finns det rutiner för attest av ”egna” kostnader i tjänsten?
- Finns det kontroller för att säkerställa att fakturor betalas i tid?

Avgränsning

Granskningen har avgränsats till utbetalningar via ekonomisystem och verksamhetssystem inom berörda nämnder där olika utbetalningar sker. Granskningar av utbetalningar genom lönesystemet omfattas ej.

4 REVISIONSKRITERIER

Vår bedömning har utgått från:

- Kommunallagen (2017:725)
- Kommunala redovisnings- och bokföringslagen LKBR
- Rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendationer
- Kommunens attestreglemente och ekonomihandbok på intranätet

5 ANSVARIG STYRELSE/NÄMND

Granskningen avser kommunstyrelsen, social- och arbetsmarknadsnämnden, vård- och omsorgsnämnden, barn- och utbildningsnämnden, kultur- och fritidsnämnden samt teknisk nämnd.

6 METOD

Granskningen har utförts genom inhämtning och granskning av styrande dokument, samt intervjuer med:

- Redovisningschef och redovisningsekonom, redovisningsenheten
- Ekonom, administratör och handläggare föreningservice, kultur- och fritidsförvaltningen
- Ekonomichef, vård- och omsorgsförvaltningen
- Ekonomichef och ekonom, social- och arbetsmarknadsförvaltningen
- Förvaltningschef, ekonomichef, ekonom, ekonomisystemadministratör, barn- och utbildningsförvaltningen
- Förvaltningsekonom, ekonom och utanordnare sektor fastighet, ekonom sektor renhållning & VA, teknisk förvaltning, ekonomiassistent städ & måltidservice, ekonomiassistent gata/park som även är systemadministratör för Inköp och Faktura inom teknisk förvaltning
- Controller område styrning, kommunledningsförvaltningen

Substansgranskning har utförts för att i erforderlig omfattning verifiera gjorda utsagor samt att system och rutiner fungerar på avsett sätt genom stickprovsvisa kontroller som omfattat bl.a. att fastställda rutiner följs, att attest av utbetalningar och leverantörsfakturer har utförts korrekt samt att syfte och deltagarförteckning har bifogats faktura avseende intern och extern representation.

7 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

7.1 RUTINER OCH RIKTLINJER

Revisionsfråga: Finns det dokumenterade riktlinjer/anvisningar?

Fullmäktige har fastställt "Attestreglemente för Östersunds kommun" 1995-12-18, en revidering gjordes 2000-10-23. Av detta framgår att reglementet omfattar alla slag av transaktioner som fakturor, löner, hyror, placeringar, interna transaktioner och bokföringsordrar. Däremot omfattas inte anskaffningsbeslut eller de slutliga moment inför utbetalning som följer efter behörighetsattest.

Vidare framgår av reglementet att kommunens styrelser och nämnder ansvarar för den interna kontrollen och tillser därvid att bestämmelserna i reglementet iakttas och att tillämpliga attestmoment utföres. Attestrutinerna ska utformas så att de tillsammans med andra kontroller får en rimlig omfattning med hänsyn tagen till väsentlighet och risk. Varje nämnd anger innebörd och omfattning av attestantens/kontrollantens ansvar.

I attestreglementet beskrivs vilken innebörd beslutsattest respektive behörighetsattest har. Det framgår även att attest eller kontroll ej får utföras av den som själv har beställt varan/tjänsten, ska ta emot en betalning, själv ska betala till kommunen eller står i beroendeförhållande till betalningsmottagaren (jäv).

Diverse riktlinjer/anvisningar finns i Ekonomihandboken på kommunens intranät gällande attest och utbetalningar. Behov av en översyn har framförts vid flera intervjuer och det har även efterfrågats en tydlig strategi var denna typ av information ska finnas för att vara lättillgänglig; Intranätet, Teams etc. Flera rutinbeskrivningar som efterfrågats vid intervjuer har varit svåra att finna då de inte finns på intranätet. Vissa har dock hittats efter en del eftersökning och vissa kan ha kommunicerats via epost.

Kultur- och fritidsförvaltningen har upprättat egna rutinbeskrivningar och manualer för vissa av de förvaltningsspecifika rutinerna. Däremot finns ingen manual för de utbetalningar som genomförs via systemverktöget för föreningsstöd, Interbook-GO, och det finns endast en medarbetare som har kunskap om dessa rutiner.

Vård- och omsorgsförvaltningen har upprättat rutinbeskrivningar för utbetalning av ersättning enligt SoL och HSL¹.

Social- och arbetsmarknadsförvaltningen har upprättat rutinbeskrivningar och manualer för utbetalningar i de system som används på förvaltningen.

Tekniska förvaltningen, sektor fastighet har upprättat en egen ekonomihandbok som dock inte är uppdaterad. Det finns även rutinbeskrivningar upprättade för Future, verksamhetssystemet för VA- och renhållning.

Barn- och utbildningsnämnden har inte upprättat rutinbeskrivning för utbetalningar där underlaget skapas i verksamhetssystemet Extens.

Kommunstyrelsen har inga verksamhetsspecifika system där underlag till utbetalningar skapas.

¹ Socialtjänstlagen respektive Hälso- och sjukvårdslagen

Bedömning

- Vi bedömer att det till viss del finns dokumenterade riktlinjer/anvisningar på övergripande nivå. Attestreglementet fastställdes år 2000 och vi anser att det kan finnas behov av en översyn. Rutinbeskrivningar för vissa enskilda rutiner och moment saknas på Intranätet trots att det finns framtagna rutiner. Vi instämmer utifrån intervjuer att det behöver förtydligas var denna typ av information ska publiceras så att de är lättåtkomliga.
- Vi bedömer att till viss del finns riktlinjer och anvisningar på förvaltningsnivå men att vissa förvaltningar behöver komplettera med ytterligare rutinbeskrivningar i syfte att minska sårbarheten vid nyckelpersoners frånvaro.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att se över attestreglementet och att säkerställa att det finns övergripande rutinbeskrivningar som är lättillgängliga för samtliga berörda medarbetare.

Vi rekommenderar nämnderna att se över rutinbeskrivningar för förvaltningsspecifika rutiner gällande utbetalningar.

7.2 ATTESTREGLEMENTE

Revisionsfråga: Hur säkerställs att attestreglementet efterlevs och att attest sker enligt beslutade förteckningar?

1.1.1 Hantering av leverantörsfakturor

Attest av leverantörsfakturor förekommer inom samtliga nämnder. Därutöver har respektive nämnd olika typer av utbetalningar med tillhörande rutiner som beskrivs under avsnittet 7.3.1.

Hantering av leverantörsfakturor sker via leverantörsfakturasystemet Inköp och Faktura. Kommunen köper tjänst för inläsning av fakturor och det görs löpande överföringar till kommunens ekonomisystem. På fakturorna ska det finnas en angiven referens och fakturorna går direkt till angiven referens för behandling. Det finns en spärr inlagd där det krävs dubbel attest för samtliga leverantörsfakturor som behandlas elektroniskt.

Obligatoriska kontroller i ekonomisystemet är beslutsattest och behörighetsattest. Den senare sker efter utförd beslutsattest. Det finns inga systemkrav på att leverans- och mottagningsattest ska göras, däremot framgår av attestreglementet att beslutsattestant ansvarar för att dessa moment genomförs. Det finns dock möjlighet att fylla i mottagningsattest vilket också är ett bevis för beslutsattestanten att momentet har genomförts.

Av attestreglementet framgår vidare att det i behörighetsattesten ingår att granska att behörig person har tecknat attest samt att utföra en rimlighetskontroll av transaktionen. Om det i IT-baserade rutiner finns funktioner för kontroll av behörigheter ersätter denna den manuella kontrollen. Eftersom i princip alla leverantörsfakturor hanteras elektroniskt innebär detta att behörighetsattestants roll är att utföra en rimlighetsattest, i detta ingår bl.a. att kontrollera kontering, pris och moms. Behörighetsattesten benämns ibland även utanordningsattest.

Rutiner kring behörighetsattest varierar mellan förvaltningar och även inom förvaltningarna. Vissa förvaltningar har nyckelpersoner som tar emot fakturorna, gör en första kontroll och konterar innan fakturorna går vidare för attest. Andra förvaltningar har som rutin att fakturan går direkt till mottagningsattestant. Systemet ställer inget krav på mottagningsattest men enskilda förvaltningar/avdelningar kan ha egna krav på mottagningsattest.

Efter genomförd beslutsattest måste behörighetsattest göras innan fakturan går vidare för betalning. Det är vanligt att den nyckelperson som har tagit emot fakturan även utför behörighetsattest. Inom flera förvaltningar återfinns behörighetsattestanten inom den egna avdelningen/sektorn vilket innebär att en underordnad ska ifrågasätta sin chefs attest. Det har framförts att behörighetsattestanten anses få ett stort ansvar eftersom den gör den sista kontrollen.

Inom en del förvaltningar har det framförts att när beslutsattestanten har attesterat anses kontrollerna vara genomförda och behörighetsattestantens ansvar är endast att klarmarkera fakturan så att den kan gå iväg för betalning.

1.1.2 **Kontroller som utförs inom ramen för nämndernas internkontrollplaner**

Nämndernas internkontrollplan innehåller flera moment gällande utbetalningsrutiner med undantag av barn- och utbildningsnämnden. En sammanställning av kontrollmoment per nämnd återfinns i bilaga. Kontrollerna omfattar bland annat att behörig administratör inte registrerat utbetalning till sig själv, att leverantörsfakturor inte hinner förfalla innan de attesterats klart och att attestreglementet följs.

1.1.3 **Ekonomers behörighet**

Vi har noterat att ekonomichefer och ekonomer inom flera förvaltningar har höga behörigheter gällande beslutsattest, i första hand gällande bokföringsordrar men även avseende leverantörsfakturor på vissa förvaltningar. Samma medarbetare ansvarar även för att genomföra efterhandskontroller.

Bedömning

- Vi bedömer att det i ekonomisystemet finns inbyggda kontroller för att säkerställa att attestreglementet efterlevs. Däremot finns inte samma kontroller inbyggda i de verksamhetssystem som används på förvaltningarna där istället manuella attester används som beskrivs under avsnitt 7.3. De manuella attesterna ställer krav på effektiva efterhandskontroller.
- Vi anser att behörighetsattestantens roll och framförallt organisatoriska tillhörighet bör ses över då det inte är lämpligt att en underordnad ska hantera fakturan efter genomförd beslutsattest.
- Vi bedömer att granskade styrelse och nämnder, med undantag av barn- och utbildningsnämnden, inom ramen för den årliga internkontrollplanen har rutiner för att säkerställa att attestreglementet efterlevs.
- Ekonomichefer och ekonomer har höga behörigheter och vi ifrågasätter om detta är lämpligt med tanke på att ekonomer även ansvarar för att genomföra kontroller, både löpande och inom ramen för internkontrollplanen. Ett sätt att stärka den interna kontrollen är att kontroller utförs av annan förvaltning.

Vi rekommenderar styrelse och nämnder att se över rutiner för att minimera manuella attester. I de fall där manuella attester inte kan undvikas bör kontrollerna stärkas.

Vi rekommenderar styrelse och nämnder att se över behörighetsattestanternas roll och/eller organisatoriska tillhörighet mot bakgrund av risken för att de hamnar i en beroendeställning.

Vi rekommenderar styrelsen och nämnder att se över ekonomichefers och ekonomers behörigheter alternativt att se över kontrollrutinerna.

7.3 UTBETALNINGSRUTINER

Revisionsfråga: Har kommunen ändamålsenliga utbetalningsrutiner för att säkerställa att flera personer måste vara involverade vid ekonomiska transaktioner?

7.3.1 Rutiner inom respektive nämnd

Attest av leverantörsfakturer förekommer inom samtliga nämnder. Därutöver har respektive nämnd vilket tidigare nämnts olika typer av utbetalningar med tillhörande rutiner. Vid intervjuer har vi fått en kortfattad beskrivning av de olika typerna av utbetalningar per nämnd som specificeras nedan. Det framgår även kortfattat hur attest och betalning sker.

Kommunstyrelsen

Manuella utbetalningar	<p>Ambitionen är att minska antalet manuella utbetalningar. Företag och föreningar uppmanas i första hand att skicka faktura som kan hanteras elektroniskt. Sju personer på förvaltningen kan registrera en utbetalning.</p> <p>En risk under semestrar är att utbetalningar betalas dubbelt, vilket kan inträffa om ersättare inte har kunskap om vad ordinarie attestant har hanterat.</p>
------------------------	--

Kultur och fritidsnämnden

Föreningsbidrag – via systemstöd	<p>Utbetalning sker efter beslut i nämnd eller av förvaltningschef. En handläggare använder ett speciellt program, Interbook Go, och genomför samtliga moment; upplägg av mottagare, registrering av belopp och skapar en fil som förs över till ekonomisystemet. Beloppet måste registreras två gånger för att varje enskilt bidrag ska kunna färdigställas men i övrigt finns inga begränsningar i systemet. Handläggaren gör dock en rimlighetskontroll av den totala summan i den skapade filen. Filen sparas på förvaltningen men skrivs inte ut och det görs ingen attest.</p> <p>Ekonom gör efterhandskontroller (oftast i samband med ekonomiska uppföljningar) av att nämndens beslut har verkställts och att utbetalda belopp är korrekta.</p>
Föreningsbidrag – manuell utbetalning	<p>Vissa föreningsbidrag administreras av ekonom eller föreningsadministratör. Bidragen hanteras då som en manuell utbetalning i ekonomisystemet. Förvaltningschef eller berörd enhetschef attesterar utanordningen.</p> <p>Det finns ingen tydlig gräns för vilka bidrag som ska hanteras via systemet eller manuellt. Till viss del beror det på vem som handlägger ärendet. Om den handläggare som använder systemet inte är på plats blir det per automatik en manuell utbetalning eftersom ingen annan använder systemet.</p>

	Vid intervjuer framförs att nämndsbeslutet i vissa fall kan skickas både till handläggare, föreningsadministratör och/eller ekonom. Det finns ingen utarbetad rutin för vem som ansvarar för utbetalningen eller att en avstämning ska göras mellan dessa tre medarbetare. Det finns därmed en risk för att alla tre skulle kunna utföra samma utbetalning. Anm. Vid genomgång av protokoll under 2020 har vi konstaterat att det endast är två av dessa som samtidigt har förekommit på nämndens sändlista.
--	--

Barn- och utbildningsnämnden

Utbetalning till friskolor	En avläsning av antalet elever görs månadsvis och ett underlag skapas i verksamhetssystemet Extens som förs över till Visma. Ett bokföringsunderlag skrivs ut som beslutsattesteras av ekonomichef.
Manuella utbetalningar	De manuella utbetalningar som förekommer inom förvaltningen är främst egna utlägg i tjänsten. Varje enhet som har en administratör kan göra en manuell utbetalning. Om det är en utbetalning som berör administratören själv ska den lämnas över till kollega för hantering. Men det är fullt möjligt att själv genomföra utbetalningen. Underlaget ska dock atteras (manuellt) av närmsta chef.

Vård- och omsorgsnämnden

Avskrivning av löneskuld och avgifter	Redovisningsenheten upprättar underlag som atteras av ekonomichef VON utifrån delegationsbeslut. En kopia på beslutet delges nämnden.
Föreningsbidrag	Utbetalning 1 gång per år, manuell utbetalning utifrån beslut i nämnd. Underlag och attest sker på blankett som registreras på förvaltningen. Detta gäller samtliga manuella utbetalningar som beskrivs nedan.
Ersättning till utförare avseende personlig omvårdnad och servicetjänster	Biståndshandläggare beslutar utifrån behovsbedömning om ersättning som registreras i ProCapita (verksamhetssystemet). Ev frånvaro registreras manuellt innan uppgifterna via ett e-tjänstprogram förs över till ekonomisystemet via fil. En utanordning skapas för varje enskilt företag och typ av insats. Attest görs av ekonomichef. I dag förekommer en del handpåläggning men nya rutiner införs vid årsskiftet 2021/2022 i samband med byte av system. Rutinbeskrivning finns som bl.a. innehåller en uppmaning och beskrivning av kontroll av att dubbla ersättningar inte betalas ut.

Utbetalning av pedagogiska måltider inom LSS	Den boende står för inköp av mat både till sig själv och personalen. Personalen fyller i en lista och varje månad görs en utbetalning till de boende så att de får ersättning. Utbetalning sker via manuell utbetalning som atteras av respektive chef.
Återbetalning av felaktiga fakturor	Fakturorna makuleras och en manuell återbetalning till medborgarna dvs avgifter för omvårdnad, servicetjänster m.m. sker som atteras av ekonomichef.
Personliga utlägg	Manuell utbetalning, överordnad chef atterrar.

Social- och arbetsmarknadsnämnd

Försörjningsstöd och fakturor som betalas via Cambio	<p>Respektive handläggare fattar beslut om försörjningsstöd utifrån delegationsordning. Både beslut och utbetalning registreras i Cambio.</p> <p>Leverantörsfakturor som avser placeringar hanteras i Cambio. Anledningen till att fakturorna hanteras här och inte i ekonomisystemet är för att kunna säkerställa sekretess. Beslut om placering måste registreras i Cambio innan utbetalning görs. När pappersfakturan ankommer registreras den i Cambio och handläggaren atterrar manuellt på pappersfakturan. En skriftlig rutin finns om hanteringen.</p> <p>En betalnings- och bokföringsfil skapas dagligen i Cambio och respektive enhetschef atterrar de delar som den ansvarar för. Filen färdigställs klockan 11.00 varje dag men den skickas inte till banken förrän kl 14.00 för att det ska finnas tid för rättelse och justeringar.</p> <p>*vi har granskat att atterrar hanteras korrekt men eftersom materialet omfattas av sekretess har vi inte lagrat detta som revisionsbevis</p>
Manuella utbetalningar – till maestrokort	Utbetalningen genomförs direkt i Swedbanks e-tjänst. Attest sker av två handläggare, om beloppet överstiger 20 tkr krävs attest av enhetschef. Beslutet och betalningen registreras i verksamhetssystemet och en bokföringsfil skickas till ekonomisystemet. Utbetalningslistan följs upp varje månad.
Manuella utbetalningar – till handkassar	Utbetalning sker till bankkonto eller kort direkt i Swedbank. Enhetschef beslutar vilka handkassar som ska finnas, för vissa finns beslut om att de ska fyllas på med 1500 kr per månad medan andra fylls på efter behov. Ekonomer ansvarar för utbetalningen. Ingen extra signering av chef om utbetalning följer beslut.

Manuella utbetalningar övrigt	Utbetalning av sociala fonder utförs av redovisningsenheten utifrån ett manuellt upprättat och attesterat underlag från förvaltningen.
Föreningsbidrag	Hanteras som en manuell utbetalning som attesteras av förvaltningschef.

Tekniska nämnden

Utbetalning via Future (verksamhetsystem VA & renhållning)	Utbetalningar avser vanligtvis överbetalningar på kundfakturor. Om beloppet understiger 1500 kr flyttas detta över till nästa faktura, annars görs en utbetalning. En återbetalningslista skapas i Future som attesteras av behörig chef. En SUS-fil (se rutin om SUS under 7.6.3) skapas som skickas till Swedbank varje onsdag och kunden får tillbaka pengarna på fredagen. Det krävs två personer i förening som attesterar filen för att den ska skickas till banken. Det är fyra personer som har denna behörighet inom teknisk förvaltning. Om det finns belopp över 30 tkr tas denna ut separat, extra kontroller görs och en separat attest krävs.
Manuella utbetalningar - övriga	De manuella utbetalningar som förekommer i övrigt inom förvaltningen är personliga utlägg. Attest och registrering utförs utifrån underlag på förvaltningen.

Personliga utlägg – exempelvis drivmedel, parkeringsavgifter

Vid intervjuer har framkommit att förvaltningarna tillämpar olika rutiner för personliga utlägg. På vissa förvaltningar hanteras personliga utbetalningar via lön medan andra hanterar detta som en manuell utbetalning. Personliga utlägg beskrivs ytterligare under rubriken 7.8 Egna utlägg i tjänsten.

Bedömning

- Vi bedömer att kommunens utbetalningsrutiner inte är fullt ut ändamålsenliga. Framförallt behöver rutiner avseende manuella utbetalningar stärkas. Det är inte tillfredsställande att samma person kan upprätta utbetalning, lägga upp mottagare och även registrera betalningen utan att någon attestant behöver vara inblandad. Eventuella felaktigheter kan eventuellt upptäckas endast vid efterhandskontroller. Ett sätt att stärka kontrollen kan vara att det införs elektronisk attest av utbetalningar, alternativt att registrering och utbetalning hanteras av Ekonomi och Finans.
- Vi bedömer att social- och arbetsmarknadsnämnden och tekniska nämnden i huvudsak har säkerställt en säker hantering av utbetalningar i de förvaltningsspecifika systemen. Inom vård- och omsorgsnämnden sker utbetalningar till privata utförare och vi ser positivt på de förändringar som kommer att genomföras i samband med övergången till nytt system vid årsskiftet.
- Rutiner kring utbetalning till friskolor inom barn- och utbildningsförvaltningen bedöms i huvudsak vara tillfredsställande. Då hanteringen är manuell ser vi behov av någon form av dokumenterade stickprovskontroller.

- Rutiner kring utbetalning av föreningsbidrag på kultur- och fritidsförvaltningen behöver stärkas. Brister har identifierats gällande utbetalningsfil, sårbarhet i och med att endast en person arbetar med systemverktyget samt oklarheter kring ansvaret för att genomföra utbetalningen.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen och berörda nämnder att se över den manuella hanteringen av utbetalningar genom att säkerställa att flera personer måste vara delaktiga vid samtliga utbetalningar.

7.3.2 Centrala rutiner för att skapa och genomföra utbetalningar

Betalning av leverantörsfakturor och manuella utbetalningar sker genom att en fil dagligen skapas i ekonomisystemet som skickas till banken för betalning. Momentet utförs av en ensam medarbetare på redovisningsenheten. Vid intervjuer har framförts att detta har bedömts som tillräckligt eftersom samtliga fakturor är attesterade i förssystemet och att det, förutom betalningsdag, inte går att göra ändringar i bankfilen. Det krävs ingen dosa eller Bank-id för att skicka filen. En kontroll mot banken görs men denna dokumenteras inte.

Anm. Vi har inom ramen för granskningen inte gjort någon kontroll av om det är möjligt göra ändringar i bankfilen och kan därför inte verifiera om det stämmer.

Banken har informerat om en ny tjänst som kräver två i förening, men denna fil går i nuläget inte att skapa i ekonomisystemet. Redovisningsenheten ser även vissa brister i denna hantering då det går att göra vissa ändringar i filen i efterhand.

En översiktlig kontroll av filen görs som omfattar en rimlighetsbedömning av totalsumman, genomgång och stickprovskontroller av fakturor med större belopp. Betalningen görs klart klockan 13, därefter sker en automatisk kontroll mot Inyett² innan filen skickas klockan 16. Det finns därmed viss tid för att göra mindre rättelser som att stoppa dubbelbetalning eller ändra betalningsdag.

Manuella utbetalningar, grundregeln är att förvaltningarna själva hanterar och registrerar manuella utbetalningar och dessa finns med i den utbetalningsfil som beskrivs ovan. Vissa av förvaltningarnas utbetalningar hanteras av redovisningsenheten som gör kontroller gentemot attestförteckningar. Om attestanten saknas på förteckning görs ingen utbetalning.

Utlandsbetalningar hanteras manuellt och signeras via inloggningskort från bank. Ett fåtal medarbetare har behörighet att signera dessa och det krävs att två i förening signerar.

Bedömning

- Vi bedömer att kommunens rutiner centralt för att skapa och genomföra utbetalningar inte är fullt ut tillfredsställande. Vi menar att det bör vara två i förening som skickar bankfilen alternativt att kontroll av genomförd utbetalning dokumenteras.

7.4 BEHÖRIGHET I SYSTEM

Revisionsfråga: Överensstämmer behörigheter i olika system med attestförteckningar?

Av attestreglementet framgår att detta omfattar alla slag av ekonomiska transaktioner, se avsnitt 7.1 ovan. Generell rutin

² Inyett är ett program som kontrollerar oseriösa leverantörer, dubletter etc.

Upplägg av behörigheter

Vid upplägg av nya behörigheter finns en elektronisk blankett på Insidan. Berörd förvaltning registrerar ny medarbetare och IT-avdelningen lägger upp medarbetaren och meddelar berörda systemförvaltare att medarbetaren ska läggas upp i de enskilda systemen.

Avslut av behörigheter

Avslut av behörighet sker via beställning till Heroma (lönesystemet). En blankett skickas från Heroma till respektive systemförvaltare som avslutar medarbetaren. Vid flera intervjuer har det framkommit att detta inte alltid fungerar utan att systemadministratör måste ha en bevakning av vilka medarbetare som slutar för att säkerställa att de avslutas korrekt. Alla förvaltningar känner inte till att det finns en blankett för avslut. Användare avslutas därför istället genom att förvaltningarna meddelar avslut för varje enskilt system.

Vid avslut i ekonomisystemet registreras ett stoppdatum för användarna, men de tas inte bort ur systemen eftersom historiken skulle gå förlorad. Efter många år med samma ekonomisystem är användarregistret omfattande och det finns planer på att rensa för att få bättre kontroll på registret.

7.4.1 Ekonomisystemet

Redovisningsenheten registrerar den nya användaren i ekonomisystemet medan ekonom på respektive förvaltning registrerar villkor och restriktioner för behörigheten. Användarna delas in i olika grupper, Ekonom, Förvaltningsadministratör, Chef etc. som styr vilka funktioner som de ska ha behörighet till. Det finns inga styrdokument som reglerar behörigheterna men det finns en excelfil med beskrivning av behörigheter.

Vård- och omsorgsnämnden kommer inför 2021 att se över att samtliga beslutsattestanter i ekonomisystemet är aktuella. Behörigheterna utgår 2020-12-31 och för att förnya attesten krävs ett nytt beslut.

Social- och arbetsmarknadsnämnden har förnyat sin attestförteckning inför 2020. Förvaltningen har gjort en genomgång av att den överensstämmer mot ekonomisystemet.

Några liknande översyner har inte framkommit vid övriga intervjuer.

7.4.2 Behörighet i enskilda rutiner/system inom förvaltningarna

Kultur- och fritidsförvaltningen	Handläggare för föreningsservice och kultur har delegation på att bevilja/avslå bidrag upp till 50 tkr samt behörighet att genomföra utbetalningar utifrån beslut från nämnd eller ansvarig tjänsteman. Detta framgår inte av attestförteckning.
Vård- och omsorgsförvaltningen	Biståndshandläggare har rätt att fatta beslut enligt delegationsordning men detta framgår inte av attestförteckning.
Social- och arbetsmarknadsförvaltningen	Socialsekreterare eller handläggare har rätt att fatta beslut enligt delegationsordning men detta framgår inte av attestförteckning.
Barn- och utbildningsförvaltningen	Avviker inte från attestreglemente.
Teknisk förvaltning	Beslutsattestant attesterar manuell utbetalningslista som skapas i Future. Därefter krävs två personer i förening för att skicka filen till banken.
Kommunstyrelsen	Avviker inte från attestreglemente.

Stickprovskontroller

I samband med genomförda stickprovskontroller under punkt 7.8 Attest av egna kostnader har vi konstaterat att samtliga genomförda attester i ekonomisystemet överensstämde med attestförteckning. Däremot har vi inte gjort liknande stickprovskontroller på övriga system utan vi har utgått från den information vi har fått vid intervjuer.

Bedömning

- Vi bedömer att behörigheter i ekonomisystemet, gällande beslutsattestanter, överensstämmer med attestförteckningar. Däremot bygger behörigheter som motsvarar beslutsattest i flera av de enskilda verksamhetssystemen inom förvaltningarna på beslutad delegationsordning. Dessa beslutsattester finns inte alltid med i attestförteckningar.
- Vi bedömer att det finns vissa brister gällande avslut av behörighet vilket innebär att det kan tidigare anställda kan finnas kvar som behöriga i både i ekonomisystemet och övriga system.

Vi rekommenderar nämnderna att säkerställa att attestförteckningarna omfattar samtliga beslutsattestanter oavsett vilket system det avser. Alternativt bör det framgå av attestförteckningarna att separata delegationsbeslut har fattats angående enskilda system/rutiner.

Vi rekommenderar nämnderna att säkerställa att behörighet avslutas korrekt i samband med avslut av tjänst.

7.5 ATTESTFÖRTECKNINGAR

Revisionsfråga: Finns aktuella attestförteckningar för samtliga nämnder?

Enligt attestreglementet ansvarar varje nämnd för att upprätta och hålla aktuella förteckningar över utsedda besluts- och behörighetsattestanter. Nämnd utser beslutsattestanter och ersättare för dessa men kan delegera rätten att utse attestanter och ersättare för dessa till förvaltningschef. Av styrelse och nämnders delegationsordningar framgår att samtliga har delegerat beslut om attestanter till förvaltningschef. Delegationsbeslutet ska återrapporteras till nämnden.

I ekonomisystemet finns det möjlighet att styra behörigheten med beloppsgränser. I övriga system finns inte dessa möjligheter utan kontroller görs manuellt.

Kommunstyrelsen	Attestförteckning finns. Delegationsbeslutet har anmälts till kommunstyrelsen.
Vård- och omsorgsnämnden	Delvis. En attestblankett för varje attestant finns som även delges nämnden. En samlad förteckning över attestanter har efter begäran skrivits ut från ekonomisystemet under granskningen. Beloppsgränser finns, merparten har attesträtt upp till 150 tkr.
Kultur- och fritidsnämnden	Ja, förteckning med beloppsgränser finns. Delegationsbeslut har anmälts till nämnden. Tillfälliga attester under semestrar läggs upp utan ytterligare beslut. Däremot saknas medarbetare på teknisk förvaltning som attesterar bokföringsordrar på uppdrag av kultur- och fritidsförvaltningen i attestförteckningen.

Social- och arbetsmarknadsnämnden	Attestförteckning finns. Delegationsbeslut har anmälts till nämnden.
Tekniska nämnden	Attestförteckningen för 2020 blev klar i oktober 2020. Den är inte anmäld till nämnd.
Barn- och utbildningsnämnden	Förvaltningen tar ut en egen attestlista som undertecknas vid ett gemensamt möte. Den attestlista som kan tas ut från ekonomisystemet kan inte styras tidsmässigt utan innehåller samtliga attestanter även de som slutat. Delegationsbeslut om attester har inte anmälts till nämnd.

Bedömning

- Vi bedömer att det finns attestförteckningar för samtliga förvaltningar, dock efter förfrågan på vissa förvaltningar. Samtliga förvaltningar har inte anmält attestlistan som ett delegationsbeslut till nämnden.

Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden att säkerställa att det löpande finns aktuella attestförteckningar enligt bestämmelser i reglementet

Vi rekommenderar berörda nämnder att säkerställa att återrapportering av delegationsbeslut gällande attestförteckningar genomförs.

7.6 UPPLÄGG AV NYA LEVERANTÖRER/MOTTAGARE

Revisionsfråga: Finns det tillfredsställande rutiner för upplägg av nya leverantörer/mottagare?

7.6.1 Ekonomisystem

Det finns skriftliga rutiner för upplägg av nya leverantörer. Merparten av de intervjuade kände inte till att den fanns och vi fick del av den efter förfrågan. En ensam handläggare registrerar nya leverantörer, det finns alltså inga krav på två i förening. Vid upplägg av en ny leverantör sker en kontroll gentemot Inyett och bankgirot. Samma kontroller kan inte göras vid upplägg av privatpersoner och föreningar m.fl. i samband med en manuell utbetalning, se även avsnitt 7.3.1.

Merparten av kommunens leverantörsfakturor är antingen elektroniska eller inskannade av ett externt företag. Vissa fakturor inkommer fortfarande i pappersformat och kan även komma direkt ut till förvaltningarna. Vad vi har förstått är rutinen att dessa ska skickas till det företag som skannar fakturor, eller till Ekonomi och Finans. Det förekommer dock att fakturorna registreras direkt på förvaltningen och om det är en ny leverantör registreras även denna ute på förvaltningen. Vid intervjuer har det förekommit en del frågetecken kring hanteringen av pappersfakturorna; ska exempelvis varje förvaltning arkivera en egen pärm med inkomna pappersfakturor?

Behörigheter styrs till olika användargrupper. Grupperna Ekonom, Förvaltningsadministratör samt Leverantörsbetalningar har rätt att lägga upp ny leverantör. En användare kan ingå i alla tre grupperna så det är svårt att få en uppfattning om exakt hur många medarbetare som har rätt att lägga upp en leverantör men det rör sig om ett stort antal. Både grupperna Förvaltningsadministratörer och Leverantörsbetalningar har en behörighet som omfattar både att lägga upp ny leverantör och att slut/direktregistrera en betalning. Ingen av användarna har beslutsattest men slutregistrering av en manuell utbetalning kräver ingen elektronisk attest utan endast ett manuellt attesterat underlag.

Flera i gruppen Ekonom har rätt att lägga upp ny leverantör och har samtidigt beslutsattest. Samtliga medarbetare på redovisningsenheten har rätt att genomföra en utbetalning och skicka utbetalningsfilen samtidigt som de har även rätt att lägga upp ny leverantör. Vid intervjuer har framkommit att risken för felaktigheter inte har bedömts som allvarlig eftersom samtliga fakturor har attesterats och att de medarbetare som dagligen skickar utbetalningsfilen inte har beslutsattest.

Förändringar i leverantörsregistret loggas i ekonomisystemet och sparas i form av listor över händelser. Dock finns inga rutiner för att löpande kontrollera eller stämma av dessa listor.

Anm. Förekomsten av enskilda användare som har höga behörigheter inom flera delar i leverantörs/utbetalningsprocessen kan vara effektivt för att klara bemanning vid längre ledigheter och sjukfrånvaro. Samtidigt ökar det risken för att både medvetna och omedvetna felaktigheter blir oupptäckta.

7.6.2 Verksamhetsspecifika system

Nedan beskrivs kortfattat rutiner kring upplägg av mottagare i de verksamhetsspecifika systemen.

Vård- och omsorgsförvaltningen

Systemförvaltare registrerar nya mottagare avseende utbetalningar till privata utförare. Biståndshandläggaren kan bara välja att göra utbetalning till de utförare som redan är inlagda i systemet. Om ett företag inte längre utför tjänster meddelar handläggare på Uppdragsenheten detta till systemförvaltare för ProCapita som tar bort företaget ur verksamhetssystemet.

Social- och arbetsmarknadsförvaltningen

Nya klienter (mottagare av försörjningsstöd etc) läggs upp av ServiceCenter i verksamhetssystemet Viva. Utbetalning sker via s.k. SUS-betalningar som innebär att kommunen vid utbetalning skickar personnummer, namn, adress och belopp till banken och banken tar fram konto kopplat till personnumret.

Systemförvaltare och placeringssamordnare har behörighet att registrera ny leverantör (avser HVB-hem) i verksamhetssystemet Viva. Ingen av dessa har beslutsattest. Kontroller av leverantörer görs på förvaltningen. Varje HVB-placering läggs in i ett exceldokument som följs varje månad gentemot utfall vilket innebär att avvikelser upptäcks.

Kultur- och fritidsförvaltningen

Den handläggare som verkställer utbetalningar registrerar även nya föreningar. En fil skapas som skickas till ekonomisystemet och sparas. Ingen attest eller kontroll genomförs av annan person än den som skapade filen innan utbetalning. Däremot utför ekonom en efterkontroll av utbetalade bidrag i samband med ekonomisk uppföljning.

Bedömning

- Vi bedömer att kommunens rutiner för att lägga upp nya leverantörer inte är fullt ut tillfredsställande. Själva registreringen och kontrollen gentemot Inyett ger förutsättningar för att bedöma om leverantörerna är seriösa. Däremot är det inte rimligt att ett så stort antal medarbetare har rätt att lägga upp en ny leverantör samtidigt som de har rätt att genomföra utbetalning. Vidare anser vi att det inte är tillfredsställande att det finns medarbetare som både har rätt att lägga upp ny leverantör och samtidigt har attesträtt.
- Rutiner för att registrera nya mottagare inom vård- och omsorgsförvaltningen bedöms vara helt tillfredsställande utifrån att samma medarbetare som lägger upp ny leverantör inte kan registrera utbetalning.

- Rutiner för att lägga upp nya klienter inom social- och arbetsmarknadsnämnden bedöms vara tillfredsställande. Rutinen med att ServiceCenter lägger upp nya klienter samt att utbetalningen sker via SUS-betalning bedöms säkerställa en säker hantering. Däremot bedöms upplägg av nya leverantörer i systemet Viva inte lika säker då samma person som registrerar leverantören även genomför själva utbetalningen.
- Rutiner för att lägga upp nya mottagare i föreningsregistret inom kultur- och fritidsnämnden bedöms inte fullt ut vara tillfredsställande mot bakgrund av att det är samma medarbetare som registrerar mottagare och genomför själva utbetalningen.

Vi rekommenderar kommunen att se över antalet medarbetare som har rätt att registrera nya leverantörer. Vidare anser vi att styrelsen och nämnder behöver se över vilka medarbetare som ska ha hög behörighet, kombinationen behörighet att registrera nya leverantörer och beslutsattest bör begränsas helt. Trots att kommunen har gjort bedömningen att ingen direkt risk anses föreligga rekommenderar vi även att kommunen säkerställer att de personer som har behörighet att lägga upp leverantörer inte är samma personer som senare genomför utbetalning till samma leverantör.

7.7 MANUELLA BOKFÖRINGSORDRAR

Revisionsfråga: Finns det ändamålsenliga rutiner för attest av manuella bokföringsordrar?

I Ekonomihandboken finns en speciell rutin för bokföringsordrar.³ Av rutinen framgår att med bokföringsorder kan man göra rättelser i redovisningen, göra kostnadsfördelningar samt rapportera in budget. Beslutsattestanten har ansvar för och styrker med sin underskrift att belopp och kontering är riktiga, att motivet av åtgärden framgår och att hänvisning sker till rätt underlag. Vidare framgår att bokföringsordern ska bestyrkas av den som är ansvarig för transaktionen.

Vid intervjuer har framkommit att ekonomichef och/eller ekonomer har rätt att attestera bokföringstekniska omföringar inom förvaltningarna enligt delegationsbeslut⁴. Rättningen görs direkt i ekonomisystemet, verifikationen skrivs ut och attesteras. Mellan förvaltningar och enheter sker däremot attest av den som har attesträtt enligt upprättad rutin.

För att minska administrationen i form av interndebitering bokför medarbetare på teknisk förvaltning interna kostnader på övriga förvaltningar, bl.a. gällande korttidshyra av leasingbilar, elektriker, snickare, snöröjning och projektledning i investeringsprojekt. En beställning görs elektroniskt i KomMa eller via ett mejl där kontering ska anges. Det krävs dock inte något godkännande eller attest av behörig chef utan enskilda medarbetare kan göra beställningen. Kostnaden bokförs månadsvis och oftast ser ansvarig chef inte kostnaden förrän den har bokförts och finns med på månadsrapporten. Att medarbetare på teknisk förvaltning har rätt att registrera kostnader på övriga förvaltningar utan godkännande framgår inte av nämndernas attestförteckningar.

Bedömning

- Vi bedömer att det delvis finns ändamålsenliga rutiner för attest av manuella bokföringsordrar. Om det inte rör sig om rent bokföringsmässiga rättelser bör dock tvåhandsprincipen tillämpas även gällande bokföringsorder.

³ Dokument "Bokföringsordrar" på Insidan, uppdaterad 2018-11-16

⁴ Kultur- och fritidsnämnden 2020-04-27, KFN 00013-2020

- Vi anser inte att det är tillfredsställande att medarbetare inom teknisk förvaltning kan registrera kostnader på andra förvaltningar utan godkänd beställning från berörd chef. När tjänstemän attesterar på annan förvaltning bör detta även framgå av attestförteckningen i den förvaltning som belastas av kostnaden/intäkten.

Vi rekommenderar att det införs en attest vid beställningar från teknisk förvaltning för att säkerställa att berörd chef har varit delaktig i beställningen.

7.8 ATTEST AV EGNA KOSTNADER

Revisionsfråga: Finns det rutiner för attest av "egna" kostnader i tjänsten?

Av attestreglementet 9 § framgår att attest eller kontroll ej får utföras av den som själv ska ta emot betalning, själv ska betala till kommunen eller som står i beroendeförhållande till betalningsmottagaren. Med formuleringen att själv ta emot betalning avses förutom direkta utbetalningar även egna resekostnader som faktureras via resebyrå etc.

Enligt intervjuade ska egna utlägg attesteras av överordnad chef. Det finns inga automatiska begränsningar i ekonomisystemet utan det är upp till varje chef att själv att bevaka att inte egna utlägg attesteras. Inom barn- och utbildningsförvaltningen kommer samtliga fakturor först till administratör inom respektive enhet, om berörd chefs namn står på fakturan skickas den till överordnad chef för attest.

Rutinerna för attest när chefen deltar i en mindre aktivitet, lunch eller hyra av lokal i samband med personalmöte eller liknande, hanteras lite olika mellan förvaltningarna. Inom kultur- och fritidsnämnden ska fakturan delas upp och den del som avser berörd attestant ska attesteras av närmaste chef. Vård- och omsorgsnämnden har valt att inte dela upp fakturan om det är ett mindre belopp utan chefen attesterar även om denne har deltagit.

En av behörighetsattestantens uppgifter är att se till att deltagarförteckningar och syfte framgår eller har bifogats på den här typen av transaktioner. Vid intervjuer har framförts att detta kan försvåras om behörighetsattestanten är i beroendeställning till beslutsattestanten. Det finns ingen obligatorisk kontroll i ekonomisystemet av att det ska bifogas deltagarförteckning och syfte till en faktura som konterats som representation.

Vid intervjuer har flera inte kunnat svara på om det finns en skriftlig rutin för hur egna kostnader ska hanteras, exempelvis att deltagarförteckning och syfte ska framgå. Vid en intervju gjordes en sökning i Ekonomihandboken och rutiner kring representation återfanns under rubriken "Viktig information".

Stickprovskontroller

Mot bakgrund av den rådande coronapandemin har utbildningar och representation genomförts i mindre omfattning under 2020 jämfört med ett normalt år. Urvalet för att göra stickprovskontroller har därmed varit begränsat.

Vi har begärt ut transaktioner för perioden januari-augusti 2020 för följande konton:

644 Livsmedel	Kontot har valts mot bakgrund av att det utifrån erfarenhet är vanligt att representation felaktigt konteras som livsmedel
71 Intern och extern representation	
70540 Hotell och logi	Kontot har valts dels för att analysera om ansvarig chef både har deltagit och attesterat fakturan, dels om fakturan egentligen avser intern representation.

Vi har granskat totalt 30 verifikationer, 10 fakturor för varje konto. Urvalet har baserats på de högsta beloppen och att få en spridning på olika leverantörer och förvaltningar.

Kontrollerna har omfattat följande delar:

- korrekt kontering avseende konto
- att attest inte har utförts av den som deltagit
- att attestant finns med i attestförteckning
- att syfte och deltagarförteckning har bifogats fakturan
- att extern representation har återrapporterats som delegationsbeslut till styrelse/nämnd

Resultat

644 Livsmedel	<p>Åtta av de granskade fakturorna avser måltider och enligt Kommunbas ska dessa konteras på 746 Måltider. Sex av de åtta fakturorna avser måltider inom daglig verksamhet, ingen anteckning om syfte eller deltagare har gjorts vilket inte heller är något krav inom kommunen. Eftersom inga uppgifter om deltagare finns kan vi inte granska om beslutsattest har utförts av den som deltagit.</p> <p>Två fakturor avser fikabröd.</p>
71 Representation	<p>Fem fakturor saknar deltagarförteckning. På tre fakturor framgår deltagare på fakturan men det finns ingen bifogad deltagarförteckning. På fyra fakturor saknas syfte och på övriga går det att utläsa syfte på fakturan.</p> <p>En faktura har attesterats av en person som själv deltagit. För två fakturor kan vi inte granska om beslutsattest har utförts av den som deltagit eftersom deltagarförteckning saknas.</p>
70540 Hotell och logi	<p>Tre fakturor avser en inställd konferens som har hanterats flera gånger i ekonomisystemet. Inga felaktigheter har identifierats.</p> <p>En faktura avser boendekostnad i samband med brand och borde ha konterats på annat konto.</p> <p>Övriga sex fakturor avser intern representation och borde ha konterats på konto 71010. Fyra fakturor har beslutsattesterats av person som själv deltagit. Syfte saknas på fem fakturor. Deltagarförteckningar har bifogats två fakturor och återfinns på fakturan på tre.</p>

Bedömning

- Vi bedömer att det inte finns tydliga och lättillgängliga rutiner för attest av egna kostnader i tjänsten och för representation. Stickprovskontroller visar på brister gällande hanteringen av underlag i form av syfte och deltagarförteckningar samt att attest har skett av den som själv deltagit. Vi har även noterat felaktigheter gällande kontering.
- Vi bedömer att det inte är tillfredsställande att egna utlägg hanteras på olika sätt inom förvaltningarna.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen säkerställer att det finns tydliga rutiner gällande egna kostnader i tjänsten inklusive representation och att de tillämpas enhetligt.

7.9 KONTROLL AV ATT FAKTUROR BETALAS I TID

Revisionsfråga: Finns det kontroller för att säkerställa att fakturor betalas i tid?

Fakturasystemet skapar inte automatiskt en rapport över fakturor som är på väg att förfalla till betalning. Det finns inte heller någon rutin för att vidarebefordra ej attesterade fakturor till överordnad chef (eskalering).

Vid intervjuer har framkommit att det finns lite olika rutiner för att säkerställa att fakturorna betalas i tid.

Kommunstyrelsen	En viss bevakning sker av de attestanter som av erfarenhet är sena med att hantera sina fakturor. Kontrollmoment finns i styrelsens internkontrollplan.
Kultur- och fritidsnämnden	Två veckor före förfalldatum blir fakturorna rödmarkerade. Ekonom kan inte göra någon övergripande kontroll av vilka fakturor som förfaller utan måste gå in på varje enskild attestant för att se vilka som är rödmarkerade. Kontrollmoment finns i nämndens internkontrollplan.
Vård- och omsorgsnämnden	En uppföljning görs av redovisningsenheten månadsvis och om det är många fakturor som berör förvaltningen får administratörerna en förteckning över aktuella fakturor.
Social- och arbetsmarknadsnämnden	Ekonomichef och ekonom bevakar löpande beslutsattestanternas inkorgar för att se vilka fakturor som förfaller till betalning.
Barn- och utbildningsförvaltningen	En administratör på varje verksamhet eller rektorsområde bevakar ansvariga chefers inkorgar.
Teknisk förvaltning	Rutiner varierar mellan sektorerna. Ekonomichef och ekonomer bevakar löpande beslutsattestanternas inkorgar för att se vilka fakturor som förfaller till betalning. Sektorsökonom för VA- och renhållning tar fram en lista över samtliga fakturor som förfaller till betalning inom sektorn.
Samtliga förvaltningar	Om en attestant i kedjan, exempelvis motagningsattestant, är långtidssjukskriven kan den fakturan fastna i hanteringen eftersom bevakning oftast endast görs av beslutsattestanternas inkorgar.

Bedömning

- Vi bedömer att det finns brister i den systematiserade kontrollen av fakturor som förfaller till betalning vilket framförallt beror på att det saknas kunskaper om vilka rapporter som kan tas ut för att bevaka fakturor som förfaller. Merparten har angivit att det inte på ett enkelt sätt går att ta fram övergripande statistik över fakturor som är på väg att förfalla och att de har valt att kompensera detta med att genomföra manuella kontroller. Bevakning av fakturor som förfaller finns även med som

ett kontrollmoment i flera nämnders internkontrollplaner. Vi har dock fått informationen att enstaka ekonomer tar fram den statistik som har efterfrågats.

- Vi bedömer att det inte är tillfredsställande att fakturor kan riskera att fastna hos attestanter som är sjukskrivna. Denna risk bör elimineras om rapporter över fakturor som förfaller till betalning tas fram.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen som har ett övergripande ansvar för att säkerställa att system och rutiner fungerar säkerställer att det finns tillfredsställande rutiner för att bevaka fakturor som förfaller.

7.10 AVSLUTANDE ANALYS

Vid flertalet intervjuer har en tydligare styrning från kommunledningsförvaltningen efterfrågats. I nuläget saknas till viss del aktuella rutinbeskrivningar och i brist på gemensamma utbildningar är risken stor att egna förvaltningsspecifika rutiner och arbetssätt byggs upp. Även önskemål om mer gemensamma riktlinjer kring attester, exempelvis en gemensam beloppsgräns för 1:a linjens chefer, 2:a linjens chefer, förvaltningschefer etc. har framförts.

Vid samtliga intervjuer har framförts att det finns en stor efterfrågan på utbildning, både vad gäller ekonomiska rutiner och i ekonomisystemet. De flesta har endast fått en snabb genomgång och därefter har de frågat sig fram eller lärt sig själva. Genomgång för nya chefer genomförs oftast lokalt och det finns inget utbildningsmaterial.

Ekonomicheferna träffas regelbundet via ekonomichefsforum och kan utbyta erfarenheter. Nyckelpersoner som exempelvis utanordnare deltar vid vissa ekonomigrupper inom förvaltningarna och barn- och utbildningsförvaltningen har ett eget nätverk för administratörer.

7.11 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en tillfredsställande styrning, uppföljning och kontroll för hantering av leverantörsfakturor och andra utbetalningar.

Vår sammanfattande bedömning är att det finns brister gällande styrning, uppföljning och kontroll av hantering av leverantörsfakturor och andra utbetalningar. Granskningen visar på att förvaltningarna inte arbetar på ett likartat sätt utan att de har byggt upp egna rutiner. Vid intervjuer har en tydligare central styrning också efterfrågats.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- *Utifrån framkomna synpunkter säkerställa att det finns en övergripande styrning och gemensamma rutiner inom kommunen avseende utbetalningar.*
- *Se över attestreglementet och att säkerställa att det finns övergripande rutinbeskrivningar och tydliga rutiner kring bl.a. egna kostnader i tjänsten inklusive representation och för att bevaka fakturor som förfaller till betalning.*

Vi rekommenderar styrelse och nämnder att:

- *Se över rutinbeskrivningar för förvaltningsspecifika rutiner gällande utbetalningar.*
- *Se över rutiner för att minimera manuella attester. I de fall där manuella attester inte kan undvikas bör kontrollerna stärkas, bl.a. genom att säkerställa att flera personer måste vara delaktiga vid samtliga utbetalningar. Mer specifika rekommendationer till nämnderna finns under avsnitt 7.3.1.*
- *Se över ekonomichefers och ekonomers behörigheter alternativt att se över kontrollrutinerna.*
- *Säkerställa att attestförteckningarna omfattar samtliga beslutsattestanter oavsett vilket system det avser.*
- *Säkerställa att det löpande finns aktuella attestförteckningar enligt bestämmelser i reglementet samt att återrapportering av delegationsbeslut genomförs.*
- *Se över antalet medarbetare som har rätt att registrera nya leverantörer. Vidare anser vi att det bör göras en översyn av vilka medarbetare som ska ha hög behörighet, kombinationen behörighet att registrera nya leverantörer och beslutsattest bör begränsas helt. Mer specifika rekommendationer till berörda nämnder finns under avsnitt 7.6.*
- *Att det införs en attest vid beställningar från teknisk förvaltning för att säkerställa att berörd chef har varit delaktig i beställningen.*
- *Överväga om det behövs en tydligare styrning och kontroll av betalningar från centralt håll, exempelvis kommunens centrala redovisningsenhet.*

7.11.1 Svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Svar	Kommentar
Har kommunen ändamålsenliga utbetalningsrutiner för att säkerställa att flera personer måste vara involverade vid ekonomiska transaktioner?	Delvis	Brister finns gällande manuella utbetalningar, det är vanligt att samma person som registrerar ny mottagare även registrerar utbetalningen. Attesten är endast manuell och det är fullt möjligt att genomföra utbetalningen utan attest. När det gäller de centrala rutinerna för att skapa och skicka utbetalningsfil till banken anser vi att det bör vara två i förening som skickar filen.
Finns det dokumenterade riktlinjer/anvisningar?	Delvis	Attestreglementet fastställdes senast 2000 och det finns behov av uppdatering. Även Ekonomihandboken på intranätet behöver ses över. Förvaltnings-specifika rutinbeskrivningar finns till viss del, men behöver utvecklas på vissa förvaltningar.
Hur säkerställs att attestreglementet efterlevs och att attest sker enligt beslutade förteckningar?	Delvis	Rutiner finns för att säkerställa att attestreglementet efterlevs gällande de transaktioner som hanteras i ekonomisystemet. Exempelvis görs kontroller inom ramen för merparten av nämndernas årliga interna kontroll. Utbetalningar hanteras även i andra system men regleras då vanligtvis genom delegationsordningen.
Överensstämmer behörighet i olika system med attestförteckningar?	Delvis	Behörigheter i ekonomisystemet överensstämmer mot attestförteckningar men däremot inte för övriga system.
Finns aktuella attestförteckningar för samtliga nämnder?	Delvis	Attestförteckningar finns men de har inte delgivits samtliga nämnder.
Finns det tillfredsställande rutiner för upplägg av nya leverantörer/mottagare?	Nej	Bedömningen görs mot bakgrund av att det finns ett stort antal medarbetare som har behörighet att registrerar nya leverantörer. Dessutom kan samma medarbetare som registrerar ny leverantör även skicka utbetalningsfilen till banken.
Finns det ändamålsenliga rutiner för attest av manuella bokföringsordrar?	Delvis	Ekonomer har rätt att attestera bokföringsorder som avser bokföringsmässiga fel. Om det rör sig om andra felaktigheter anser vi att tvåhandsprincipen bör tillämpas även gällande bokföringsorder.
Finns det rutiner för attest av egna kostnader i tjänsten?	Delvis	Rutinerna bedöms vara otydliga och inte helt lätta att hitta. Stickprovskontroller visar på brister.
Finns det kontroller för att säkerställa att fakturor betalas i tid?	Delvis	Brister finns i den systematiserade kontrollen vilket beror på att det saknas kunskaper om vilka rapporter som finns för bevakning.

8 KVALITETSSÄKRING

Berörda uppgiftslämnare och verksamhetsansvariga har givits möjlighet att faktagranska lämnade uppgifter som finns med i revisionsrapporten.

Projektledare svarar för kvalitetssäkring gentemot uppgiftslämnare och av de insamlade uppgifter som används i analysen. Projektledaren har det primära ansvaret för att den analys och de bedömningar och förslag som förs fram är tillräckligt underbyggda.

Ansvarig för kvalitetssäkring har det övergripande ansvaret för att kontrollera om granskningen har en tillräcklig yrkesmässig och metodisk kvalitet samt att det finns en överensstämmelse mellan revisionsfrågorna/kontrollmålen, metoder, fakta, slutsatser/bedömningar och framförda förslag.

9 UNDERTECKNANDE

Projektledare:

Kvalitetssäkring:

Anneth Nyqvist
Certifierad kommunal revisor

Leif Gabrielsson
Revisionsdirektör

10 BILAGA 1

Identifierade risker i nämndernas internkontrollplaner avseende at- tester och utbetalningsrutiner

Kommunstyrelsen (KS 2020-03-11 § 48)

Identifierad risk	Kontrollmoment	Uppföljning delår
Risk att felaktiga utbetalningar sker.	Samtliga utbetalningar över 10 000 kronor kontrolleras i Visma RoR.	Samtliga 44 undersökta utbetalningar är korrekta.
Risk att behörig administratör registrerar utbetalning till sig själv.	Stickprovskontroller av utbetalningar registrerade i Visma RoR.	Inga avvikelser har upptäckts.
Risk att manuella utbetalningar saknar information om eventuell moms.	Stickprovskontroller.	Vissa smärre avvikelser finns.
Risk att leverantörsfakturer scannas fel där moms inte framgår.	Stickprov tas.	Inga felaktigheter har upptäckts.
Risk att leverantörsfakturer hinner förfalla innan de at- testerats klart.	Avstämningar i Visma RoR.	Exempel finns på för sent betalda fakturer under semester tiden, men inte uppseendeväckande många.
Risk att betalning inte sker då kundreskontra inte används.	Följ upp och minimera antalet utbetalningar via rutinen Manuella betalningar.	Antalet utbetalningar för mätperioden har minskat med cirka 22 % jämfört med 2019 och 2018.
Risk att attestreglementet inte följs och förändringar registreras inte.	Stickprov där attestant och anslagskod kontrolleras.	Inga avvikelser upptäckta. Sambandskontroller automatiserar kontrollen.

Social- och arbetsmarknadsnämnden (2020-02-26 § 14)

Identifierad risk	Kontrollmoment	Uppföljning delår
Att utbetalning av försörjningsstöd inte sker enligt fastställda riktlinjer.	Kontroll av att utbetalning av försörjningsstöd sker enligt fastställda riktlinjer.	Inga stickprovskontroller har genomförts. Andra rutiner för upptäckt finns. Inga avvikelser har uppmärksamats. ⁵
Att delegationsordningen inte efterlevs.	Kontroll att delegationsordningen efterlevs.	Inga stickprovskontroller har gjorts. Andra rutiner för upptäckt finns. Inga avvikelser har uppmärksamats.
Risk att felaktiga utbetalningar sker.	Stickprov av manuella utbetalningar	Stickprov har gjorts. Inga avvikelser har rapporterats.

⁵ Enligt ekonomichef på förvaltningen har kontroller gjorts men det har blivit felaktigt registrerat i Stratsys.

Risk att behörig administratör registrerar utbetalningar till sig själv.	Stickprov av utbetalningar.	Stickprov har gjorts. Inga avvikelser har rapporterats.
Risk att attestreglementet inte följs och förändringar registreras inte.	Kontroll av att befintliga rutiner följs.	Ny lista för beslutsattestanter är uppdaterad för 2020. Kompletteringar görs under året.

Kultur- och fritidsnämnden (KFN 2019-11-19 § 79)

Identifierad risk	Kontrollmoment	Uppföljning delår
Risk att leverantörsfaktura scannas fel där moms inte ingår.	Kontrollera att leverantörsfaktura scannas korrekt och att moms framgår.	Stickprov har gjorts utan avvikelser.
Risk att leverantörsfakturer hinner förfalla innan de attesterats klart.	Kontrollera att fakturer betalas i tid.	Stickprov har gjorts utan avvikelser.

Vård- och omsorgsnämnden (VON 2020-03-26 § 13)

Identifierad risk	Kontrollmoment	Uppföljning delår
Att felaktiga ersättningar betalas ut till interna och externa utförare.	Granskning att de utbetalningar som betalas ut är korrekta. En förebyggande åtgärd är att utforma tillförlitliga system för stickprovskontroller för respektive form av ersättning.	Ingen uppföljning har gjorts.

Tekniska nämnden (TN 2020-02-26 § 22)

Identifierad risk	Identifierad risk	Uppföljning delår
Risk att behörig administratör registrerar utbetalning till sig själv.	Varje sektor kontrollerar ett antal utbetalningar.	Kontroller har genomförts.
Risk att leverantörsfakturer hinner förfalla innan de attesterats klart.	Skickas mejl automatiskt att det är dags att åtgärda förfallna fakturer.	Administratör kompletterar med ytterligare påminnelser när det behövs.
Risk att personer med skyddad identitet röjs.	Kontroll att rutinen följs.	Kontroll utförs senare under året.

Barn- och utbildningsnämnden

Nämndens internkontrollplan innehåller inte några identifierade risker avseende fakturahantering eller utbetalningsrutiner.

Signature: Anneth Nyqvist
Anneth Nyqvist (Dec 1, 2020 14:17 GMT+1)
Email: anneth.nyqvist@regionjh.se

Signature: Leif gabrielsson
Leif Gabrielsson (Dec 2, 2020 11:07 GMT+1)
Email: leif.gabrielsson@regionjh.se