

LANDSTINGSREVISIONEN

Granskning av landstingets regler och rutiner för attestering av leverantörsfakturor och löner

Rapport nr 8/2013



Innehåll

1.	Sammanfattande analys.....	3
1.1.	Rekommendationer	3
2.	Bakgrund/Inledning.....	4
3.	Revisionsfrågor.....	4
3.1.	Avgränsning	4
4.	Revisionskriterier	4
5.	Metod	5
6.	Resultat av granskningen	5
	6.1. Gällande regler och rutiner.....	5
	6.1.2 Stickprov av beslutade attestordningar	7
7.	Svar på revisionsfrågor	9

1. Sammanfattande analys

Landstingsstyrelsen har inte fattat beslut om attestreglemente. Landstingsstyrelsen har heller inte delegerat att landstingsdirektören får besluta om ett attestreglemente. Det attestreglemente som finns i landstinget är beslutat som en verkställighet av landstingsdirektören.

Beslut om attestreglemente är att betrakta som ett beslut i kommunallagens mening. Detta innebär att ett beslut om ett attestreglemente inte kan fattas som verkställighet. Det är även tveksamt om styrelsen kan delegera beslut om attestreglemente då det är risk att detta strider mot KL 6 kap. 34§. Vi anser även att frågan om ett attestreglemente, ur ett internkontrollperspektiv, är av sådan betydelse att beslut bör fattas av styrelsen.

Vår granskning visar vidare att landstinget saknar skriftliga riktlinjer för kontroll av registrerade attestbehörigheter. Av det stickprov vi genomfört framgår att endast 3 av 8 undersökta basenheter hade korrekt registrerade attesträttigheter.

Slutsatsen av vår granskning blir därför att landstingsstyrelsen inte har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av att rätt personer attesterar leverantörsfakturor och löner.

1.1. Rekommendationer

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen att göra en översyn av nuvarande regler och rutiner samt fatta beslut om ett attestreglemente. I denna översyn bör styrelsen se över rutinerna för uppföljning och kontroll av registrerade attesträttigheter.

2. Bakgrund

Landstinget hanterar en stor mängd fakturor i leverantörsfakturasystemet Invoice Manager. För att säkerställa att utbetalningar till leverantörer och anställda är korrekta och för att minska riskerna för oegentligheter är det viktigt att attestreglerna är väl utvecklade.

Utifrån en bedömning av risk och väsentlighet har revisorerna valt att granska landstingets regler och rutiner kring attester av leverantörsfakturor och löner.

3. Revisionsfrågor

Den övergripande revisionsfrågan var att utreda om landstingsstyrelsen har en tillräcklig uppföljning, styrning och kontroll av att rätt personer attesterar leverantörsfakturor och löner.

För att besvara den övergripande revisionsfrågan använde vi underliggande revisionsfrågor:

- Finns det tydliga regler för attestering av leverantörsfakturor och löner?
- Finns det tydliga regler och rutiner om hur uppföljning av attester ska göras?
- Finns beslutade attestordningar för varje basenhet?
- Finns det skriftliga rutiner om hur förändringar av attestordningar ska genomföras?
- Finns det rutiner för att säkerställa att registrerade behörigheter är korrekta?
- Följer verksamheterna de regler och rutiner som är fastställda?
- Är registrerade attestordningar korrekta?

4. Avgränsning

Granskningen avser endast attestering av leverantörsfakturor och löner. Attestering av kundfakturor och bokföringsorder ingår inte i granskningen.

5. Revisionskriterier

Enligt kommunallagen 6 kap. 7 § ansvarar respektive styrelse och nämnd för den interna kontrollen inom sitt ansvarsområde. Revisionskriterier för granskningen är:

- Landstingets regelverk 2009.
- Landstingets kontoplan 2013.

6. Metod

Granskningen har bestått av dokumentstudier och intervjuer med personal på löne- och faktureringsbyrån samt med verksamhetschefer och controllers på 8 basenheter. Vi har även genomfört stickprov för att kontrollera om registrerade attestordningar är korrekta.

7. Resultat av granskningen

7.1. Gällande regler och rutiner

Landstingsstyrelsen har inte beslutat om attestreglemente. Beslut om attestreglemente är fattat av landstingsdirektören.

Attestreglementet finns inte i landstingets ledningssystem.

Attestreglementet består av ett dokument i kontoplanen tillsammans med bilagor där besluts- och mottagningsattestanter framgår. Attestreglementet gäller för leverantörsfakturer och utbetalningsorder, löner och övriga personalkostnader, underlag för kundfakturer samt bokföringsorder.

Attesting av leverantörsfakturer

Attestreglementet beskriver vilka kontroller mottagnings- respektive beslutsattestant ska göra vid attesting av leverantörsfakturer. Enligt reglementet ska alltid två personer attestera. Mottagningsattestanten ska bl.a. kontrollera fakturan mot beställning av överenskommet pris, volym, leveranstid mm och kontrollera att varan eller tjänsten levererats. Beslutsattestanten har ansvar för att mottagningsattestanten utfört kontrollerna enligt reglementet. Vidare ska beslutsattestanten bl.a. göra en rimlighetsbedömning av volym och belopp, kontrollera att kostnaden hör till den egna verksamheten, kontrollera att varan eller tjänsten är upphandlad eller att enheten utnyttjat befintligt ramavtal. Vid attesting godkänner även beslutsattestanten utbetalningen.

Leverantörsfakturer inscannas i leverantörsfakturasystemet Invoice Manager (IM). Styrtabeller i systemet baserade på gällande attestreglemente styr till vilken person fakturan skickas för attesting. Löne- och faktureringsbyrån har ansvar för styrtabellerna.

Attesting av löner

Den anställde är mottagningsattestant. Den anställde registrerar i PS Självservice eller upprättar manuella underlag. Ansvarig chef är beslutsattestant. Beslutsattestanten ansvarar för att den anställde lämnat korrekta uppgifter, gör en rimlighetsbedömning över lämnade uppgifter och godkänner att utbetalning får ske.

Beslutsattestanten ansvarar även för kontroll av lönelistor som skapas i samband med lönebearbetningen. Beslutsattestanten ska då kontrollera:

- att personen arbetar vid enheten
- att utbetalda belopp är rimliga
- att kostnadsstället är rätt
- att alla anställda är med på listan

Förändringar av attester rapporteras till löne- och faktureringsbyrån. Löne- och faktureringsbyrån ansvarar för styrtabellerna.

Vår kommentar

Beslut om attestreglemente är fattat av landstingsdirektören. Ett beslut om attestreglemente är ett beslut i kommunallagens mening. Beslut ska därför fattas av respektive styrelsen eller nämnd och kan inte beslutas som verkställighet. Vi anser det också som tveksamt om en tjänsteman kan fatta beslutet på delegation då det finns en risk att detta inte är förenligt med reglerna i kommunallagen (KL 6 kap. 34§).

7.2 Tillämpning

Av reglementet framgår att landstingsdirektör, verksamhetsområdeschef och verksamhetschef utser besluts- och mottagningsattestanter inom sina respektive verksamheter. Den som utfärdat attesträtten ska arkivera attestreglementet inklusive bilagor i 10 år. Den som utfärdat attesträtten ansvarar för att rapportera uppgifterna till löne- och faktureringsbyrån. Löne- och faktureringsbyrån ansvarar för att endast beslutade attesträttigheter finns upplagda i systemet.

Vid förändringar av attesträtter ska den som utfärdat attesträtten meddela detta skriftligen till löne- och faktureringsbyrån. Löne- och faktureringsbyrån ska datera, signera och arkivera underlagen.

Av intervju med ansvarig på löne- och faktureringsbyrån framgår att verksamhetschefer ska rapportera förändringar av attesträtter till löne- och faktureringsbyrån via e-post. Löne- och faktureringsbyrån registrerar förändringarna i de administrativa systemen och skriver ut och arkiverar dessa e-brev.

Attestering av leverantörsfakturor

Mottagningsattestant för attestering av leverantörsfaktura läggs upp utan begränsning av kostnadsställe om inte verksamhetschef beslutat att attesträtten ska vara begränsad. Beslutsattestant för attestering av leverantörsfakturor läggs upp mot kostnadsställe och med en beloppsbegränsning. Rekommenderade beloppsbegränsningar är upp till 100 000 kr för avdelningschef, upp till 500 000 kr för verksamhetschef och upp till 100 000 000 kr för landstingsdirektör. Dessa belopp är endast rekommendationer och styrs utifrån verksamhetens behov.

Attestering av löner

För mottagningsattestering av löner läggs samtliga anställda in i PS självservice och beslutsattestant styrs mot kostnadsställe.

7.3 Kontroll av registrerade attesträttigheter

Av reglementet framgår att löne- och faktureringsbyrån ansvarar för att registrerade attesträtter är korrekta. I dokumentet "Information till basenheter" avseende hantering av leverantörsfakturer framgår dock att verksamhetschefen ansvarar för att korrekta behörigheter är registrerade i IT-systemen. Ansvarig på löne- och faktureringsbyrån uppger att han uppmanar basenheternas controllers att regelbundet kontrollera att registrerade attester i de administrativa systemen är korrekta.

Vid intervjuer med ansvarig på löne- och faktureringsbyrån samt controllers har det framkommit att det inte finns några formellt beslutade rutiner för kontroll av registrerade attesträttigheter.

Av de 8 controllers och verksamhetschefer vi varit i kontakt med i granskningen har flera uppgett att de inte kontrollerar att rätt personer finns registrerade som attestanter i IM. Några har uppgett att de ibland fått uppmaning av löne- och faktureringsbyrån att kontrollera att rätt personer är registrerade som attestanter. Samtliga personer har uppgett att de inte regelbundet kontrollerar att rätt personer finns registrerade.

Stickprov av beslutade attestordningar

Syftet med stickprovet var att undersöka registrerade attestordningar för 8 basenheter.

Vi gjorde ett utdrag över registrerade attestordningar per 2 september 2013 och bad verksamhetschef eller ansvarig controller kontrollera om det fanns några felaktigheter i de aktuella attestordningarna. För större basenheter begränsade vi urvalet till en eller två kostnadsställen.

Resultatet blev enligt följande:

Basenhet	Kostnadsställe	Antal beslutsattestanter	Antal mottagningsattestanter	Antal felaktiga registreringar
Fastighet	52467	7	13	(2)*
Habiliteringscentrum	52702	3	10	2
Ögonklinik Skellefteå	52711	5	8	2
Smittskydd		3	4	0
Storuman folkhögskola	13230	3	3	0
Äldhems hälsocentral		4	9	3
Hjärtcentrum	37067	5	7	0
Kirurgisk klinik Lycksele	37012, 27301	5	10	3

* korrigerat under september 2013

I vårt stickprov hade tre av de åtta basenheter vi valt ut korrekt registrerade attesträttigheter. I stickprovet fanns sammanlagt 13 personer felaktigt registrerade som attestanter varav 9 personer hade rätt att beslutsattestera. Den vanligaste förklaringen till att en person felaktigt varit registrerad som attestant var att personen slutat eller bytt tjänst och att personen trots detta inte blivit avregistrerad som attestant. Vid en av basenheterna var förklaringen till felaktigheten en förändrad organisation. I samband med att basenheten tog över ett kostnadsställe avregistrerades inte de tidigare attestanterna.

Vår kommentar

Vårt stickprov visar att det saknas beslut om förändrade attesträttigheter. Ansvarig verksamhetschef ska rapportera in dessa förändringar till löne- och faktureringsbyrån. Stickprovet visar att det finns brister i rutinerna vid beslut om förändringar av attesträttigheter.

8. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Svar
Finns det tydliga regler för attestering av leverantörsfakturer och löner?	Nej. Attestreglementet är inte beslutat av styrelsen. Reglementet som är beslutat av landstingsdirektören bör förtydligas avseende uppföljning och kontroll av beslutade attesträttigheter.
Finns det tydliga regler och rutiner om hur uppföljning av attester ska göras?	Nej. Det saknas skriftliga rutiner för uppföljning av registrerade attester.
Finns beslutade attestordningar för varje basenhet?	Nej. För de basenheter vi kontrollerat utgörs attestordningen av ett utdrag över registrerade attesträttigheter i IM.
Finns det skriftliga rutiner om hur förändringar av attestordningar ska genomföras?	Ja. Det framgår av attestreglementet i kontoplanen.
Finns det rutiner för att säkerställa att registrerade behörigheter är korrekta?	Nej. Det finns inga skriftliga rutiner om att kontrollera registrerade attesträttigheter.
Följer verksamheterna de regler och rutiner som är fastställda?	Delvis. Vårt stickprov visar att det saknas beslut om förändringar av attesträttigheter.
Är registrerade attestordningar korrekta?	Nej. Vårt stickprov visar att det finns brister.

Rekommendationer

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen att:

- Göra en översyn av attestreglementet samt fatta beslut om ett attestreglemente.
- Se över rutiner och riktlinjer för kontroll av registrerade attesträttigheter.

Umeå den 10 oktober 2013

Jonas Hansson

Revisor