

LANDSTINGSREVISIONEN

Granskning av utbetalningsprocessen

Rapport nr 01/2015



Västerbottens läns landsting

Granskning av utbetalningsprocessen



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	5
2.1. Bakgrund.....	5
2.2. Syfte och revisionsfrågor	5
2.3. Revisionskriterier.....	5
2.5. Avgränsning/ansvar.....	5
2.6. Genomförande	6
3. Lön	8
3.1. Utbetalningsrutin för lön.....	8
4. Leverantörsutbetalningar	13
4.1. Utbetalningsrutinen för leverantörfaktura i Agresso	13
4.2. Utbetalningsrutinen för leverantörsfakturor i Sesam	20
4.3. Utbetalningsrutinen för leverantörsfakturor i Maximo	21
4.4. Utbetalningsrutinen Reseservice	22
4.5. Rutin för manuell utbetalning.....	24
4.6. Rutin för utbetalningar med kort	26
5. Krediteringar av felbetalda kundfakturor.....	29
6. Betala ut från bank.....	31
7. Bedömning och rekommendationer	33
7.1. Svar på revisionsfrågor.....	33
7.2. Sammanfattande bedömning.....	35
7.3. Rekommendationer.....	35

Bilagor:

Bilaga 1 - Källförteckning

Bilaga 2 - Utbetalningsvägar Västerbottens Läns Landsting

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Västerbottens läns landsting genomfört en granskning av utbetalningsprocessen inom landstinget. Granskningens övergripande syfte har varit att bedöma om landstingsstyrelsen och nämnder har säkerställt en tillräcklig internkontroll för utbetalningsprocessen.

Sammanfattningsvis finns många interna rutinbeskrivningar i landstinget. Vi har dock noterat att det finns få av fullmäktige fastställda policys och riktlinjer kopplat till utbetalningsrutinen.

Utbetalningsrutinen för lön

Sammanfattningsvis är det vår bedömning att det föreligger en acceptabel intern kontroll kopplat till lönerutinen och att förbättringar har gjorts sedan tidigare granskning genomfördes.

Dock kvarstår riskområden som bör förbättras. Detta gäller

- dels risken för felaktiga utbetalningar kopplat till behörighet för person med attestansvar för ett kostnadsställe och som samtidigt har hög behörighet i lönesystemet, och
- dels risk kopplat till bristande uppföljning och kontroll av att attester av ansvarig chef för det kostnadsställe lönekostnaden avser faktiskt genomförs och att detta görs inom viss förutbestämd tid

Utbetalningsrutinen för leverantörsbetalningar

Vad gäller utbetalningar till leverantörer är vår sammanfattande bedömning att den interna kontrollen kan förstärkas mot bakgrund av de noteringar som gjorts vid denna granskning. Detta gäller såväl att genomförda kontroller inte är tillräckliga som att riskanalyser saknas. Vi har även noterat att det inte finns något sammanhållet redovisningsregelverk för landstinget, vilket bör finnas för att tydliggöra och tillgängliggöra beskrivningar och instruktioner kopplat till landstingets hela redovisning. Kopplat till denna granskning bör det bland annat innehålla regler för periodisering, vilka beloppsgränser landstingsstyrelsen uppsatt för vad och hur mycket som ska respektive får periodiseras, hur kontering ska göras etc.

Våra noteringar framgår under avsnitt fyra och underrubriker bedömning i rapporten.

Utbetalningsrutinen för kreditering av felbetalda kundfakturor

För krediteringar av felbetalda kundfakturor är vår sammanfattande bedömning att den interna kontrollen kan förbättras. Detta gäller främst avsaknad av kontroller som förhindrar att en kreditfaktura skapas för utbetalning till den som tar fram kreditfakturan, att någon riskbedömning inte görs och att hantering och attestering utförs manuellt, vilket ökar risken för fel.

Nedan redovisas en sammanställning av svar på granskningens övergripande revisionsfrågor.

Revisionsfråga	Personec	Agresso	Sesam	Maximo	SAM3001
1. Finns det dokumenterade riskbedömningar för systemen Agresso och lönesystemet Personec?	Ja.	Nej.	Nej.	Nej.	Nej.
2. Genomförs systembaserade kontroller i tillräcklig omfattning?	Delvis. Systembaserade kontroller genomförs inte kopplat till attester av slutlig lönelista. Den atteras manuellt av ansvarig chef för respektive kostnadsställe. Detta är inte systembaserat eller i tillräcklig omfattning.	Ja, mottagnings- och beslutsattest är systembaserade och används för leverantörsfaktura- och betalningar i Agresso. Dock förutsätter denna rutin en regelbundet återkommande kontroll av att attestbehörighet kontinuerligt uppdateras och är korrekta. Detta görs inte idag.	Ja. De systematiska kontrollerna som finns bygger på att det krävs att två personer genomför en beställning.	Ja, utifrån vår granskning bedömer vi att de systembaserade kontrollerna är tillräckliga.	Nej. Kontrollpunkterna är i stora drag manuella och förlitar sig på att den manuella rutinen genomförs.
3. Utgår kontrollerna från i riskbedömningen identifierade huvudrisker?	Ja, kontrollåtgärderna genomförs utifrån riskanalysen och utgår från identifierade huvudrisker.	Ej tillämpligt då dokumenterad riskbedömning saknas.	Ej tillämpligt då dokumenterad riskbedömning saknas.	Ej tillämpligt då dokumenterad riskbedömning saknas.	Ej tillämpligt då dokumenterad riskbedömning saknas.
4. Är kontrollerna genomförda så att riskerna är minimerade?	Ja, förutom att vi i vår granskning har noterat att det inte finns någon tvingande kontroll att ansvarig chef granskar och kontrollerar att lönelistan är korrekt.	Ja, kontrollmomentet med mottagnings- och beslutsattester minimerar risker i systemet.	Ja, vi bedömer att kontrollerna minimerar riskerna.	Ja, utifrån våra observationer bedömer vi att de systembaserade kontrollerna är tillräckliga	Ja, till viss del. Kontrollen förutsätter att ekonomistaben, enhet C i Skellefteå endast godkänner utbetalningar som atteras och godkänts av avdelningschef vid rese-service.

Revisionsfråga	Personec	Agresso	Sesam	Maximo	SAM3001
<p>5. Innebär tilldelade attestbefogenheter att:</p> <ul style="list-style-type: none"> • tvåhandsprincipen alltid tillämpas? • attest genomförs av behöriga personer? 	<p>Nej, lön betalas ut även om ansvarig chef inte attesterat lönelistan för sitt kostnadsställe.</p> <p>Ja, attest genomförs av ansvarig chef för det kostnadsställe lönekostnaden avser.</p>	<p>Gällande rutinen för utbetalningar via Agresso, tillämpas tvåhandsprincipen.</p> <p>Det görs dock ingen systematisk kontroll och/eller uppföljning av attestbehörigheterna i systemet är uppdaterade</p>	<p>Gällande rutinen för utbetalningar via Sesam tillämpas tvåhandsprincipen i, om inte samtliga, de flesta fall</p>	<p>Gällande rutinen för utbetalningar via Maximo tillämpas tvåhandsprincipen i, om inte samtliga, de flesta fall</p>	<p>Ja, tvåhandsprincipen används i den mån att personal vid Reseservice upprättar utbetalningsordern och utbetalningsordern attesteras och hanteras av den ansvarige avdelningschefen.</p> <p>Detta genomförs dock via mail och inte genom en systematisk kontroll eller en tvingande kontroll. Detta är en risk.</p>
<p>6. Är betalningsmottagare säkert identifierade och registrerade i system?</p>	<p>Ja, vår bedömning är att betalningsmottagare är identifierade och registrerade i systemet.</p>	<p>Ja, vår bedömning är att betalningsmottagare är identifierade och registrerade i systemet.</p> <p>Däremot genomförs ingen systematisk uppföljning av att leverantörsfakturasystemets uppgifter om leverantörer är uppdaterat.</p>	<p>Ja, betalningsmottagare är identifierade och registrerade i systemet.</p>	<p>Ja, betalningsmottagare är identifierade och registrerade i systemet</p>	<p>Ja, förutom betalningsmottagare för manuella utbetalningar kopplade till reseservice.</p>

Utifrån vår granskning har förslag till förbättringar identifierats. Dessa framgår av avsnitt 7.3 i rapporten.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Landstinget betalar årligen ut löner till anställda, gör inköp som genererar leverantörsfakturor och betalar ut krediteringar av kundfakturor. Landstingets system hanterar årligen hundratusentals fakturor och löner vilket i sin tur medför stora säkerhets- och finansiella risker om systemen inte är säkra.

En viktig uppgift för den kommunala revisionen är att granska om kommuners och landstings räkenskaper är rättvisande. I sin riskvärdering för 2014 har revisorerna för det finansiella området identifierat att utbetalningsprocessen bör granskas, då den har en stor påverkan på flertalet väsentliga konton i landstingets resultaträkning.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens övergripande syfte är att bedöma om landstingsstyrelsen och nämnder har säkerställt en tillräcklig internkontroll för utbetalningsprocessen. Med detta avses att utbetalningar av löner, leverantörsbetalningar och krediteringar görs med rätt belopp till rätt mottagare och att kostnaden redovisas i enlighet med god redovisningssed.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor. Har landstingsstyrelsen och nämnder säkerställt att:

1. det finns dokumenterade riskbedömningar för systemen Agresso och lönesystemet Personec?
2. systembaserade kontroller genomförs i tillräcklig omfattning?
3. kontrollerna utgår från i riskbedömningen identifierade huvudrisker?
4. kontrollerna är genomförda så att riskerna är minimerade?
5. tilldelade attestbefogenheter innebär att:
 - tvåhandsprincipen alltid tillämpas
 - attest genomförs av behöriga personer
6. betalningsmottagare är säkert identifierade och registrerade i system?

2.3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier kan ofta hämtas från lagar och föreskrifter, föreskrifter och interna regelverk, policies och fullmäktigebeslut.

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen, främst 3, 6 och 8 kapitlet
- ▶ God redovisningssed
- ▶ Regelverk och policies kring utbetalningsrutiner

2.5. Avgränsning och ansvar

Granskningen avser landstingsstyrelsen samt hälso- och sjukvårdsnämnden. Vår granskning omfattar landstingets gemensamma hantering av utbetalningar och vi granskar inte varje verksamhetsområde separat.

Granskningen har avgränsats till att fokusera enbart på utbetalningsflödet. Detta innebär att granskningen inte är inriktad mot att granska efterlevnad av:

- LOU (Lag om offentlig upphandling) och avtal vid beställning och inköp,
- arkiveringsregler och momsregler samt
- policy för reseräkning och representation

2.6. Genomförande

Vår granskning har genomförts genom dokumentstudier av bland annat gällande regelverk, policies och processbeskrivningar. Dessutom har vi genomfört intervjuer med system-, inköps- och kontrollansvariga samt redovisningschef, finanschef, enhetschef för ekonomistaben, enhet C i Skellefteå och enhetschef för ekonomistaben, kundfakturerings i Umeå.

Löneutbetalningar

Vid granskning av löneutbetalningar har en uppföljning av vilka förändringar i lönerutinen som gjorts jämfört med tidigare granskningar genomförts. Här har vi följt en lönetransaktion genom hela processen, för att se att rutinen fungerar som beskrivet.

Dessutom har en lönekörning via transaktionsanalys genomförts, för att kontrollera eventuella avvikande poster. Härvid har vi gjort en fullständig ACL-analys av all data ur lönesystemet för perioden januari t o m oktober 2014 (totalt 2,8 miljoner rader). En fullständig ACL-analys innebär att en mängd analyser genomförs; bland annat analys på förekomst av stora enskilda transaktioner, höga summor på enskilda personer, analys av månadslöner i olika former, dublett kontroll, avvikande skatt på enskild person, stora skattefria tillägg på enskilda personer, återtag som gjorts av landstinget, analys av avgångsvederlag, timlöner, jourersättning etc. Alla analyser har genomförts på individnivå. Våra noteringar har följts upp med löneavdelningen. Vi har även genomfört en stickprovskontroll av attesterade lönelistor.

Leverantörsbetalningar

Granskningen av leverantörsbetalningar fokuserar på att granska befintliga processbeskrivningar, behörigheter, kontering, attest och periodisering av inköp och utifrån detta kommer vi att bedöma hur rutinen och eventuella kontroller fungerar. Härvid har vi tittat på hela kedjan från hur en faktura registreras i systemet till utbetalning.

I granskningen har vi stickprovvis granskat fakturor i leverantörsfakturasystemet med avseende på säkerheten i systemet. Attestkedjan har klarlagts och kontroller har gjorts för att utröna om attester fungerar såsom landstingets rutiner beskriver att de ska göra.

För *Agresso-fakturor* har ett urval av fakturor hämtats ut ur systemet (alla fakturor > 10 tkr under 2014). Detta har inneburit ett urval på 23 862 verifikat uppgående till ett värde om 3 379 mkr. All data har indelats per leverantör och månad. Analys har gjorts av hur inköp från olika leverantörer fördelar sig över året, vilka avvikande mönster som man kan se. Notering efter genomförd analys har renderat i att vi följt upp tolv olika poster mot faktura. Vi har även gjort en analys av vad vi bedömer vara vanliga leverantörer till landstinget och följt upp leverantörer där vi inte känner igen namn och där det förekommer få men till beloppet stora fakturor. Detta har medfört att vi följt upp analysen mot totalt nio fakturor.

Utöver detta har vi bland annat gjort ett stickprov där vi kontrollerat de tio största leverantörsfakturorna under 2014 mot underlag samt granskat fakturor stickprovvis mot

underlag. Vid bokslutsgranskningen har vi även granskat ytterligare ca 50 leverantörsfakturor.

Vad gäller *leverantörsfakturor i Maximo* har vi tagit ut alla konteringar som gjorts i Maximo i en fil med 7 931 fakturor och uppgående till 49 mkr. Analys har genomförts av hur inköp görs från olika leverantörer (i detta fall enbart Apoteket AB) och hur inköpen fördelar sig över året samt om det finns några avvikelser kring detta. Stickprovsvis har fem fakturabilder kontrollerats.

Vad gäller leverantörsfakturor i Sesam har analys av transaktioner genomförts utifrån att alla konteringar från Sesam tagits ut (2 135 fakturor uppgående till 24 mkr). Analys har gjorts av hur inköp från olika leverantörer fördelar sig över året, avvikande mönster över året (ej jämn fördelning månad för månad), analys av leverantörer utifrån totala inköp, totalt antal fakturor analys av vad vi anser vara normala leverantörer och följt upp leverantörer vilka vi inte känner igen namn och de där det förekommer till beloppet stora fakturor.

Krediteringar av felbetalda kundfakturor

Krediteringar av felbetalda kundfakturor har granskats genom att vi följt flöde och kontroller för krediteringar av felaktigt betalda kundfordringar med avsikt att bedöma den interna kontrollen. Stickprovsvisa kontroller har även genomförts vid granskningen.

3. Lön

3.1. Utbetalningsrutin för lön

Utbetalningar av lön och lönerelaterade ersättningar gjordes under 2014 med 4 867 mkr till ca 13 000 anställda vid landstinget. Utbetalningsrutinen för lön har varit föremål för granskning under tidigare år; senast under 2013. Gällande regler och processer för utbetalning av lön har inte förändrats sedan den granskningen genomfördes.

Nedan beskrivs inledningsvis den riskanalys som landstingets löneavdelning gör för HR-systemet och därefter beskrivs utbetalningsrutinen för löner och tjänsteresor (se även bilaga 2).

3.1.1. Riskanalys för HR-systemet (Personec)

Löneavdelningen har upprättat en skriftlig riskanalys för HR-systemet Personec, i vilken 51 så kallade hotbeskrivningar (nedan benämnt risker) identifierats. Riskanalysen är senast reviderad under 2014.

För var och en av dessa risker sätts ett riskvärde, som säger hur stor den totala risken är. Genom en bedömning av sannolikhet för uppkomst, konsekvens och upptäckbarhet värderat på en skala mellan 1-4, fås den totala risken fram. Dessa tre parametrar multiplicerat med varandra blir det totala riskvärdet.

Utifrån riskvärdet ska riskerna prioriteras inför åtgärdsarbetet. Detta görs med hjälp av att det totala riskvärdet indelas i fyra intervaller, vilka kopplas till en förutbestämd fyrgradig prioritetsskala; P1-P4.

P1 (prio 1)	hög/akut risk
P2 (prio 2)	ska åtgärdas inom 6 månader
P3 (prio 3)	är lågprioriterat
P4 (prio 4)	föranleder ingen åtgärd

För respektive riskområde biläggs en kommentar eller ett åtgärdsförslag i riskanalysen för Personec. Av riskanalysen framgår dock inte alltid vad kontrollen innebär samt vem som ansvarar att kontrollen genomförs och följs upp.

Landstingets lönefunktion har även upprättat en avbrottsplan. Detta är en skriftlig plan för åtgärder vid en eventuell driftstörning för HR-systemet; både för störningar som beror på tekniska fel och oförutsägbara händelser som gör att arbetsplatsen blir otillgänglig, samt för driftstörningar som beror på personalbortfall. Planen är uppdelad i intervallen 1 dygn, 2-29 dagar samt mer än 29 dagar.

3.1.2. Upplägg av nyanställd

Upplägg av en nyanställd i lönesystemet (Personec), kan bara göras av HR-specialist vid landstingets HR-avdelning. En HR-specialist arbetar bland annat med rekrytering och stöd i personalfrågor, men har ingen arbetsuppgift kopplad till lönehantering. I landstinget arbetar ca 26 HR-specialister. Upplägg av en nyanställd görs av HR-specialist i samband med rekryterings slutförande.

Vid upplägg av en nyanställd i lönesystemet, hämtar en HR-specialist den nyanställdes person- och adressuppgifter från Skatteverket med hjälp av dennes personnummer.

HR-specialisten tar med dessa uppgifter fram ett anställningsavtal, som skrivs ut och skickas till aktuell chef för undertecknande. Att underlag till avtal tas från lönesystemet med hjälp av personnummer, gör att anställningsavtal och uppgifter i lönesystemet inte kan skilja sig åt. Vid registrering i lönesystemet, kopplas den nyanställda till ett kostnadsställe, till vilket dennes lön kopplas.

I och med att registrering i lönesystemet baseras på fullständigt personnummer, är det inte möjligt att en person finns som dubblett i systemet, då lönesystemet har en inbyggd kontroll för detta.

Enbart arvoderade läggs upp av personal vid löneavdelningen. Övriga upplägg görs av HR-specialister såsom beskrivits ovan. Det är lönehandläggare med hög behörighet i lönesystemet, som hanterar arvodesanställningar och kan lägga upp arvoderade. De har i detta arbete tillgång till delar av anställningsdelen av HR-systemet, i vilket upplägg av anställd ingår. Detta innebär också att de skulle kunna lägga upp nyanställda.

Dock måste alla anställda kopplas till ett kostnadsställe i lönesystemet och den chef som ansvarar för ett kostnadsställe får månatligen en lista på vilka anställdas löner som belastar dennes kostnadsställe. Lönelistan kommer elektroniskt och ska skrivas ut, signeras och arkiveras. På utskriften syns tidpunkt för när lönelistan skrevs ut, vilket gör det möjligt att se stämman av om lönelistor skrivits ut och signerats i tid. Vi har följt upp denna rutin via ett stickprov av lönelistor där nio av tio var korrekta. Stickprovet togs på samma enheter som vid tidigare granskning då vi hade noteringar om brister för dessa. Vi kan av utfallet konstatera att vid just dessa enheter har en förbättring skett.

Här finns således en manuell kontroll, förutsatt att den ansvarige chefen kontrollerar dessa listor. Se 3.1.3 nedan.

Personal på löneavdelningen kan inte skapa nya kostnadsställen i Agresso och inte heller ändra vem som ansvarar för ett kostnadsställe.

3.1.3. Underlag för lön och attest av chef

Underlaget för den lön som ska betalas ut, kommer ifrån en självservice modul som ligger i lönesystemet och som heter PS Självservice. I PS självservice kan den anställda själv se sin lön strax innan den utbetalas.

Kontroller och avstämningar i detta moment har inte förändrats sedan tidigare granskningar och en stor del av kontrollansvaret ligger som tidigare på ansvarig chef som attesterar lön, utlägg, reseräkningar och stämmer av tidrapporter mot aktuella scheman.

Lönebearbetning körs i lönesystemet varje natt (söndag-torsdag) och en medarbetare kan således se eventuella avvikelser från schemat följande dag, förutsatt att närmaste chef attesterat frånvaron. Det finns dock ingen tvingande kontroll för ansvarig chef att stämman av lönelistorna. Detta innebär att lönen betalas ut, även om ansvarig chef inte stämt av lönelistan. I systemet finns en funktion för en sådan kontroll, men den används inte i dagsläget.

Idag finns det inte några beslutade rutiner för när i tiden lönelistor ska vara signerade av ansvarig chef. En utredning pågår enligt uppgift om economiccontroller ska ha ansvar för att kontrollera att lönelistan signeras.

Enligt systemledare HR-system¹ genomförs en kontroll varje månad, om det finns kostnadsställen som inte har någon ansvarig chef kopplat till sig. Vid upptäckt av detta ska kontakt tas med verksamhetschefen. Under 2014 har sju kostnadsställen funnits på listan, men är rättade under året. Dock ligger avdrag i form av t ex telefon, motorvärmare och hyra kvar på listan, då de inte är kopplade till ett kostnadsställe i HR-systemet.

Enligt systemledare HR-system har landstinget en person som har behörighet att skapa och ändra lön och samtidigt stå som ansvarig för ett kostnadsställe. Detta är enhetschefen för lön.

3.1.4. Utbetalning och avstämning

Den slutliga utbetalningen från bank till medarbetare genomförs av löneavdelningen genom att en fil sänds till banken. I samband med att systemadministratören vid löneavdelningen skickar iväg filen, läggs bankfilen med automatik i en elektronisk brevlåda, överföringen till bank görs via en automatisk rutin. Under bearbetning av lönefilen är den "instängd" i lönesystemet och när den slutliga lönefilen är färdigställd låses den med ett så kallat sigill, som är personligt och utfärdat av Swedbank. Filen kan ändras efter detta, men görs det skulle banken inte ta emot filen, i och med att sigillet är brutet. Om sigillet skulle vara brutet eller på annat sätt felaktigt, signalerar banken detta och tar inte emot filen.

Vid landstinget har två personer behörighet att sända filen och därmed genomföra utbetalningen. Dessa personer är inte åtskilda från de som kan lägga upp personer och ändra i systemen enligt vad som beskrivits ovan. Ingen av dessa två attesterar dock någon lönelista eller medverkar vid avstämnings. Kontrollfunktionen uppges även här ligga på kostnadsställeansvarigs kontroll.

3.1.5. Utlägg vid resa (Personec)

Rutinerna för betalning av utlägg för tjänsteresor har inte förändrats sedan tidigare granskningar.² Utlägg vid tjänsteresa ska attesteras av den anställdes chef och den anställde ska redovisa tillhörande kvitton och underlag. Detta lagras i en pärm på respektive enhet. Utlägg utbetalas som en del av lönen.

3.1.6. Transaktionsanalys

Vår lönekörning via transaktionsanalys och kontroll av eventuellt avvikande poster, indikerar inga noterbara brister som inte redan uppmärksammats av löneavdelningen genom återtagande av lön. För beskrivning av urval se avsnitt 2.6 Genomförande.

¹ Systemledare HR-system är systemansvarig för Personec (systemägare). Denna person är inte HR-specialist eller lönehandläggare. Systemledaren ansvarar för hela HR-systemet och samordnar kontakter med IT-avdelningen.

² Nytt i Linda 2009-03-04 "Förändring i rutin för egna utlägg"

3.1.7. Bedömning

Rutiner, regler och processer för utbetalningar och kontroller har inte förändrats sedan tidigare granskningar³. Landstinget använder samma system, samma rutiner och processbeskrivningar som tidigare. I tidigare granskning var vår sammanfattande bedömning att det förelåg en acceptabel intern kontroll vad gäller lönerutinen. Dock identifierades några förbättringsområden, bland annat införande av tvåhandsprincipen för upplägg av nyanställda och behov av förändringar i behörighetstilldelningen. Utifrån detta är vår bedömning att förbättringar gjorts.

Sammanfattningsvis, utifrån vad vi sett i tidigare granskningar och vad som förändrats till denna granskning, kan ingen enskild person ändra sin egen lön eller skapa en lön till närstående i lönesystemet, utan att blanda in någon annan person. Detta förutsatt att det inte finns någon person som kan lägga upp användare i lönesystemet och samtidigt är attestansvarig för ett kostnadsställe. Vår granskning visar emellertid på att det finns en person med sådan behörighet. Detta innebär en risk, då denne både kan lägga upp personer, registrera lön och attestera kostnader.

Det finns en dokumenterad riskanalys för HR-systemet som reviderats under 2014 och kontrollåtgärderna som genomförs utifrån riskanalysen utgår från identifierade huvudrisker. Riskanalysen är omfattande i antalet identifierade risker, men riskerna är främst kopplade till tekniska riskområden för HR-systemet (Personec) och inte mot minimering av risk för felaktiga utbetalningar. Vid vår granskning har vi erfarit att systemansvarig ser att en minimering av risker kopplat till tekniska riskområden i systemet, i förlängningen kan minska risken för felaktig utbetalning.

Registreringen i lönesystemet Personec, ligger till grund för avtal och lön. Detta innebär att varje person måste vara registrerad i systemet med ett unikt personnummer kopplat till skatteverket. Detta minskar risken för att en felaktig utbetalning görs.

Att lägga upp en nyanställd kan endast göras av HR-specialister på HR-avdelningen och personal på löneavdelningen. Enbart arvoderade⁴ läggs upp av personal vid löneavdelningen. Övriga upplägg görs av HR-specialister såsom beskrivits ovan. Upplägget kan dock göras utan att blanda in någon annan. Det är lönehandläggare med hög behörighet i lönesystemet, som hanterar arvodesanställningar och kan lägga upp arvoderade. De har i detta arbete tillgång till delar av anställningsdelen av HR-systemet, i vilket upplägg av anställd ingår. Detta innebär också att de skulle kunna lägga upp nyanställda, vilket är en risk. Här har en fungerande attestrutin en viktig roll, då det är upp till ansvarig chefs kontroll av lönelistan, som är nyckelkontrollen för att säkerställa att löner inte betalas ut felaktigt.

Vid vår granskning har vi noterat att det inte finns någon tvingande kontroll att ansvarig chef granskar och kontrollerar att lönelistan är korrekt. Lönen betalas ut oavsett om kontrollen genomförts eller inte. Vår bedömning är att detta är en brist, då det inte genomförs någon regelbunden uppföljning av om kontrollen genomförts.

Vi har även noterat att det inte genomförs några regelbundet återkommande kontroller av löneutbetalningar till personer med höga behörigheter i systemet. Återigen är det respektive

³ Granskning av landstingets lönerutiner nr 20/2009, Västerbottens läns landsting

⁴ Arvoderade kan vara politiker men också icke anställda som ska få en ersättning där landstinget ska dra av skatt, till exempel externa föreläsare och personer som är med i någon studie.

attestansvarig, som ansvarar för att granska lönelistorna. Även detta är en brist ur ett internkontrollperspektiv.

I dagsläget används så kallade SUS-betalningar, vilket innebär att det krävs ett korrekt personnummer vid upplägg av en person i Personec. I systemet finns även en kontroll att samma personnummer inte kan användas två gånger. Detta gör att ett korrekt angivet personnummer vid registrering i Personec är obligatoriskt utifrån de kontroller som görs i systemet och hur rutinen utbetalningsmomentet är upplagt. Det är banken som kontrollerar vilket bankkonto respektive personnummer har.

3.1.8. Rekommendationer

Utifrån vår bedömning rekommenderar vi att:

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det
 - dels finns en kontroll som säkerställer att lönelistor attesteras korrekt och
 - dels att löneavdelningen ges möjlighet att följa upp kontrollerna.Detta görs förslagsvis direkt i systemet.
- ▶ Kopplat till ovanstående bör en deadline sättas upp för när attest senast ska vara genomförd.
- ▶ Landstingsstyrelsen tillser att en kontroll införs, för att säkerställa att den person som både kan lägga upp användare i lönesystemet och samtidigt är attestansvarig för ett kostnadsställe, inte gör felaktiga utbetalningar.
- ▶ Landstingsstyrelsen ser till att upprättad riskanalys för Personec tydliggörs vad föreslagna kontroller innebär samt vem som ansvarar att kontrollen genomförs och följs upp.
- ▶ Landstingsstyrelsen tillser att utreda hur avdrag från lön ska hanteras på fellista. Idag är avdragen inte kopplade till ett specifikt kostnadsställe.

4. Leverantörsutbetalningar

Västerbottens läns landsting gör leverantörsutbetalningar för totalt ca 188 000 fakturor, till ett värde som uppgår till ca 4 700 mkr. I utbetalningsrutinen ingår olika flöden. De kan indelas i mindre betalningsflöden som går via Reseservice, kreditkort och manuella utbetalningar, lite större betalningsflöden som görs via systemen Sesam och Maximo och stort betalningsflöde som går via leverantörsreskontra i Agresso (se även bilaga 2).

	Belopp 2014	Antal fakturor
Agresso	4 127 mkr	172 999 fakturor
Sesam	24 mkr	2 134 fakturor
Maximo	49 mkr	7 930 fakturor
Reseservice **)	Ingen uppgift	Ingen uppgift
Kreditkort	0,3 mkr	12 fakturor (en utbetalning/månad p g a månatlig samlingsfaktura för kortet)
Manuella utbetalningar *)	551 mkr	4 933 st
Summa	4 751,3 mkr	188 008 fakturor

*) Manuella utbetalningar inkluderar även annat som betalas ut via manuella utbetalningsorder, t ex pensionsskuld. Manuella utbetalningar som avser reseersättningar, bussresor och projekt uppgick för 2014 till 2,2 mkr.

**) Reseservice hanterar manuella utbetalningar och betalningar med leverantörsfakturaunderlag varför uppgifterna redovisas där.

Nedan beskrivs inledningsvis Utbetalningsrutinen för leverantörfaktura i Agresso och därefter beskrivs utbetalningsrutinen via systemen Sesam och Maximo. Slutligen beskrivs utbetalningsrutinen för Reseservice och övriga manuella utbetalningsvägar.

4.1. Utbetalningsrutinen för leverantörfaktura i Agresso

Landstinget har under hösten 2014 övergått från att använda Invoice manager till att hantera leverantörsfakturorna direkt i Agresso (samma system som landstingets huvudbok). Leverantörsfakturahanteringen är således en integrerad del av affärssystemet Agresso. Det finns manualer tillhörande programmet att tillgå. Dock finns det ännu ingen processbeskrivning för det nya systemet och landstinget har inte upprättat någon riskanalys kopplad till denna process.

Alla leverantörsfakturor skickas till en inläsningsadress hos en extern upphandlad scanningspart, där fakturan scannas in. Landstinget får varje natt en fil innehållande nya leverantörsfakturor.

I inläsningen till Agresso görs vissa tolkningar och systemkontroller, såsom referensnummer och organisationsnummer mot bankgironummer. Systemet reagerar även på förändringar så som exempelvis nytt bankgironummer för en befintlig leverantör. Om bankgironummer avviker, hamnar fakturan hos ekonomiavdelningen, som kontrollerar avvikelser. Om en faktura saknar organisationsnummer, kan handläggaren vid ekonomiavdelningen söka fram detta via bankgirocentralens webbplats. Saknas referensnummer eller referensperson på fakturan,

görs alltid en komplettering och den skickas till rätt mottagare. Anledning till varför fakturor inte skickas tillbaka till leverantören är att det inte alltid är leverantören som gjort fel, utan att det lika ofta är beställaren som gjort fel.

I landstingets "felkö" kopplat till alla fel som uppkommer för leverantörsfakturor ligger dagligen ca 100 fakturor av de inscannade om ca 600-700 per dag.

En faktura ska bland annat innehålla säljarens momsregistreringsnummer samt säljarens och köparens namn och adress. Mot bakgrund av reglerna om vad en faktura ska innehålla är det vår rekommendation att ändra rutinen så att landstinget alltid gå tillbaka till leverantören, och få en ny, komplett faktura när fakturan inte är komplett.

4.1.1. Upplägg och kontroll av leverantörer

I likhet med vad som påtalats i tidigare granskningar⁵, finns ingen dokumenterad rutinbeskrivning för hur en ny leverantör ska registreras i systemet. Enligt uppgift registreras organisationsnummer, leverantörens namn och bankgironummer. Det är inte tvingande att ange organisationsnummer, men utan detta kan fakturan inte gå vidare till utbetalning.

Det finns sju ekonomiadministratörer vid landstingets ekonomistab, leverantörsfakturor i Skellefteå, vilka kan lägga upp en ny leverantör. En faktura från en leverantör med IBAN-nummer⁶ eller en utländsk leverantör, kan inte ta sig igenom inscanningen automatiskt. Dessa fakturor hamnar direkt hos Ekonomiavdelningen för manuell hantering.

Chefen för ekonomistaben, enhet C⁷ i Skellefteå får dagligen ett mail med gjorda nyupplägg och ändringar av leverantörer. Chefen för ekonomistaben, enhet C i Skellefteå skriver ut och kontrollerar de ändringar och de nyupplägg som gjorts. Kontroller kopplat till nyupplägg utgår från fakturabilden i systemet och kontrolleras mot Bankgirocentralen, främst vad avser person, belopp och bankkonto/bankgiro/plusgiro. Därefter signerar chefen för ekonomistaben, enhet C i Skellefteå detta samt sparar dokumentationen av utförd kontroll i en pärm. Vi har kontrollerat att dessa kontroller genomförts genom en stickprovskontroll av fem underlag utan att några noteringar gjorts.

För upplägg av bankkonto till privatperson som ej är anställd av landstinget (t.ex. utbetalning för trasiga glasögon) finns en skriftlig rutinbeskrivning. Dessa utbetalningar uppkommer enligt uppgift "inte dagligen, men lite nu och då" och avser t ex reseräkningar från läkarstudenter som är på praktik och ersättningar till privatpersoner med F-skattsedel. Även vid dessa upplägg får personen ett leverantörsnummer.

Manuella utbetalningar uppgick till ca 2,2 mkr under 2014 och omfattade reseersättningar, bussresor, projekt etc. När landstinget använde IM kunde inte fakturor som skulle betalas till bankkonto, utlandet etc scannas. Scanning av dessa kan göras i Agresso, vilket innebär att efter 1 april 2014 minskar omfattningen av manuella utbetalningar.

Personal anställd av landstinget läggs inte upp på detta sätt, de ersätts via lön. Att personen som får en manuell utbetalning inte är anställd vid landstinget, kontrollerar ekonomistaben, enhet C i Skellefteå genom stickprovskontroller. En lista fås dagligen ut på alla utbetalningar

⁵ Rapport 07/2012 Granskning av landstingets leverantörsregister, landstingsrevisionen Västerbottens läns landsting

⁶ IBAN: International Bank Account Number

⁷ Före 2015-04-01 Löne- och faktureringsbyrån i Skellefteå

som registrerats under dagen, varvid kontroll mot faktisk utbetalningsorder görs genom att person, belopp och konto kontrolleras. Kontrollen utförs alltid enligt tvåhandsprincipen, det vill säga av någon som inte varit involverad i registreringen.

Kopplat till manuella utbetalningar pågår testkörning av så kallade SUS-betalningar. SUS-betalningar innebär att landstinget vid utbetalning skickar personnummer, namn, adress och belopp till banken och banken tar fram konto kopplat till personnumret.

Det finns inga dokumenterade rutiner för att löpande följa upp om företagsuppgifter är korrekta i leverantörsregistret. Tidigare fanns koppling till ett s.k. spärregister i tjänsten från den externa scanningsparten, men detta finns inte i det nya systemet.

I en tidigare granskningsrapport⁸ påtalades att ett antal leverantörer saknade fullständiga uppgifter i systemet. ekonomistaben, enhet C i Skellefteå har enligt uppgift försökt komplettera och rensa bort leverantörer med ej kompletta uppgifter. Denna genomgång görs inte regelbundet och leverantörsregistret har inte rensats de senaste två åren. Enligt chefen för ekonomistaben, enhet C i Skellefteå uppdateras det dock dagligen om de uppmärksammar något fel.

Som nämnts ovan, hamnar leverantörer som saknar, har nytt eller ändrat organisationsnummer, utanför det ordinarie fakturaflödet och måste således hanteras manuellt av ekonomiavdelningen.

4.1.2. Fakturaflöde

Förutsatt att leverantörsfakturan är korrekt vid inscanning, hamnar fakturan i det så kallade "flödet". Utifrån fakturans referensnummer (kopplat till beställaren) hamnar den hos den person vars referens finns angiven på fakturan (mottagaren) för sakgranskning. Om mottagaren anser att leveransen eller tjänsten är korrekt, gör denne en mottagningsattest. Mottagningsattesten innebär ett godkännande av att fakturan är korrekt avseende fakturanummer, belopp, förfalldatum, innehåll etc.

I nästa steg är det mottagarens chef som beslutsattesterar fakturan. Mottagaren kan inte välja beslutsattestant, fakturan skickas per automatik till den överordnade, som är ansvarig för gällande kostnadsställe, för beslutsattest. Om mottagaren inte kan verifiera köpet, kan mottagaren skicka fakturan vidare till en ny mottagare, som i sin tur gör en mottagningsattest. Därefter ska den nya mottagarens överordnade beslutsattestera fakturan.

En beslutsattestant kan inte själv ändra kontering. Vid ändring av kontering måste fakturan skickas tillbaka till mottagningsattestanten.

Beslutsattest innebär ett godkännande av att kostnaden får belasta kostnadsstället som är angivet i konteringen av fakturan. En beslutsattest innebär även ett godkännande av att finansiering finns, att kostnaden ryms inom avdelningens verksamhet och att fakturan får betalas.

⁸ Rapport 07/2012 Granskning av landstingets leverantörsregister, landstingsrevisionen Västerbottens läns landsting

4.1.3. Avvikelser

Leverantörsfakturer som avviker, d.v.s. fakturer utan referens, fakturer som inte går att koppla mot en leverantör samt dubletter, hamnar i en separat kö och kontrolleras av ekonomistaben, enhet C i Skellefteå. I landstingets "felkö" kopplat till alla fel som uppkommer för leverantörsfakturer ligger dagligen ca 100 fakturer av de inscannade om ca 600-700 per dag. Det finns ingen dokumenterad rutin för hur avvikelser från inscanning av leverantörsfakturer ska hanteras.

Om referensperson eller referensnummer saknas, är det upp till ekonomistaben, enhet C i Skellefteå att identifiera rätt beställare. Anledning till varför fakturer inte skickas tillbaka till leverantören är att det inte alltid är leverantören som gjort fel, utan att det lika ofta är beställaren som gjort fel.

Leverantörsfakturer som inte tagit sig igenom fakturaflödet, ligger ankomstbokade i balansräkningen till dess att de är behandlade av ekonomistaben, enhet C i Skellefteå.

I granskningen har vi stickprovvis granskat fakturer i leverantörsfakturasystemet med avseende på säkerheten i systemet och detta har inte föranlett några noteringar. För beskrivning av urval se avsnitt 2.6 Genomförande.

Alla attesterade fakturer på belopp över 500 tkr genomgår en extra kontroll genom att en i förväg utsedd person vid ekonomistaben, enhet C i Skellefteå får ett mail med en sammanställning över dessa fakturer. Kontroll görs att underlag stämmer med vad som skickats till bank för betalning i utbetalningsunderlaget. Betalningsfristen på leverantörsfakturer är i regel 30 dagar, varför landstinget kan kontakta banken och stoppa utbetalningen om kontrollen visar något som är felaktigt.

4.1.4. Övriga kontroller

För att förhindra att en faktura betalas dubbelt, scannas inkassokrav och betalningspåminnelser inte in. Om en faktura med redan registrerat fakturanummer scannas in hamnar den med automatik utanför flödet och ska handläggas manuellt av ekonomistaben, enhet C i Skellefteå.

Fakturasystemet skapar automatiskt en rapport över attestanter som är sena med att attestera. Det finns dock ingen rutin för när den anställdes överordnade ska underrättas.

Verksamhetsområdeschef eller verksamhetschef, ska meddela, till systemansvarig, om en beslutsattestant slutar och ska tas bort ur systemet. Är det en konterare eller mottagningsattestant som ska ändras, kan vem som helst meddela systemansvarig detta. Om detta inte görs, finns en risk att fakturer attesteras av någon som inte längre är anställd, eller att fakturer inte betalas och genererar förseningsavgifter för landstinget.

4.1.5. Periodisering

Periodisering av fakturer kan göras direkt vid kontering i Agresso. För detta finns färdiga periodiseringsnycklar med tolv månader som längsta period. Vid periodisering ska startperiod och antal perioder anges, i enlighet med beskrivning i manualen för Agresso.

Vad gäller regler för periodisering har landstinget inte uppsatt några beloppsgränser för vad och hur mycket som ska respektive få periodiseras. Ansvaret för att periodisering av fakturan blir rätt åligger beslutsattestanten.

Det genomförs inga systematiska kontroller av att periodiseringen är korrekt.

Landstinget har enligt uppgift inget sammanhållet redovisningsregelverk.

4.1.6. Attestbehörigheter

Vi har i vår granskning erhållit en förteckning över samtliga beslutsattestanter. Alla övriga användare i systemet är mottagningsattestanter. Det finns inga specifika begränsningar för vilka personer som kan vara mottagningsattestanter.

Upplägg av ny beslutsattestant görs genom att verksamhetsområdeschefen eller verksamhetschef skickar en beställning av upplägg via mail till chefen för ekonomistaben, enhet C i Skellefteå. Beställningen dokumenteras i en pärm.

Upplägg av ny mottagningsattestant och beslutsattestant görs av ekonomistaben, enhet C i Skellefteå. För upplägg av en ny beslutsattestant krävs att beställningen kommer från ansvarig verksamhetschef eller verksamhetsområdeschef, detta krav ställs inte för upplägg av mottagningsattestant. Varje förändring i attestbehörigheter registreras i en logg i systemet. Dock genomförs ingen regelbunden uppföljning av förändringar av attestbehörigheter, vilket medför en risk för att attestanter kan ha en felaktig eller för hög behörighet utan att det upptäcks.

Enligt chefen för ekonomistaben, enhet C i Skellefteå, kan ett kostnadsställe endast ha en beslutattestant. Mottagningsattestanten gör därvid konteringen av fakturan och den som registrerats som attestansvarig för kontot är beslutsattestant. Dock kan beslutsattestanten delegera till någon annan att beslutsattestera. Då krävs att ordinarie beslutsattestant delegerar genom att vidarebefordra till en annan person, som kan beslutsattestera. Detta innebär att en beslutsattestant skulle kunna attestera sin egen faktura. Några kontroller av detta görs inte av ekonomistaben, enhet C i Skellefteå utan det är om controllers gör stickprovskontroller. Ansvaret att det hanteras rätt åligger varje beslutsattestant.

En anställd med access till fakturasystemet och som har det i sin arbetsbeskrivning, kan göra mottagningsattest.

Ansvar för att se till att fakturan inte saknar någon viktig information och uppfyller de krav som bokföringslagen och moms lagen ställer på en faktura, åligger den som mottagningsattestater fakturan. Av manualen till Agresso framgår det hur attestering ska genomföras och av kontoplan 2015, flik attest, vilka kontroller mottagningsattestanten ska genomföra.

Angående ersättare till ordinarie attestant, är det upp till ordinarie attestant att meddela vilken person som ska vara dennes temporära ersättare. Det finns ingen systematisk kontroll kring eller rutin för borttagande av inaktuella beslutsattestantsbehörigheter. Detta upptäcks, enligt chefen för ekonomistaben, enhet C i Skellefteå, i stället genom att landstinget får betalningspåminnelser.

Administratörer i systemet kan inte attestera vid attestantens frånvaro, men kan skicka fakturan vidare till en annan attestant. De finns även en möjlighet att systemadministratören för Agresso manuellt kan betala fakturan.

Enligt chefen för ekonomistaben, enhet C i Skellefteå är kvalitén på kontering och ekonomiska kunskaper varierande hos de med attesträtt i systemet. Däremot uppges balansräkning och lönekonton till viss del vara stängda. Exempelvis är intäktskonton, lönekonton, vissa andra kostnadskonton och vissa balanskonton dolda för kontering i systemet. Således kan kontering endast ske på ett begränsat antal sätt.

För nya attestanter som läggs upp i systemet, finns ingen obligatorisk utbildning i landstingets kontoplan eller någon grundläggande utbildning i redovisning. Den utbildning som hålls är en utbildning i hur fakturahanteringsprogrammet i Agresso fungerar och den hålls två gånger per år. I denna ingår inte utbildning i ekonomi och kontoplan.

4.1.7. Uppgifter som skickas till utbetalningsfil

De leverantörsfakturor som passerat Agresso och attesterats av mottagningsattestant och beslutsattestant, skickas vidare för utbetalning. Utbetalningen bokförs i Agresso, men betalas inte per automatik. För beskrivning av processen för slutlig utbetalning se avsnitt Betala ut från bank.

4.1.8. Bedömning

Det finns ingen dokumenterad riskbedömning för systemet Agresso och det finns ingen processbeskrivning för det nya systemet. Därav kan vi inte bedöma om kontroller genomförs utifrån identifierade risker.

Vi har identifierat ett antal områden, där vi bedömer att genomförda kontroller inte är tillräckliga, inte genomförs systematiskt eller i tillräcklig omfattning. Dessa beskrivs nedan.

För upplägg av bankkonto till privatperson som ej är anställd av landstinget saknas en regelbundet återkommande och automatiserad kontroll av att det inte är en anställd vid landstinget som läggs upp på detta sätt. Idag genomförs kontrollen istället stickprovvis.

Som påtalats i tidigare granskningar inom området, genomförs ingen systematisk uppdatering, rensning och kontroll av att leverantörsfakturaregistret innehåller korrekt information om leverantörerna. Uppdateringar i registret genomförs manuellt när något fel uppmärksammas. Det finns inga dokumenterade rutiner för att löpande följa upp om företagsuppgifter är korrekta i leverantörsregistret.

Fakturasystemet skapar automatiskt en rapport över attestanter som är sena med att attestera. Det finns dock ingen rutin för när attestantens chef ska underrättas om att det finns oattesterade fakturor i systemet.

Verksamhetsområdeschef eller verksamhetschef, ska meddela systemansvarig, om en beslutsattestant slutar och ska tas bort ur systemet. Är det en konterare eller mottagningsattestant som ska ändras, kan vem som helst meddela systemansvarig detta. Om detta inte görs, finns en risk att fakturor atteras av någon som inte längre är anställd, eller att fakturor inte betalas och genererar förseningsavgifter för landstinget.

Vi har även identifierat att det inte genomförs någon regelbunden uppföljning av förändringar av attestbehörigheter, vilket medför en risk för att attestanter kan ha en felaktig eller för hög behörighet utan att det upptäcks.

För utbetalningar i leverantörsfakturasystemet tillämpas tvåhandsprincipen och attestrutinen är konstruerad så att samma person inte kan vara både mottagningsattestant och beslutsattestant. Denna rutin förutsätter dock att attestbehörigheter kontinuerligt uppdateras och är korrekta.

En faktura ska bland annat innehålla säljarens momsregistreringsnummer samt säljarens och köparens namn och adress. Mot bakgrund av reglerna om vad en faktura ska innehålla är det vår rekommendation att ändra rutinen så att landstinget alltid gå tillbaka till leverantören, och få en ny, komplett faktura när fakturan inte är komplett.

Vad gäller regler för periodisering har landstinget inte uppsatt några beloppsgränser för vad och hur mycket som ska respektive får periodiseras. Ansvaret för periodisering av fakturan åligger beslutsattestanten. Det genomförs inga systematiska kontroller av att periodiseringen är korrekt.

Landstinget har enligt uppgift inget sammanhållet redovisningsregelverk.

Ett kostnadsställe har i grunden endast en beslutattestant. Mottagningsattestanten gör konteringen av fakturan och den som registrerats som attestansvarig för kontot är beslutsattestant. Dock kan beslutsattestanten delegera till någon annan att beslutsattestera. Då krävs att ordinarie beslutsattestant delegerar genom att vidarebefordra till en annan person, som kan beslutsattestera. Detta innebär att en beslutsattestant skulle kunna attestera sin egen faktura. Några kontroller av detta görs inte av ekonomistaben, enhet C i Skellefteå utan detta kan upptäckas om controllers gör stickprovskontroller. Ansvaret att det hanteras rätt åligger varje beslutsattestant.

För nya attestanter som läggs upp i systemet, finns ingen obligatorisk utbildning i landstingets kontoplan eller någon grundläggande utbildning i redovisning. Den utbildning som hålls är en utbildning i hur fakturahanteringsprogrammet i Agresso fungerar och den hålls två gånger per år. I denna ingår inte utbildning i ekonomi och kontoplan.

4.1.9. Rekommendationer

Utifrån ovanstående bedömning och våra observationer rekommenderar vi att:

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas en riskanalys för utbetalning av leverantörsfakturer i Agresso
- ▶ Styrelsen bör säkerställa att leverantörsfakturaregistret i leverantörreskontran i Agresso systematiskt uppdateras,
- ▶ Styrelsen bör säkerställa att en automatiserad kontroll av upplägg av bankkonto till privatperson upprättas, för att säkerställa att det inte är en anställd av landstinget som läggs upp på detta sätt,
- ▶ Styrelsen bör säkerställa att det finns en fungerande rutin med tillhörande kontroller som säkerställer att attestbehörigheter är korrekta och uppdaterade.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att rutinmässigt identifiera attestanter som är sena med att attestera och fastställa när attestantens chef ska underrättas om att det finns oattesterade fakturer i systemet.

- ▶ Landstingsstyrelsen bör införa en uppföljning för att säkerställa att systemansvarig vid varje tillfälle har sådan information att landstingets attestbehörigheter för besluts- och mottagningsattestanter i Agresso är uppdaterade.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör tillse att inkommande leverantörsfakturer innehåller kompletta uppgifter, såväl genom interna instruktioner vid inköp som att gå tillbaka till leverantören och få en ny, komplett faktura när fakturan innehåller brister.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att alla gjorda periodiseringar är korrekta genom regelbundet återkommande kontroller
- ▶ Landstingsstyrelsen bör fastställa ett sammanhållet redovisningsregelverk för landstinget, vilket omfattar beskrivningar och instruktioner kopplat till landstingets hela redovisning. Kopplat till denna granskning bör det bland annat innehålla regler för periodisering, vilka beloppsgränser landstingsstyrelsen uppsatt för vad och hur mycket som ska respektive får periodiseras, hur kontering ska göras etc.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att en beslutsattestant som delegerat till någon annan att beslutsattestera, inte själv kan beslutsattestera sina egna fakturer.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa en tillräcklig kunskapsnivå hos attestanter, även kopplat till kunskaper om landstingets kontoplan och grundläggande kunskaper i redovisning.

4.2. Utbetalningsrutinen för leverantörsfakturer i Sesam

I systemet Sesam, hanteras fakturer som rör hjälpmedelsutrustningar och som inkommit fysiskt till landstingets inscanningsenhet på Frösön⁹. Där identifierar systemet att fakturan har ett särskilt prefix (99), vilket gör att de skickas till Sesam. I Sesam gjordes utbetalningar för totalt ca 2 100 fakturer, till ett värde som uppgår till ca 24 mkr (september-december 2014). En utbetalning som attesterats i Sesam skickas per automatik till Agresso för slutlig utbetalning.

Utbetalningsrutinen och användandet av Sesam är relativt nytt och har använts sedan september 2014. Dessförinnan hanterades fakturer rörande hjälpmedelsutrustningar i IM (Invoice Manager) precis som alla andra fakturer då hanterades.

Beställning av hjälpmedel och synrehabilitering görs av ungefär 75-100 beställare och 550-600 förskrivare (de flesta förskrivare finns idag i kommunerna). Enligt uppgift krävs alltid två personer för att genomföra en beställning.

Beställare vid landstinget har rätt att beställa och skapa kundorder. Inköpare har rätt att köpa in varor baserat på kundorder eller till lager.

Beställare kan endast beställa utifrån redan upplagda artiklar i Sesam. Artiklarna kan vara från olika leverantörer. Idag finns knappt 300 aktiva leverantörer i systemet. För att kunna göra beställningar måste det finnas giltiga inköpsavtal kopplade till leverantören inlagda i systemet. Idag finns det ca 410 sådana inköpsavtal i Sesam. Varje inköpsavtal omfattar en produktgrupp.

⁹ Tidigare låg landstingets inscanningsenhet i Hackås. Det är leverantören som flyttat sin verksamhet och har vid övergången åtagit sig att kontakta alla landstingets leverantörer.

Personer som lägger upp nya artiklar i Sesam kan inte genomföra en beställning. De personer som har rätt att beställa kan inte lägga upp nya artiklar.

Beställning läggs in i systemet och går till lagret för leverans. Om produkten inte finns i lager, gör inköpare inom hjälpmedelsorganisationen en beställning från leverantören av produkten. Den som mottar godset gör en mottagningsattest och om inleverans överensstämmer mot beställningen registreras leveransen manuellt in i Sesam.

Systemet gör en kontroll av om inköpsorderns belopp stämmer med fakturans belopp. Stämmer de, blir fakturan automatiskt beslutsattesterad. Avviker inköpsorderns belopp från fakturans belopp med mer än 10 % och fakturabeloppet överstiger 150 kr, faller fakturan ut för manuell hantering av beslutsattest. Enligt vad som beskrivits ovan innebär förfarandet att beslutsattestanten beställer och attesterar i samband med beställning, om inte manuell hantering blir fallet efter kontroll.

När beställaren ser att beställning och mottagande är genomförda, kan beställaren skicka fakturan vidare för betalning (fakturan hamnar nu i utbetalningsflödet).

4.2.1. Bedömning

För utbetalningar via Sesam finns ingen upprättad riskanalys och de systematiska kontroller som finns bygger på att det krävs att två personer genomför en beställning.

Beställning och utbetalning via Sesam är styrt mot främst hjälpmedelsutrustningar och systemet kontrollerar att utbetalning genomförs till leverantörer som är upplagda i systemet. Den person som lägger upp leverantörer i systemet kan inte genomföra en beställning eller utbetalning.

Vi bedömer att ovanstående upplägg minimierar riskerna och att betalningsmottagare är identifierade och registrerade i systemet.

4.2.2. Rekommendation

Utifrån ovanstående rekommenderar vi att:

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas en riskanalys för systemet Sesam.

4.3. Utbetalningsrutinen för leverantörsfakturer i Maximo

Maximo är ett system för elektronisk fakturahantering (EDI). Elektroniska beställningar skickas till leveratörerna och en elektronisk faktura skickas tillbaka som matchas mot beställning. I dagsläget används Maximo endast för inköp hos Apoteket AB. Inköp från Apoteket görs av läkemedel och läkemedelsnära artiklar. Förbrukningsartiklar ska beställas från förråd. I systemet kan begränsningar sättas kopplat till vilka artiklar som kan beställas. En förstudie pågår kring detta och det är inte klart hur dessa begränsningar ska se ut framgent. I Maximo gjordes utbetalningar för totalt 7 930 fakturer, till ett värde som uppgår till ca 49 mkr under 2014 (Maximo infördes under hösten 2014).

Flödet är behörighetsstyrt i beställningsfasen. Enhetschef avgör vem som ska vara behörig beställare. Denne har behörighet att beställa och har även beslutsattest. Ofta är det läkeme-

delsansvarig sköterska. Flera personer kan lägga in beställningar, men läkemedelsansvarig sköterska har högre behörighet och kan "trycka på knappen att beställningen går iväg". Det finns några personer utsedda vid varje enhet, som har rättighet att beställa i Maximo.

Beställaren loggar in i en applikation, där Apoteket ABs produkter och priser finns inlagda. En del av sortimentet är idag bortplockat från beställningsmodulen (t.ex. vissa förbrukningsartiklar och sådant som finns att handla utan recept).

Inleverans registreras i Maximo på avdelningen. Den som beställer och den som inlevererar får inte vara samma person. Mottagaren gör en mottagningsattest för ankommet gods. Det är endast ett fåtal personer som har behörighet till läkemedelsrummet, där dessa varor packas upp. Vid leverans till avdelningen matchas beställning manuellt i systemet(Maximo) mot inleverans. När inleverans har gjorts och är matchad, är fakturan attesterad.

Tvåhandsprincipen används således i omvänd ordning, genom att beställaren först attesterar beställningen och mottagaren därefter kontrollerar och attesterar ankomsten. Attestanterna kan inte vara samma person, beställaren kan alltså inte genomföra mottagningsattesten.

Den elektroniska faktura som Apoteket skickar matchas per automatik mot mottagarens elektroniska följesedel. Om varan således är mottagen och stämmer överens med beställningen, skickas fakturan iväg för betalning. När den skickats iväg integreras den i den utbetalningsfil som skapas i Skellefteå.

Anledningen till det omvända attestförfarandet är, enligt uppgift, att själva beställningen är det centrala och får inte bli fel. I Maximo finns idag endast en motpart, Apoteket. Det går inte ändra fakturauppgifter mellan attest och utbetalning, eftersom hanteringen görs och stäms av elektronisk av systemet.

4.3.1. Bedömning

För utbetalningar via Maximo finns ingen upprättad riskanalys och de regelbundet återkommande kontrollerna, bygger på att det krävs att två personer genomför en beställning.

Utbetalning via Maximo görs elektroniskt och i dagsläget till endast en leverantör. Utifrån våra observationer bedömer vi att de systembaserade kontrollerna är tillräckliga.

4.3.2. Rekommendationer

Utifrån ovanstående rekommenderar vi att:

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas en riskanalys för systemet Maximo.

4.4. Utbetalningsrutinen Reseservice

Reseservice hanterar främst utbetalningar kopplade till bidrag till patienter för sjukresor, sjukresor via entreprenörer och resor kopplade till utomlänsvård.

Största delen av de utbetalningar som Reseservice gör, är till landstingets upphandlade taxi-entreprenörer. Under 2014 betalades i genomsnitt 7,7 mkr/månad till entreprenörer och ca 50 tkr per månad i bidrag till patienter för sjukresor.

Det finns närmare 20 avtal med taxibolag i de 15 kommuner som landstinget verkar i. Programmet Sam3001 används för utbetalningar av Reseservice och innehåller underlag för den månatliga utbetalning som görs. Utbetalning till entreprenörer sammanställs av en reseadministratör utifrån underlag som kommer från systemleverantören.

Utbetalningsunderlaget från Sam3001 ligger till grund för den utbetalningsorder (ett exceldokument, som finns sparad på en av landstingets servrar), som en reseadministratör inom landstinget upprättar manuellt. Avdelningschefen för Reseservice slutattesterar och skickar utbetalningsordern digitalt till ekonomistaben, enhet C i Skellefteå, som sedan hanterar och verkställer utbetalningen. I detta steg förutsätts att utbetalningen är godkänd.

Även ströutbetalningar görs av Reseservice; exempelvis justeringar av högkostnadsskyddet, egenavgifter till privatpersoner eller att en leverantör fått för låg ersättning för utförd tjänst. När en manuell utbetalning görs, hämtar reseadministratören en utbetalningsblankett i Blanketthotellet. Denna fylls i av en reseadministratör på Reseservice och blanketten ska slutattesterar innan utbetalningsordern skickas iväg till ekonomistaben, enhet C i Skellefteå för utbetalning, som sedan hanterar och verkställer utbetalningen. I detta steg förutsätts att utbetalningen är godkänd.

Utbetalningar för resor kopplade till utomlänsvård hanteras via leverantörsfakturasystemet Agresso. Någon av Reseservices reseadministratörer mottagningsattesterar den inkomna fakturan, som sedan skickas vidare till avdelningschefen för Reseservice för beslutsattest. Utbetalningen av sådana fakturor hanteras således på samma sätt som leverantörsfakturor i Agresso. En faktura med summa över 50 000: -, vidarebefordras till avdelningschefens verksamhetschef för beslutsattest.

I Sam3001 finns olika behörighetsnivåer, allt från att kunna lägga in en beställning, till att kunna ändra data för avtalsparterna.

För Reseservice utbetalningar finns en dokumenterad rutinbeskrivning, "Reseservice rutinbeskrivning utbetalning entreprenörer".

Slutligen finns en ytterligare utbetalningsväg, för utbetalning som avser reseersättning för sjukresor för privatpersoner. Underlag lämnas ut vid enheten och fylls i av patienten för att lämnas in i särskilda postlådor för Reseservice vid sjukhusen i Lycksele, Skellefteå och Umeå. Underlaget mottas av Reseservice på NUS och någon av Reseservice reseadministratörer registrerar detta i SAM3001. Utbetalning görs en gång per månad från Reseservices system, som en SUS-fil direkt till banken för utbetalning; detta utan att passera leverantörsfakturasystemet Agresso.

I systemet görs en kontroll mot att underlaget för reseersättning överensstämmer med väg-databasen, som är kopplad till personens folkbokföringsort och adress. Reseersättning betalas aldrig ut för resor till sommarstugor eller dylikt.

4.4.1. Bedömning

För utbetalningar via Reseservice finns ingen upprättad riskanalys. Det finns inga systembaserade kontroller för denna utbetalningsväg, de betalningar som genomförs upprättas manuellt av personal på Reseservice utifrån underlag från Sam3001. Inför utbetalning slutatteste-

ras dessa av ansvarig avdelningschef. Utbetalningsordern skickas från Reseservice till ansvarig avdelningschef via mail.

Tvåhandsprincipen används i den mån att personal vid Reseservice upprättar utbetalningsordern och utbetalningsordern attesteras och hanteras av den ansvarige avdelningschefen. Detta genomförs dock via mail och inte genom en systematisk kontroll eller en tvingande kontroll.

Betalningsmottagarna som får ersättning via Sam3001 är identifierade och registrerade i Reseservice system, men detta gäller inte för de manuella utbetalningarna.

Vid vår granskning har vi erfarit att enheterna lämnar ut blanketten för begäran om reseersättning till patienterna utan att fylla i dem. Detta innebär en risk att felaktiga utbetalningar görs.

4.4.2. Rekommendationer

Utifrån ovanstående bedömning rekommenderar vi att:

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas en riskanalys för utbetalningar via Reseservice.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör tillse att den blankett som enheterna lämnar ut till patienterna för begäran om reseersättning till patienterna, är kompletta när de lämnas ut.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas en systematisk kontroll som säkerställer att tvåhandsprincipen används vid attestering vid Reseservice.

4.5. Rutin för manuell utbetalning

Landstinget har under 2014 genomfört ca 4 933 st manuella utbetalningar, till ett värde av ca 551 mkr.¹⁰ De manuella utbetalningar som avser reseersättningar, bussresor och projekt uppgick för 2014 till 2,2 mkr. Manuella utbetalningar utförs för reseersättningar till läkarkandidater som gör praktik på annan ort, permissionsresor för patienter, kurser för personal där man inte kan få faktura, inkassokrav på leverantörsfakturor (kontrolleras alltid mot Agresso innan de utbetalas, så att landstinget inte dubbelbetalar) samt dubbel- och överinbetalningar från kunder. För alla dessa gäller landstingets attestrutiner.

Manuella utbetalningar från kundreskontran görs av personal vid ekonomistaben, kundfakturor i Umeå. Dessa har ett respektive ansvarsområde kopplat till olika verksamheter, kallat kundgrupper. För varje kundgrupp finns en ansvarig och totalt finns åtta kundgruppsansvariga inom landstinget.

Varje vecka tar respektive kundgruppsansvarig ut ett utbetalningsförslag i Agresso. Förslaget granskas och stäms av mot övriga kundgrupper så att landstinget inte har en fordran på kunden. Uppgifterna i förslaget kommer från landstingets kundreskontra i Agresso. Där finns möjligheten att lägga in kundens konto i kundregistret så att utbetalningen går direkt in på kundens konto.

¹⁰ Manuella utbetalningar inkluderar även annat som betalas ut via manuella utbetalningsorder, t ex pensionsskuld. Manuella utbetalningar som avser reseersättningar, bussresor och projekt uppgick för 2014 till 2,2 mkr.

Alla som arbetar vid ekonomistaben, kundfakturor i Umeå har tillgång till kundregistret och det är möjligt för dem att ändra kunduppgifter, då det inte finns några låsta fält eller spärrar i systemet. Utbetalningsbekräftelse skrivs ut och där finns bl.a. information om vem som tagit fram utbetalningsbekräftelse.

Utbetalningsbekräftelsen kontrolleras av den kundgruppsansvarige, för att säkerställa att de förslag som ska utbetalas finns med. Förslaget attesteras sedan manuellt av en ansvarig från någon annan kundgrupp, där namn och utbetalningsbelopp kontrolleras ytterligare en gång. Någon kontroll av att det är personens kontonummer som angivits går inte att göra i dagsläget. Framgent ska SUS-betalningar användas även för dessa utbetalningar, vilket innebär man anger personnummer och att banken tar fram kontonumret utifrån detta.

Utbetalningar över 50 tkr ska attesteras av enhetschefen vid ekonomistab, kundfakturering i Umeå.

Bekräftelsen går sedan via fil till Skellefteå för utbetalning. Kopia på det attesterade utbetalningsbekräftelsen sparas i en pärm hos respektive kundgruppsansvarig. Utbetalningar över 50 tkr ska attesteras av avdelningschefen vid ekonomistaben, kundfakturor i Umeå, en utbetalning kan dock genomföras utan att passera detta steg då det inte är en systematisk kontroll.

Alla attester på de manuella utbetalningarna görs manuellt med en namnunderskrift på det utskrivna utbetalningsförslaget. På utbetalningsförslaget som tas fram i Agresso, framgår det dock fortfarande vem som upprättat underlaget.

Månatligen gör systemadministratören för ekonomistaben, kundfakturor i Umeå, som har det övergripande ansvaret över alla kundgrupperna, en manuell avstämning över vilka utbetalningar som inte är genomförda och följer upp eventuella outredda poster i Agresso.

Övriga utbetalningar som görs kan exempelvis vara att någon verksamhet kontaktar en administratör och ber att de gör en utbetalning. Ett sådant utbetalningsuppdrag ska enligt rutinen göras skriftligt, t ex via mail.

För ovanstående arbetssätt finns en dokumenterad rutinbeskrivning. Den har tagits fram inom ekonomistaben, kundfakturor i Umeå tillsammans med Agresso och åtkomst har de som arbetar inom ekonomistaben.

Enligt rutinen ska det alltså finnas en skriftlig bekräftelse på alla utbetalningsorder som upprättas, men det finns inga systematiska kontroller för att förhindra att någon upprättar och skickar iväg ett betalningsuppdrag utan underlag. Skulle detta inträffa, saknas en verifikation.

Om rutinen följs, kommer rätt person att få avsedd utbetalning. Att lägga upp en betalningsmottagare följer en särskild rutin som involverar två personer, se avsnittet om utbetalningsrutinen för leverantörsfakturor i Agresso.

Enligt rutinen ska två personer underteckna ett manuellt utbetalningsförslag. Eftersom ekonomistaben, enhet C i Skellefteå inte känner till hur allas underskrifter ser ut, skulle en falsk attest möjligtvis kunna gå igenom. Denna utbetalningsväg har inga systembaserade kontroller.

Manuell utbetalning via internetbank

Slutligen finns en manuell utbetalningsväg, där landstingets finansansvarige controller och en annan controller vid löne- och faktureringsbyrån kan genomföra betalningar digitalt, direkt via internetbank. Denna utbetalning kräver att båda personerna signerar utbetalningen. Detta är en systemkontroll, då det är bankens hemsida som kräver två personers unika personkoder.

4.5.1. Bedömning

Det system som används vid manuella utbetalningar är primärt Agresso. För detta system finns inga dokumenterade riskbedömningar.

Attestrutinen bygger på manuella attester och det finns inga tvingande systematiska kontroller av att rätt person attesterar och att attest görs. Enligt rutinen ska det finnas en skriftlig bekräftelse på alla utbetalningsorder som upprättas. Dock finns inga inbyggda kontroller i systemet för att förhindra att någon upprättar och skickar iväg ett betalningsuppdrag utan underlag. Detta är en brist.

Attester på den manuellt upprättade utbetalningsordern, görs med en fysisk namnunderskrift på densamma. Vår granskning har inte visat på att det finns någon kontroll kopplat till detta. I och med detta finns en risk att en person ensam kan upprätta ett utbetalningsförslag och få igenom en utbetalning. På utbetalningsordern som tas fram ur Agresso, framgår det dock alltså vem som upprättat underlaget.

Enligt rutinen ska två personer tillsammans underteckna ett manuellt utbetalningsförslag. Eftersom ekonomistaben, enhet C i Skellefteå inte känner till hur alla namnteckningar ser ut, skulle en falsk attest möjligtvis kunna gå igenom.

4.5.2. Rekommendationer

Utifrån ovanstående bedömning rekommenderar vi att:

- ▶ Landstingsstyrelsen bör tillse att det upprättas en riskanalys för Agresso
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas rutiner som säkerställer att mottagaren av ett manuellt utbetalningsförslag säkert kan identifiera den som upprättat betalförslaget.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det finns tillräckliga kontroller kopplat till attestrutinen för att säkerställa att attester görs korrekt.

4.6. Rutin för utbetalningar med kort

Landstinget har en person med ansvar för landstingets kortbetalningar. För dessa inköp används ett kreditkort där det kommer en faktura månatligen. Kortet är således inte direkt kopplat till något bankkonto i landstinget. Avstämning av bankkontot som betalning med kortet görs från, görs av annan person än kortansvarig.

Under 2014 utbetalades totalt 317,7 tkr med landstingets kort uppdelat på 12 gånger. Betalningarna varierade storleksmässigt mellan 6,1 - 60,9 tkr per månad. En bokföringsorder

skapas för varje månad, men delas upp på varje beställningstillfälle. I arbetet används internet, Agresso och bankens program.

I första hand ska faktura efterfrågas vid inköp. Om faktura inte kan fås eller användande av andra betalvägar inte är möjligt, kan landstingets betalkort användas. Detta kan t ex inträffa för konferensavgifter i utlandet eller specifika varor som måste beställas via internet.

Om en beställning måste betalas med betalkort, skickar beställaren information om köpet till landstingets kortansvarige. Detta eftersom kortuppgifterna, enligt uppgift, aldrig lämnas ut och det är den kortansvarige som genomför inköpen. Enligt den kortansvarige, görs beställningen direkt när den inkommer. Beställningen görs utifrån det underlag och den bokföringsorder med attester som erhålls från konteraren vid kliniken. Beställning görs av någon på kliniken och sänds till konteraren och därefter till kortansvarig.

Uppgifterna om betalning kommer i original via post, men vid brådskande fall fås dessa initialt via mail. Den kortansvarige har ingen förteckning på chefer och deras signaturer och kan rent teoretiskt inte vara helt säker på vem som beviljat beställningen.

Beslutsattest ska göras av den person, som har ansvar för inköpande kostnadsställe.

I slutet av månaden, när fakturan kommer, skapas en manuell bokföringsorder baserat på de attesterade underlag där utbetalning gjorts under månaden. Den slutliga bokföringsordern ska även attesteras av chefen på ekonomistaben, enhet C i Skellefteå. Utbetalningen har enligt vad som beskrivits ovan redan genomförts. Utbetalning genomförs månatligen via autogiro och när autogirofakturan inkommer genomförs inga ytterligare kontroller mot utfärdad bokföringsorder. I vår granskning har vi stickprovsvis stämt av tre undertecknade bokföringsorder mot tillhörande autogirofakturer och inte noterat några avvikelser.

Enligt Swedbank ska det endast finnas ett betalkort utfärdat till Västerbottens läns landsting.

4.6.1. Bedömning

För utbetalningar med landstingets betalkort finns inga dokumenterade riskbedömningar. Att utbetalningen är korrekt förutsätter att utfärdad utbetalningsorder kontrolleras mot den autogirofaktura som landstinget betalar. I våra stickprover har vi inte identifierat några avvikelser, men rutinen för utbetalningar med kort har inga systematiska kontroller som säkerställer att utbetalningen är korrekt.

Den kortansvarige har ingen förteckning på chefer och deras signaturer och kan rent teoretiskt inte vara helt säker på vem som beviljat beställningen.

Attestering görs genom att en bokföringsorder skickas till chefen på ekonomistaben, enhet C i Skellefteå, efter att beställning via landstingets kort genomförts. Beställning och betalning tillämpar inte tvåhandsprincipen.

4.6.2. Rekommendationer

Utifrån ovanstående bedömning rekommenderar vi att:

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas rutiner som säkerställer att den kortansvarige säkert kan identifiera den som beviljat beställningen.

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas rutiner som säkerställer att utbetalningar via betalkort attesteras av en mottagningsattestant och en oberoende beslutsattestant, exempelvis genom att landstinget för dessa utbetalningar erhåller en faktura som sedan attesteras i enlighet med landstingets attestrutiner.

5. Krediteringar av felbetalda kundfakturor

5.1. Utbetalningsrutinen för krediteringar i Agresso

Se beskrivning ovan av rutinen för manuell utbetalning samt bilaga 2

Av totalt 281 skapade kreditfakturor under 2014 har 13 stycken lett till en faktisk utbetalning. Dessa utbetalningar har uppgått till belopp mellan 193 kr – 6 500 000 kr. Exklusive posten på 6,5 mkr, ligger genomsnittet per utbetald kreditfaktura på ca 67 000 kr. I övriga fall har kreditfakturor nyttjats av kunden eller blivit kvittade mot en ursprungsfaktura.

Företagskunder hanteras alltid via faktura. I de allra flesta fallen finns det en kundfaktura i botten innan man gör en kreditfaktura. Dock är det möjligt att skapa en kreditfaktura utan att det finns en ursprungsfaktura. Emellertid måste den som gör detta, finnas upplagd i systemet för att överhuvudtaget ha möjlighet att skapa en faktura.

Det finns flera personer som har åtkomst till kundregistret och som både kan ändra uppgifter för befintliga personer och företag samt även lägga till nya. I kundregistret kan de ändra adress, betalmetod, spärra en kund, lägga till bankkonto och ändra motpart internt. Vid vår granskning har en kontroll gjorts av om organisationsnummer kan ändras i systemet. Granskningen har visat på att det inte finns en spärr i systemet för detta.

Ovan nämns de spärrar som finns inbyggda i systemet. Vi har inte kunnat identifiera några regelbundet återkommande eller inbyggda kontroller i systemet, som förhindrar att en kreditfaktura skapas för utbetalning till den som tar fram fakturan. Detta är enligt vår bedömning en risk.

Det finns olika tillvägagångssätt när man skapar en kreditfaktura. Det kan vara så att en kund har betalat ursprungsfakturan och landstinget skapar en kreditfaktura som skickas till kunden. I ett annat läge kan kunden betala del av ursprungsfakturan och landstinget skapar en delkreditering på fakturan. Ingen utbetalning genereras i det fallet.

Det kan också vara så att kunden inte betalat ursprungsfakturan, men kräver en kredit för att kunna kvitta den i sitt eget system. I det fallet skapas en kreditfaktura som skickas till kunden. I detta fall ska den fakturan kvittas mot den ursprungliga fakturan även hos landstinget.

Kundgruppsansvarig har hand om utbetalning till företagskunder och privatpersoner. För utbetalningar till privatpersoner görs dessa via SUS-betalningar, där personnummer alltid måste anges. Det är banken som identifierar bankkonto kopplat till respektive personnummer. För företagskunder har ekonomistaben, kundfakturerings inledningsvis oftast kontakt med kunden för att få rätt kontonummer att betala ut till.

5.2. Bedömning

Det finns inga dokumenterade riskbedömningar för utbetalningsrutinen kopplad till krediteringar i Agresso.

Det finns spärrar som inbyggda i systemet, som förhindrar att ändringar av vissa parametrar görs. Vid vår granskning har vi dock inte kunnat identifiera några regelbundet återkommande

eller inbyggda kontroller i systemet, vilka förhindrar att en kreditfaktura skapas för utbetalning till den som tar fram fakturan. Detta är enligt vår bedömning en risk.

Hantering och attestering av krediteringar genomförs manuellt. Det genomförs inte några systembaserade kontroller och endast manuella attester görs. I de allra flesta fallen finns det en kundfaktura i botten innan man gör en kreditfaktura. Dock är det möjligt att skapa en kreditfaktura utan att det finns en ursprungsfaktura.

5.3. Rekommendation

Utifrån ovanstående bedömning rekommenderar vi att:

- ▶ Landstingsstyrelsen bör tillse att det görs en riskbedömning för Agresso
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det finns regelbundet återkommande eller inbyggda kontroller i systemet, som förhindrar att en kreditfaktura skapas för utbetalning till någon obehörig.

6. Betala ut från bank

6.1.1. *Betala ut från bank*

För att betala ut från landstingets bankkonto, skickas en betalfil till banken. Som underlag för hur man går till väga, finns en manual för att skicka betalfiler via Swedbanks internetbank samt en manual för att hämta återredovisning från BGC.

En betalfil kan skapas när som helst. Systemet genererar rapporter med ett antal kontrollfrågor, som ska kontrolleras manuellt. Sedan skapas betalförslaget. I detta syns namn, belopp, totalbelopp, valuta etc. I betalförslaget syns även avvisade fakturor, kredit utan motpart, fakturor som av någon anledning inte hanterats m.m.

Vid utbetalning produceras det en betalfil för inrikes och en betalfil för utrikes betalningar. Betalfilen skickas som en textfil till banken. Enligt uppgift är textfilen skapad så att innehållet ska vara svårt att läsa, men det finns ingen fullständig spärr för att öppna och ändra i filen.

För att genomföra betalningen loggar personen som ska genomföra utbetalningen, in på Swedbanks internetbank. Sju personer vid landstingets ekonomiavdelning har denna behörighet och har var sin personlig bankdosa. Vardera av dessa sju kan skicka betalfilen ensam. Detta är sista steget när en utbetalning från bankkontot görs.

Leverantörsfakturor som kommer till betalning från Agresso är tvåhandsattesterade, fakturor från Sesam och Maximo är tvåhandsattesterade, manuella betalningar från enheterna ska ha två underskrifter på utanordningen och manuellt inlagda fakturor och betalningar i Skellefteå ska ha två underskrifter. När fakturorna har passerat ovan nämnda system förutsätter de som genomför betalning att attest och kontroll genomförts korrekt, det görs ingen ytterligare kontroll av detta.

Den som utför betalningen, får i internetbanken veta att filen är mottagen och filen flyttas till en server hos landstinget för arkivering. Beloppen dras från landstingets konto utifrån angivet förfallodatum. Dagligen inkommer en återredovisning från banken om vad som betalats och vad som ligger kvar för betalning.

En utbetalning för leverantörsfakturor ser således ut som följer:

- Någon av de sju personerna med behörighet att betala ut skapar en utbetalningsfil i ekonomisystemet innehållande konterade och beslutsattesterade leverantörsfakturor.
- Behörig person kontrollerar att totalbeloppet i utbetalningsfilen överensstämmer med beloppet i leverantörsreskontra i huvudboken och ekonomisystemet.
- Någon av de sju personerna med behörighet att betala ut tar fram ett betalningsförslag från ekonomisystemet och kontrollerar återigen totalbeloppet innan betalningsbekräftelse görs och utbetalningsfilen skickas till bankgirocentralen för utbetalning.
- Samtidigt som utbetalningsfilen skickas till BGC skickas en kopia för leverantörskontroll på fakturor > 500 tkr. Kontrollen omfattar att bankgiro, organisationsnummer och dylikt stämmer med inscannat i systemet.

6.1.2. Bedömning

Vi har inte identifierat att några riskbedömningar gjorts för den slutliga utbetalningen till bank. Samtliga kontroller för denna rutin är systembaserade och den slutliga utbetalningen kräver att användaren har och använder ett godkänt sigill utfärdat av den bank landstinget använder.

När den slutliga betalningen skickas för utbetalning förutsätts att samtliga poster som ska utbetalas är attesterade i ett tidigare skede.

6.1.3. Rekommendationer

Utifrån ovanstående bedömning rekommenderar vi att:

- ▶ Landstingsstyrelsen bör tillse att det görs en riskbedömning
- ▶ Landstingsstyrelsen utreder om en tvåhandsprincip är möjlig att införa för skickning av betalningen.

7. Bedömning och rekommendationer

7.1. Svar på revisionsfrågor

Nedan följer en kort sammanställning av svar utifrån granskningens övergripande revisionsfrågor. Därefter följer en sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte.

Revisionsfråga	Personec	Agresso	Sesam	Maximo	SAM3001
1. Finns det dokumenterade riskbedömningar för systemen Agresso och lönesystemet Personec?	Ja.	Nej.	Nej.	Nej.	Nej.
2. Genomförs systembaserade kontroller i tillräcklig omfattning?	Delvis. Systembaserade kontroller genomförs inte kopplat till attester av slutlig lönelista. Den atteras manuellt av ansvarig chef för respektive kostnadsställe. Detta är inte systembaserat eller i tillräcklig omfattning.	Ja, mottagnings- och beslutsattest är systembaserade och används för leverantörsfaktura- och betalningar i Agresso. Dock förutsätter denna rutin en regelbundet återkommande kontroll av att attestbehörighet kontinuerligt uppdateras och är korrekta. Detta görs inte idag.	Ja. De systematiska kontrollerna som finns bygger på att det krävs att två personer genomför en beställning.	Ja, utifrån vår granskning bedömer vi att de systembaserade kontrollerna är tillräckliga.	Nej. Kontrollpunkterna är i stora drag manuella och förlitar sig på att den manuella rutinen genomförs.
3. Utgår kontrollerna från i riskbedömningen identifierade huvudrisker?	Ja, kontrollåtgärderna genomförs utifrån riskanalysen och utgår från identifierade huvudrisker.	Ej tillämpligt då dokumenterad riskbedömning saknas.	Ej tillämpligt då dokumenterad riskbedömning saknas.	Ej tillämpligt då dokumenterad riskbedömning saknas.	Ej tillämpligt då dokumenterad riskbedömning saknas.

Revisionsfråga	Personec	Agresso	Sesam	Maximo	SAM3001
4. Är kontrollerna genomförda så att riskerna är minimerade?	Ja, förutom att vi i vår granskning har noterat att det inte finns någon tvingande kontroll att ansvarig chef granskar och kontrollerar att lönelistan är korrekt.	Ja, kontrollmomentet med motagnings- och beslutsattester minimerar risker i systemet.	Ja, vi bedömer att kontrollerna minimerar riskerna.	Ja, utifrån våra observationer bedömer vi att de systembaserade kontrollerna är tillräckliga	Ja, till viss del. Kontrollen förutsätter att ekonomistaben, enhet C i Skellefteå endast godkänner utbetalningar som attesterats och godkänts av avdelningschef vid rese-service.
5. Innebär tilldelade attestbefogenheter att: <ul style="list-style-type: none"> • tvåhandsprincipen alltid tillämpas? • attest genomförs av behöriga personer? 	Nej, lön betalas ut även om ansvarig chef inte attesterat lönelistan för sitt kostnadsställe. Ja, attest genomförs av ansvarig chef för det kostnadsställe lönekostnaden avser.	Gällande rutinen för utbetalningar via Agresso, tillämpas tvåhandsprincipen. Det görs dock ingen systematisk kontroll och/eller uppföljning av attestbehörigheterna i systemet är uppdaterade	Gällande rutinen för utbetalningar via Sesam tillämpas tvåhandsprincipen i, om inte samtliga, de flesta fall	Gällande rutinen för utbetalningar via Maximo tillämpas tvåhandsprincipen i, om inte samtliga, de flesta fall	Ja, tvåhandsprincipen används i den mån att personal vid Reseservice upprättar utbetalningsordern och utbetalningsordern atteras och hanteras av den ansvarige avdelningschefen. Detta genomförs dock via mail och inte genom en systematisk kontroll eller en tvingande kontroll. Detta är en risk.
6. Är betalningsmottagare säkert identifierade och registrerade i system?	Ja, vår bedömning är att betalningsmottagare är identifierade och registrerade i systemet.	Ja, vår bedömning är att betalningsmottagare är identifierade och registrerade i systemet. Däremot genomförs ingen systematisk uppföljning av att leverantörsfakturasystemets uppgifter om leverantörer är uppdaterat.	Ja, betalningsmottagare är identifierade och registrerade i systemet.	Ja, betalningsmottagare är identifierade och registrerade i systemet	Ja, förutom betalningsmottagare för manuella utbetalningar kopplade till reseservice.

7.2. Sammanfattande bedömning

Granskningens övergripande syfte är att bedöma om landstingsstyrelsen och nämnden har säkerställt en tillräcklig internkontroll för utbetalningsprocessen.

Sammanfattningsvis finns många interna rutinbeskrivningar i landstinget. Vi har dock noterat att det finns få av fullmäktige fastställda policys och riktlinjer kopplat till utbetalningsrutinen.

Utbetalningsrutinen för lön

Sammanfattningsvis är det vår bedömning att det föreligger en acceptabel intern kontroll kopplat till lönerutinen och att förbättringar har gjorts sedan tidigare granskning genomfördes.

Dock kvarstår riskområden som bör förbättras. Detta gäller

- dels risken för felaktiga utbetalningar kopplat till behörighet för person med attestansvar för ett kostnadsställe och som samtidigt har hög behörighet i lönesystemet, och
- dels risk kopplat till bristande uppföljning och kontroll av att attester av ansvarig chef för det kostnadsställe lönekostnaden avser faktiskt genomförs och att detta görs inom viss förutbestämd tid

Utbetalningsrutinen för leverantörsbetalningar

Vad gäller utbetalningar till leverantörer är vår sammanfattande bedömning att den interna kontrollen kan förstärkas mot bakgrund av de noteringar som gjorts vid denna granskning. Detta gäller såväl att genomförda kontroller inte är tillräckliga som att riskanalyser saknas. Vi har även noterat att det inte finns något sammanhållet redovisningsregelverk för landstinget, vilket bör finnas för att tydliggöra och tillgängliggöra beskrivningar och instruktioner kopplat till landstingets hela redovisning. Kopplat till denna granskning bör det bland annat innehålla regler för periodisering, vilka beloppsgränser landstingsstyrelsen uppsatt för vad och hur mycket som ska respektive får periodiseras, hur kontering ska göras etc.

Våra noteringar framgår under avsnitt fyra och underrubriker bedömning i rapporten.

Utbetalningsrutinen för kreditering av felbetalda kundfakturor

För krediteringar av felbetalda kundfakturor är vår sammanfattande bedömning att den interna kontrollen kan förbättras. Detta gäller främst avsaknad av kontroller som förhindrar att en kreditfaktura skapas för utbetalning till den som tar fram kreditfakturan, att någon riskbedömning inte görs och att hantering och attestering utförs manuellt, vilket ökar risken för fel.

7.3. Rekommendationer

Utifrån vår granskning har följande förslag på förbättringar identifierats:

Utbetalningsrutinen för Lön

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det
 - dels finns en kontroll som säkerställer att lönelistor attesteras korrekt och
 - dels att löneavdelningen ges möjlighet att följa upp kontrollerna.Detta görs förslagsvis direkt i systemet.
- ▶ Kopplat till ovanstående bör en deadline sättas upp för när attest senast ska vara genomförd.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör tillse att en kontroll införs, för att säkerställa att den person som både kan lägga upp användare i lönesystemet och samtidigt är attestansvarig för ett kostnadsställe, inte gör felaktiga utbetalningar.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att upprättad riskanalys för Personec tydliggörs kring vad föreslagna kontroller innebär samt vem som ansvarar att kontrollen genomförs och följs upp.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör se till att en utredning görs av hur avdrag från lön ska hanteras på fellista. Idag är avdragen inte kopplade till ett specifikt kostnadsställe.

Leverantörsutbetalningar

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas en riskanalys för utbetalning av leverantörsfakturor i Agresso
- ▶ Styrelsen bör säkerställa att leverantörsfakturaregistret i leverantörreskontran i Agresso systematiskt uppdateras,
- ▶ Styrelsen bör säkerställa att en automatiserad kontroll av upplägg av bankkonto till privatperson upprättas, för att säkerställa att det inte är en anställd av landstinget som läggs upp på detta sätt,
- ▶ Styrelsen bör säkerställa att det finns en fungerande rutin med tillhörande kontroller som säkerställer att attestbehörigheter är korrekta och uppdaterade.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att rutinmässigt identifiera attestanter som är sena med att fakturera och fastställa när attestantens chef ska underrättas om att det finns oattesterade fakturor i systemet.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör införa en uppföljning för att säkerställa att systemansvarig vid varje tillfälle har sådan information att landstingets attestbehörigheter för besluts- och mottagningsattestanter i Agresso är uppdaterade.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör tillse att inkommande leverantörsfakturor innehåller kompletta uppgifter, såväl genom interna instruktioner vid inköp som att gå tillbaka till leverantören och få en ny, komplett faktura när fakturan innehåller brister.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att alla gjorda periodiseringar är korrekta genom regelbundet återkommande kontroller
- ▶ Landstingsstyrelsen bör fastställa ett sammanhållet redovisningsregelverk för landstinget, vilket omfattar beskrivningar och instruktioner kopplat till landstingets hela redovisning. Kopplat till denna granskning bör det bland annat innehålla regler för periodisering, vilka beloppsgränser landstingsstyrelsen uppsatt för vad och hur mycket som ska respektive få periodiseras, hur kontering ska göras etc.

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att en beslutsattestant som delegerat till någon annan att beslutsattestera, inte själv kan beslutsattestera sina egna fakturor.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa en tillräcklig kunskapsnivå hos attestanter, även kopplat till kunskaper om landstingets kontoplan och grundläggande kunskaper i redovisning.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas en riskanalys för systemet Sesam.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas en riskanalys för systemet Maximo.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas en riskanalys för utbetalningar via Reseservice.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör tillse att den blankett som enheterna lämnar ut till patienterna för begäran om reseersättning till patienterna, är kompletta när de lämnas ut.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas en systematisk kontroll som säkerställer att tvåhandsprincipen används vid attestering vid Reseservice.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas rutiner som säkerställer att mottagaren av ett manuellt utbetalningsförslag säkert kan identifiera den som upprättat betalförslaget.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det finns tillräckliga kontroller kopplat till attestrutinen för att säkerställa att attester görs korrekt.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas rutiner som säkerställer att den kortansvarige säkert kan identifiera den som beviljat beställningen.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas rutiner som säkerställer att utbetalningar via betalkort attesteras av en mottagningsattestant och en oberoende beslutsattestant, exempelvis genom att landstinget för dessa utbetalningar erhåller en faktura som sedan attesteras i enlighet med landstingets attestrutiner.

Krediteringar av felbetalda kundfakturor

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att det upprättas systembaserade kontroller som säkerställer att tvåhandsprincipen tillämpas.

Umeå den 11 maj 2015

Malin Westerberg Blom
*Certifierad kommunal revisor och
Auktoriserad revisor*

Jonas Wiberg
Auktoriserad revisor

Källförteckning

Kommunallag (1991:900), kapitel 3, 6 och 8

Lag om kommunal redovisning

Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning

Landstingets riskbedömningar, rutinbeskrivningar och regelverk kring utbetalningsrutiner, främst:

Ansvar i Personec och självservice – anvisning, reviderad 2011

Attest av avvikelser reseräkningar, 2010-10-07

Avtal med scanningsföretag

Checklista för lönekörning, reviderad 2014-09-09

Förteckning över attestanter i Agresso

Förteckning över behörigheter Swedbank

Förändring i rutin för egna utlägg, 2009-03-04

Handlingsplan för driftstörning Lön, reviderad 2012

Hantering av löneskulder och felaktigt utbetald lön, reviderad 2013

Kartläggning över personal- och löneadministrativa processen

Kreditera faktura, manual

Kontoplan 2015

Kontroll och beslutsattest av bokförda löner

Kontrollplan 2014 – Hälso- och sjukvårdsnämnden

Kontrollplan 2014 – Landstingsstyrelsen

Leverantörsregister per 2014-11-18

Manual för skicka betalningsfiler via Swedbanks internetbank samt hämta återredovisning från BGC, reviderad 2014

Manual för åtgärder för att sända betalfil

Risakanalys HR-system, 2014

Rutinbeskrivning gällande utbetalning till kund i Agresso

Rutinbeskrivning krediteringar och reverseringar i Agresso

Rutinbeskrivning kreditfakturor

Rutinbeskrivning upplägg av kund bankgiro

Rutinbeskrivning återbetalning

Rutinbeskrivningar Överbetalningar i Agresso

Utdrag ur Agressomanualen

Utbetalningsvägar Västerbottens Läns Landsting

