

20.

Rapportsammandrag



NÄMNDERNAS INTERNA KONTROLL AVSEENDE EKONOMI- OCH LÖNEHANTERING

BAKGRUND OCH INLEDNING

Kommunfullmäktige har inrättat en service-nämnd för stadsövergripande hantering av löne- och ekonomiadministration.

Löneadministrationen vid stadens samtliga nämnder överfördes till servicenämnden under 2007-2008 och under 2009 fördes även ekonomiadministrationen över.

Revisionskontoret har med hjälp av konsult granskat den interna kontrollen avseende ekonomi- och lönehantering.

Syftet med granskningen har varit att undersöka vilken kontroll och uppföljning nämnderna har i ekonomi- och lönerutiner för att bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig efter överförandet av personal och ansvaret för vissa delar av arbetsprocessen till servicenämnden.

STADSREVISIONENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNINGAR

- Granskningen visar att ekonomi- och lönehanteringen till stora delar fungerar på ett tillfredsställande sätt.
- Genomförda kontroller och verifieringar på förvaltnings- och enhetsnivå har i allt väsentligt visat på tillfredsställande rutiner och acceptabel kontroll.
- Vissa brister i den interna kontrollen har dock konstaterats som innebär risker för att omedvetna och medvetna fel kan begås.

- Främst bör den interna kontrollen när det gäller hantering av löner förbättras. Som exempel kan nämnas att det för väsentliga områden såsom kontroll av manuella underlag och underlag för registrering saknas beskrivning av vilka relevanta kontroller som ska utföras och vem som är ansvarig för dessa kontroller.
- Ansvaret för den interna kontrollen bör tydliggöras ytterligare framförallt avseende lönehanteringen. Enligt serviceavtalet ska nämnderna inte förse serviceförvaltningen med underlag, som möjliggör relevanta kontroller, i form av attestförteckningar eller motsvarande. Avsaknaden av detta kontrollmoment innebär i dagsläget en risk för att felaktiga underlag kan registreras och leda till utbetalning.
- Vid genomgång av nämndernas risk- och väsentlighetsanalyser och internkontrollplaner har konstaterats att genomförda riskanalyser endast i undantagsfall har resulterat i att kontroller av ekonomi- respektive lönehanteringen har lagts in i internkontrollplanerna. Arbetet med risk- och väsentlighetsanalyser bör utvecklas för att även fånga upp risker kopplade till dessa områden.
- I system med elektronisk attestering är korrekta behörighetsregister vitala. Av granskningen framgår att rutin för löpande uppföljning och kontroll av förändringar i

behörighetsregister (loggning) saknas, vilket är en brist som behöver åtgärdas. Vidare behöver uppföljningen av behörigheter i ekonomi- och lönesystemen systematiseras.

- Regelbundna kontroller av att behörighetsregistren är fullständiga och korrekta behöver införas liksom rutiner för kontroll av loggfiler avseende förändringar i systemens behörighetsregister.
- För att uppnå en fungerande intern kontroll är det viktigt med en helhetssyn över processerna där kommunstyrelsen, servicenämnden och nämnderna samverkar. Detta kan t.ex. göras genom att serviceavtalen, mellan servicenämnden och nämnderna, med tillhörande processgränssnitt utvecklas för att på ett bättre sätt stödja en helhetssyn på den interna kontrollen.
- Kommunstyrelsen, genom stadsledningskontoret, har som systemägare och ansvarig för policydokument, riktlinjer och anvisningar m.m. en väsentlig roll i att utveckla den interna kontrollen.

GRANSKNINGENS GENOMFÖRANDE

Granskningen har skett med utgångspunkt i COSO-modellens fem kontrollkomponenter; kontrollmiljö, riskanalys, kontrollaktiviteter, information/kommunikation samt övervakning.

Granskningen har utförts genom intervjuer av personal vid nämndernas ekonomi- och personalenheter eller motsvarande samt vid de enheter som ingått i granskningen. Genomgångar av styrdokument, rutiner, riskanalyser och internkontrollplaner samt räkenskapsmaterial har gjorts. Verifiering av rutiner har gjorts genom urvals-/stickprovskontroller.

Granskningen har avgränsats till följande nämnder; Utbildningsnämnden, Idrottsnämnden, Exploateringsnämnden, Kulturnämnden, Fastighetsnämnden, Kyrkogårdsnämnden, Servicenämnden samt stadsdelsnämnderna

Östermalm, Farsta, Kungsholmen, Skarpnäck, Spånga-Tensta och Norrmalm.

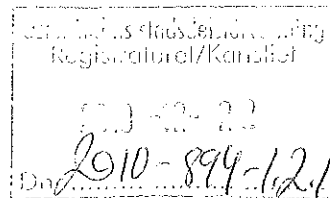
FRÅGOR OM RAPPORTEN BESVARAS AV

- Förtroendevald revisor Bengt Akalla
08-36 24 13, 070-697 00 07
- Förtroendevald revisor Jan Demuth
08-653 44 70, 073-203 01 60
- Stadsrevisor Staffan Moberg
08-508 29 414

Rapporten finns på www.stockholm.se/revision



STADSREVISIONEN
www.stockholm.se/revision

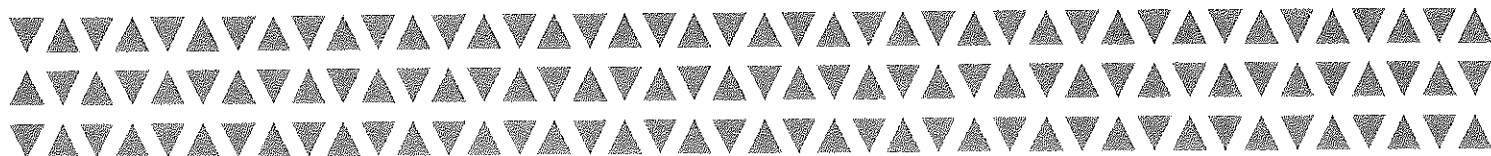


Nr 11
December 2010
DNR 420-190/2010

Revisionsrapport



NÄMNDERNAS INTERNA KONTROLL AVSEENDE EKONOMI- OCH LÖNEHANTERING



Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I "årsrapporter" för nämnder och "granskningspromemorior" för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Särskilda granskningar som sker under året publiceras löpande som "revisionsrapporter" och i vissa fall som "promemorior".

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.

STADSREVISIONEN

Revisionskontoret

www.stockholm.se/revision

Besöksadress: Hantverkargatan 3 A, 1 tr

Postadress: 105 35 Stockholm

Telefon: 08-508 29 000

Fax: 08-508 29 399



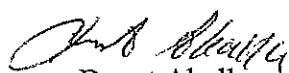
Till
Kommunstyrelsen
Servicenämnden

NÄMNDERNAS INTERNA KONTROLL AVSEENDE EKONOMI- OCH LÖNEHANTERING

Revisorsgrupp 1 har den 16 december 2010 behandlat bifogade
revisionsrapport, nr 11/2010.

Revisorerna hänvisar till rapporten och överlämnar den till kommunstyrelsen
och servicenämnden för yttrande till revisorsgrupp 1. Yttrandet ska ha
inkommit till revisorsgruppen senast den 28 februari 2011. Övriga granskade
nämnder får rapporten för kännedom.

På revisorernas vägnar


Bengt Akalla
Ordförande


Stefan Rydberg
Sekreterare

Kopia:

Stadsdirektören

Chefen för serviceförvaltningen

Nämnder och förvaltningschefer:

Utbildningsnämnden

Idrottsnämnden

Kulturnämnden

Exploateringsnämnden

Fastighetsnämnden

Kyrkogårdsnämnden

Stadsdelsnämnderna Farsta, Östermalm, Kungsholmen, Skarpnäck, Spånga-
Tensta och Norrmalm





Sammanfattning

Revisionskontoret har med hjälp av konsult granskat den interna kontrollen avseende ekonomi- och lönehantering. Syftet med granskningen har varit att undersöka vilken kontroll och uppföljning nämnderna har i ekonomi- och lönerutinerna för att bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig efter överförandet av personal och ansvaret för vissa delar av arbetsprocessen till servicenämnden.

Följande nämnder har ingått i granskningen; Utbildningsnämnden, Idrottsnämnden, Exploateringsnämnden, Kulturnämnden, Fastighetsnämnden, Kyrkogårdsnämnden, Servicenämnden samt stadsdelsnämnderna Östermalm, Farsta, Kungsholmen, Skarpnäck, Spånga-Tensta och Norrmalm. Resultatet av de nämndsvisa granskningarna kommer att redovisas i berörda nämnders årsrapporter.

Revisionskontoret hänvisar till den bilagda konsultrapporten och vill särskilt framhålla följande.

Granskningen visar att ekonomi- och lönehanteringen till stora delar fungerar på ett tillfredsställande sätt. Genomförda kontroller och verifieringar på förvaltnings- och enhetsnivå har i allt väsentligt visat på tillfredsställande rutiner och acceptabel kontroll.

Vissa brister i den interna kontrollen har dock konstaterats som innebär risker för att omedvetna och medvetna fel kan begås. Framförallt bör den interna kontrollen när det gäller hantering av löner förbättras. Som exempel kan nämnas att det för väsentliga områden såsom kontroll av manuella underlag och underlag för registrering saknas beskrivning av vilka relevanta kontroller som ska utföras och vem som är ansvarig för dessa kontroller.

Ansvaret för den interna kontrollen bör tydliggöras ytterligare framförallt avseende lönehanteringen. Enligt serviceavtalet för löner ska nämnderna inte förse serviceförvaltningen med underlag, som möjliggör relevanta kontroller, i form av attestförteckningar eller motsvarande. Avsaknaden av detta kontrollmoment innebär i dagsläget en risk för att felaktiga underlag kan registreras och leda till utbetalning.

Vid genomgång av nämndernas risk- och väsentlighetsanalyser och intern kontrollplaner har konstaterats att genomförda riskanalyser endast i undantagsfall har resulterat i att kontroller av ekonomi- respektive lönehanteringen har lagts in i internkontrollplanerna. Arbetet med risk- och



väsentlighetsanalyser bör utvecklas för att även fånga upp risker kopplade till ekonomi- och lönehanteringen.

I system med elektronisk attestering är korrekta behörighetsregister vitala. Av granskningen framgår att rutin för löpande uppföljning och kontroll av förändringar i behörighetsregister (loggning) saknas, vilket är en brist som enligt revisionskontorets uppfattning behöver åtgärdas. Vidare anser kontoret att uppföljningen av behörigheter i såväl Agresso som LISA-självservice behöver systematiseras. Regelbundna kontroller av att behörighetsregistren är fullständiga och korrekta behöver införas liksom rutiner för kontroll av loggfiler avseende förändringar i systemens behörighetsregister.

För att uppnå en fungerande intern kontroll är det viktigt med en helhetssyn över processerna där kommunstyrelsen, servicenämnden och nämnderna samverkar. Kommunstyrelsen, genom stadsledningskontoret, har i sin roll som systemägare och ansvarig för policydokument, riktlinjer och anvisningar m.m. en väsentlig roll i detta arbete. Detta kan t.ex. göras genom att serviceavtalen, mellan servicenämnden och nämnderna, med tillhörande processgränssnitt utvecklas för att på ett bättre sätt stödja en helhetssyn på den interna kontrollen för de aktuella processerna.


Stefan Rydberg
Enhetschef


Lars-Erik Örsing
Bitr stadsrevisor



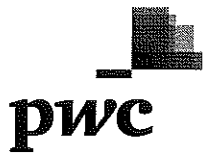
***Nämndernas interna kontroll avseende
ekonomi- och lönehantering***

Stockholms stad

Revisionsrapport

December 2010





Innehållsförteckning

Sammanfattning av iakttagelser och svar på revisionsfrågor	3
Inledning.....	5
Bakgrund	5
Syfte	5
Avgränsning	5
Revisionsmetod	6
Revisionskriterier	6
Ansvarsfördelning, regelverk samt rutiner och kontroller	7
Ansvarsfördelningen mellan Servicenämnden och nämnderna	7
Beslutsordningar och attest	9
Rutinbeskrivningar och kontrollaktiviteter	11
Riskanalyser och internkontrollplan	11
Iakttagelser vid verifiering av rutiner och kontroller	13
Behörighetshantering	13
Kontroller och uppföljning	14



Sammanfattning av iakttagelser och svar på revisionsfrågor

På uppdrag av Stockholms stads revisionskontor har PwC granskat den interna kontrollen avseende delar av ekonomi- och lönehanteringen vid ett urval nämnder.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningen är att ekonomi- och lönehanteringen till stora delar fungerar på ett tillfredsställande sätt. Genomförda kontroller och verifieringar på förvaltnings- och enhetsnivå har i allt väsentligt visat på tillfredsställande rutiner och acceptabel kontroll. Vi bedömer dock att det finns vissa brister i den interna kontrollen som innebär uppenbara risker för att omedvetna och medvetna fel kan begås. Vi vill särskilt lyfta fram följande:

- För att åstadkomma en väl fungerande intern kontroll krävs en helhetssyn över processerna där serviceförvaltningen och förvaltningarna i hög grad samverkar. Även SLK i sin roll som systemägare och ansvarig för policydokument, riktlinjer och anvisningar m.m. har en väsentlig roll i detta arbete. Vår bedömning är att nuvarande serviceavtal med tillhörande processgränssnitt behöver utvecklas för att på ett bättre sätt stödja en helhetssyn på intern kontroll för de aktuella processerna.
- Vi bedömer att ansvaret för och genomförandet av en god intern kontroll relativt sett är tydligare angivet för de ekonomiadministrativa processerna. För lönehanteringen ger avtalen inte motsvarande stöd. Inom väsentliga områden för en god intern kontroll avseende lönehantering såsom kontroll av manuella underlag och underlag för registrering av behörigheter saknas beskrivning av vilka relevanta kontroller som skall ske och av vem.

Revisionsfråga	Bedömning
Är ansvaret tydligt mellan servicenämnden och granskade nämnder när det gäller den interna kontrollen (rutiner, kontroller och uppföljning)?	Ansvar för den interna kontrollen bör tydliggöras ytterligare framförallt avseende lönehanteringen. Vi bedömer att ansvarsfördelningen för ekonomi- och lönehanteringen mellan serviceförvaltningen och nämnderna är tydliggjord och till stora delar dokumenterad på ett tillfredsställande sätt. Hur ansvaret för olika kontrollmoment och intern kontroll regleras i avtal och gränssnitt skiljer sig tämligen markant åt mellan ekonomi- respektive lönehanteringen. För de ekonomiadministrativa processerna anges i gränssnitten ett antal kontrollmoment som serviceförvaltningen ansvarar för. Det anges också övergripande och för några processer att ansvaret för intern kontroll ligger på förvaltningarna. För lönehanteringen däremot anges i princip bara att förvaltningarna ansvarar för att korrekta underlag levereras in. Det åligger inte serviceförvaltningen att genomföra några kontroller av underlag. Förvaltningarna skall heller inte enligt avtalet förse serviceförvaltningen med underlag, som möjliggör relevanta kontroller, i form av attestförteckningar eller motsvarande.

Är den interna kontrollen tillräcklig när det gäller hantering av löner (delegation och behörigheter, attester, registrering, uppföljning och kontroller)?	Den interna kontrollen bedöms inte i alla delar vara helt tillräcklig. Aktuella delegationsordningar och rutiner för tilldelning av behörigheter finns. Kopplingen mellan delegater och registrerade behörigheter är dock inte helt tydlig. För att göra detta mer tydligt rekommenderar vi att någon form av attestförteckningar med namnteckningsprov även införs avseende lönehanteringen. Vi bedömer det även vara mycket angeläget att dessa förteckningar skickas in till serviceförvaltningen. Attestförteckningar med namnteckningsprov utgör en väsentlig förutsättning för att serviceförvaltningen ska kunna kontrollera att inkomna underlag är undertecknade av behöriga personer. Avsaknaden av detta kontrollmoment innebär i dagsläget en risk för att felaktiga underlag kan registreras och leda till utbetalning. Uppföljningen av behörigheter i LISA Självservice behöver stärkas. Vår uppfattning är att staden även skall dokumentera vilka kontroller som skall ske inför och efter en löneutbetalning. Ett mer enhetligt och genomtänkt system för kontroll av närvaro- och frånvaro på arbetsplatsnivå skulle enligt vår bedömning stärka den interna kontrollen. Vi kan även konstatera att genomförda riskanalyser endast undantagsvis har resulterat i att kontroller av lönehanteringen har lagts in i nämndernas internkontrollplaner.
Är den interna kontrollen tillräcklig när det gäller hantering av ekonomiska transaktioner (delegation och behörigheter, attester, registrering, uppföljning och kontroller)?	Den interna kontrollen bedöms till stora delar vara tillräcklig. Aktuella delegationsordningar och rutiner för tilldelning av behörigheter finns. Enligt vår bedömning är hanteringen med att utse attestanter, förteckna och registrera behörigheter tydlig. Regelbundna kontroller av att behörighetsregistren är fullständiga och korrekta bör dock införas liksom rutiner för kontroll av loggfiler avseende förändringar i systemens behörighetsregister. Attestinstruktioner finns som tydliggör vilka kontroller som skall ske innan en faktura godkänns. Stickprovskontroller av underlag sker även vid serviceförvaltningen. Rutiner för uppföljning och analys av ekonomiskt utfall, övergripande och på transaktionsnivå, finns etablerade hos nämnderna. Uppföljande kontroller inom ramen för arbetet med internkontrollplaner kan dock stärkas.

Inledning

Bakgrund

Kommunfullmäktige har inrättat en servicenämnd för stadsövergripande hantering av löne- och ekonomiadministration. Löneadministrationen vid stadens samtliga nämnder överfördes till servicenämnden under perioden juli 2007 – maj 2008 och under 2009 fördes även ekonomiadministrationen över. Tidigare översiktliga granskningar har konstaterat vissa brister i nämndernas interna kontroll efter överföringen av löneadministrationen. Dessa brister beror främst på att det lönepåverkande material som behöver manuell hantering nu skickas direkt från nämndernas enheter till servicenämnden för registrering.

Syfte

Granskningen syftar till att undersöka vilken kontroll och uppföljning nämnderna har i löne- och ekonomirutinerna för att bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig efter överförandet av personal och ansvaret för vissa delar av arbetsprocesserna till servicenämnden.

Granskningen skall besvara följande revisionsfrågor:

1. Är ansvaret tydligt mellan servicenämnden och granskade nämnder när det gäller den interna kontrollen (rutiner, kontroller och uppföljning)?
2. Är den interna kontrollen tillräcklig när det gäller hantering av löner (delegation och behörigheter, attester, registrering, uppföljning och kontroller)?
3. Är den interna kontrollen tillräcklig när det gäller hantering av ekonomiska transaktioner (delegation och behörigheter, attester, registrering, uppföljning och kontroller)?

Avgränsning

Granskningen har avgränsats till följande nämnder, Utbildningsnämnden, Idrottsnämnden, Exploateringsnämnden, Kulturnämnden, Fastighetsnämnden, Kyrkogårdsnämnden och stadsdelsnämnderna Östermalm, Farsta, Kungsholmen, Skarpnäck, Spånga-Tensta och Norrmalm samt Servicenämnden.

Förutom den centrala förvaltningen på respektive nämnd har rutinerna på två enheter granskats för de stadsdelsnämnder som ingår samt för Idrottsnämnden och Kulturnämnden. Vid Utbildningsnämnden har fem enheter granskats.

När det gäller Servicenämnden, som har en utförrarroll, har granskningen främst inriktats mot vilka kontroller som sker dels av det underlag som scannas/registreras av nämnderna,



dels av det material som registreras manuellt av serviceförvaltningen avseende granskade rutiner.

För de ekonomiadministrativa rutinerna har granskningen avgränsats till rutiner för leverantörsfakturahantering inklusive utbetalningar (gränssnitt för leverantörsreskontra samt Kassa och bank).

Revisionsmetod

Granskningen har skett med utgångspunkt i COSO-modellens fem kontrollkomponenter; kontrollmiljö, riskanalys, kontrollaktiviteter, information/kommunikation samt övervakning. Granskningen har utförts genom intervjuer av personal vid nämndernas ekonomi- och personalenheter eller motsvarande samt vid de enheter som ingått i granskningen. Genomgångar av styrdokument, rutiner, riskanalyser och internkontrollplaner samt räkenskapsmaterial har skett. Verifiering av rutiner har skett genom urvals-/stickprovs-kontroller.

Revisionskriterier

- Processgränssnitt för ekonomi- och löneadministration
- KFs regler för ekonomisk förvaltning samt info och cirkulär från finansavdelningen
- LISA lönehandbok

Ansvarsfördelning, regelverk samt rutiner och kontroller

Ansvarsfördelningen mellan Servicenämnden och nämnderna

Ansvarsfördelningen avseende ekonomiadministrativa tjänster respektive löne- och pensionsadministration är reglerat i särskilda serviceavtal. Det är ett avtal för ekonomiadministrativa tjänster och ett avtal för löne- och pensionsadministration som båda är ettåriga. Avtalen undertecknas av förvaltningschefen för serviceförvaltningen och respektive nämnds förvaltningschef. Serviceavtalen åtföljs av ett antal bilagor samt särskild beskrivning av processgränssnittet för dels ekonomiadministrationen och dels löne- och pensionsadministrationen.

Nedan redovisas övergripande innehållet i processgränssnitten och vissa av de kontrollmoment som åvilar serviceförvaltningen och respektive nämnd.

Enligt serviceavtalet ansvarar förvaltningen för att indata (underlag, godkännande och attester, beslut m.m.) levereras enligt upprättat gränssnitt. I dokumentet processgränssnitt för **ekonomiadministrativa tjänster** beskrivs dels ansvarsfördelningen på övergripande nivå dels gränssnittet för de olika processerna såsom leverantörsreskontra, kundreskontra m.fl.

Nämnderna/förvaltningar ansvarar bl.a. för nedanstående kontroller:

Område	Ansvarig för
Övergripande	• Delegationsordning och lokal attestinstruktion • Tillgänglighet till interna regler och rutiner • Utbilda i regler och rutiner och i elektroniskt stöd (ex. Agresso EFH och Lisa Självservice) • Intern kontroll och internkontrollplan
Leverantörsreskontra inkl utbetalningsunderlag Kassa och bank	• Erforderliga kontroller kopplat till attestering • Kontroll kring inköpskort och förskottskassor (internkontroll) • Rutin för kontroll av kvitton

Servicenämnden/serviceförvaltningen ansvarar bl.a. för nedanstående kontroller:

Område	Ansvarig för
Leverantörsreskontra inkl utbetalningsunderlag	• Läs in och kontrollera fakturafil • Kontrollera och ankomstboka (manuell faktura) • Kontrollera utbetalningsunderlag • Kontrollera utvalda fakturor och rimlighetsbedöma momsbelopp • Kontrollera att periodisering av hyror har skett • Göra stickprovskontroller på fakturor
Kassa och bank	• Kontroll att underlag för förskottskassa är attesterat enligt stadens krav • Rutin för kontroll av kvitton

Enligt serviceavtalet ansvarar förvaltningen för att indata (lönematerial, avvikelser, person- och anställningsuppgifter, filer m.m.) leveras enligt tidplan och att innehållet är korrekt. I dokumentet processgränssnitt för **löneadministration** beskrivs de olika processerna såsom anställning, avslut, sjukhantering, olika ledigheter, timavlönade, diverse utlägg samt manuell utbetalning. Av gränssnittet framgår att nämnderna/förvaltningarna ansvarar för kontroll och attest av manuella underlag och rapportering via Lisa Självservice. Serviceförvaltningen skall utföra vissa kontroller avseende manuella underlag såsom att rätt orsakskod använts. Det åvilar inte serviceförvaltningen enligt avtal att kontrollera underlag registrerat i Lisa Självservice eller manuella underlag innan lönebearbetning och löneutbetalning sker.

Utifrån intervjuerna framkommer att förvaltningarna generellt sett anser att ansvarsfördelningen mellan serviceförvaltningen och respektive förvaltning är tydlig genom de serviceavtal och gränssnitt som finns upprättade. Förvaltningarna anser också att ansvarsfördelningen i stort är tillräckligt känd inom organisationen. Intervjuade personer vid serviceförvaltningen har delvis en annan uppfattning då man anser att kunskapen om ansvarsfördelningen i vissa avseenden brister hos förvaltningarna. Dessa brister har bl.a. uppmärksammats i diskussioner kring vissa problemställningar vid de regelbundna kundmöten som genomförs med förvaltningarna.

Ansvarsfördelningen upplevs vara ändamålsenlig i det avseendet att den fångar upp relevanta områden och tydliggör vilka arbetsuppgifter som åvilar de olika parterna. Beträffande ansvaret för olika kontrollaktiviteter och den interna kontrollen sammantaget är bilden inte lika entydig. Kunskapen om innehållet i framförallt gränssnitten och hur ansvaret för kontroller är reglerat uppfattar vi som varierande. Vår uppfattning utifrån intervjuerna är även att beskrivningarna över gränssnitten inte är särskilt levande dokument i det löpande arbetet hos förvaltningarna. De flesta av förvaltningarna uppfattar dock att man i allt väsentligt har det fulla ansvaret för den interna kontrollen.

Överföringen av arbetsuppgifter till serviceförvaltningen anses överlag ha fungerat bra hos förvaltningarna. Uppfattningen speglar i första hand den senaste förändringen, d.v.s. överföringen av ansvaret för delar av de ekonomiadministrativa processerna. Denna förändring uppfattas även ha varit betydligt bättre planerad och genomförd än motsvarande överflyttning av löne- och pensionsadministrationen.

Former finns för en löpande dialog mellan serviceförvaltningen och förvaltningarna. Insatser har genomförts och genomförs av förvaltningarna tillsammans med serviceförvaltningen på olika plan för att informera och utbilda kring de aktuella rutinerna och effekter kopplat till de organisatoriska förändringarna. Exempel på insatser är utbildning för samtliga enhetschefer och att löneassistenter deltar på vissa av förvaltningarnas möten.

Kommentarer

Vi bedömer att ansvarsfördelningen för ekonomi- och lönehanteringen mellan serviceförvaltningen och nämnderna är tydliggjord och till stora delar dokumenterad på ett tillfredsställande sätt. Serviceavtalet är dock relativt kortfattat och beskrivningen av processgränssnittet redovisas schematiskt. Ansvarsfördelningen bedöms av förvaltningarna även vara ändamålsenlig i så mening att den uppfattas täcka in alla relevanta områden och tydliggöra ansvaret för arbetsuppgifterna. Utgångspunkten är att förvaltningen har huvudansvaret för att ett korrekt underlag rapporteras med beaktande av gällande regelverk.

Hur ansvaret för olika kontrollmoment och intern kontroll regleras i avtal och gränssnitt skiljer sig rätt markant åt mellan ekonomi- respektive lönehanteringen. För de **ekonomiadministrativa processerna** anges i gränssnitten ett antal kontrollmoment som serviceförvaltningen ansvarar för. Det anges också övergripande och för några processer att ansvaret för intern kontroll ligger på förvaltningarna. I avtalet regleras även att underlag i form av attestförteckningar m.m. skall inlämnas till serviceförvaltningen för att möjliggöra vissa kontroller. För **lönehanteringen** däremot anges i princip bara att förvaltningarna ansvarar för att korrekta underlag levereras in. Det åligger inte serviceförvaltningen att genomföra några kontroller av underlagen. Förvaltningarna skall heller inte enligt avtalet förse serviceförvaltningen med underlag, som möjliggör relevanta kontroller, i form av attestförteckningar eller motsvarande. I tidigare serviceavtal (fram till och med 2009) har det varit ett krav på att attestförteckningar skulle lämnas in till serviceförvaltningen.

För att åstadkomma en väl fungerande intern kontroll krävs en helhetssyn över processerna där serviceförvaltningen och förvaltningarna i hög grad samverkar. Även SLK i sin roll som systemägare och ansvarig för policydokument, riktlinjer och anvisningar m.m. har en väsentlig roll i detta arbete. Vår bedömning är att nuvarande serviceavtal med tillhörande processgränssnitt behöver utvecklas för att på ett bättre sätt stödja en helhetssyn på intern kontroll för de aktuella processerna. Vi bedömer att ansvaret för och genomförandet av en god intern kontroll relativt sett är tydligare angivet för de ekonomiadministrativa processerna. För lönehanteringen ger avtalen inte motsvarande stöd. För väsentliga områden för en god intern kontroll såsom kontroll av manuella underlag och underlag för registrering av behörigheter saknas beskrivning av vilka relevanta kontroller som skall ske och av vem.

De åtgärder som genomförs i syfte att ge förutsättningar för att ansvarsfördelning och rutiner är kända inom förvaltningarna bedöms i allt väsentligt vara tillfredsställande.

Beslutsordningar och attest

Det finns aktuella delegationsordningar hos samtliga av de granskade nämnderna. Av delegationsordningen framgår hos de flesta av nämnderna att förvaltningschef utser attesträttinnehavare. För några av nämnderna framgår inte av delegationsordningen vem som äger denna rätt. Attesträtt enligt stadens definition omfattar alla ekonomiska transaktioner som hanteras i stadens bokföringssystem.

Förvaltningarna skall upprätta och underteckna attestblankett/attestkort till grund för registrering av behörighet (resurs/relationer) i ekonomisystemet Agresso. Attestkortet skall även skickas in till serviceförvaltningen som enligt gränssnittsbeskrivningen skall sköta behörighetshandlingen. I realiteten sköter de flesta förvaltningarna registreringen själva då man av praktiska skäl funnit detta mest lämpligt.

Rätten att skriva under/godkänna avvikelserapportering i LISA-självservice samt manuella blanketter inom lönehanteringen regleras generellt under avsnittet "Personal" i delegationsordningarna. Beslutsrätten för återkommande avvikelser såsom frånvaro, över- och mertid etc. ligger som regel hos närmaste chef.

Hantering av behörighetsregistret i LISA självservice (det s.k. trädet) sköts av förvaltningarna eller köps som en tilläggstjänst av serviceförvaltningen. Av de granskade nämnderna är det sex stycken som köper tjänsten. Det finns särskilt framtagna blanketter som skall ligga till grund för registreringen.

Hur ofta och på vilket sätt uppföljningen av registrerade behörigheter i Agresso och LISA-självservice genomförs varierar mellan de granskade förvaltningarna.

Det saknas generellt rutiner för uttag och kontroll av loggfiler avseende förändringar i behörighetsregistren.

Kommentar

Det finns aktuella delegationsordningar/beslutsordningar till grund för attest av ekonomiska transaktioner och transaktioner för löner och ersättningar. Rutiner för tilldelning av behörigheter i Agresso och LISA-självservice finns. Enligt vår bedömning är hanteringen med att utse attestanter, förteckna och registrera behörigheter tydlig beträffande ekonomiska transaktioner. Vi bedömer dock att samma tydlighet inte finns avseende lönetransaktioner. Detta beror främst på att kopplingen mellan delegationsordningarna och registrerade behörigheter inte är helt tydlig. Vissa godkännanden av avvikelser betraktas även som verkställighet. För att göra detta mer tydligt rekommenderar vi att någon form av attestförteckningar med namnteckningsprov även införs avseende lönehanteringen. Vi bedömer det även vara mycket angeläget att dessa förteckningar skickas in till serviceförvaltningen. Attestförteckningar med namnteckningsprov utgör en väsentlig förutsättning för att serviceförvaltningen skall kunna kontrollera att inkomna underlag är undertecknade av behöriga personer. För närvarande finns dock någon sådan kontroll inte reglerad i serviceavtalen. Avsaknaden av detta kontrollmoment innebär i dagsläget en risk för att felaktiga underlag kan registreras och leda till utbetalning. På sikt bör övervägas om inte hantering och attestering skulle kunna ske elektroniskt.

I system med elektronisk attestering är korrekta behörighetsregister vitala. Avsaknad av rutin för löpande uppföljning och kontroll av förändringar i behörighetsregister (loggning) är därför en brist som enligt vår uppfattning behöver åtgärdas. Vidare anser vi att uppföljningen

av behörigheter i såväl Agresso som LISA-självservice behöver systematiseras. Regelbundna kontroller av att behörighetsregistren är fullständiga och korrekta behöver införas liksom rutiner för kontroll av loggfiler avseende förändringar i systemens behörighetsregister.

Rutinbeskrivningar och kontrollaktiviteter

Till grund för nämndernas ekonomi- och lönehantering ligger huvudsakligen stadens generella användar- och systemdokumentation för Agresso och LISA självservice samt stadens regler och anvisningar för ekonomisk förvaltning. Förvaltningarna har även samlat kompletterande regelverk i en ekonomihandbok eller motsvarande. Instruktion för attest och utanordning finns fastställda hos de flesta av granskade nämnder. Instruktionerna bygger i stort på SLK's anvisningar och ses tillsammans med delegationsordningen som ett viktigt instrument för att skapa rationella och säkra rutiner för bl.a. fakturahantering och ibland även löneutbetalningar. Av instruktionerna framgår exempelvis vilka kontroller som skall ske innan attest.

Inom lönehanteringen finns exempel på beskrivningar kring hantering av löneskulder. Viss information sprids även via s.k. personalmeddelanden eller motsvarande. I grunden anses LISA-självservice vara relativt självinstruerande och behov av ytterligare beskrivningar har inte ansetts nödvändiga.

Generellt sett med något undantag saknas dokumenterade anvisningar kring vilka kontroller som skall ske avseende närvaro- och frånvaro innan godkännande i LISA eller via manuell blankett. Ansvaret för kontroll innan och efter utbetalning av lön anses ligga i chefsansvaret. Kontroller skall ske av utbetalda löner i efterhand via en s.k. löneattestlista.

Kommentarer

Rutiner och processer avseende ekonomi- och lönehanteringen är huvudsakligen dokumenterade via gemensam dokumentation för staden. Viss kompletterande dokumentation finns framförallt avseende hantering av ekonomiska transaktioner. I attestinstruktioner tydliggörs vilka kontroller som skall ske innan en faktura godkänns. Inom lönehanteringen saknas i stort motsvarande instruktion. Vår uppfattning är att staden även skall dokumentera vilka kontroller som skall ske inför och efter en löneutbetalning. Ett mer enhetligt och genomtänkt system för kontroll av närvaro- och frånvaro på arbetsplatsnivå skulle enligt vår bedömning leda till en starkare och kostnadseffektivare intern kontroll. Även här bör övervägas på vilket sätt ett utökat IT-stöd kan nyttjas för en effektiv hantering.

Risikanalyser och internkontrollplan

En genomgång har skett av nämndernas risk- och väsentlighetsanalyser och intern kontrollplaner. Utifrån genomgången kan vi konstatera att genomförda risikanalyser endast undantagsvis har resulterat i att kontroller av ekonomi- respektive lönehanteringen har lagts in i internkontrollplanerna.

Det förekommer hos ett antal av förvaltningarna att enhetsbesök genomförs årligen för ett urval enheter för att följa upp att regler och rutiner inom ekonomi- och lönehanteringen efterlevs. Dessa besök sker som regel oaktat av de bedömningar som redovisas i risk- och väsentlighetsanalysen och internkontrollplanerna.

Vid intervjuerna framkommer i första hand två förklaringar till att processerna för ekonomi- och lönehantering i så ringa omfattning omfattas av internkontrollarbetet. En förklaring är att fokus i arbetet de senaste åren har legat på att utveckla rutiner, behörighetshantering och kontroller. Detta som en följd av ett successivt införande av självservicesystem för lönerapportering och elektroniska fakturor för leverantörsbetalningar samt effekter av organisationsförändringen. En annan förklaring som anges är svårigheter att ringa in risker men framförallt att hitta effektiva kontroller inom ramen för de nya arbetssätt som följer av ovan beskrivna förändringar.

Kommentar

Arbetet med risk- och väsentlighetsanalyser bör utvecklas för att på ett bättre sätt fånga upp risker kopplat till ekonomi- och lönehanteringen. Ett sådant utvecklingsarbete bör i hög grad samordnas mellan olika nämnder/förvaltningar för att sprida kunskap och erfarenhet och sammantaget erhålla en högre kvalitet på analyserna. Vår bedömning är att riskbilden till stora delar är gemensam för nämnderna inom dessa områden. Utifrån genomförda risk- och väsentlighetsanalyser bör erforderliga kontrollaktiviteter läggas in i nämndernas internkontrollplaner.

De exempel som finns på genomförda besök på enhetsnivå kan utgöra värdefullt stöd i arbetet med att utveckla kontrollen av hur rutiner inom riskbedömda områden kan följas upp och kontrolleras.

Iakttagelser vid verifiering av rutiner och kontroller

Verifiering av rutiner för behörighetshantering samt registrering, uppföljning och kontroll av ekonomi- och lönetransaktioner har skett dels vid nämndernas centrala förvaltning dels vid ett urval enheter inom de flesta av nämnderna. De mest väsentliga iakttagelserna vid dessa verifieringar redovisas nedan.

Behörighetshantering

För ett urval användare i Agresso har granskning skett av att behörighet i systemet överensstämmer med attestförteckning och attestkort. Kontroll har även skett av att attestkortet är underskrivna av behörig person.

Följande iakttagelser har gjorts i samband med verifieringen:

- Differenser har iakttagits mellan upprättade attestkort/attestförteckning och faktiskt registrerade behörigheter i Agresso
- För en nämnd har attestkort underskrivna av behörig befattningshavare hittills saknats. Genomgång av behörigheter och upprättande av korrekta attestkort pågår.
- Attestkort har ändrats manuellt genom överstrykningar och tillägg efter det att de har undertecknats

Attestkortet har till sin utformning sett olika ut mellan nämnderna/förvaltningarna. Efter en process mellan serviceförvaltningen och förvaltningarna har ett nytt attestkort tagits fram som är tänkt att användas generellt av alla förvaltningar. Vissa av förvaltningarna har tidigare på attestkortet låtit utsedd attestant intyga/försäkra att man tagit del av och förstått innebörden av stadens regler för attest etc. Denna försäkran finns inte med på det nya generella attestkortet.

Granskning av behörighetsnivåer i LISA har kontrollerats (det så kallade LISA trädet) företrädesvis för de enheter som valts ut vid respektive förvaltning. Granskningen har inte föranlett några särskilda kommentarer. Vi hänvisar i övrigt till våra kommentarer under avsnittet "Beslutsordningar och attest".

Kommentarer

Vår sammanfattande bedömning utifrån genomförd verifiering är att behörighetshanteringen synes fungera på ett tillfredsställande sätt. Vissa brister har dock iakttagits som behöver åtgärdas för att säkerställa en god intern kontroll. För att ytterligare stärka den interna kontrollen rekommenderar vi att

- Ändringar av utfärdade attestkort inte sker utan att ett nytt attestkort istället upprättas och undertecknas.

- Intygande/försäkran från utsedda attestanter för ekonomiska transaktioner och motsvarande för lönehanteringen om att man har tagit del av stadens regler kring kontroll och attest införs.

Kontroller och uppföljning

Granskning har skett av på vilket sätt förvaltningarna och de utvalda enheterna har byggt upp sin hantering kring ekonomi- och lönehantering och vilka kontroller som sker innan och efter registrering och godkännande av fakturor respektive löner och ersättningar. Utifrån ett väsentlighets- och riskperspektiv har verifiering av rutiner skett.

Rutiner för kontroll av beställning, leverans och avtal avseende leverantörsfakturor och manuella utbetalningar finns etablerade på de granskade förvaltningarna. De kontroller vi genomfört visar med något undantag på att de huvudsakliga utbetalningsflödena är hänförliga till leverantörsreskontrasystemet i Agresso. Manuella underlag används till största delen för utbetalningar uppgående till lägre belopp såsom förskottskassor, diverse utlägg och fakturor som av olika anledning inte gått att scanna. Fastställda kontrollnivåer i form av godkännare och slutattestant tillämpas vid granskade enheter.

Rutiner för uppföljning och analys av ekonomiskt utfall, övergripande och på transaktionsnivå, finns etablerade. Huvuddelen av de granskade enheterna använder de uppföljningsverktyg som finns tillgängliga inom ramen för Agresso och Business Objects. Kontroller sker även till stor del tillsammans med förvaltningarnas controllers.

Inom lönehanteringen finns i varierande grad rutiner för kontroll av närvaro och frånvaro hos granskade enheter. Rutinerna varierar till sin uppbyggnad och omfattning. Inom några förvaltningar anlitas externa företag för hjälp med anmälan och uppföljning av sjukfrånvaro, vård av barn etc.

Rutiner finns för kontroll i efterhand av utbetalda löner via s.k. löneattestlista. Kontroll av registrerat löneunderlag innan löneutbetalning förekommer i stort sett inte.

I LISA systemet finns en behörighetsnivå som controller. Funktionen ger möjligheter för analyser och kontroller men används mest för specifika uppföljningar och kontroller av exempelvis uttagen semester under året.

Genomförda verifieringar av underlag avseende ekonomi- och lönehanteringen har inte mer än i något enstaka fall föranlett särskilda kommentarer. En generell iakttagelse är att förvaltningarnas genomförda kontroller sällan dokumenteras med undantag för att den s.k. löneattestlistan vanligtvis signeras efter att genomgång skett.

Dokumenterade riskanalyser på enhetsnivå kring ekonomi- och lönehanteringen saknas.



Kommentarer

Vår sammanfattande bedömning utifrån genomförd verifiering är att rutiner och kontroller i stora delar synes fungera på ett tillfredsställande sätt. Kontrollmiljön vid de granskade enheterna bedöms överlag som acceptabel. Som tidigare redovisats saknas till stora delar dokumenterade anvisningar för hur kontroll av närvaro- och frånvaro skall ske hos de granskade enheterna. Detta leder till att utformningen av kontrollrutinerna varierar mellan olika enheter vilket även enligt vår bedömning kan innebära en risk för att kvalitén i kontrollerna blir bristfällig.

Det faktum att genomförda kontroller inom ekonomi- och lönehanteringen som nämnderna genomför i många fall inte dokumenteras leder till en bristande spårbarhet är en brist som bör åtgärdas.

10

11

12

13