



Hultsfreds Kommun Granskning av den interna kontrollen huvudboksprocessen

Johan Friborg, *Process- och Data Assurancespecialist*

Ola Holstein, *Process- och Data Assurancespecialist*

Mars 2018

1 Innehållsförteckning

1	Innehållsförteckning	2
1.	Inledning.....	3
1.1	Bakgrund	3
1.2	Revisionsfråga och kontrollfrågor	3
1.3	Metod och avgränsning.....	4
2	Observationer och påverkan.....	5
2.1	Finns styrande och ändamålsenlig dokumentation av processen framtagen?	5
2.2	Är bokslutsprocessen tydligt definierad och dokumenterad?	7
2.3	Finns det etablerade rutiner vid öppning och stängning av perioder?	7
2.4	Finns avstämningkontroll för överföring från förssystem etablerade?	8
2.5	Är processen för skapande och förändring av bokföringsorder designad för att upprätthålla en god intern kontroll?	9
2.6	Finns ändamålsenliga rutiner för underhåll av fasta data etablerade?	9
2.7	Finns ett attestflöde tydligt och ändamålsenligt definierat?	10
2.8	Stödjer etablerad behörighetsstruktur en god intern kontroll?	12
2.9	Finns rutiner för arkivering av huvudboksdata etablerade?	13
3	Revisionell bedömning	14
3.1	Rekommendationer	14

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Under 2016 genomförde Hulstfreds kommun ett byte av ekonomisystem, från A-plus till Visma. I samband med byte av ekonomisystem, har kommunens rutiner och processer avseende huvudboken förändrats/uppdaterats. Det är av stor vikt att kommunens rutiner och processer för hantering av huvudbok innefattar god intern kontroll och styrning.

Revisorerna i Hulstfred kommun har därför utifrån en bedömning av risk- och väsentlighet, funnit det angeläget att granska kommunens interna kontroll avseende huvudboksprocessen.

1.2 Revisionsfråga och kontrollfrågor

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

Säkerställer kommunstyrelsen att den interna kontroll avseende rutiner och processer för huvudboken tillfredsställande och ändamålsenlig?

Granskningen inriktas mot följande kontrollfrågor:

- Finns styrande och ändamålsenlig dokumentation av processen framtagen?
- Finns ett attestflöde tydligt och ändamålsenligt definierat?
- Stödjer etablerad behörighetsstruktur en god intern kontroll?
- Finns ändamålsenliga rutiner för underhåll av fasta data etablerade?
- Finns avstämningskontroll för överföring från förssystem etablerade?
- Finns det etablerade rutiner vid öppning och stängning av perioder?
- Är bokslutsprocessen tydligt definierad och dokumenterad?
- Är processen för skapande och förändring av bokföringsorder designad för att upprätthålla en god intern kontroll?
- Finns rutiner för arkivering av huvudboksdata etablerade?

1.3 Metod och avgränsning

Inom ramen för uppdraget har PwC genomfört intervjuer med utvalda personer i Hultsfreds kommun, genomfört analys av dokumentation samt via transaktionsanalyser säkerställt kommunens interna kontroll avseende attestflöden.

Granskning har genomförts utifrån uppställda kontrollmål.

Intervjuer har genomförts med följande personer:

- *Ylva Gustafsson, controller*
- *Carola Billing, ekonomiassistent*
- *Patrik Simonsson, controller*
- *Ulrika Örmander, samordnare*
-

Underlag för transaktionsanalyser:

- Under perioden 2017-01-01-2017-08-31 har 116 633 transaktioner varav 68 652 resultatpåverkande granskats.
- Totalt har 132 attestanter, varav 54 beslutsattestanter och 78 granskningsattestanter kontrollerats.

2 Observationer och påverkan

2.1 Finns styrande och ändamålsenlig dokumentation av processen framtagen?

Inom Hultsfreds kommun återfinns upprättade riktlinjer samt övergripande systemdokumentation över huvudboksprocessen inkl. delprocesser, principer och rutiner. Ekonomiavdelningen arbetar för tillfället med att uppdatera befintlig systemdokumentation vilken senast uppdaterades 2015-12-31 och avser således det tidigare ekonomisystemet, A-plus.

Befintlig systemdokumentation innehåller definitioner kring hur arbete ska utföras med kund- och leverantörreskontra, registrering av bokföringsordrar i huvudboken samt arbete inom anläggningsreskontra. Dokumentationen innehåller även avsnitt kring informationsflöden och hur försystem interagerar med reskontror samt huvudboken. Dokumentation avser dock det numera ersatta systemet A-plus, och saknar därför väsentliga avsnitt för processer, rutiner, informationsflöden samt försystem avseende nuvarande system Visma.

I befintlig systemdokumentation, återfinns nedan systemkarta vilken överskådligt visar kommunens diversifierade systemflora med integrationer mot huvudboken i Visma/ROR.

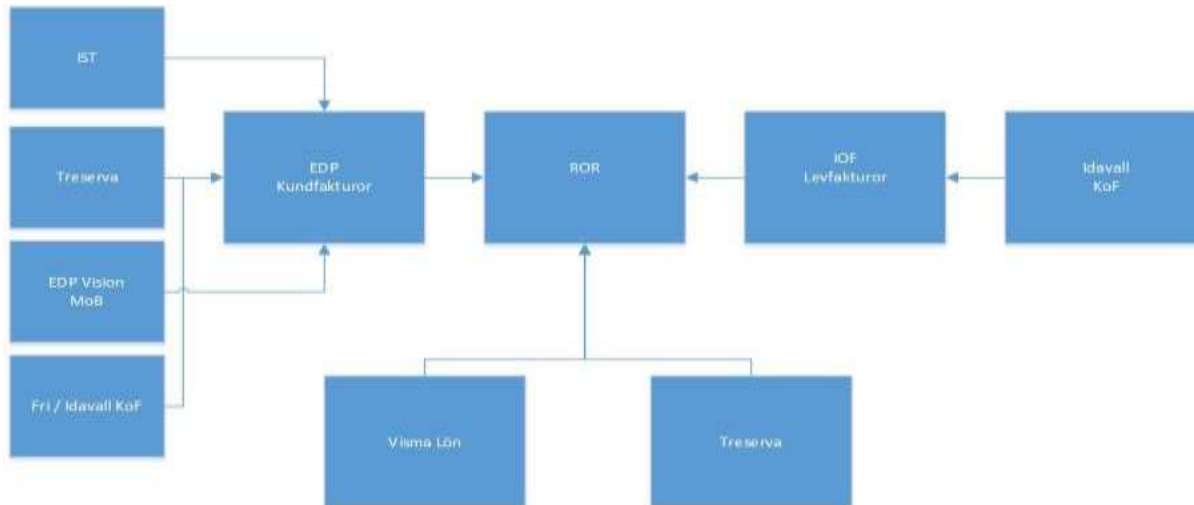


Bild1 – Översiktsbild över kommunens systemflora.



Revisionell bedömning och rekommendationer

I Hultsfreds kommun finns det i dagsläget system- och processdokumentation endast avseende det tidigare systemet A-plus. Enligt de intervjuade medarbetarna vid ekonomiavdelningen i kommunen, pågår ett arbete med att uppdatera befintlig systemdokumentation till att innefatta Visma.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

2.2 Är bokslutsprocessen tydligt definierad och dokumenterad?

Som övergripande styrdokument avseende hur kommunen ska arbeta med huvudboksprocessen vid periodstängning samt bokslut, har kommunen tagit fram ändamålsenlig dokumentation för periodsavstämning.

I dokumentationen *"Tidplan 2018 bokslut mm.xlsx"*, återfinns detaljer över bokslut och periodstängningar under 2018. I dokumentationen definieras tydligt ansvarig person, vilken aktivitet som ska utföras samt tidpunkt och klockslag då aktiviteterna ska utföras eller senast levereras. Instruktioner för hur respektive aktivitet ska utföras saknas dock i dokumentationen.

Revisionell bedömning och rekommendationer

Kommunen har arbetat fram dokumentation vilken behandlar aktiviteterna som ekonomiavdelningen genomför vid tertiälstängning och bokslut. PwC anser dock att det utöver tidplanen som behandlar vad, när och av vem aktiviteten ska utföras, även bör tas fram tydligare dokumentation för hur aktiviteten ska utföras, exempelvis vilka balanskonto som ingår i avstämningen mot kundreskontran.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

2.3 Finns det etablerade rutiner vid öppning och stängning av perioder?

I Hultsfreds kommun arbetar flertalet medarbetare vid ekonomiavdelningen. Det finns väl etablerade rutiner och aktiviteter som avdelningen utför vid tertiälstängning samt vid årsbokslut. Som underlag för vilka aktiviteter som ska utföras, används *"Tidplan 2018 bokslut mm.xlsx"* där även ansvarig person tydligt framgår.

Ingående balanser bokas manuellt i Visma genom att ekonomiavdelningen skapar manuella bokföringsordrar för att föra över balanserna mellan räkenskapsåren.

Revisionell bedömning och rekommendationer

I Hultsfreds kommun finns det en tydlig tidplan vilken ekonomiavdelningens anställda arbetar efter vid tertiälstängning samt bokslut. PwC har dock inte tagit del av dokumenterade underlag för att det i Hultsfreds kommun finns etablerade rutiner avseende öppning och stängning av perioder. Bedömningen är dock att personalen vid ekonomiavdelningen har etablerat informella rutiner för arbetet med tertiälstängning och bokslut.

Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.

2.4 Finns avstämningskontroll för överföring från förssystem etablerade?

Personalen på ekonomiavdelningen är högst ansvariga för att samtliga balans- och resultatkonton stäms av vid tertiäl- och årsbokslut. Vidare utför de anställda vid ekonomiavdelningen löpande kontroll av saldon avseende ingående- och utgående balans mellan kommunens förssystem. Beroende på vilket förssystem som ska stämmas av, sker avstämningen manuellt eller direkt i Visma. Avstämmning mellan systemen EDP (förssystem för kundfakturer) och Visma utförs månadsvis på kontonivå av ekonomiassistenter.

Under intervjuerna förklarade medarbetare ansvariga för avstämmning mellan Fri Idavall, EDP och Visma att det ofta uppstår differenser i avstämningen. Differenserna beror enligt medarbetarna på felaktigheter som uppkommer i samband med exporteringen av de poster som ska läsas in i Visma. Lösningen som kommunen hittills tillämpat för att hantera inläsningsproblemen har varit manuella direkta justeringar i en kopierad version av de exporterade textfilerna, där originalfilen sparas för att möjliggöra uppföljning.

Revisionell bedömning och rekommendationer

Kommunen har etablerat avstämningskontroller som utförs löpande under året samt vid tertiäl- och årsbokslut. De problem som kommunen upplever med felaktigheter i textfilerna som genereras från förssystem till Visma, hanterar kommunen genom att göra direkta justeringar i textfilerna. Utifrån ett intern-kontroll-perspektiv, medför direkta justeringar i systemgenererade textfiler en del risker eftersom eventuella misstag eller direkt felaktiga inmatningar förs över från ett system till ett annat. Detta åsidosätter även andra eventuella kontroller etablerade i försystemen även om uppföljning i efterhand kan göras med hjälp av sparade originalfiler.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

2.5 Är processen för skapande och förändring av bokföringsorder designad för att upprätthålla en god intern kontroll?

Hultsfred kommun har fram till augusti 2017 mottagit samtliga underlag till huvudboksordrar i pappersform. Genom införandet av Visma skickas nu merparten av kommunens underlag till huvudboksordrar digitalt. Samtliga anställda vid kommunens ekonomiavdelning har möjlighet att skapa huvudboksordrar utan dualitet, d.v.s. utan krav på godkännande eller verifiering av annan medarbetare eller chef. PwC informerades om att man varje år gör ett stort antal manuella justeringar i huvudboken men att man sedan införandet av elektroniska underlag och överföring mellan försystem och Visma, har antalet manuella justeringar minskat något. Merparten av de manuella bokningarna görs för att rätta och justera balans- och resultaträkning då felaktigheter upptäcks. I samband med manuella justeringar förmedlas underlagen till närmaste verksamhetsansvarig via mail eller papper.

PwC har noterat att man under helåret 2016 skapade 2800 manuella bokföringsordrar, vilket även innefattar internfakturor. I oktober 2017 infördes digitala internfakturor under månaderna oktober-december minskade antalet till cirka 500 manuella bokföringsordrar.

Vidare bokas även ingående balanser genom manuella bokföringsordrar vilka flyttar balanserna mellan räkenskapsåren i samband med boksluten.

Revisionell bedömning och rekommendationer

Manuella justeringar som görs ökar risken för att felaktigheter uppstår. Då det ej finns något krav på godkännande eller verifiering av de manuella bokföringsordrar som ekonomiavdelningen skapar, ökar risken för att misstag och direkta felaktigheter uppstår i redovisningen.

Kontrollmålet bedöms som ej uppfyllt.

2.6 Finns ändamålsenliga rutiner för underhåll av fasta data etablerade?

I Hultsfreds kommun återfinns inga tydliga rutiner, policys eller instruktioner för underhåll avseende fast data. Istället har kommunen valt att begränsa åtkomsten till fast data genom att endast tillåta ett fåtal medarbetare på ekonomiavdelningen samt Vismas systemförvaltare åtkomst att uppdatera fasta data. Vid felaktig inmatning av konto- eller clearingnummer varnar systemet och användaren kan inte gå vidare. En logg av felaktigt inmatade poster skickas ut på daglig basis till kommunens ekonomiavdelning.

Fasta data i form av attesträttigheter definieras av controllers, vilka genom informell kontakt med användare kan förmedla attesträttighet för verksamhet. Hultsfred kommun har för närvarande inga rutiner uppsatta för avstämning eller periodvis kontroll av fast data.

Revisionell bedömning och rekommendationer

Kontrollen som kommunen upprättat för att säkerställa att felaktiga inmatningar avseende konto- eller clearingnummer identifieras fångar inte upp de fall kontonummer mellan två leverantörer förväxlas eller matas in felaktigt med ett godkänt konto- eller clearingnummer. En periodvis genomgång eller dualitet för justering avseende leverantörsregister, hade bidragit till en ökad intern kontroll. Vidare sker det heller ingen granskning av attestregistret över tid för att säkerställa beslutade attesträttigheter ligger korrekt upplagda i registret.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

2.7 Finns ett attestflöde tydligt och ändamålsenligt definierat?

Hultsfreds kommun har i enlighet med antagna attestförteckningar, upprättat en atteststruktur i Visma för gransknings- och beslutsattester fördelat på verksamhet, ansvarsområde samt resultatkonto. Rättigheterna att beslutsattestera hanteras från kommunens ekonomiavdelning och distribueras manuellt ut till respektive medarbetare av ekonomiavdelningens controllers eller ekonomichef. Underlagen för uppsättning av attestregistret grundar sig i dokumentation enligt nedan exempel:

- För beslutsattester vid Hultsfreds kommuns ekonomikontor
 - *"Beslutsattestanter kommunstyrelsens förvaltningar 2017.doc"*
 - *"Beslutsattestanter BUN fr.o.m. 170501"*
 - *"Beslutsattestanter BUN fr.o.m. 170701"*

Avseende granskningsattest, finns ett krav att detta sker av annan person än beslutsattestanten. Dock finns ingen generell struktur uppsatt för granskningsattest, vilket innebär att samtliga medarbetare med åtkomst till Visma, har möjlighet att granskningsattestera en post.

I Visma finns det även möjlighet att sätta upp attester avseende mottagningsattest. Under intervjun framkom det att detta inte är något som i dagsläget finns fullt implementerat eller krävs i Visma. Det förekommer dock att detta används vid en del förskolor för att verifiera att material eller tjänst som fakturan avser har mottagits.

Beslutattestanter

Attesträttigheter för beslutsattestanter inkluderar både ansvar och verksamhet vilket inte kan delas mellan två individer. Undantaget är verksamheten Albäcksskolan och Lindblomsskolan där två attestanter både kan granska och beslutsattestera en faktura för bokföring och utbetalning. Ett register för beslutsattestanter avseende kommunens verksamheter ska dokumenteras/uppdateras på årlig basis.

Gransknings/mottagningsattester

Hultsfreds kommun även implementerat tvingande gransknings – och/eller mottagningsattester som ett för-steg till beslutsattest. Detta syftar till att bidra med dualitet i attestprocessen. Samtliga medarbetare med åtkomst till Visma, har möjlighet att gransknings eller mottagningsattestera en faktura.

Avvikelse till attesträttigheter

Granskningsgenomförandet påvisade avvikelser i attester av bokföringsordrar. Granskningsgenomförandet påvisade 6 bokföringsordrar attesterats av 5 användare utanför gransknings- eller beslutsattestantens attesträttigheter. För detaljer gällande avvikande attest för transaktioner se dokument *"Underlag_avvikelse.xlsx"*.

Revisionell bedömning och rekommendationer

Bedömningen utifrån granskningen är att Hultsfred kommun bör se över behörighetsstrukturen samt bristerna i Visma som medför att en person kan attestera utifrån olika roller. Vidare finns det utrymme att förtydliga gransknings- och mottagningsattestens syfte då granskningen visar att mottagningsattest medför att gransknings- och beslutsattest kan utföras av samma person även om detta uppfyller kravet för dualitet.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

2.8 Stödjer etablerad behörighetsstruktur en god intern kontroll?

PwC har noterat att Hultsfreds kommun i Visma tillhandahåller breda behörigheter till en stor grupp antal användare. Ett exempel på detta är att samtliga medarbetare med åtkomst till Visma, har möjlighet att gransknings- eller mottagningsattestera. En kompenserande kontroll är kravet på dualitet i attesterna vilket kräver att en granskningsattest alltid ska efterföljas av en beslutsattest. Dock åsidosätts denna kontroll då samtliga användare kan mottagningsattestera, varpå användaren som granskningsattesterade även kan beslutsattestera.

Vidare har kommunen upprättat en behörighetsstruktur avseende skapande av manuella bokföringsordrar, där det inte finns krav på några godkännande eller attester av dessa. Samtliga medarbetare vid ekonomiavdelningen har möjlighet att skapa manuella bokföringsordrar.

Avseende behörighetsstruktur för fasta data, har kommunen begränsat antal användare med åtkomst till att göra justeringar i denna till ett fåtal medarbetare vid ekonomiavdelningen och systemleverantören.

Revisionell bedömning och rekommendationer

PwC har noterat att den behörighetsstruktur som Hultsfreds kommun upprättat i Visma visar på brister då samtliga anställda med åtkomst till Visma har möjlighet att gransknings- och mottagningsattestera. I kombination med de effekter som mottagningsattesterna visat sig orsaka i attestflödet, kan inte nuvarande behörighetstruktur fullt ut anses stödja en god intern kontroll.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

2.9 Finns rutiner för arkivering av huvudboksdata etablerade?

Hultsfred kommun följer en dokumenthanteringspolicy för hantering av hur räkenskapsmaterial skall arkiveras. I dokumentet “*Dokumenthanteringsplan Ekonomikontoret 2016-10-20*” återfinns nedbrutet på detaljnivå specifikation över hur kommunens handlingar och dokument ska arkiveras.

Följande parametrar definieras i dokumentet:

- Klassificering av rutin/handling
- Hur handlingen ska förvaras, papper eller digitalt
- Om kopia ska sparas
- Vart lagringen ska ske
- Hur länge handlingen ska sparas innan den förstörs
- Tidsfrist när kommunen behöver se till att dokumentet återfinns i närarkiv/centralarkiv

Dokumenthanteringsplanen har dock inte färdigställts för räkenskapsåret 2017, då denna fortfarande är under bearbetning.

Med tanke på migrationen från huvudbokssystemet A-plus till Visma i augusti 2017, saknas det dokumentation angående hur räkenskapsinformation skall arkiveras i det nya systemet. Avsaknad av dokumentation vilket specificerar en uppdatering av konteringsregler för huvudbokssystemet Visma ökar risken för att kommunen inte efterlever kravet på arkivering i lagen om kommunal redovisning (KRL 2 kap 10 §) samt behandlingshistorik (KRL 2 kap 7 §).

Revisionell bedömning och rekommendationer

Utifrån granskning av upprättade rutiner, har PwC inte identifierat några avvikelser. Dock kan det nämnas att namngivningen på dokumentet, ej uppdaterats för 2017, vilket ekonomiavdelningens medarbetare uppmärksammade under intervjun.

Vi bedömer kontrollmålet som uppfyllt.

3 Revisionell bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen inte helt säkerställer att den interna kontrollen avseende rutiner och processer för huvudboken är tillfredsställande och ändamålsenlig. Det baserar vi på att systemdokumentationen inte anpassats vid byte av ekonomisystem, att det förekommer direkta justeringar i systemgenererade textfiler vid överföring från försystem, att det inte finns något krav på godkännande eller verifiering av det stora antal manuella bokföringsordrar som skapas samt att det finns en otydlighet i attestflödet på grund av att samma person i vissa fall både kan göra granskningsattest och beslutsattest av en faktura.

Vi bedömer dock att bokslutsprocessen är tydligt definierad och dokumenterad, att det finns rutiner för öppning och stängning av perioder samt att det finns etablerade rutiner för arkivering av huvudboksdata.

3.1 Rekommendationer

För att öka den interna kontrollen i huvudboksprocessen har vi följande rekommendationer:

- Införa krav på godkännande eller verifiering av manuella justeringar (bokföringsordrar) som ekonomiavdelningen upprättar i syfte att stärka den interna kontrollen i processen.
- Förtydliga gransknings och mottagningsattestens syfte då dessa i dagsläget i kombination kan medföra att samma person både kan granskningsattestera och beslutsattestera en faktura i de fall fakturan har mottagningsattesterats.
- Snarast finna åtgärder som innebär att direkta justeringar i systemgenererade textfiler vid överföring från försystem inte behöver göras.
- Uppdatera systemdokumentationen.

2018-03-12

Caroline Liljebjörn

Uppdragsledare

Ola Holstein

Projektledare