



För kännedom:

Kommunfullmäktige
Partiernas gruppleddare
Kommundirektören

För yttrande:

Kommunstyrelsen
Barn- och utbildningsnämnden
Stadsbyggnadsnämnden
Socialnämnden

Fakturahantering

Vi har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens fakturahantering. Uppdraget har ingått i revisionsplanen för år 2014.

Syfte med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelse och nämnder har en tillfredsställande intern kontroll avseende hantering av leverantörs- och kundfakturor.

Nedan görs sammanfattande bedömningar och rekommendationer baserade på revisoreernas revisionsfrågor.

Organisation

Iakttagelser och bedömningar

Den till nämnder/styrelse decentraliserade hanteringen av fakturor upplevs fungera av de besökta förvaltningarna och förvaltningarna synes inte känsliga för frånvaro av personal. Däremot ser vi andra alternativ som kan övervägas vad gäller decentraliserad åtkomst till vissa delar i ekonomisystemet Raindance (se avsnitt 10.4).

Använda system

Iakttagelser och bedömningar

Ekonomisystemet Raindance är huvudsystemet för att hantera leverantörs- och kundfakturor och medger en strukturerad hantering av fakturorna. Nämnder/styrelse har också förssystem som förser ekonomisystemet med information så att kundfakturor kan framställas. Exempel på sådana system är Treserva hos socialnämnden respektive Jeeves och Sumarum på tekniska nämnden (numera stadsbyggnadsnämnden). Tekniska nämnden har dessutom system som man använder i samverkan med Luleå Renhållning AB och entreprenörer. Barn- och utbildningsförvaltningens förssystem Procapita förser ekonomisystemet med information gällande kundfakturor.

Det är cirka 170 000 leverantörsfakturor per år där cirka 45 % inkommande pappersfakturor skannas in i ekonomisystemet för hantering, cirka 35 % avser mottagande av elektroniska fakturor direkt till ekonomisystemet och cirka 20 % avser e-handel där beställning från kommunen sker direkt i ekonomisystemet och automatisk matchning sker mot inkommande leverantörsfaktura.

Adress	Telefon	Telefax	E-post
c/o KPMG AB	Ordf Lars Lassinantti:	c/o KPMG AB	lars.lassinantti@telia.com
Box 139	070-651 78 42	0920-45 18 18	
971 04 LULEÅ	Ingegerd Mannfeldt, KPMG		
	0920-45 18 08, 070-990 41 45		

Antalet kundfakturer under 2014 var 125 000 st. Av dem är 115 000 från försystem och 10 000 är manuella. Totalt är 26 500 e-fakturer och 16 500 är autogiro, men som exempel har socialförvaltningen bara pappersfakturer (de har bara en liten mängd e-fakturer) och den största mängden kundfakturer finns inom avgiftsområdet. Tekniska förvaltningen har drygt 16 700 pappersfakturer och drygt 1 400 elektroniska fakturer.

En normal princip vid hantering av fakturer i ekonomisystem är att den som kan lägga upp grunduppgifter för leverantörer eller kunder inte själv ska kunna hantera den löpande hanteringen. En form av förkontroll för att personen inte ska kunna hantera hela kedjan i transaktionen. I Luleås fall har man beslutat att 13 st på förvaltningarna kan hantera hela kedjan på leverantörs-sidan (exkl ekonomikontoret), så att förvaltningarna ska kunna hantera stora delar av transaktionskedjan. Man förlitar sig på en efterkontroll i form av beslutsattestantens kontroll i ekonomisystemet innan utbetalning till leverantör. Kontroll sker också på ekonomiserviceavdelningen dagligen på ändrade och nya leverantörer i systemet.

Vår bedömning är att kommunen skulle vinna på att göra riskanalyser gällande tilldelning av behörigheter i ekonomisystemet. Dels i relation till antalet anställda som måste ha behörigheterna och dels för att efteråt kunna få en samlad bild av kontrollstrukturen på förvaltningarna gällande ekonomisystemet.

Rekommendationer

- Kommunen bör överväga att närmare analysera principen om att tillåta anställda på förvaltningar att ha tillgång till flera steg i hanteringen av fakturer i ekonomisystemet Raindance, till exempel att ha tillgång till ”kodplanen” och kunna lägga upp grunduppgifter om till exempel leverantör och senare kunna hantera fakturer från samma leverantör. Alternativt att förvaltningarna själva analyserar risker förknippade med anställdas behörigheter som därmed kan ligga till grund för en beskrivning av förvaltningarnas kontrollstrukturer.
- Kommunen bör överväga möjligheten till efterkontroll av vissa personers åtkomst till ekonomisystemet genom att periodiskt ta ut utskriften (logglista) som visar när anställda på IT-avdelningen, systemförvaltare och systemleverantör varit inne i ekonomisystemet. Till detta hör också möjligheten att simulera vad som skulle kunna hända om hackers skulle få tillgång till ekonomisystemet.

Leverantörsfakturahantering

Iakttagelser och bedömningar

Attest och betalning av leverantörsfakturer sker via ekonomisystemet Raindance där behörigheter finns för fakturakontroll och beslutsattest. Som stöd finns kommunstyrelsens delegationsordning, nämnders beslut om beslutanderätt och delegering, attestreglemente med tillämpningsanvisningar, och förteckning över attestbehörigheter i ekonomisystemet.

Utöver skannade fakturer, e-fakturer och e-handelsfakturer finns så kallade manuella fakturer när det ibland måste vara en snabbare handläggning.

Kreditbedömningar av leverantörer sker kontinuerligt i samband med upphandling av ramavtal. Dock sker ingen uppföljning av leverantörerna när de väl fått avtal på ibland upp till fyra år.

Socialförvaltningen, barn- och utbildningsförvaltningen och tekniska förvaltningen har på ett utmärkt sätt beskrivit sina processer för hantering av leverantörsfakturor (se bilagor 2-4). Det betyder att framförallt de tre förvaltningarna har bra förutsättningar att beskriva sin verksamhet för ”utomstående” och dessutom ha beskrivningarna som underlag vid eventuella riskanalyser vilka i sin tur kan ligga till grund vid framtida förändringar i processerna.

Vår bedömning är att utformade rutiner följs vad gäller hanteringen av leverantörsfakturor, men att de manuella betalningarna skulle kunna analyseras med avseende på risker i syfte att kunna förbättra förvaltningarnas kontrollstrukturer.

Förvaltningarna är väl medvetna om att sena betalningar till leverantörer kan uppstå. Därför finns detta med i flera förvaltningars internkontrollplaner 2015. Det som rör vård av leverantörsregistret ligger dock efter och i praktiken har Ekonomikontoret varit tvunget att lägga ner stora resurser på att ”rensa” och kvalitetssäkra grunduppgifterna om leverantörer.

Med hänsyn till att det kan ske saker som rör leverantörer efter att exempelvis ramavtal tilldelats så skulle det finnas utrymme att följa upp leverantörer någon gång ytterligare.

För momsen som finns på leverantörsfakturorna sker automatisk registrering och förvaltningarna litar på att leverantörerna anger rätt momsbelopp på fakturorna. Det skulle inte vara kostnadseffektivt att ha mer förkontroller och Ekonomikontorets åtgärd att anlita konsult för efterkontroll är därför relevant. Kundfakturorna är lättare att momskontrollera eftersom momsen sätts av Ekonomikontoret. Systemet har koder för momsen och väljs av den som registrerar fakturan.

Rekommendationer

- Kommunens alla förvaltningar bör överväga att upprätta processbeskrivningar av hanteringen av leverantörsfakturor med utgångspunkt i den beskrivning som finns och inköpsprocessen i kommunens ”Riktlinjer för inköp”. En bra hjälp är de redan upprättade processbeskrivningarna från tre av de granskade förvaltningarna. Till dessa beskrivningar finns möjligheter att koppla enkla instruktioner om vilka aktiviteter som utförs i varje processdel.
- Kommunens förvaltningar bör ges möjlighet att genomföra riskanalyser vad gäller ”manuella” eller ”snabba” utbetalningar så att kommunen får en uppfattning om eventuella risker och därmed en erfarenhet som kan användas vid rutinbeskrivningar.

Kundfakturahantering

Iakttagelser och bedömningar

Bara tekniska förvaltningen hade upprättat processbeskrivningar som gör det lätt att följa kundfakturaprocesserna. Vi ser det som en fördel om alla förvaltningar hade liknande beskrivningar.

Alla förvaltningar arbetar med samma typer av underlag för fakturering, men exempelvis socialförvaltningen använder ett försystem där underlag till avgiftsfakturor produceras. Tekniska förvaltningen har ett par egna försystem som producerar underlag för fakturering och har också systemsamverkan med Luleå Renhållning AB för produktion av underlag.

Eftersom hanteringen av ekonomisystemet är decentraliserat är det respektive förvaltning som är ansvarig för vård av kundregistret. Dock har man i praktiken överlåtit registervården åt ekonomikontoret på grund av tidsbrist och eventuella fel som uppstår i förvaltningarna får ekonomikontoret rätta till. Under granskningen har framkommit synpunkter på att kundregistret kan innehålla flera identifikationer för en kund. Vår bedömning är att kommunen närmare skulle kunna analysera vården av kundregistret.

Det finns inga gemensamma regler inom kommunen vad gäller kreditbedömningar av kunder. Dock har exempelvis tekniska förvaltningen riktlinjer vid uthyrning och barn- och utbildningsförvaltningen gör kontroller av företag. I regel rör faktureringen inte så stora belopp. För socialförvaltningen är denna typ av hantering inte aktuell eftersom det mestadels är fråga om avgiftsfakturor. Vår bedömning är att det nog skulle vara värdefullt om förvaltningarna kunde byta erfarenheter.

Alla förvaltningar redogjorde på samma sätt hur förfarandet var om kunden inte betalar i tid, vilket regelsystem som gäller i förhållande till anlitat inkassoföretag och hur de ser på avbetalningsplaner. Kommunen använder inga påminnelser utan en obetald faktura går direkt till inkassoföretaget. Det fanns också kunskap om vilka regelsystem som gäller vid eventuell avstängning av kommunal service. Vår bedömning är därför att det finns god kunskap och väl inarbetade rutiner.

Kommunens fordringar nedskrivs av förvaltningschefer enligt delegation från nämnd/styrelse. Alla fordringar äldre än 13 månader nedskrivs i bokslutet. Den externa inkassoleverantören är den som har hand om långtidsbevakningen av kundfordringar. Vår bedömning är att rutinerna fungerar.

Rekommendationer

- Samtliga förvaltningar som inte har processer för kundfakturering bör överväga att upprätta processbeskrivningar och koppla ihop respektive processdel med en kortare beskrivning av vilka aktiviteter som utförs inklusive de åtgärder och registreringar som sker i ekonomisystemet Raindance.
- Kommunen bör överväga möjligheten att ta upp en diskussion med förvaltningarna om hur vård av kundregister ska ske i praktiken, d.v.s. lokalt eller centralt.
- Kommunen bör överväga möjligheten att fråga de förvaltningar som gör kreditbedömningar av kunder huruvida det finns behov av gemensamma riktlinjer vad gäller vissa sakfrågor

Revisorerna överlämnar härmed granskningsrapporten för kännedom och yttrande. Yttrande från kommunstyrelsen och de granskade nämnderna önskas senast den 24 april 2015.

För Luleå kommuns revisorer



Lars Lassinantti
Ordförande



Luleå kommuns revisorer

Fakturahantering

Offentlig sektor
KPMG AB
2015-03-11
Antal sidor: 24
Antal bilagor: 5

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	5
3.	Syfte	5
4.	Avgränsning	6
5.	Revisionskriterier	6
6.	Ansvarig nämnd/styrelse	6
7.	Metod	6
8.	Projektorganisation	7
9.	Organisation av fakturahanteringen	7
10.	System och speciellt ekonomisystemet Raindance med behörigheter	8
10.1	Använda system och typ av fakturor	8
10.2	Behörigheter	9
10.3	Kontroller eller inte kontroller	10
10.4	Bedömningar och rekommendationer	11
11.	Hantering av leverantörsfakturor	13
11.1	Hantering av fakturor	13
11.2	Bedömningar och rekommendationer	16
12.	Hantering av kundfakturor	18
12.1	Hantering av fakturor	18
12.2	Bedömningar och rekommendationer	21

1. Sammanfattning

Vi har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens fakturahantering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014. Granskningen har omfattat kommunstyrelsen, tekniska nämnden (numera stadsbyggnadsnämnden), barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden varvid granskning skett vid kommunledningsförvaltningens ekonomikontor och kansli, tekniska förvaltningen (numera stadsbyggnadsförvaltningen), barn- och utbildningsförvaltningen samt socialförvaltningen.

Syfte med granskningen är att bedöma om kommunstyrelse och nämnder har en tillfredsställande intern kontroll avseende hantering av leverantörs- och kundfakturor. För att bedöma detta har revisorerna ställt revisionsfrågor som rör:

- Organisation.
- Använda system såsom ekonomisystemet Raindance.
- Leverantörsfakturahantering.
- Kundfakturahantering.

Revisionsfrågorna framgår nedan under avsnitt 3. Nedan görs sammanfattande bedömningar och rekommendationer baserade på revisorernas revisionsfrågor. Vi har organiserat bedömningarna och rekommendationerna efter ovan angivna områden.

Organisation

Iakttagelser och bedömningar

Den till nämnder/styrelse decentraliserade hanteringen av fakturor upplevs fungera av de besökta förvaltningarna och förvaltningarna synes inte känsliga för frånvaro av personal. Däremot ser vi andra alternativ som kan övervägas vad gäller decentraliserad åtkomst till vissa delar i ekonomisystemet Raindance (se avsnitt 10.4).

Använda system

Iakttagelser och bedömningar

Ekonomisystemet Raindance är huvudsystemet för att hantera leverantörs- och kundfakturor och medger en strukturerad hantering av fakturorna. Nämnder/styrelse har också försystem som förser ekonomisystemet med information så att kundfakturor kan framställas. Exempel på sådana system är Treserva hos socialnämnden respektive Jeeves (interna kundfakturor) och Sumarum på tekniska nämnden (numera stadsbyggnadsnämnden). Tekniska nämnden har dessutom system som man använder i samverkan med Luleå Renhållning AB och entreprenörer. Barn- och utbildningsförvaltningens försystem Procapita förser ekonomisystemet med information gällande kundfakturor.

Det är cirka 170 000 leverantörsfakturer per år där cirka 45% inkommande pappersfakturer skannas in i ekonomisystemet för hantering, cirka 35% avser mottagande av elektroniska fakturer direkt till ekonomisystemet och cirka 20% avser e-handel där beställning från kommunen sker direkt i ekonomisystemet och automatisk matchning sker mot inkommande leverantörsfaktura.

Antalet kundfakturer under 2014 var 125 000 st kundfakturer. Av dem är 115 000 st från försystem och 10 000 är manuella. Totalt är 26 500 e-fakturer och 16 500 är autogiro), men som exempel har socialförvaltningen främst pappersfakturer (de har bara en liten mängd e-fakturer) och den största mängden kundfakturer finns inom avgiftsområdet. Tekniska förvaltningen har drygt 16 700 pappersfakturer och drygt 1 400 elektroniska fakturer.

En normal princip vid hantering av fakturer i ekonomisystem är att den som kan lägga upp grunduppgifter för leverantörer eller kunder inte själv ska kunna hantera den löpande hanteringen. En form av för kontroll för att personen inte ska kunna hantera hela kedjan i transaktionen. I Luleås fall har man beslutat att 13 st på förvaltningarna kan hantera hela kedjan på leverantörssidan, (exklusive ekonomikontoret) så att förvaltningarna ska kunna hantera stora delar av transaktionskedjan. Man förlitar sig på en efterkontroll i form av beslutsattestantens kontroll i ekonomisystemet innan utbetalning till leverantör. Kontroll sker också på ekonomiserviceavdelningen dagligen på ändrade och nya leverantörer i systemet.

Vår bedömning är att kommunen skulle vinna på att göra riskanalyser gällande tilldelning av behörigheter i ekonomisystemet. Dels i relation till antalet anställda som måste ha behörigheterna och dels för att efteråt kunna få en samlad bild av kontrollstrukturen på förvaltningarna gällande ekonomisystemet.

Rekommendationer

- Kommunen bör överväga att närmare analysera principen om att tillåta anställda på förvaltningar att ha tillgång till flera steg i hanteringen av fakturer i ekonomisystemet Raindance, till exempel att ha tillgång till "kodplanen" och kunna lägga upp grunduppgifter om till exempel leverantör och senare kunna hantera fakturer från samma leverantör. Alternativt att förvaltningarna själva analyserar risker förknippade med anställdas behörigheter som därmed kan ligga till grund för en beskrivning av förvaltningarnas kontrollstrukturer.
- Kommunen bör överväga möjligheten till efterkontroll av vissa personers åtkomst till ekonomisystemet genom att periodiskt ta ut utskrifter (logglista) som visar när anställda på IT-avdelningen, systemförvaltare och systemleverantör varit inne i ekonomisystemet. Till detta hör också möjligheten att simulera vad som skulle kunna hända om hackers skulle få tillgång till ekonomisystemet.

Leverantörsfakturahantering

Iakttagelser och bedömningar

Attest och betalning av leverantörsfakturer sker via ekonomisystemet Raindance där behörigheter finns för fakturakontroll och beslutsattest. Som stöd finns kommunstyrelsens delegationsordning, nämnders beslut om beslutanderätt och delegering, attestreglemente med tillämpningsanvisningar, och förteckning över attestbehörigheter i ekonomisystemet.

Utöver skannade fakturor, e-fakturor och e-handelsfakturor finns så kallade manuella fakturor när det ibland måste vara en snabbare handläggning.

Kreditbedömningar av leverantörer sker kontinuerligt i samband med upphandling av ramavtal. Dock sker ingen uppföljning av leverantörerna när de väl fått avtal på ibland upp till fyra år.

Socialförvaltningen, barn- och utbildningsförvaltningen och tekniska förvaltningen har på ett utmärkt sätt beskrivit sina processer för hantering av leverantörsfakturor (se bilagor 2-4). Det betyder att framförallt de tre förvaltningarna har bra förutsättningar att beskriva sin verksamhet för ”utomstående” och dessutom ha beskrivningarna som underlag vid eventuella riskanalyser vilka i sin tur kan ligga till grund vid framtida förändringar i processerna.

Vår bedömning är att utformade rutiner följs vad gäller hanteringen av leverantörsfakturor, men att de manuella betalningarna skulle kunna analyseras med avseende på risker i syfte att kunna förbättra förvaltningarnas kontrollstrukturer.

Förvaltningarna är väl medvetna om att sena betalningar till leverantörer kan uppstå. Därför finns detta med i flera förvaltningars internkontrollplaner 2015. Det som rör vård av leverantörsregistret ligger dock efter och i praktiken har ekonomikontoret varit tvunget att lägga ner stora resurser på att ”rensa” och kvalitetssäkra grunduppgifterna om leverantörer.

Med hänsyn till att det kan ske saker som rör leverantörer efter att exempelvis ramavtal tilldelats så skulle det finnas utrymme kan följas upp leverantörer någon gång ytterligare.

För momsens som finns på leverantörsfakturorna sker automatisk registrering och förvaltningarna litar på att leverantörerna anger rätt momsbelopp på fakturorna. Det skulle inte vara kostnadseffektivt att ha mer förkontroller och ekonomikontorets åtgärd att anlita konsult för efterkontroll är därför relevant. Kundfakturorna är lättare att momskontrollera eftersom momsen sätts av ekonomikontoret. Systemet har koder för momsen och väljs av den som registrerar fakturan.

Rekommendationer

- Kommunens alla förvaltningar bör överväga att upprätta processbeskrivningar av hanteringen av leverantörsfakturor med utgångspunkt i den beskrivning som finns och inköpsprocessen i kommunens ”Riktlinjer för inköp”. En bra hjälp är de redan upprättade processbeskrivningarna från tre av de granskade förvaltningarna. Till dessa beskrivningar finns möjligheter att koppla enkla instruktioner om vilka aktiviteter som utförs i varje processdel.
- Kommunens förvaltningar bör ges möjlighet att genomföra riskanalyser vad gäller ”manuella” eller ”snabba” utbetalningar så att kommunen får en uppfattning om eventuella risker och därmed en erfarenhet som kan användas vid rutinbeskrivningar.

Kundfakturahantering

Iakttagelser och bedömningar

Bara tekniska förvaltningen hade upprättat processbeskrivningar som gör det lätt att följa kundfakturaprocesserna. Vi ser det som en fördel om alla förvaltningar hade liknande beskrivningar.

Alla förvaltningar arbetar med samma typer av underlag för fakturering, men exempelvis socialförvaltningen använder ett försystem där underlag till avgiftsfakturor produceras. Tekniska förvaltningen har ett par egna försystem som producerar underlag för fakturering och har också systemsamverkan med Luleå Renhållning AB för produktion av underlag.

Eftersom hanteringen av ekonomisystemet är decentraliserat är det respektive förvaltning som är ansvarig för vård av kundregistret. Dock har man i praktiken överlåtit registervården åt ekonomikontoret på grund av tidsbrist och eventuella fel som uppstår i förvaltningarna får ekonomikontoret rätta till. Under granskningen har framkommit synpunkter på att kundregistret kan innehålla flera identifikationer för en kund. Vår bedömning är att kommunen närmare skulle kunna analysera vården av kundregistret.

Det finns inga gemensamma regler inom kommunen vad gäller kreditbedömningar av kunder. Dock har exempelvis tekniska förvaltningen riktlinjer vid uthyrning och barn- och utbildningsförvaltningen gör kontroller av företag. I regel rör faktureringen inte så stora belopp. För socialförvaltningen är denna typ av hantering inte aktuell eftersom de mestadels är fråga om avgiftsfakturor. Vår bedömning är att det nog skulle vara värdefullt om förvaltningarna kunde byta erfarenheter.

Alla förvaltningar redogjorde på samma sätt hur förfarandet var om kunden inte betalar i tid, vilket regelsystem som gäller i förhållande till anlitat inkassoföretag och hur de ser på avbetalningsplaner. Kommunen använder inga påminnelser utan en obetald faktura går direkt till inkassoföretaget. Det fanns också kunskap om vilka regelsystem som gäller vid eventuell avstängning av kommunal service. Vår bedömning är därför att det finns god kunskap och väl inarbetade rutiner.

Kommunens fordringar nedskrivs av förvaltningschefer enligt delegation från nämnd/styrelse. Alla fordringar äldre än 13 månader nedskrivs i bokslutet. Den externa inkassoleverantören är den som har hand om långtidsbevakningen av kundfordringar. Vår bedömning är att rutinerna fungerar.

Rekommendationer

- Samtliga förvaltningar som inte har processer för kundfakturering bör överväga att upprätta processbeskrivningar och koppla ihop respektive processdel med en kortare beskrivning av vilka aktiviteter som utförs inklusive de åtgärder och registreringar som sker i ekonomisystemet Raindance.
- Kommunen bör överväga möjligheten att ta upp en diskussion med förvaltningarna om hur vård av kundregister ska ske i praktiken, d.v.s. lokalt eller centralt.

- Kommunen bör överväga möjligheten att fråga de förvaltningar som gör kreditbedömningar av kunder huruvida det finns behov av gemensamma riktlinjer vad gäller vissa sakfrågor

2. Bakgrund

Vi har av Luleå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens fakturahantering (leverantörsfakturor och kundfakturor). Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

Kundfakturering svarar exempelvis för en betydande del av kommunens intäkter. Det är viktigt att det finns system och rutiner som säkerställer att faktureringen sköts på rätt sätt. Det är också viktigt att ha rutiner som säkerställer att kunder betalar i rätt tid och att det finns bevakning och uppföljning av de kunder som inte sköter betalningarna på avsett sätt.

Det är också *väsentligt* att det finns en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att gällande regler och rutiner avseende fakturahanteringen fungerar tillfredsställande. Brister i den interna kontrollen kan innebära att det finns *risk* för uteblivna intäkter, felaktig fakturering, felaktiga utbetalningar och förskingring.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden och tekniska nämnden har en tillfredsställande intern kontroll avseende fakturahanteringen.

För att bedöma om kommunens fakturahantering (leverantörsfakturor och kundfakturor) fungerar som avsett och bedrivs på ett kostnadseffektivt sätt inriktas granskningen på följande områden:

- Hur är fakturahanteringen organiserad? Vilka förvaltningar sköter egen fakturering och vilket fakturering sker centralt?
- Vilka system används för fakturering? Hur är dessa integrerade med kommunens ekonomisystem? Hur säkerställs att integrationen fungerar mellan systemen? Hur är fördelningen mellan pappersfakturor och elektroniska fakturor? Hur stor del av kunderna använder autogiro?
- Vilka rutiner tillämpas för fakturering och följs de? Hur säkerställs att rutinerna fungerar vid ordinarie medarbetares frånvaro?
- Vilka underlag ligger till grund för verksamheternas fakturering?
- Hur är statusen för kundregister och vilka regler gäller för uppläggning av kunder i kundregistret? Sker kreditbedömning av kunder? Kan samma person ha flera poster i kundregistret? Hur ofta sker genomgång och städning av kundregister?
- Hur sker hanteringen för fakturor som inte betalas i tid? När går påminnelser ut och när går fakturor till inkasso.

- Använder kommunen något inkassoföretag och hur sker integrationen mellan dem och kommunen?
- Vilka regler tillämpas för kunder som inte betalar? I vilka lägen kan kundfordringar skrivas bort? Upprättas avbetalningsplaner? Vilken eller vilka har rätt att fatta beslut kring detta?
- Vilka regler tillämpas för kunder som inte betalar? Stängs de av från barnomsorg och i fall när? Stängs de av från vattendistribution eller motsvarande?
- Vilka rutiner har kommunen för attest och betalning av leverantörsfakturor?
- Vad görs för att komma till rätta med för sent betalda leverantörsfakturor?
- Finns tillfredsställande rutiner för hantering av moms?

4. Avgränsning

Granskningen avser det urval av förvaltningar som anges ovan under avsnitt 3 Syfte. Granskningen omfattar inte kommunens bolag.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt hanteringen av leverantörsfakturor och kundfakturor med hänsyn till interna regelverk såsom inköspolicy, riktlinjer för inköp, kommunstyrelsens delegationsordning, nämnders beslut om beslutanderätt och delegering, attestreglemente med tillämpningsanvisningar, internkontrollplaner samt attestbehörigheter i ekonomisystemet Raindance.

Dessutom har de krav som ställs på fakturahanteringsprocesserna beaktats vid genomgång av de beskrivna processerna på förvaltningarna.

6. Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen har avsett kommunstyrelsen, tekniska nämnden (numera stadsbyggnadsnämnden), barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden.

Rapporten är saklighetsgranskad av de som intervjuats på respektive förvaltning.

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Studier av de dokument som omnämns ovan under revisionskriterier.
- Intervjuer med berörda tjänstemän.
- Riskanalyser med tjänstemännen baserade på förvaltningarnas beskrivningar av fakturahanteringsprocesserna i kombination med åtkomstmöjligheter till olika delar i ekonomisystemet Raindance.

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Larry Ribbeklint under ledning av Ingegerd Mannfeldt, certifierad kommunrevisor.

9. Organisation av fakturahanteringen

Berörda revisionsfrågor:

- Hur är fakturahanteringen organiserad? Vilka förvaltningar sköter egen fakturering och vilken fakturering sker centralt?
- Hur säkerställs att rutinerna fungerar vid ordinarie medarbetares frånvaro?

Hanteringen av leverantörs- och kundfakturor är decentraliserad till nämnderna/förvaltningarna och det finns fakturacentraler/-grupper på tekniska förvaltningen (numera stadsbyggnadsförvaltningen), barn- och utbildningsförvaltningen, socialförvaltningen, fritidsförvaltningen, kulturförvaltningen, räddningstjänsten, arbetsmarknadsförvaltningen och miljö- och byggnadsförvaltningen.

Ekonomikontoret fungerar som fakturacentral åt stadsbyggnadskontoret (vi har inte tagit hänsyn till sammanläggning med tekniska förvaltningen) och kommunledningsförvaltningen.

Den organisatoriska decentraliseringen åtföljs av en decentraliserad handläggning i ekonomisystemet Raindance. Detta i sin tur påverkar hur många personer som har tillgång till ekonomisystemet och vilka krav man då måste ställa på vilka som har rätt att tilldela behörigheter för upplägg av grunduppgifter för leverantörer och kunder, vilka som får fatta beslut om att tilldela behörigheter för fakturakontrollant respektive beslutsattest, d.v.s. kontrollstrukturen.

Som stöd vid fakturahanteringen finns inköspolicy, riktlinjer för inköp, kommunstyrelsens delegationsordning, nämnders beslut om beslutanderätt och delegering, attestreglemente med tillämpningsanvisningar, internkontrollplaner samt attestbehörigheter i ekonomisystemet Raindance.

Det finns förteckningar över beslutsattestanter som respektive nämnd/styrelse beslutar om varje år. För kanslichefen på kommunledningsförvaltningen gäller också att denne har rätt att attestera även på kommunfullmäktiges vägnar under förutsättning att det föreligger ett beslutsunderlag i form av protokoll eller dylikt. Till förteckningarna finns en särskild blankett vad gäller beslut om behörighetstilldelning i ekonomisystemet Raindance.

I förteckningarna förekommer begränsningar i form av maximala belopp som angivna personer får besluta om. För förvaltningschefer gäller att det ska vara inom budgetramen. I ekonomisystemet finns inga beloppsgränser för beslutsattest inlagda i systemet.

På socialförvaltningens ekonomienhet finns en inköpsamordnare som utbildar de anställda i inköpsfrågor. I bilaga 1 finns en beskrivning av inköpsprocessen som används i utbildningen.

Generellt har förvaltningarna flera personer involverade i fakturahantering och fakturacentralerna är bland annat till för att klara frånvaro. Dessutom finns det flera som har åtkomst till varje del i ekonomisystemet Raindance.

Bedömning

Vi har inga synpunkter på den decentraliserade hanteringen av fakturor och förvaltningarna synes inte känsliga för frånvaro av personal vad gäller fakturahantering och hantering av ekonomisystemet. Däremot ser vi andra alternativ som kan övervägas vad gäller decentraliserad tillgång till vissa delar i ekonomisystemet Raindance (se avsnitt 10.4).

10. System och speciellt ekonomisystemet Raindance med behörigheter

Berörda revisionsfrågor:

- Vilka system används för fakturering? Hur är dessa integrerade med kommunens ekonomisystem? Hur säkerställs att integrationen fungerar mellan systemen? Hur är fördelningen mellan pappersfakturor och elektroniska fakturor? Hur stor del av kunderna använder autogiro?
- Vilka rutiner har kommunen för attest och betalning av leverantörsfakturor?

Vid revisionen har följande områden också berörts:

- Åtkomst till olika delar i ekonomisystemet Raindance och hur detta regleras i behörighetstilldelning.
- Typiska risker förknippade med att en anställd kan ha tillgång till flera delar i ekonomisystemet.
- Frågor kring möjlighet att påverka slutliga betalningsfiler.

10.1 Använda system och typ av fakturor

Det system som används vid hantering av leverantörs- och kundfakturor är ekonomisystemet Raindance. På socialförvaltningen används dessutom verksamhetssystemet Treserva där kunduppgifter läggs upp och avgiftsberäkningar genomförs som underlag till senare överföring till ekonomisystemet där skapande av kundfaktura sker.

Tekniska förvaltningen förser Luleå Renhållning AB system Future med uppgifter för fakturering och har själva försystemet Jeeves (interna kundfakturor) för hantering av lagersaldon, ordersedlar etc. vad gäller förrådsverksamhet, försäljning av rör, transportcentralen etc. Dessutom använder man kundsystemet Sumarum för bland annat interna hyreskontrakt gällande socialförvaltningen, skola och fritid.

Barn- och utbildningsförvaltningens försystem Procapita förser ekonomisystemet med information gällande kundfakturer (cirka 4500 st kundfakturer/mån).

Det är cirka 170 000 leverantörsfakturer per år där cirka 45% inkommande pappersfakturer skannas in i ekonomisystemet för hantering, cirka 35% avser mottagande av elektroniska fakturer direkt till ekonomisystemet och cirka 20% avser e-handel där beställning från kommunen sker direkt i ekonomisystemet och automatisk matchning sker mot inkommande leverantörsfaktura. För skanning av inkommande pappersfakturer används en utomstående leverantör.

Antalet kundfakturer under 2014 var 125 000 st kundfakturer. Av dem är 115 000 st från försystem och 10 000 är manuella. Totalt är 26 500 e-fakturer och 16 500 är autogiro), men som exempel har socialförvaltningen främst pappersfakturer (de har bara en liten mängd e-fakturer) och den största mängden kundfakturer finns inom avgiftsområdet. Tekniska förvaltningen har drygt 16 700 pappersfakturer och drygt 1 400 elektroniska fakturer. Socialförvaltningen som har många privatpersoner som kunder erbjuder alltid autogiro. Den totala volymen på fakturerade avgifter till förvaltningens kunder är cirka sju miljoner kronor per månad. Tekniska förvaltningen har drygt 2 800 autogiron.

10.2 Behörigheter

Generellt sett har följande kategorier tillgång till ekonomisystemet Raindance:

- Utvalda anställda på förvaltningarna.
- Systemförvaltare på ekonomikontoret.
- Utvalda anställda på IT-avdelningen.
- Utvalda anställda på den externa systemleverantören.

Nedan gjorda iakttagelser är relaterade till de anställda på förvaltningarna som hanterar leverantörs- och kundfakturer i ekonomisystemet inklusive systemförvaltare. Vi har inte granskat IT-avdelningens roll eller de kvalitetssäkringsrutiner den externa systemleverantören har för att säkerställa att oauktorerad användning inte sker av ekonomisystemet.

Behörigheter avseende leverantörsfakturahantering respektive kundfakturahantering berör främst:

- Möjligheten att lägga upp grunduppgifter om leverantör eller kund i Raindance.
- Behörighet till "Kodplanen" som innebär rätt att registrera uppgifter om ansvar, verksamhet, aktivitet, projekt och objekt. Behörigheten ger även tillgång till att lägga upp grunduppgifter för leverantörer.
- Möjligheten att löpande registrera inkommande leverantörsfakturer eller att upprätta kundfakturer.

- Principen är att det är ett mycket decentraliserat system för bestämmande av behörigheter där särskilt utsedda på förvaltningarna kan lägga upp grunduppgifter om kunder och leverantörer (för leverantörer även inklusive plusgiro/bankgiro).
- Blanketten ”Anmälan om behörighet i Raindance” ifylls av förvaltningschef/verksamhetschef/områdeschef/enhetschef/ledning och stab och sänds till kommunledningsförvaltningens Ekonomikontor där registrering av blankettens innehåll sker. Förvaltningschefer ansvarar för att avanmälan sker till ekonomikontoret för borttagande av behörigheter när personer slutar sin anställning eller av annat skäl.
- Behörighet kan kopplas till ”fakturakontrollant” som kontrollerar fakturan innan den går vidare till ”beslutsattestant”.
- Behörighet kan kopplas till ”beslutsattestant” där attest sker i systemet av leverantörsfakturan så att den går vidare till betalningsfilen och betalning. Förvaltningschefer är till exempel ”beslutsattestanter” och har mandat att inom sitt verksamhetsområde godkänna vilka som ska vara ”beslutsattestanter”.
- Sammantaget är det 13 anställda på leverantörssidan och 57 anställda på kundsidan på förvaltningarna som kan både lägga upp grunduppgifter för leverantörer och kunder och i nästa steg registrera inkommande leverantörsfakturer respektive hantera registrering av utgående kundfakturer.

10.3 Kontroller eller inte kontroller

- ”Fakturakontrollant” kontrollerar leverantörsfakturer innan ”beslutsattestant” godkänner.
- Användare som registrerar kunder och kundfakturer kan inte påverka layouten på kundfakturorna (kan till exempel inte ändra plusgiro-/bankgiro-nummer till eget nummer).
- Samtliga nya och ändrade leverantörer kontrolleras av Ekonomiservice innan utbetalning genereras så att plusgiro/bankgiro för leverantören i Raindance överensstämmer med leverantörsuppgifter på Plusgirot/Bankgirocentralens hemsida över plusgiro/bankgiro.
- Det finns utvalda användare på förvaltningarna som behörighetsmässigt har tillgång till hela kedjan av behörigheter från upplägg av exempelvis grunduppgifter för leverantör, via registrering av inkommande leverantörsfaktura till att som fakturakontrollant kontrollera fakturan. Dock stoppas användarna generellt av att de inte både kan vara ”fakturakontrollant” och ”beslutsattestant”.
- Manuella utbetalningar görs då och då varvid attest sker manuellt på ”papper” för att sedan registreras i Raindance och gå för utbetalning. Här finns flera personer på förvaltningarna (två anställda på socialförvaltningen, fem anställda på stadsbyggnadsförvaltningen, två anställda på barn och utbildningsförvaltningen, två anställda på fritidsförvaltningen och två anställda på kulturförvaltningen) som kan handha hela kedjan från upprättande av registreringsunderlag till att initiera en utbetalning. Endast Ekonomiservice har behörighet att skapa utbetalningsfiler till Plusgirot och Bankgirocentralen.

- En genomgång har skett huruvida information i redan attesterade betalningar kan ändras (exempelvis ändring av bankgironummer) i väntan på att överföras till banken för utbetalning. Betalningarna "mellanlagras" i en mapp som finns i en databas i avvaktan på att integrationsplattformen TEIS skannar av mappen var 10:e minut för att det ska leda till utbetalning. Det finns möjligen en teoretisk risk att personal på ekonomikontoret och IT-avdelningen med höga behörigheter skulle kunna hinna att manipulera utbetalningen inom en tiominutersperiod. Risken är dock liten eftersom det krävs djup teknisk kunskap och insikt om hur Raindance fungerar. Dessutom återredovisas betalningsfiler av Plusgirot och Bankgirocentralen och Ekonomiservice stämmer av totalbelopp. Det finns även andra kontroller och inte minst att rätt mottagare får sina pengar.
- Någon utskrift och kontroll via "logglista" sker inte vad beträffar de anställda på IT-avdelningen eller när systemleverantören varit inne i systemet. Däremot framkom på socialförvaltningen att systemleverantören alltid måste ha skriftligt godkännande från förvaltningen.
- Ekonomisystemet har inga inlagda beloppsgränser för beslutsattestanten.
- Någon simulering av vad som kan hända om hackers skulle ta sig in i ekonomisystemet är inte aktuell enligt informationssäkerhetsansvarig.

10.4 Bedömningar och rekommendationer

Generellt sett kan man säga att den successiva övergången till e-handel medför en säkrare och mindre tidsödande kontroll. E-faktura och skannad pappersfaktura har samma kontrollstruktur.

Även om det finns personer med behörigheter som ger åtkomst till att både lägga upp grunduppgifter om leverantörer och kunder och att vara fakturakontrollant så finns det ett logiskt stopp vid övergången till att beslutsattestera en leverantörsfaktura för utbetalning i Raindance. En fakturakontrollant kan inte ha även en beslutsattest.

Vid manuella betalningar där underlaget baseras på av förvaltningen själv upprättat utanordningsunderlag sker manuell attest, men i detta fall finns möjlighet för den som har omfattande behörigheter att påverka innehållet (belopp, girokonto) i utbetalningen.

En normal princip vid hantering av fakturor i ekonomisystem är att den som kan lägga upp grunduppgifter för leverantörer eller kunder inte själv ska kunna hantera den löpande hanteringen. Detta för att personen inta ska kunna hantera hela kedjan i transaktionen. I Luleås fall har man beslutat att relativt många på förvaltningarna ska kunna hantera stora delar av transaktionskedjan. För att kunna hantera ett sådant principiellt upplägg måste man vara säker på att det finns ett "stopp" någonstans i hanteringskedjan. I detta fall att beslutsattestanten inte missbedömer en leverantörsfaktura utan är säker på att både leverantören, leverantörens grunduppgifter och den enskilda fakturan är riktig. Det är 13 anställda på förvaltningarna (exklusive ekonomikontoret) som kan hantera hela kedjan på leverantörssidan. Kontroll sker dagligen av ekonomiserviceavdelningen gällande ändringar och upplägg av nya leverantörer i ekonomisystemet.

Vi bedömer att kommunens princip med att tillåta åtkomst till flera steg i Raindance leverantörs- och kundfakturahantering i sig ställer extra krav på att ha ett begränsat antal personer med denna

typ av åtkomst liksom att vara säker på att det finns ett säkert stopp via beslutsattesten. Alternativet som möjligen skulle kännas säkrare är att separera åtkomst av grunduppgifter för leverantör och kund från den löpande handläggningen eller helt enkelt centralisera den mycket viktiga registreringen av grunduppgifter.

Vår övergripande bedömning är att kommunen skulle vinna på att göra riskanalyser gällande tilldelning av behörigheter i ekonomisystemet. Dels i relation till antalet anställda som måste ha behörigheterna och dels för att efteråt kunna få en samlad bild av kontrollstrukturen på förvaltningarna gällande ekonomisystemet

Rekommendationer

Vi rekommenderar:

- Att kommunen (i första hand) analyserar principen om att överhuvudtaget tillåta anställda på förvaltningar att ha tillgång till flera steg i hanteringen av fakturor i ekonomisystemet Raindance, till exempel att ha tillgång till "kodplanen" och kunna lägga upp grunduppgifter om till exempel leverantör och senare kunna hantera fakturor från samma leverantör. En ändring skulle innebära att grunduppgifter för åtminstone leverantörer skulle centraliseras till ekonomikontoret. För uppgifter om kunder måste en mer noggrann analys göras baserad på en riskanalys.

Denna rekommendation hör också samman med det faktum att kommunen har varit tvungen att lägga ner stora resurser på att "rensa" och kvalitetssäkra grunduppgifter om främst leverantörer.

- Att (i andra hand) förvaltningarna analyserar möjligheten att skilja på personer som har behörighet att lägga upp grunduppgifter om leverantör och kund från de som löpande hanterar och kontrollerar fakturorna. I denna rekommendation ligger också att se över om antalet anställda som nu har dessa dubbla möjligheter kan reduceras till förslagsvis maximalt två per förvaltning.
- Att kommunen beaktar möjligheten att periodiskt ta ut utskrifter (logglista) som visar när anställda på IT-avdelningen och hos systemleverantör varit inne i ekonomisystemet och analyserar anledningen till det. Detta gäller också för systemförvaltare eftersom denne har full tillgång till ekonomisystemet.
- Att kommunen analyserar vilka risker som kan uppstå genom att det inte finns beloppsgränser inlagda för beslutsattestanter i ekonomisystemet och om någon form av signalsystem kan vara aktuellt vid "stora" utbetalningar både i relation till beloppets storlek, men också i förhållande till leverantör.
- Att kommunen överväger möjligheten att simulera vad som skulle kunna hända om hackers skulle få tillgång till ekonomisystemet.

11. Hantering av leverantörsfakturer

Berörda revisionsfrågor:

- Vilka rutiner tillämpas för fakturering och följs de? Hur säkerställs att rutinerna fungerar vid ordinarie medarbetares frånvaro?
- Vilka rutiner har kommunen för attest och betalning av leverantörsfakturer?
- Vad görs för att komma till rätta med för sent betalda leverantörsfakturer?
- Finns tillfredsställande rutiner för hantering av moms?

11.1 Hantering av fakturer

Barn- och utbildningsförvaltningen har cirka 27% inkommande pappersfakturer (kommunen 45%) som skannas in i ekonomisystemet, cirka 33% (kommunen 35%) elektroniska fakturer och cirka 40% (kommunen 20%) e-handel.

Leverantörsregister

Leverantörsregistret är föremål för översyn och ekonomikontoret ligger lite efter i tiden vad gäller byte till nya identifikationsnummer från plusgiro/bankgiro till ett unikt nummer för varje leverantör. Förhållandet kan troligen kopplas till den decentraliserade hanteringen av grunduppgifter på förvaltningarna.

När någon på Ekonomiservice lägger upp grunduppgifter för en leverantör så kan detta kontrolleras genom att den lista som tas ut kontrolleras av annan person.

Typ av fakturer

På de inkommande pappersfakturorna som skannas finns uppgifter om ansvarig varvid fakturan, liksom vid e-fakturer, styrs till den personen eller gruppen för fakturakontroll och sedan vidare till beslutsattestant för skapande av utbetalning.

På e-fakturer som ankommer direkt till ekonomisystemet utan skanning finns angivet vem som är ansvarig varvid fakturan, liksom vid skannade pappersfakturer, styrs till den personen för fakturakontroll och sedan vidare till beslutsattestant för skapande av utbetalning.

Vid inkommande e-handelsfakturer där beställning till leverantör gjorts direkt via ekonomisystemet kontrolleras att följesedel finns och matchas uppgifterna på fakturan automatiskt mot beställningen. Vid avvikelser hanteras detta av förvaltningarnas fakturacentraler.

Fakturer från exempelvis Luleå Energi AB (ca 10 000 st/år) och Luleå Renhållning AB faktureras elektroniskt och blir inte kontrollerade (avser abonnemangsfakturer). Dock sker så kallad stickprovvis efterkontroll. På liknande sätt sker stickprovskontroll av fakturer från Telia (ca 6 500 st/år). Här håller man på att förbättra den tekniska lösningen i samband med elektronisk faktura.

På ekonomikontoret och förvaltningarna finns rutiner för så kallade ”snabba” fakturor eller ”manuella” utbetalningar när man vill betala snabbt av någon anledning. Det är vid denna typ av transaktioner som vissa anställda med behörighet att hantera flera steg i ekonomisystemet kan påverka utbetalningarnas innehåll eftersom attest bara finns på utanordningsunderlaget och den stegvisa kontrollen i ekonomisystemet inte används. Vid dessa utbetalningar används Corporate Netbank via kommunens bank och utbetalningen måste dock verifieras av två personer.

Som tidigare nämnts använder socialförvaltningen verksamhetssystemet Treserva och då också som underlag vid betalningar till exempelvis vårdföretag. Förvaltningen hanterar också ”sekretessfakturor” där informationen i sekretessärendet inte är synligt i ekonomisystemet.

Blufffakturor förekommer, men omfattningen är osäker. De företag som finns på Svensk handels varningslista går igenom ett antal gånger per år. Finns de upplagda i Raindance, spärras de. Det finns fall på barn- och utbildningsnämnden där man samarbetat med kommunens jurist. För att en bluffaktura ska passera i ekonomisystemet måste både fakturakontrollant och beslutsattestant missa att den är obehörig.

Exempel på processer på förvaltningar

De processbeskrivningar som finns rörande hantering av leverantörsfakturor på socialförvaltningen (bilaga 2), barn- och utbildningsförvaltningen (bilaga 3) och tekniska förvaltningen (bilaga 4) bifogas som översiktlig information. Ekonomikontoret har inte motsvarande processer beskrivna.

Kommunledningsförvaltningen Ekonomikontoret

Leverantörsfakturor som har rätt ansvarsnummer cirkuleras direkt till rätt fakturakontrollant. De fakturor som saknar rätt referens hamnar hos fakturacentralgruppen (Ekonomiservice) som cirkulerar till rätt kontrollant eller annan fakturacentralgrupp. Kontrollanten stämmer av och konterar fakturan och cirkulerar därefter vidare till attestant som definitivsätter och fakturan är klar betalning.

Socialförvaltningen

Beställningar görs på två olika sätt när det gäller elektronisk handel via Raindance-portalen. Det som skiljer dessa alternativ är att i beställningsprocess 1 (se bilaga 1) beslutsattesteras beställningen och när inleverans har gjorts så betalas fakturan efter matchning automatiskt. I beställningsprocess 3 däremot görs attest efter att faktura kommit till beslutsattestant (på det gamla sättet).

Beställningsprocess 1 gäller alla verksamheter utom Vård och omsorgsboende, Fyrens mat o café samt Kompassen (konferens).

Beställningsprocess 3 gäller Vård och omsorgsboende, Fyrens mat o Café samt Kompassen (konferens).

Vid direktupphandling och när varor inte finns att beställa i Raindance-portalen via elektronisk handel används E-rekvisition som är en ny rutin från och med hösten 2014. Den följer samma princip som beställningsprocess 1.

Barn- och utbildningsförvaltningen

I bilaga 3 framgår förvaltningens inköpsrutin/fakturarutin.

Tekniska förvaltningen

I bilaga 4 framgår det som förvaltningen kallar processen ”Hantera leverantörsfakturer/internfakturer”.

Exempel på underlag till entreprenörers fakturer är dels snöröjning, dels mark- och belysningsarbeten. I det första fallet använder snöröjaren ett GPS-system för att trycka ”start/stopp” och detta ligger sedan till grund för fakturan. Användningen av systemet kan kontrolleras via en ”call report” av förvaltningen. I det andra fallet använder leverantören ett ”app-system”.

Från Luleå Energi AB erhålls flera tusen fakturer som läses direkt in i ekonomisystemet Raindance. Det finns ett abonnemangsregister kopplat till ekonomisystemet och förvaltningen har lagt in en rimlighetskontroll där betalda kostnader översiktligt matchas mot vad man tar ut i internhyra av exempelvis socialförvaltningen. Förvaltningen har också ett ”förkontrollsystem” genom att man har prognoser tre gånger per år och ett ”efterkontrollsystem” genom en normal ekonomisk uppföljning men också genom ett energiuppföljningssystem.

Kommunledningsförvaltningen

Vid kommunledningsförvaltningens kansli upprättas utanordningsunderlag som kanslichefen attesterar efter att först ha jämfört med kommunens budget och beslutsunderlag om det gäller utbetalning som rör det politiska området och mot egen budget om det gäller förvaltningen. Någon övre gräns för attest av utbetalning finns inte.

Leverantörsbedömningar

Samtliga granskade förvaltningar arbetar mest med ramavtal vilket innebär att leverantörerna bedöms redan i samband med upphandlingen. Barn- och utbildningsförvaltningen har bara 6-7 stycken direktupphandlingar per år.

Tekniska förvaltningen använder Credit Safe vid direktupphandlingar.

Krediteringar

Här finns det lite olika rutiner. Socialförvaltningen följer den normala hanteringen av fakturorna och senare avräknar krediteringen mot vad förvaltningen ska betala till leverantören. Tekniska förvaltningen behandlar fakturan i den normala processen och gör en anteckning i informationsfältet i ekonomisystemet att man exempelvis talat med leverantören. Barn- och utbildningsförvaltningen vill att leverantören makulerar fakturan och sänder en korrekt faktura istället för en kreditfaktura.

För sent betalda fakturor

I internkontrollplanerna för 2015 för socialförvaltningen, barn- och utbildningsförvaltningen och ekonomikontoret finns försenade betalningar av fakturor med som kontrollmoment. På tekniska förvaltningen finns inga direkta riktlinjer för sena betalningar. Dock har man där märkt att man tvingas fördröja betalningar när förvaltningen ifrågasatt innehållet i fakturorna.

Exempel på när förseningar kan uppkomma är vid samlingsfakturor eftersom de tar tid att utreda vilka poster som tillhör vilken ansvarig. Det kan då orsaka dröjsmålskostnader.

Utbetalningar

Utbetalningar sker via ekonomisystemet med betalningsfil till banken. Det finns också möjligheter att göra utbetalningar via banken vid sidan om ekonomisystemet. Det är dock den normala rutinen och ekonomikontoret in involverat.

Det finns också utbetalningar som inte baserar sig på en leverantörsfaktura (till exempelvis till flyktingar) utan där ett kontantkort (maxbelopp finns) laddas av arbetsmarknadsförvaltningen eller socialförvaltningen. Den som får detta kort måste ta ut hela beloppet direkt i en bankomat varvid bankomaten behåller kortet.

Några begränsningar finns inte att utbetala stora belopp så länge de är inom budgetramen och till exempel socialförvaltningen, som har en nettoomsättning på 1,5 miljarder kronor, har kontrollfunktioner genom att de cirka 150 budgetansvariga följer upp budgeten varje månad.

Hantering av moms

Kommunen har ca 170 000 stycken leverantörsfakturor och vid skanning av fakturorna sker automatisk registrering av moms och förvaltningarna litar på att leverantörerna anger rätt momsbelopp på fakturorna. Kundfakturorna är lättare att momskontrollera eftersom momsen sätts av ekonomikontoret.

Ekonomikontoret har dock tidigare anlitat en konsultfirma för genomgång av fakturamoms och avser att fortsätta med det. Den tidigare genomgången visade att kommunens kontroll var god enligt ekonomikontoret. För att säkerställa kompetensen i momsfrågor har anställda på Ekonomikontor och förvaltningar deltagit i momskurser anordnade av Sveriges Kommuner och Landsting.

Exempel på hantering av moms är när ekonomikontoret får datafiler från de större förvaltningarna, som analyseras. Underlaget till kundfakturor på Socialförvaltningen skapas av verksamhetssystemet Treserva och uppgifterna överförs till Raindance. Det kan inträffa tillfällen när momsen måste kontrolleras extra, till exempel när det gäller kostnader via kreditkort.

Tekniska förvaltningen har ofta att göra med ideella föreningar där momsfrågan inte är aktuell.

11.2 Bedömningar och rekommendationer

Socialförvaltningen, barn- och utbildningsförvaltningen och tekniska förvaltningen har på ett utmärkt sätt beskrivit sina processer för hantering av leverantörsfakturor (se bilagor 2-4).

Ekonomikontoret har ingen liknande beskrivning. Det betyder att framförallt de tre förvaltningarna har bra förutsättningar att beskriva sin verksamhet för "utomstående" och dessutom ha beskrivningarna som underlag vid eventuella riskanalyser vilka i sin tur kan ligga till grund vid framtida förändringar i processerna.

En återkommande diskussion har förts med förvaltningarna om vilka risker som kan finnas vid "manuella" eller "snabba" utbetalningar baserade på ett manuellt upprättat utanordningsunderlag. Riskerna skulle i så fall vara förknippade med, att oavsett manuell attest på ett pappersunderlag, kunna påverka utanordningen i ett senare skede och före utbetalning. Vi har inte granskat detta djupare, men diskussionerna med förvaltningarna ger ändå vid handen att företeelsen nog kräver mer analys av risker.

Kreditbedömningar av leverantörer sker kontinuerligt i samband med upphandling av ramavtal. Denna typ av avtal är de vanligaste. Dock sker ingen uppföljning av leverantörerna när de väl fått avtal på ibland upp till fyra år. Eftersom det kan ske saker som rör leverantören så borde det finnas rutiner för att någon gång följa upp i vart fall de större avtalen.

Vid andra typer av upphandlingar än ramavtal använder socialförvaltningen en checklista och tekniska förvaltningen använder förfrågan till Credit Safe. Vid granskningen framkom frågor rörande vad som kan diskvalificera en leverantör.

Förvaltningarna är väl medvetna om att sena betalningar till leverantörer kan uppstå och deras åtgärder att ta med detta i internkontrollplanerna är relevanta.

Hantering av moms på leverantörsfakturor bygger på efterkontroll och momsen på kundfakturor på att den förkontrolleras innan registrering i ekonomisystemet. Vi bedömer att detta är en relevant hantering.

Rekommendationer

Vi rekommenderar:

- Att kommunens alla förvaltningar överväger att upprätta processbeskrivningar av hanteringen av leverantörsfakturor med utgångspunkt i den beskrivning som finns och inköpsprocessen i kommunens "Riktlinjer för inköp". En bra hjälp är de redan upprättade processbeskrivningarna från tre av de granskade förvaltningarna. Till dessa beskrivningar finns möjligheter att koppla enkla instruktioner om vilka aktiviteter som utförs i varje processdel.
- Att kommunens förvaltningar genomför riskanalyser vad gäller "manuella" eller "snabba" utbetalningar så att kommunen får en uppfattning om eventuella risker och därmed en erfarenhet som kan användas vid rutinbeskrivningar.
- Att kommunen överväger möjligheten att följa upp tidigare gjorda kreditbedömningar av leverantörer vad gäller längre ramavtal och ta upp frågan om vad som kan diskvalificera en leverantör generellt sett vid upphandlingar.

12. Hantering av kundfakturer

Berörda revisionsfrågor:

- Vilka rutiner tillämpas för fakturering och följs de?
- Vilka underlag ligger till grund för verksamheternas fakturering?
- Hur är statusen för kundregister och vilka regler gäller för uppläggnig av kunder i kundregistret? Kan samma person ha flera poster i kundregistret? Hur ofta sker genomgång och städning av kundregister?
- Sker kreditbedömning av kunder?
- Hur sker hanteringen för fakturer som inte betalas i tid? När går påminnelser ut och när går fakturer till inkasso?
- Använder kommunen något inkassoföretag och hur sker integrationen mellan dem och kommunen?
- Vilka regler tillämpas för kunder som inte betalar? I vilka lägen kan kundfordringar skrivas bort? Upprättas avbetalningsplaner? Vilken eller vilka har rätt att fatta beslut kring detta?
- Vilka regler tillämpas för kunder som inte betalar? Stängs de av från barnomsorg och i fall när? Stängs de av från vattendistribution eller motsvarande?

12.1 Hantering av fakturer

Fakturahanteringsrutiner

Av de besökta förvaltningarna var det bara tekniska förvaltningen som hade tecknat ner sina processer för olika typer av kundfakturer.

Antalet kundfakturer under 2014 var 125 000 st kundfakturer. Av dem är 115 000 st från försystem och 10 000 är manuella. Totalt är 26 500 e-fakturer och 16 500 är autogiro, men som exempel har socialförvaltningen främst pappersfakturer (de har bara en liten mängd e-fakturer) och den största mängden kundfakturer finns inom avgiftsområdet. Tekniska förvaltningen har drygt 16 700 pappersfakturer och drygt 1 400 elektroniska fakturer.

I verksamhetssystemen kontrolleras kunduppgifter från exempelvis folkbokföringsregister och Skatteverket. Ingen kontroll sker av Ekonomikontoret på inlagda uppgifter. Dock är t.ex. fakturalayouten låst för användarna.

Kommunledningsförvaltningen Ekonomikontoret

Ekonomikontoret producerar fakturer åt Lönekontoret och Samhällsutvecklingskontoret. Underlag till kundfakturerna upprättas på respektive kontor och lämnas till Ekonomikontoret för registrering.

Vidare görs bevakning av kundfakturafiler från försystemen till ekonomisystemet av systemförvaltaren.

Tekniska förvaltningen

I bilaga 5 framgår fakturaprocesserna för anslutningsavgifter VA, VA-förbrukningsavgifter, externa hyresdebiteringar samt fakturering via ekonomisystemet Raindance.

Förvaltningen har mest interna fakturor och Luleå Renhållning AB sköter om fakturering till kunderna. Bolaget äger systemet Future där underlaget kommer från förvaltningen.

Förvaltningen använder försystemet Jeeves för hantering av lagersaldon, ordersedlar etc. vad gäller förrådsverksamhet, försäljning av rör, transportcentralen etc. Systemet överför en bokföringsfil till ekonomisystemet.

Förvaltningen använder också kundsystemet Sumarum för interna hyreskontrakt gällande socialförvaltningen, skola och fritid. De interna kontrakten har en volym på cirka 495 miljoner kronor och de externa kontrakten cirka 30 miljoner kronor.

Socialförvaltningen

Socialförvaltningen har bara pappersfakturor och den största mängden kundfakturor finns inom avgiftsområdet där grunden är verksamhetssystemet Treserva. I Treserva finns utredningar och dokumentation om kunder som underlag till myndighetssektionens beslut om insats. Ekonomiavdelningen tar in uppgifter från kunden gällande inkomster m.m. och fattar sedan beslut om avgift innan en filöverföring sker till ekonomisystemet Raindance för skapande av kundfaktura.

I övrigt skapas underlag till kundfakturor via blanketten ”Räkningsspecifikation”. De verksamheter som har mycket lite kundfakturor skickar blanketten Räkningsspecifikation ifylld till ekonomienheten (socialförvaltningen) som registrerar/skapar fakturan i Raindance. De enheter som fakturerar mer frekvent sköter registreringen själva i Raindance. Det gäller exempelvis Jobbcenter Södra som utför bildvårdstjänster.

Barn- och utbildningsförvaltningen

Förvaltningen har främst en person som tar fram underlag för kundfakturering, till exempel vad avser barnomsorg, för att detta ska leda till produktion av kundfaktura via ekonomisystemet. Ekonomiavdelningen upprättar underlag för framställning av cirka 10-20 stycken manuella kundfakturor per vecka på uppdrag av mindre verksamheter.

Kommunledningsförvaltningens kansli

Fakturorna för kommunledningsförvaltningens kansli produceras hos kansliet och för exempelvis serveringstillstånd vid underlag i form av Räkningsspecifikation och underlag från restauratören.

Externa leverantörer för utskrift och distribution av faktura

Kommunen anlitar en extern leverantör för utskrift av kundfakturer. Det finns ett format för layout på fakturorna som kommunen tillhandahåller. Teoretiskt sett har vi diskuterat med ekonomikontoret huruvida det är möjligt, för till exempel den systemförvaltare, att ändra i layouten så att plusgiro/bankgiro ändras så att inbetalning sker till obehörig. Att göra en ändring för enskild faktura torde vara svårt eftersom uppgifterna då ändras för alla kommunens kundfakturer och att det snabbt skulle leda till upptäckt.

Vid elektroniska fakturer använder kommunen en annan leverantör.

Vård av kundregister

Kundnummer är personnummer för privatpersoner och organisationsnummer för företag. Det kan också finnas löpnummer.

Eftersom hanteringen av ekonomisystemet är decentraliserat är det respektive förvaltning som är ansvarig för vård av kundregistret. Dock har man i praktiken överlåtit registervården åt ekonomikontoret på grund av tidsbrist och eventuella fel som uppstår i förvaltningarna får ekonomikontoret rätta till. Under granskningen har framkommit synpunkter på att kundregistret kan innehålla flera identifikationer för en kund.

Kreditbedömningar

Det finns inga gemensamma regler inom kommunen vad gäller kreditbedömningar av kunder.

Tekniska förvaltningen har dock riktlinjer för godkännande av hyresgäst vid uthyrning av bostäder som kontroller vad gäller uthyrning av lokaler till externa hyresgäster. Förvaltningen arbetar dessutom på att förbättra sina rutiner.

Socialförvaltningen gör egentligen inga kreditbedömningar eftersom det mest rör sig om avgiftsbeslut inom till exempel äldreomsorgen. Där gäller i stället att avväga hur stor avgift som ska betalas med hänsyn till flera bakomliggande uppgifter.

I regel rör inte kundfaktureringsen så stora enskilda belopp, men barn- och utbildningsförvaltningen kontroller företag vad avser exempelvis skatter inklusive moms.

Kunder som inte betalar i tid

Kommunen använder ett externt inkassoföretag som handhar all administration. Då kommunen beslutat att inte tillämpa ett förfarande med påminnelser skickar företaget ut ett inkassokrav (avgift 160 kr) för betalning inom 10 dagar. Om kunden inte betalar har inkassoföretaget fullmakt att skicka ärendet till Kronofogdemyndigheten och att i ett senare skede företräda kommunen i domstol.

Om kunden ändå betalar till kommunen, trots att 10 dagar just överskridits (om betalning sker samtidigt som fil skickas), så finns kommunikation om detta mellan kommunen och inkassoföretaget och i dessa fall tar inte kommunen ut någon förseningsavgift.

Barn- och utbildningsnämnden kan besluta om att avstänga kunden från kommunal service såsom barnomsorg. Tekniska nämnden (benämning 2014) kan besluta om att stänga av vatten och elektricitet. Avfallshantering får inte stängas av.

Det förekommer sällan eller aldrig avbetalningsplaner på förvaltningarna och inom socialförvaltningen, som hanterar privatpersoner, finns få avbetalningsplaner. Barn- och utbildningsförvaltningen har inga avbetalningsplaner utan det är en fråga för det externa inkassoföretaget eller också möjligen ekonomikontoret. Tekniska förvaltningen har bara haft ett fåtal avbetalningsplaner. Det är förvaltningscheferna som fattar beslut om eventuella avbetalningsplaner.

Nedskrivning av fordringar

Kommunens fordringar nedskrivs av förvaltningschefer enligt delegation från nämnd/styrelse. Alla fordringar äldre än 13 månader nedskrivs i bokslutet. Den externa inkassoleverantören är den som har hand om långtidsbevakningen av kundfordringar. Den bevakningen har dock ingenting med kommunen att göra utan är en affärsmässig hantering hos leverantören. Ur kommunens synpunkt kan fordringarna vara hur gamla som helst och man vet om fordringar som är sedan 2008.

För att ge ett exempel på nedskrivningar så hade tekniska förvaltningen 70 000 kr i nedskrivningar sista året vad gäller VA.

Inbetalningar

Kundens betalning sker till den av kommunen använda banken och matchning sker i ekonomisystemet mot fakturans OCR-nummer.

Inbetalningar av till exempel EU-medel bevakas av respektive förvaltning och kommunikation ska ske med ekonomikontoret att medel ska komma in till förvaltningen. Dock uppstår då och då kommunikationsmissar så att Ekonomiservice får utreda inbetalningen. Kommunledningsförvaltningens kansli har inga inbetalningar av denna typ.

Barn- och utbildningsförvaltningen får in miljonbelopp i form av statsbidrag och EU-bidrag. Det finns en elektronisk rutin där sökande ska lägga in uppgifter, men rutinen fungerar inte helt som man vill. För att ha kontroll över dessa inbetalningar ingår i rutinen att använda diariet.

12.2 Bedömningar och rekommendationer

Bedömningar

Bara tekniska förvaltningen hade upprättat processbeskrivningar som gör det lätt att följa kundfakturaprocesserna. Vi ser det som en fördel om alla förvaltningar hade liknande beskrivningar, inte minst för att lätt kunna kommunicera internt, men också för att på ett transparent sätt kommunicera externt. Processbeskrivningarna kan också kopplas till olika registreringar i ekonomisystemet Raindance och fungera som underlag till riskbedömningar gällande både aktiviteter i processerna och åtkomsten i ekonomisystemet.

Förvaltningarnas ansvar beträffande vård av kundregister verkar inte vara någon stor fråga på förvaltningarna. I vart fall inte så stor fråga att man har några speciella rutiner för det.

Vid samtliga granskade förvaltningar har diskuterats och även framförts synpunkter på om det inte finns behov av vissa gemensamma principer och regler vad gäller kreditbedömning av kunder.

Alla förvaltningar redogjorde på samma sätt hur förfarandet var om kunden inte betalar i tid, vilket regelsystem som gäller i förhållande till anlitat inkassoföretag och hur de ser på avbetalningsplaner. Det fanns också kunskap om vilka regelsystem som gäller vid eventuell avstängning av kommunal service. Vår bedömning är därför att det finns god kunskap och väl inarbetade rutiner.

Principen för nedskrivning av fordringar är enkel och förvaltningscheferna är involverade genom delegation.

Rekommendationer

Vi rekommenderar:

- Att samtliga förvaltningar som inte har processer för kundfakturering överväger att upprätta processbeskrivningar motsvarande vad tekniska förvaltningen har samt koppla ihop respektive processdel med en kortare beskrivning av vilka aktiviteter som utförs inklusive de åtgärder och registreringar som sker i ekonomisystemet Raindance.
- Att kommunen överväger att ta upp en diskussion med förvaltningarna om hur vård av kundregister ska ske i praktiken, d.v.s. lokalt eller centralt.
- Att kommunen överväger möjligheten att fråga de förvaltningar som gör kreditbedömningar av kunder huruvida det finns behov av gemensamma riktlinjer vad gäller vissa sakfrågor.

KPMG, dag som ovan

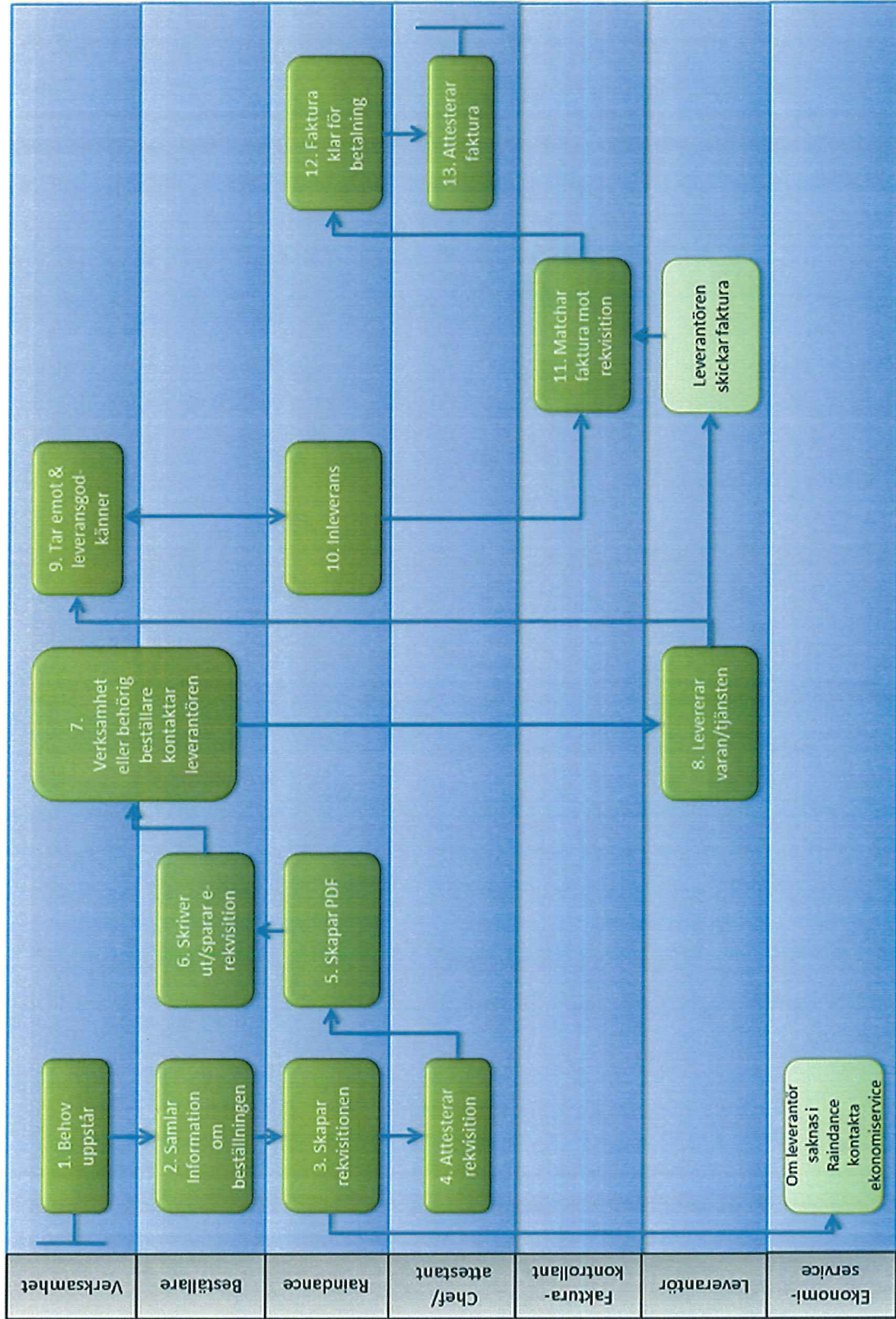


Larry Ribbeklint
Senior rådgivare



Ingegerd Mannfeldt
Certifierad kommunal revisor
Kundansvarig

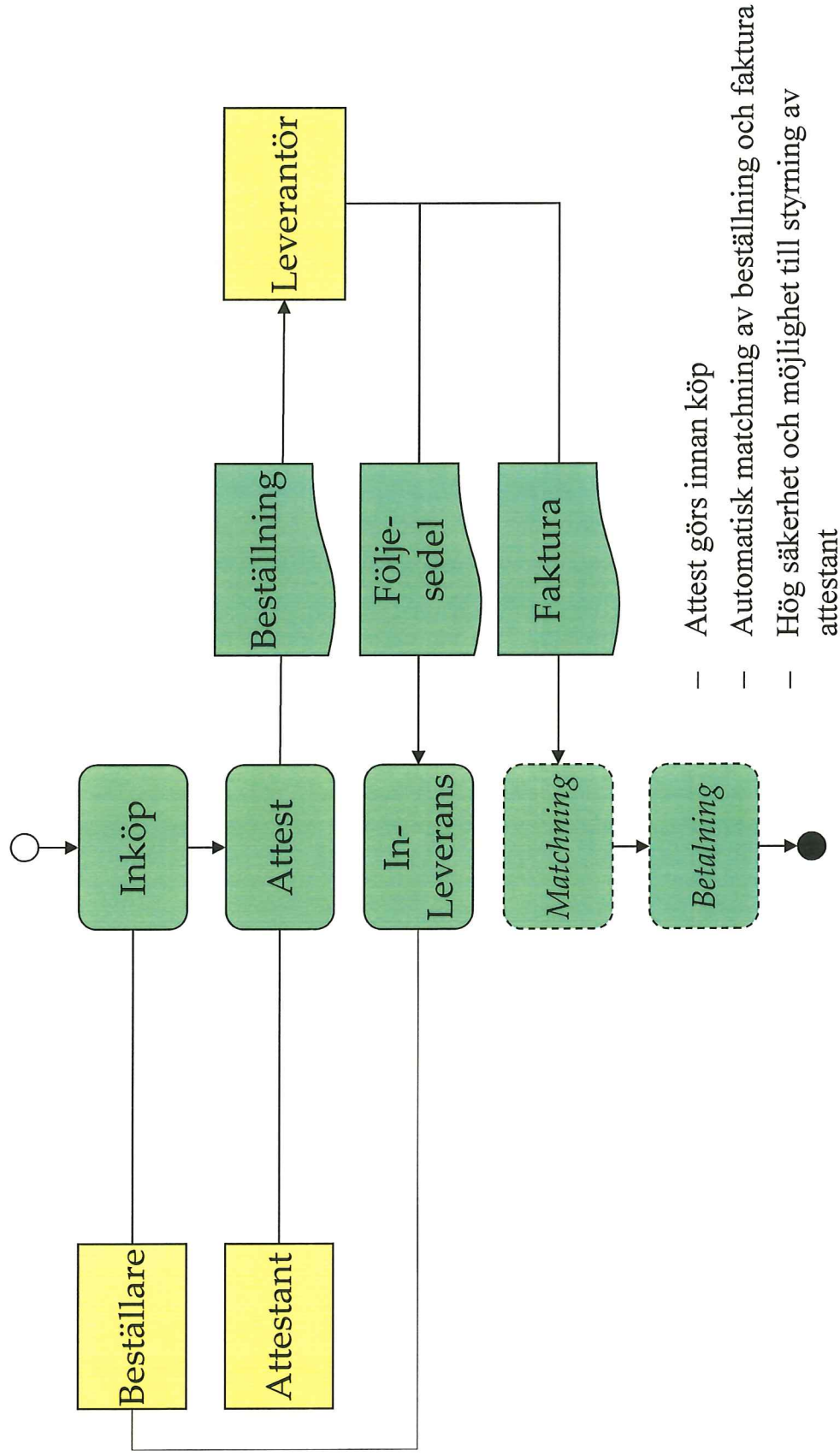
Utbildning i inköpsprocessen



Källa: Socialförvaltningens inköpssamordnare på ekonomienheten

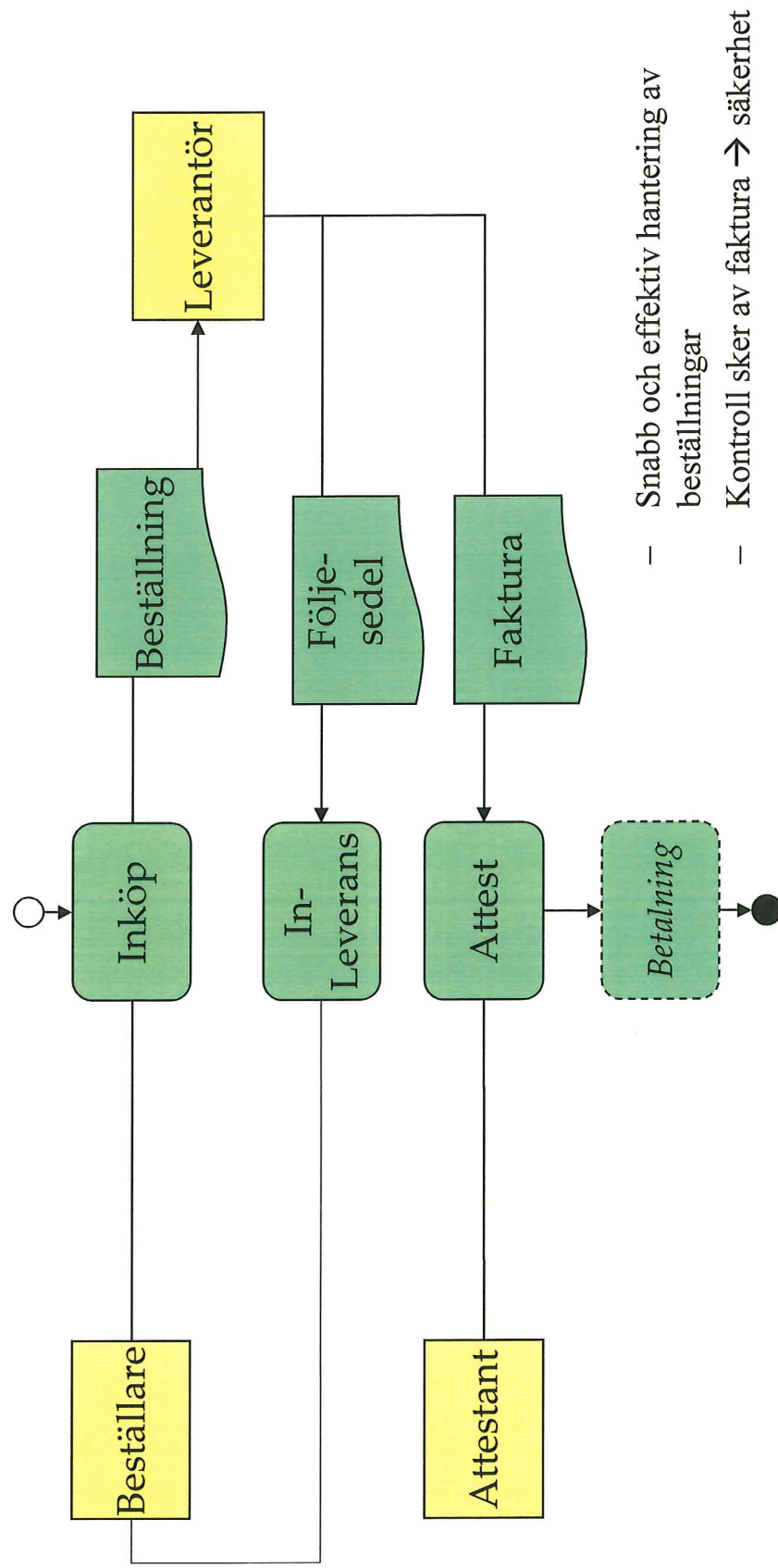
Beställningsprocess -elektronisk handel

1



Beställningsprocess -elektronisk handel

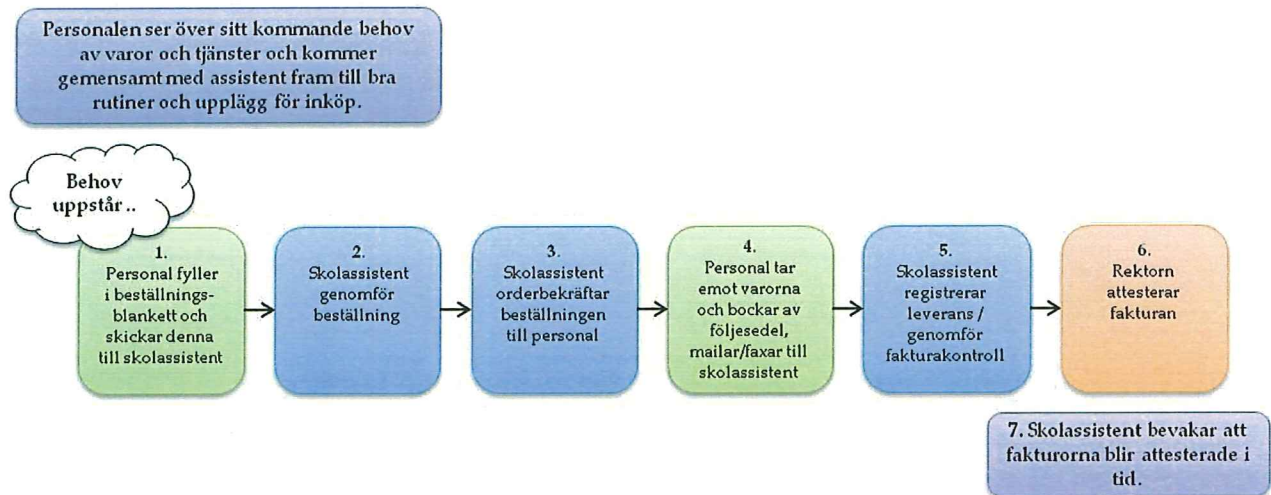
3





2011-10-11

Bilaga 1: Inköpsrutin/fakturarutin



1. Personal skriver ned beställning på BUFs beställningsblankett (hittas på intranät) och mailar/postar den till skolassistent.
2. Skolassistent effektuerar beställning enligt följande prioritetsordning:
 - a. Via Raindanceportalen Inköp
 - b. Från avtalsleverantör via mail/fax
 - c. Via direktupphandling

Vid eventuella frågetecken kring beställning så kontaktar skolassistenten personalen.

Vid eventuella frågetecken kring direktupphandling så kontaktar skolassistenten inköpsordnaren.

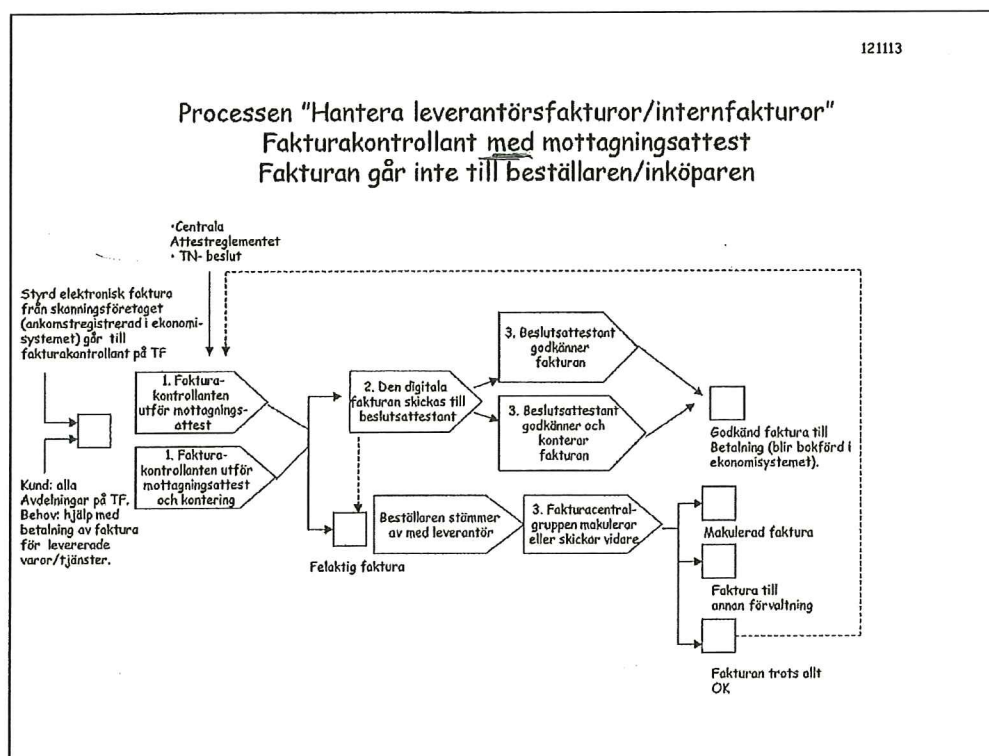
3. Skolassistent bekräftar beställningen till personalen med orderbekräftelse eller annat överenskommet sätt.
4. Personal tar emot varorna och bockar av följesedel, som sedan postas/mailas till skolassistent.

Om varor/följesedel saknas:
Personal kontaktar skolassistenten som i sin tur tar kontakt med leverantören.
5. Skolassistenten registrerar leverans i Raindanceportalen Inköp vid e-handelsbeställning, i annat fall jämför fakturan med följesedeln och konterar fakturan.

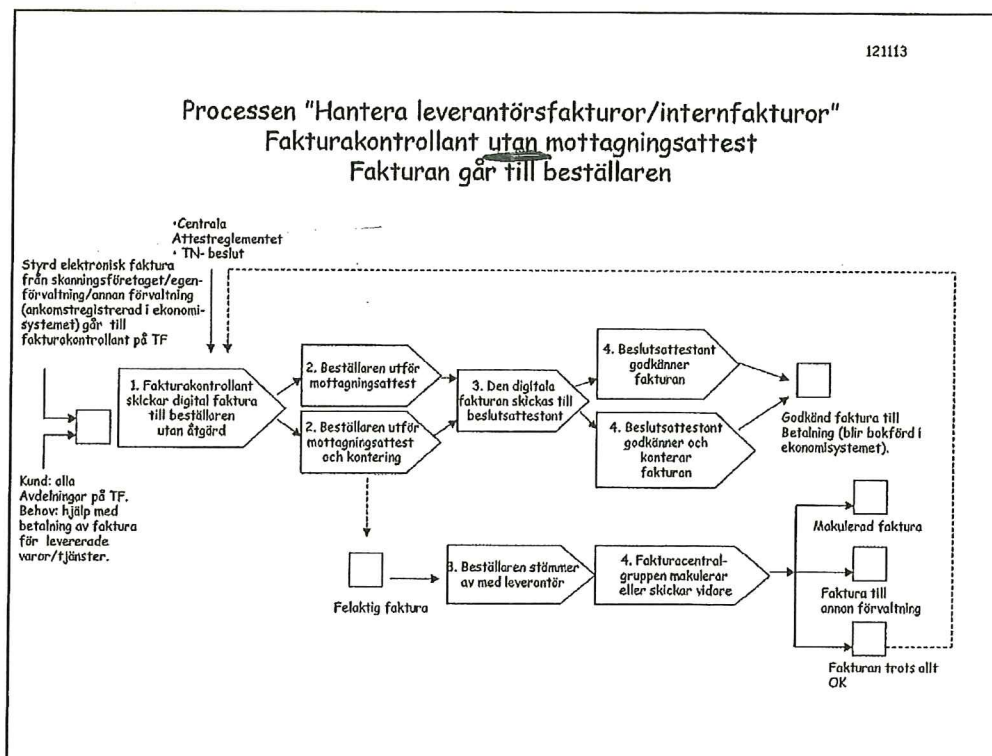
Om skolassistent inte mottagit följesedel:

Kontakta personal och efterlys följesedel, om skolassistent ändå inte får tag på följesedel så kan skolassistent registrera leverans/genomför faktura kontroll efter muntligt "ok" från personal eller rektor.

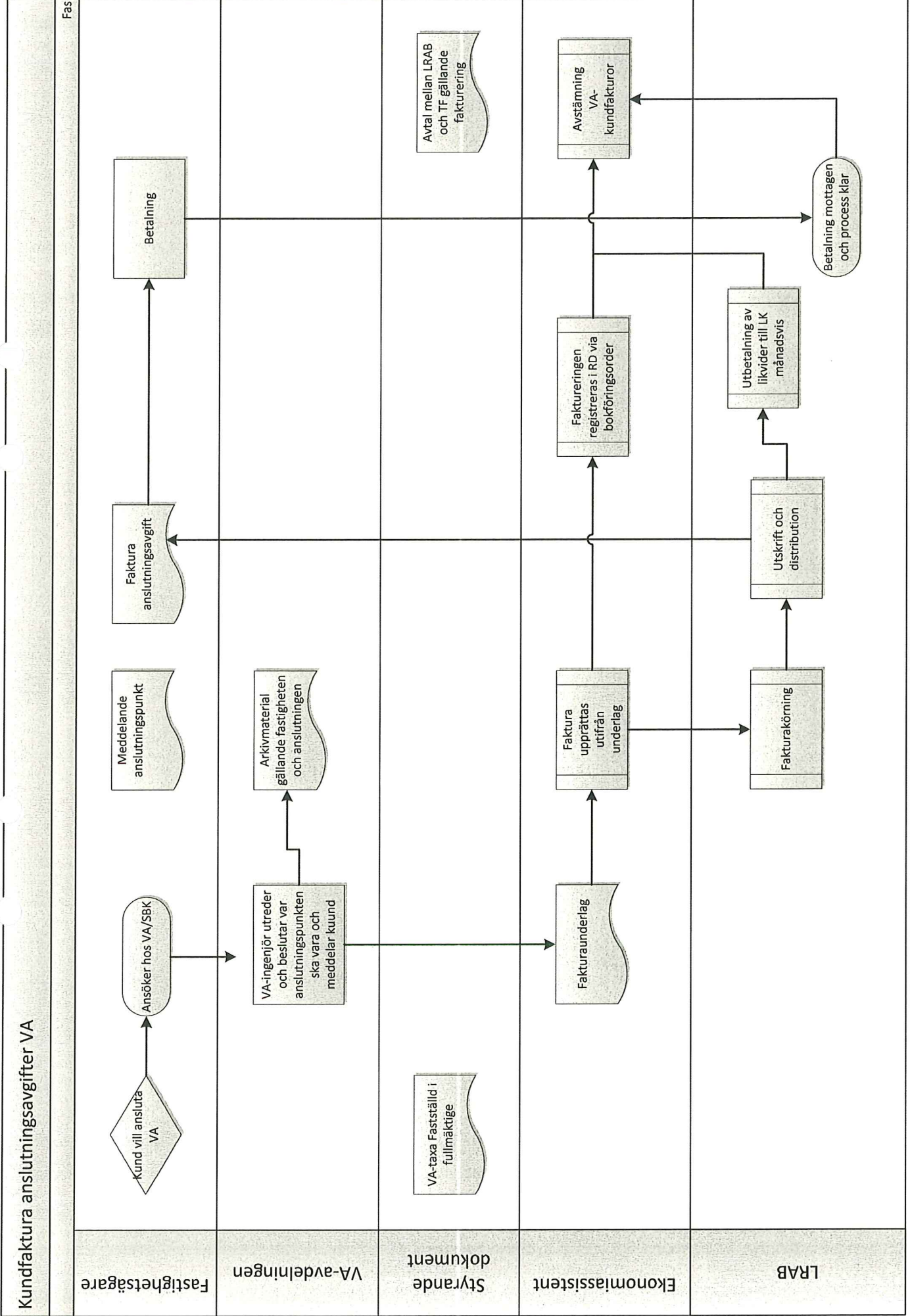
6. Fakturan går sedan till rektor för attest.
7. Skolassistent bevakar att fakturorna blir attesterade i tid.

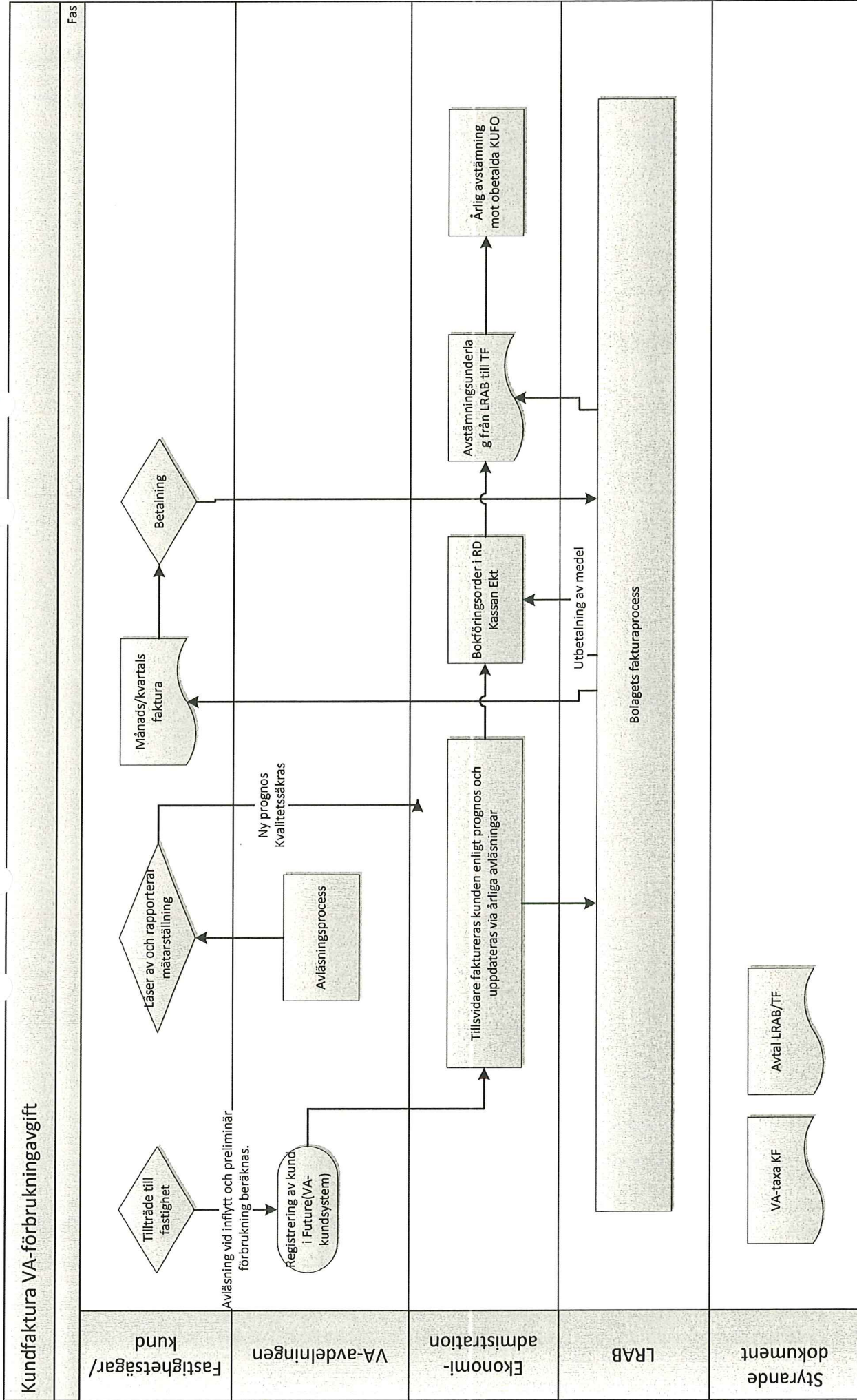


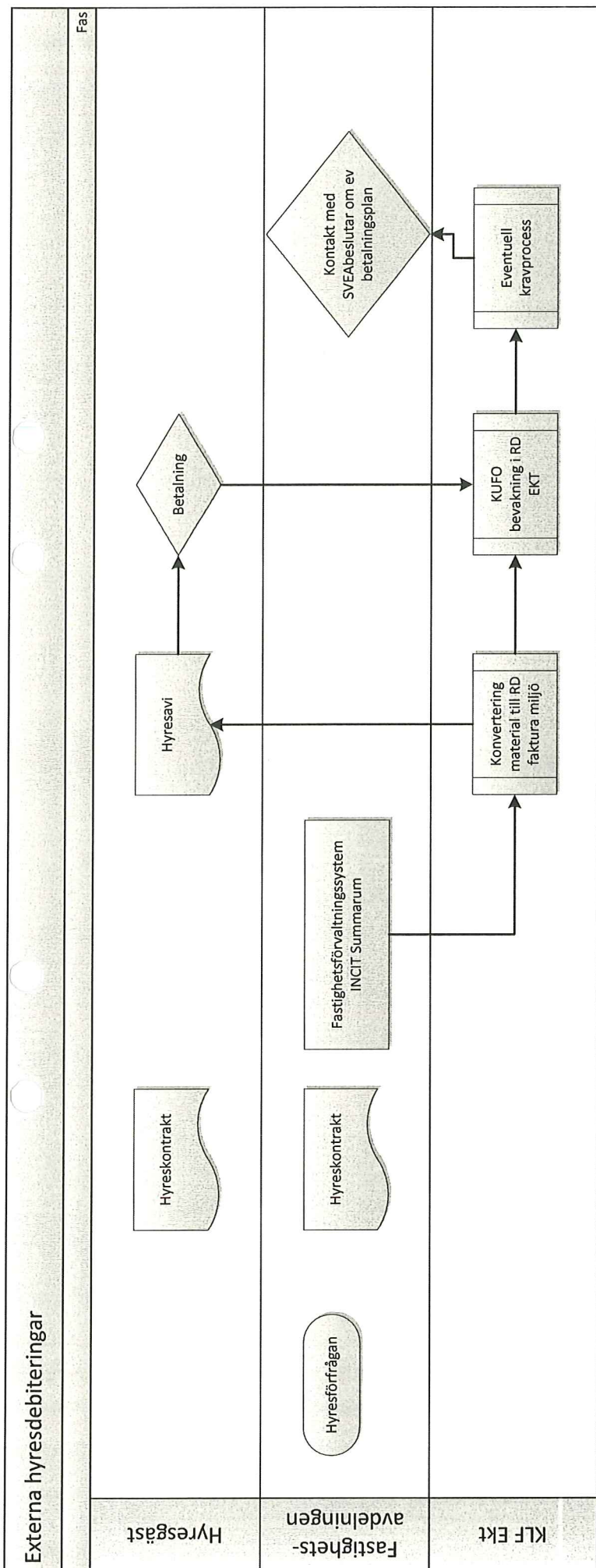
1. **Mottagningsattest:** Fakturakontrollanten gör en avstämning mot signerad följesedel och/eller rekvisition (rätt antal, rätt pris, rätt momsavsättning, faktureringsavgift, fakturadatum, förfallodatum etc.). **Fakturakontrollant**= någon handläggare inom fakturacentralgruppen på TF eller utsedd person på respektive avdelning. **Fakturacentralgruppen:** en grupp handläggare på avdelning ekonomistyrning.
2. **Beslutsattestant:** Den som har budget för den aktuella beställningen/det aktuella inköpet. **Personrelaterade inköp** skickas först till närmast överordnade chef för attest. Det kan inträffa att fakturan går till beslutsattestant innan man upptäcker att fakturan är felaktig.



1. **Fakturakontrollant**= någon handläggare inom fakturacentralgruppen på TF eller utsedd person på respektive avdelning.
2. **Mottagningsattest: Beställaren (den som effektuerar beställningen/inköpet)** gör en avstämning mot signerad följesedel och/eller rekvisition (rätt antal, rätt pris, rätt momsats, faktureringsavgift, fakturadatum, förfalldatum etc.). Om inte beställaren konterar fakturan så görs detta av **beslutsattestanten (den som har budget för den aktuella beställningen/det aktuella inköpet)**.







Kravprocessen är samma som för fakturering i Raindance, kontakter mellan hyresgäst och SVEA inkasso samt fastighetsavdelningen avgör om avbetalningsplaner och liknande skall upprättas med hyresgästen.

Eventuella krediteringar beslutas av fastighetsavdelningen som skickar underlag till kassan Ekt.

Fakturering via ekonomisystemet Raindance, e-brevs hyrbiteringar

Fas

Kund betalar fakturan och kundreskontra hanteringen sköts centralt av ekonomikontoret i Stadshuset.

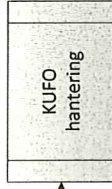
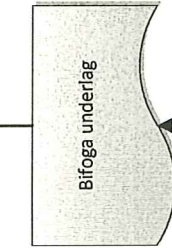
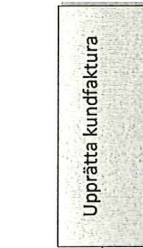


Fakturaunderlag upprättas för externa fakturor av arbetsledare eller annan utsedd person som beräknar vad som ska faktureras. Underlag sparas i 2 år tillsammans med kundfakturajournal i pärm hos ekonomiassistent som ställt ut fakturan.

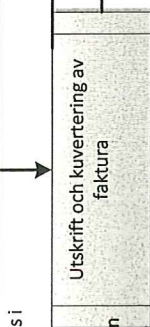


62 Faktura distribueras till kund

Kravhantering

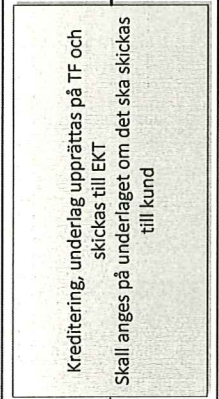
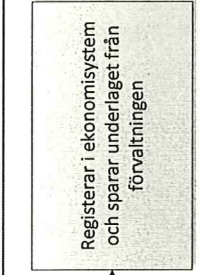


KLF Ekonomikonto



61 Fakturan ska kompletteras med underlag

Kreditering av kundfaktura sker centralt och efter ett underlag som upprättas på TF EkAdm av ekonomiassistent efter överenskommelse med den som upprättat ursprungliga underlaget.



Krediteringsunderlaget skickas till "kassan" ekonomikontoret centralt för handläggning. Om underlaget anger att det ska "printas och skickas" så skrivs kreditfaktura ut och skickas till kund.

Val när en kundfaktura upprättas i raindance är vilken kod som ska sättas för att styra om fakturan ska tillbaka till ekonomiassistenten eller om den kan skickas direkt till kund. Kod 61 ger att fakturan kan kompletteras med underlag innan den skickas iväg. 62 betyder att fakturan skickas direkt till kund. Central print av kundfakturor. Kontering sker i detta steg utifrån underlaget.