

Landstingsstyrelsen

Fakturor och bensinkort

På vårt uppdrag har revisionskontoret granskat fakturor och bensinkort. Det övergripande syftet har varit att undersöka om rutiner och arbetssätt vid landstingets hantering av leverantörsfakturor, som erhålls vid köp av vård och för driftkostnader för fordon, är ändamålsenliga och säkerställer en tillförlitlig rapportering/information om verksamheten samt att tillämpliga lagar, föreskrifter och riktlinjer efterlevs.

Granskningen har genomförts genom dokumentanalyser, intervjuer och substansgranskning. Intervjuerna har genomförts med personal vid ledningsstab ekonomi, redovisningsenheten, beställarenheten, primärvårdens stab, ambulanssjukvården, transportenheten samt JiLU. Substansgranskningen har skett genom stickprov bland fakturorna.

Resultatet av granskningen redovisas i bifogad granskningsrapport.

Granskningen visar i sammanfattning att det finns brister i olika delar av kontrollkedjan i fakturahanteringen men att det trots allt utförs viss kontroll är tack vare personal med lång erfarenhet, höga ambitioner och stor kunskap. De i vissa fall otydliga och inaktuella styrdokument samt brister i informationen om tillämpningen av dessa kan orsaka ineffektivitet samt brister i den interna kontrollen.

I det följande redovisas några av de förbättringsområden som framkommit i granskningen.


- Styrdokumentet bör revideras bl. a gäller detta attest- och utbetalningsreglementet som inte är tillräckligt tydligt när det gäller var ansvaret för väsentliga delar av systemet för intern kontroll ligger. Landstingets internkontrollpolicy behöver ses över då denna är upprättad vid en tidpunkt då landstingets organisation såg annorlunda ut. Exempelvis ligger ansvaret för väsentliga delar av interna kontrollen enligt nuvarande policy på "förvaltningscheferna", en befattning som inte längre finns i landstingets organisation.
- Anvisningar och rutiner bör göras tillgängliga och kända för all personal som ansvarar för någon del i kontrollkedjan. Anvisningarna till attest- och utbetalningsreglementet fanns vid tidpunkten för vår granskning inte tillgänglig på intranätet. Enligt intervjuerna varierar kännedomen om att anvisningarna existerar och gäller.

- Granskningen visar att landstinget i praktiken saknar regelbunden och systematisk tillsyn av kontrollaktiviteterna vilket gör det svårt att avgöra om kontrollerna är effektiva d.v.s. rätt avvägda i förhållande till risker och kontrollkostnader. Vi anser att det bör fastställas rutiner för övervakning, uppföljning och utvärdering av kontrollaktiviteterna för att säkerställa att dessa tillämpas och genomförs på ett effektivt sätt.
- I granskningen har framkommit att det finns brister i kontrollen av drivmedels- hanteringen på Torsta. Detta gäller den tankningsstation som finns på Torsta där de dieseldrivna jord- och skogsbruksmaskinerna tankas. Vi rekommenderar att dieselförbrukningen följs upp, åtminstone den totala förbrukningen för att kunna följa upp ev. avvikelser i förbrukningen över tid.
- Vår granskning har visat att de fakturor som erhållits från vårdgivare vid köp av vård i huvudsak innehåller de uppgifter som krävs enligt lag om kommunal redovisning och landstingets attest- och utbetalningsreglemente. Däremot finns brister i de e-fakturor som upprättas inom landstinget. Dessa fakturor bör förbättras för att uppfylla lagens krav på en verifikation d.v.s. att det av fakturan framgår när den ekonomiska händelsen inträffat, vad den avser, beloppet och motparten.
- Kontrollen av attestbehörigheter i Raindance är enligt vår mening inte helt tillfredsställande. Granskningen visar att det saknas kontroller av att attestbehörigheten i Raindance överensstämmer med gällande delegationsbeslut. Risken bedömer vi dock vara liten att en obehörig attest, oavsiktligt eller avsiktligt, av väsentligt belopp ska förbli oupptäckt.

Vi emotser senast den 31 januari 2011 en redovisning av vilka åtgärder som landstingsstyrelsen vidtar eller avser vidta med anledning av granskningsresultatet.

För Jämtlands läns landstings revisorer


Mona Nyberg
Ordförande


Jöns Broström
V ordförande

Bilaga

Rapporten Granskning av Fakturor och bensinkort.

Kopia till

Fullmäktiges presidium
Landstingsdirektören
Bitr. landstingsdirektören
Chefen för centrala ekonomistaben



Jämtlands Läns
Landsting

GRANSKNING AV FAKTUROR OCH BENSINKORT

Ansvarig: Majvor Enström

Mattias Holmetun

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING/BAKGRUND	4
3	SYFTE, REVISIONFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING.....	4
4	REVISIONSKRITERIER.....	5
5	METOD	5
6	RESULTAT	6
6.1	LEVERANTÖRSFAKTURAKONTROLLER	6
6.1.1	Är rutinerna för kontroll inför attest effektiva och ändamålsenliga samt tillfredsställande ur intern kontrollperspektiv?	7
6.1.2	Är rutinerna för utbetalningskontroll effektiva och ändamålsenliga samt tillfredsställande ur intern kontrollperspektiv?	11
6.1.3	Är rutinerna för uppdatering av attestbehörigheter i ekonomisystemet tillfredsställande ur intern kontrollperspektiv?	13
6.2	INNEHÅLLER FAKTURORNA AVSEENDE KÖP AV VÅRD DEN INFORMATION SOM KRÄVS FÖR EFTERLEVNAVD AV RELEVANTA REGELVERK?	14
6.2.1	Innehåller fakturorna tillräcklig information för efterlevnad av gällande regelverk?	14
7	GRANSKNINGSANSVARIGA	16
8	LITTERATURFÖRTECKNING	17

1 SAMMANFATTNING

Som en del av redovisningsrevisionen under år 2010 har en fördjupad granskning genomförts med det övergripande syftet att undersöka om rutiner och arbetssätt vid landstingets hantering av leverantörsfakturer är ändamålsenliga och säkerställer en tillförlitlig rapportering/information om verksamheten samt att tillämpliga lagar, föreskrifter och riktlinjer efterlevs. Granskningen har även syftat till att svara på om fakturorna avseende köp av vård innehåller den information som krävs enligt relevanta regelverk.

Några av de brister vi funnit och som vi anser bör åtgärdas är:

Otydliga styrdokument

De styrande dokumenten, landstingets internkontrollpolicy samt attest- och utbetalningsreglemente, behöver revideras då de inte är tillräckligt tydliga avseende var ansvaret för väsentliga delar av systemet för intern kontroll ligger. Denna otydlighet gör att det finns en risk för att erforderliga kontroller inte skapas eller upprätthålls.

Liksom vid tidigare granskning anser vi att det finns en otydlighet avseende innebörden i momentet utbetalningskontroll, vilket kan orsaka en bristande effektivitet i kontrollaktiviteten. Vi anser att det behöver tydliggöras vilka kontroller som ska göras samt på vilket sätt dessa ska genomföras.

Bristande dokumentation

Enligt anvisningarna till attest- och utbetalningsreglementet ska det framgå vem/vilka som utfört olika kontrollmoment och i de fall någon utför kontrollmoment åt attestant så ska detta dokumenteras. Vid de intervjuer som genomförts har det framkommit att det ofta saknas dokumentation av de rutiner som tillämpas och de anvisningar som lämnas när kontrollmoment delegeras. Vi anser att de anvisningar som lämnas när kontrollmoment delegeras bör dokumenteras och att det bör tydliggöras hur genomförda kontroller ska dokumenteras.

Brister i information

Vid vår granskning har det framkommit att det i berörda delar av organisationen saknades kunskap om väsentliga rutiner och anvisningar. Gällande anvisningar och rutiner bör göras kända och tillgängliga för all personal som ansvarar för någon del av kontrollkedjan.

Avsaknad av tillsyn

Vår granskning har visat att landstinget i praktiken saknar regelbunden och systematisk tillsyn av kontrollaktiviteterna vilket gör det svårt att bedöma om kontrollerna är rätt avvägda i förhållande till risker och kontrollkostnader. Vi anser att det bör utformas och fastställas rutiner för övervakning, uppföljning och utvärdering av kontrollaktiviteterna för att säkerställa att de tillämpas och fungerar effektivt.

Brister i drivmedelshantering

Vi har vid vår granskning funnit att det saknas fullständig uppföljning av dieselanvändningen vid Torsta. Vi anser att uppföljningen över hur drivmedlet används bör förbättras.

Bristande verifikationer

Vid vår granskning av fakturer och bokföringsmaterial har vi funnit att det förekommer verifikat som inte uppfyller kraven på ett verifikat enligt den kommunala redovisningslagen. De vanligaste bristerna är att det inte framgår vad den ekonomiska händelsen avser.

2 INLEDNING/BAKGRUND

Som en del av redovisningsrevisionen under år 2010 har Landstingsrevisorerna beslutat att en fördjupad granskning ska genomföras av den interna kontrollen vid hanteringen av leverantörsfakturor avseende köp av vård samt driftskostnader för fordon.

Under år 2004 genomfördes en granskning av om den interna kontrollen och ändamålsenligheten är tillfredsställande tillgodosedd för skanning och elektronisk fakturahantering.¹ Denna granskning har delvis följts upp genom den nu aktuella granskningen.

3 SYFTE, REVISIONFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Det övergripande syftet med granskningen har varit att undersöka om rutiner och arbetssätt vid landstingets hantering av leverantörsfakturor, som erhålls vid köp av vård och för driftskostnader för fordon, är ändamålsenliga och säkerställer en tillförlitlig rapportering/information om verksamheten samt att tillämpliga lagar, föreskrifter och riktlinjer efterlevs.

Granskningen har även syftat till att svara på om fakturorna avseende köp av vård innehåller den information som krävs för efterlevnad av relevanta regelverk.

De revisionsfrågor som ställts under granskningen är:

- Är rutinerna för kontroll inför attest effektiva och ändamålsenliga samt tillfredsställande ur intern kontrollperspektiv?
- Är rutinerna för utbetalningskontroll effektiva och ändamålsenliga samt tillfredsställande ur intern kontrollperspektiv?
- Är rutinerna för uppdatering av attestbehörigheter i ekonomisystemet tillfredsställande ur intern kontrollperspektiv?
- Innefattar fakturorna avseende köp av vård uppgifter som möjliggör kontroll av vad den avser, till vilket belopp, när varan/tjänsten levererats, vilken som är motparten och i förekommande fall vilka andra handlingar eller uppgifter som ligger till grund för fakturan samt var dessa finns tillgängliga?
- Har fakturorna attesterats av behörig attestant?

Granskningen av fakturor avseende köp av vård har avgränsats till fakturor som bokförts under perioden 2010-01-01 – 2010-05-31 på nedan angivna resultatkonton:

- 5001, Köpt öppen regionsjukvård/rikssjukvård
- 5002, Köpt sluten regionsjukvård/rikssjukvård
- 5020, Köpt vård privata institutioner
- 5051, Ersättning till privata vårdgivare, med avtal

¹ Dnr Jll 860/04, Skanning av fakturor

- 5052, Ersättning till privata vårdgivare, utan avtal
- 5060, Vårdavtal juridiska personer och enskild firma

Granskningen avseende driftskostnader för fordon har avgränsats till rutiner för hantering av drivmedels- och reparationskostnader för transportenheten, ambulanssjukvården och Torsta.

4 REVISIONSKRITERIER

Revisionskriterierna utgör utgångspunkt för revisionsfrågorna och är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av:

- Lag (1997:614) om kommunal redovisning
- Kommunallag (1991:900)
- Jämtlands läns landstings Internkontrollpolicy
- Jämtlands läns landstings Attest och utbetalningsreglemente
- Jämtlands läns landstings Anvisningar till attest- och utbetalningsreglemente
- Jämtlands läns landstings ekonomihandbok, hantering av kontokortsfakturor

5 METOD

Granskningen har genomförts genom dokumentanalyser, intervjuer och substansgranskning.

Intervjuer har genomförts med personal vid ledningsstab ekonomi, redovisningsenheten, bestäl-larenheten, primärvården stab, ambulanssjukvården, transportenheten samt JiLU.

Urval av leverantörsfakturor för granskning av om fakturorna innehåller den information som krävs för efterlevnad av relevanta regelverk har skett genom systematiskt urval med slumpat startvärde. Substansgranskning har skett genom detaljgranskning av fakturor i nedan angivna omfattning:

Resultatkonto	Antal detalj-granskade fakturor	Andel av resultat-kontots antal fakturor
5001, Köpt öppen regionsjukvård/rikssjukvård	98	5 %
5002, Köpt sluten regionsjukvård/rikssjukvård	50	10 %
5020, Köpt vård privata institutioner	12	100 %
5051, Ersättning till privata vårdgivare, med avtal	49	33 %
5052, Ersättning till privata vårdgivare, utan avtal	65	50 %
5060, Vårdavtal juridiska personer och enskild firma	19	50 %

6 RESULTAT

6.1 LEVERANTÖRSFAKTURAKONTROLLER

Styrande dokument

För leverantörsfakturakontroller finns de övergripande styrande dokumenten Jämtlands läns landstings internkontrollpolicy och Jämtlands läns landstings attest- och utbetalningsreglemente. Utöver dessa dokument finns också anvisningar till attest- och utbetalningsreglementet och en ekonomihandbok på intranätet där vissa anvisningar och rutiner finns samlade tillsammans med lathundar för hur olika moment genomförs i ekonomisystemet.

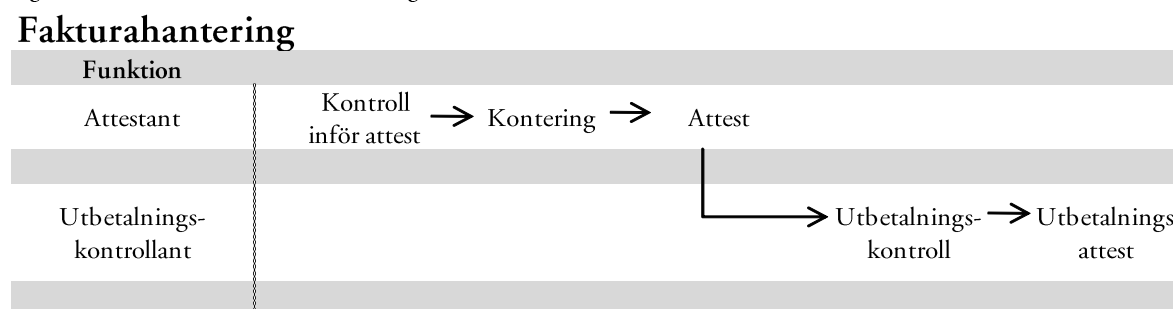
Av internkontrollpolicyn framgår att avvägningar mellan kontrollkostnad och risk för skada, s.k. riskanalyser, ska ligga till grund för utformningen av olika kontrollmoment och att kontrollerna bör inriktas på områden av väsentlig betydelse och där det föreligger relativt stor risk för felaktigheter.

I internkontrollpolicyn framhävs vikten av tydlighet i fördelningen av arbetsuppgifter och funktioner. Var och en ska veta vilka uppgifter och funktioner man har.

Av attest- och utbetalningsreglementet framgår att en faktura ska kontrolleras av minst två personer, attestant och utbetalningskontrollant, innan den skickas för utbetalning. Attestanten ansvarar enligt reglementet för att den ekonomiska händelse som fakturan avser står i överensstämmelse med beslut av förvaltningschef, beslutade planer/normer eller andra riktlinjer samt att kontering har skett.

När fakturan attesterats skickas den till utbetalningskontrollant som ska genomföra en fullständighets- och rimlighetsbedömning. Efter genomförd kontroll utbetalningsattesteras fakturan och går vidare för betalningsöverföring.

Figur 1. Flödesschema fakturahantering



Vid vår granskning har vi funnit att de nu gällande styrdokument, internkontrollpolicy och attest- och utbetalningsreglemente, är upprättade vid en tidpunkt då landstingets organisation såg annorlunda ut. Ansvarsavsnittet i policyn följer således inte den organisation och den delegationsordning som gäller inom landstinget idag. Enligt policyn ansvarar förvaltningschefer för att anvisningar för den interna kontrollens organisation, utformning och funktion utarbetas. Det är även

förvaltningscheferna som enligt attest- och utbetalningsreglementet ansvarar för att reglementet efterlevs.

Vid vår granskning fanns inte de gällande anvisningarna till attest- och utbetalningsreglementet tillgängliga på intranätet och enligt genomförda intervjuer varierar kännedomen om att dessa existerar och gäller.

Av intervjuerna har det framkommit att de personer som utför kontrollerna oftast har lång erfarenhet av arbetsmomenten och har en god kunskap om vad som ingår i deras kontrollmoment och vart fel brukar förekomma. Det har dock även framkommit att det i praktiken inte sker någon regelbunden och systematisk uppföljning av hur styrande dokument och rutiner tillämpas eller om kontrollerna är rätt avvägda i förhållande till risker och kontrollkostnader.

Bedömning

Landstingets internkontrollpolicy och attest- och utbetalningsreglemente behöver revideras då ansvaret, enligt dokumenten, för väsentliga delar av systemet för intern kontroll ligger på ”förvaltningscheferna”, en befattning som inte längre finns inom landstingets organisation.

För att tydliggöra för chefer och medarbetare hur attest- och utbetalningsreglementet ska tillämpas bör anvisningarna till reglementet göras kända och tillgängliga för all personal som ansvarar för någon del av kontrollkedjan.

För att veta om de upprättade kontrollaktiviteterna tillämpas och fungerar effektivt behöver de övervakas, följas upp och utvärderas². Den erfarenhet och kunskap som personalen besitter skulle på ett bättre sätt kunna användas till att inrikta kontrollerna på områden av väsentlig betydelse och där relativt stor risk för felaktigheter föreligger. Vi anser att det bör utformas och fastställas rutiner för tillsyn, uppföljning och utvärdering av kontrollaktiviteterna och för hur resultaten av detta arbete ska rapporteras till ledningen/styrelsen.

6.1.1 Är rutinerna för kontroll inför attest effektiva och ändamålsenliga samt tillfredsställande ur intern kontrollperspektiv?

Enligt attest- och utbetalningsreglementet ska följande kontroller göras inför attest:

- kontroll mot beslut och anslag,
- kontroll mot beställning,
- kontroll mot leverans och
- siffermässig kontroll.

I anvisningarna till attest- och utbetalningsreglementet förtydligas vad som ingår i momenten beställningskontroll, leveranskontroll och sifferkontroll.

Enligt attest- och utbetalningsreglementet får förvaltningschefen, om denne anser att det behövs, bestämma att ytterligare kontroller ska göras.

² På den säkra sidan, Om intern kontroll för förtroendevalda i kommuner och landsting, Sveriges Kommuner och Landsting, 2008, sid 27.

Av attest- och utbetalningsreglementet och i anvisningarna till detta framgår att attestanten får utse en annan person för utförande av delar av de kontroller som görs innan attest. Attestanten ansvarar då för att kontrollanten får de anvisningar och instruktioner som behövs och vid attest går attestanten i god för att behövliga kontroller gjorts av behörig personal. Enligt reglementet ska den som utsetts att utföra viss kontroll signera utförda kontrollmoment och av handlingen ska framgå vad som kontrollerats. Enligt anvisningarna till attest- och utbetalningsreglementet ska det dokumenteras vem/vilka som har utfört de olika kontrollmomenten, men hur detta ska ske framgår inte av anvisningarna.

I Raindanceportalen finns en särskild funktion för dokumentation av leveranskontroll i form av en kryssruta som måste vara markerad för att det ska vara möjligt att attestera. När leveranskontrollen är genomförd markeras kryssrutan i Raindanceportalen och systemet visar då vem som markerat att leveranskontroll är utförd. Denna funktion är dock begränsad på så sätt att det inte går att visa fler än en leveranskontrollant. För fakturor där olika delar av fakturorna leveranskontrolleras av olika personer går det därför inte att utläsa vem som leveranskontrollerat de olika delarna. Systemet visar endast den som markerat kryssrutan.

För kontrollmomenten beställningskontroll och sifferkontroll finns inga särskilda dokumentationsfunktioner i Raindanceportalen. Däremot finns meddelande- och bilagefunktioner som kan användas för dokumentation av gjorda kontroller.

Fakturakontroll vid köp av vård

Bland de intervjuade råder det delvis olika uppfattningar om vad som ska kontrolleras vid fakturakontroller inför attest. De intervjuade är dock eniga om att kontroll alltid ska göras av om vård har skett i enlighet med eventuell remiss, om patienten varit folkbokförd i Jämtlands län vid vårdtillfället och att priser stämmer överens med gällande prislistor/avtal.

Några dokumenterade rutiner eller anvisningar över delegerade kontrollmoment har inte kunnat uppvisas. För hanteringen av privata vårdgivare finns dock en förstudie från år 2003 som delvis beskriver vilka kontroller som ska genomföras.

I de fall attestanten har utsett någon annan person att utföra kontrollmoment skiljer det sig mellan olika områden hur kontrollanten lämnar information till attestanten om utförd kontroll. I vissa fall förlitar sig attestanten på att en tillräcklig kontroll är genomförd då markering gjorts i Raindanceportalen. I andra fall överlämnas bakomliggande underlag till attestanten där det framgår vad som kontrollerats.

Fakturakontroll vid köp av drivmedel och reservdelar

Utöver attest- och utbetalningsreglementet och tillhörande anvisningar finns i ekonomihandboken på intranätet en beskrivning över hur bensinkortsfakturer ska hanteras. Enligt denna centralt framtagna rutin ska bensinkvitton stämmas av mot bensinkortsfakturan. Den person som gjort avstämningen ska sedan skriva ett meddelande på fakturan om att denna avstämning är gjord. Enligt rutinen behöver kvittona inte sparas när meddelandet på fakturan är skrivet eftersom fakturorna alltid är specificerade. Utbetalningskontrollanten får inte skicka fakturan för betalning förrän meddelandet är registrerat på fakturan. I praktiken görs denna registrering inte på fakturan utan i meddelandefunktionen i Raindanceportalen.

På intranätet finns en beskrivning över hur körjournal ska föras tillsammans med en uppföljningsmall som kan användas för kontroll av bränslefakturor mot mätarställning. Några närmare dokumenterade rutiner eller anvisningar över hur avstämningar mot körjournaler ska göras vid kontroll av drivmedelsförbrukning och reservdelsinköp finns inte enligt de intervjuade.

Bensinkorten används i huvudsak för inköp av drivmedel men kan även användas för inköp av andra produkter. Vilka andra produkter som kan betalas med korten varierar mellan olika korttyper.

Ambulanssjukvården

Varje ambulans har ett bensinkort som ligger i fordonet för att alltid finnas tillgängligt när det behövs.

På de leverantörsfakturor som erhålls anges alltid registreringsnummer för det fordon som kortet avser. Kvitton från tankning sparas för leveransk kontroll och vid varje ambulansstation finns personer utsedda för att ansvara för kontroll av fakturor mot kvitton och körjournaler. Dessa personer ansvarar även för att skriva meddelande i Rindance om att avstämningen är gjord. Tankningskvitton kastas efter att avstämningen är gjord och meddelandet skrivits. Rutinerna för avstämning mot körjournal har enligt uppgift inte dokumenterats.

Service av ambulanser sker alltid på auktoriserad verkstad. Då det oftast behövs en ersättningsbil vid servicearbeten, och dessa ersättningsbilar hanteras av Ambulansavdelning Mitt, sköts i normalfallet kontakterna med verkstäderna av fordonsansvarig vid denna avdelning.

Transportenheten

Till varje fordon finns ett bensinkort som är kopplat till fordonets registreringsnummer och ett kostnadsställe. Kortet ligger i fordonet och får endast användas tillsammans med ett personligt kort som tilldelats behörig personal.

För varje fordon förs körjournal och uppföljning av bränsleförbrukningen sker för varje månad med hjälp av den uppföljningsmall som finns på intranätet. På de leverantörsfakturor som erhålls anges alltid registreringsnummer för det fordon som kortet avser. Avstämning av fakturor mot körjournaler sker genom stickprovskontroller. Enligt uppgift har dock denna avstämningsrutin inte dokumenterats.

Vid transportenheten har attestanten utsett en annan person att utföra leveransk kontroll av drivmedels- och reparationsfakturor. Denne använder sig av meddelandefunktionen i Rindance för att meddela attestanten att avstämningar är gjorda.

Service av fordonen sker alltid på auktoriserad verkstad. Chaufförerna ansvarar för att meddela transportchefen eller transportsamordnare när respektive fordon indikerar att service bör genomföras eller om de anser att fordonet behöver servas ändå. Vid servicearbeten behöver det oftast lånas en ersättningsbil och för att underlätta planeringen sköts kontakterna med verkstäderna oftast av chaufförerna själva.

Torsta

För samtliga fordon, utom för jord- och skogsbruksmaskiner, förs körjournaler där mätarställning, antal tankade liter och vad fordonet använts till noteras. Tankning av de bensindrivna fordonen sker alltid på bensinstationer medan de dieseldrivna fordonen i huvudsak tankas på den tankningsstation som finns på Torsta.

Torsta har inte knutit bensinkorten till specifika fordon utan har korten liggande vid ett antal bensinstationer där all personal kan tanka fordonen. Vid tankning ska den som tankar legitimera sig och registreringsnumret på det fordon som tankats ska skrivas på kvittot. Kvittot ska sedan lämnas på bensinstationen för att samlas in av attestanten vid senare tillfälle.

Den korttyp som används av Torsta kan användas till inköp av fordonsrelaterade och icke fordonsrelaterade produkter som t.ex. drivmedel, torkarblad, spolarvätska, biltvätt och livsmedel. Vid köp av annat än drivmedel frågar attestanten, enligt uppgift, den som gjort inköpet vad som köpts och varför. Attestanten är enligt uppgift den ende som utför fakturakontroller och gör avstämningar mot körjournaler, även i de fall denne själv genomfört köpet.

Vid Torsta finns ett antal större dieseltankar som används för tankning av dieselfordon. Dels används mobila tankar som kan tas med vid t.ex. skogsarbete och dels används en tankningsstation som är placerad på Torsta. Påfyllningen av tankningsstationen sköts med hjälp av drivmedelsföretagets tankbilar.

Under dagtid på vardagar har både lärare och elever tillgång till tankningsstationen. Under övrig tid är stationen strömlös och kan endast användas med hjälp av en huvudnyckel som all personal har tillgång till. I de dieseldrivna personbilar och minibussar som används antecknas hur mycket som tankas. Enligt uppgift sker i övrigt ingen uppföljning av hur dieselförbrukningen fördelar sig mellan olika fordon eller hur den totala förbrukningen varierar över tid.

Några dokumenterade rutiner för inlämning av fordon på service eller inköp av reservdelar finns inte enligt de intervjuade. Under garantitiden sker service av auktoriserade verkstäder för samtliga fordon. Därutöver utförs viss service av Torstas verkstad. Enligt uppgift är det oftast den fordonsansvarige som sköter kontakterna med verkstäder och ansvarar för att fordonen lämnas på service enligt fordonens serviceintervaller.

Inköp av reservdelar sköts i de flesta fallen av de av de två personer som ansvarar för och arbetar i verkstaden.

Bedömning

De kontroller inför attest som beskrivits vid intervjuerna ger enligt vår bedömning en rimlig säkerhet om att eventuella felaktigheter hittas och korrigeras. Vi anser dock att de kontroller som genomförs och de anvisningar som lämnas när kontrollmoment delegeras ut bör dokumenteras för att minska sårbarheten i systemet för intern kontroll.

Enligt anvisningarna till attest- och utbetalningsreglementet ska det framgå vem/vilka som utfört olika kontrollmoment och i de fall någon utför kontrollmoment åt attestant så ska detta dokumenteras. Vi anser därför att det bör tydliggöras hur leveranskontroller, som genomförs av olika personer för olika delar av samma faktura, samt genomförda beställningskontroller och sifferkontroller ska dokumenteras.

Vi har vid vår granskning funnit brister i efterlevnaden av den centralt framtagna rutin som finns för hantering av bensinkortsfakturor. Detta kan delvis förklaras med att rutinen inte var känd för all personal som hanterar dessa fakturor. Vi anser därför att gällande rutiner måste göras kända och tillgängliga för all personal som ansvarar för någon del av kontrollkedjan. Vi anser vidare att

de upprättade kontrollaktiviteterna behöver följas upp så att det säkerställs att de tillämpas och fungerar effektivt.

Vår granskning har också visat att bensinkortsfakturorna inte är tillräckligt specificerade när det gäller inköp av andra produkter än drivmedel. Vid köp av andra produkter är det ofta som det endast framgår att det köpts t.ex. "trafikprodukter" eller "livs/kiosk". Vi anser att rutinen behöver ses över för att säkerställa att verifikationerna i dessa fall uppfyller lagens krav på en verifikation.

Vi anser att det finns brister i organisationen av drivmedels- och reservdelshanteringen vid Torsta. Att en och samma person ansvarar för alla fakturakontroller, avstämningar mot körjournaler och attest vid inköp som denne själv genomfört, samtidigt som det saknas övervakning av rutinerna är inte tillfredsställande ur intern kontrollperspektiv. Den nuvarande organisationen gör också, enligt vår mening, att personalen utsätts för en allt för hög risk att misstänkas eller anklagas för oegentligheter. Vi anser att organisationen avseende fakturakontroller och avstämningar mellan kvitton/följesedlar och fakturor bör ses över och att rutiner och anvisningar för avstämning mot körjournaler bör dokumenteras.

Att det saknas uppföljning av dieselanvändningen vid Torsta är enligt vår mening inte tillfredsställande. Vi anser att uppföljningen över hur drivmedlet används bör förbättras.

6.1.2 Är rutinerna för utbetalningskontroll effektiva och ändamålsenliga samt tillfredsställande ur intern kontrollperspektiv?

Enligt attest- och utbetalningsreglementet ska varje förvaltning utse en utbetalningskontrollant så att varje faktura kontrolleras av två personer innan utbetalning görs. Utbetalningskontrollerna för verksamhetsområdena primärvård, utbildning/utveckling och kultur hanteras av personal inom respektive verksamhetsområde medan utbetalningskontrollerna för övriga verksamhetsområden sköts av personal inom ledningsstab ekonomi.

Av attest- och utbetalningsreglementet framgår att utbetalningskontrollerna ska omfatta en fullständighets- och rimlighetsbedömning.

Anvisningarna till attest- och utbetalningsreglementet och ekonomihandboken som finns på intranätet beskriver att utbetalningskontrollerna ska genomföras genom så kallade stickprovskontroller.

Vid samtalen har det framkommit att de intervjuade har olika uppfattningar om vad som ska ingå i en utbetalningskontroll samt om vad som skiljer de dagliga utbetalningskontrollerna från de stickprovsvisa utbetalningskontrollerna. De kontroller som beskrivits vid intervjuerna utförs i huvudsak på samtliga utbetalningar och är ofta mer omfattande än vad regelverk och anvisningar föreskriver.

Vid vår granskning har vi tagit del av ett utbildningsmaterial som enligt uppgift används för introduktion av utbetalningskontrollanter. Vid intervjuerna har det dock framkommit att detta utbildningsmaterial inte är känt i alla berörda delar av organisationen.

Av utbildningsmaterialet framgår att kontroll alltid ska ske av:

- att leverantör överensstämmer mellan faktura och Raindance,
- momsbelopp överensstämmer mellan faktura och Raindance,

- totalbelopp överensstämmer mellan faktura och Raindance,
- vad som är skrivet i meddelandefältet och att erforderliga uppgifter finns om det är en kurs, konferens, representation eller resa. Om det är en kurs eller konferens skall program bifogas och det ska framgå vad fakturan avser, syfte, deltagare,
- att fakturaadressen är korrekt,
- innehåll i bifogade dokument,
- att rätt konto är använt.

Enligt utbildningsmaterialet ska det, utöver ovan nämnda kontroller, vid stickprovskontrollerna även kontrolleras att fakturan innehåller den information som krävs enligt lag.

Dessa stickprovskontroller ska genomföras genom slumpmässigt urval med sådan omfattning, frekvens och urval, att de kan anses uppfylla god intern kontroll. Av avsnittet i ekonomihandboken framgår att stickprovskontroll ska göras minst en gång per månad av utbetalningskontrollanterna. Enligt anvisningarna till attest- och utbetalningsreglementet är det ekonomienheten som svarar för att dessa stickprovskontroller utförs.

Några närmare anvisningar av vad som kan anses uppfylla god intern kontroll finns inte utan det är upp till varje enskild utbetalningskontrollant att avgöra vad som kan anses uppfylla god intern kontroll.

Dokumentationen från alla stickprovskontroller sparas i en pärm hos redovisningsenheten. I de flesta fall består dokumentationen av markeringar i form av bockar eller "ok" intill den aktuella utbetalningen. Vad som kontrollerats framgår dock inte förutom i de fall då kontrollanten funnit en avvikelse och skrivit några korta kommentarer om detta. För de dagliga utbetalningskontrollerna finns ingen dokumentation annat än att det i Raindanceportalen framgår vem som godkänt att fakturan kan skickas för betalningsöverföring.

Bedömning

Då det inte går att verifiera vilka kontroller som genomförs vid de dagliga utbetalningskontrollerna är det svårt att bedöma om det genomförs utbetalningskontroller som ger en rimlig säkerhet om att eventuella felaktigheter hittas och korrigeras. De intervjuer vi genomfört tyder dock på att ambitionsnivån är hög avseende kontrollmomentet och de kontroller som beskrivs är omfattande.

Vi anser att det finns en otydlighet avseende innebörden i momentet, särskilt avseende huruvida kontrollerna ska omfatta alla fakturor eller om de ska utföras genom stickprov.

Vi anser att det behöver tydliggöras vilka kontroller som ska göras samt om dessa ska ske vid varje utbetalning eller genom stickprov. Det utbildningsmaterial som beskriver kontrollaktiviteten bör också göras tillgängliga och kända för samtliga utbetalningskontrollanter.

Även när det gäller själva momentet stickprovskontroller anser vi att det finns oklarheter. Vid genomförda intervjuer har det framkommit att ledningsstab ekonomis personal inte hanterar stickprovskontroller av utbetalningar som hör till verksamhetsområdena primärvård, utbildning/utveckling eller kultur och att dessa verksamhetsområden inte själva utför några stickprovskontroller. Enligt vår mening är det inte tillräckligt tydligt hur stickprovskontrollerna för utbetalningar inom dessa verksamhetsområden ska hanteras.

De som utför stickprovskontrollerna har enligt uppgift bara tillgång till de utbetalningar som ligger i deras egna inkorgar i Raindanceportalen. Detta gör att de som genomför urvalet i samband med stickprovskontrollerna inte känner till den totala populationen, något som är nödvändigt för att kunna göra slumpmässiga urval och bedöma omfattningen av kontrollerna. Vi anser att anvisningarna för stickprovskontroller behöver utvecklas så att dessa ger en tydligare vägledning om hur kontrollerna ska utföras med avseende på omfattning, frekvens och urval utifrån kravet på god intern kontroll.

Vid vår granskning har vi funnit att dokumentationen från genomförd stickprovskontroll är knapphändig. För att skapa tydlighet i kontrollmomentets innebörd och underlätta uppföljning av kontrollernas ändamålsenlighet och effektivitet anser vi att det bör tas fram anvisningar för enhetlig dokumentation av stickprovskontrollerna.

6.1.3 Är rutinerna för uppdatering av attestbehörigheter i ekonomisystemet tillfredsställande ur intern kontrollperspektiv?

Enligt attest- och utbetalningsreglementet ska attestanter utses för varje kalenderår och vid förändringar under löpande år. Av landstingsdirektörens delegationsbestämmelser och befogenhetsplan framgår hur verksamhetsansvar och befogenheter hänger samman och av anvisningarna till attest- och utbetalningsreglementet framgår att den person som blivit utsedd till budgetansvarig också är attestant för motsvarande budgetområde.

All attestering av fakturor sker numera genom elektronisk attest. Enligt de genomförda intervjuerna förlitar sig utbetalningskontrollanterna på att attestbehörigheterna i Raindance stämmer med fattade beslut om attesträtt. Behörighet att göra ändringar av attestbehörigheter i ekonomisystemet har begränsats till personalen inom Raindancesupport där var och en av medarbetarna inom Raindancesupport har behörighet att själv göra ändringar i systemet.

Beslut om attesträtt fattas, dokumenteras och arkiveras i särskild ordning. Anmälan om ändring av attestbehörigheter i Raindance sker därefter genom att en blankett med önskade ändringar skickas till Raindancesupport. Dessa blanketter ska i normalfallet skickas in elektroniskt av områdesekonomerna, men det händer också att de skickas in av chefer. Av blanketten ska framgå vem som ska ha attestbehörighet, för vilken kontering attesträtten ska gälla och vem som har upprättat blanketten. För tillfälliga attestbehörigheter ska även den period under vilken attestbehörigheten ska gälla framgå.

Borttag av attestbehörigheter sker automatiskt av systemet enligt det datum som satts som sista dag för attestbehörighet. Om en attestbehörighet ska tas bort innan den i systemet satta tidsperioden löpt ut ansvarar områdesekonomen för att detta meddelas till Raindancesupport. Sådana borttag sker genom att Raindancesupport ändrar slutdatum för attestbehörigheten i systemet.

Vid ändringar av attestbehörigheter utgår Raindancesupport, enligt uppgift, från de inskickade blanketterna. Raindancesupport förlitar sig på att den som skickat in blanketten säkerställt att attestbehörigheten delegerats på rätt sätt, d.v.s. att det finns ett behörigt beslut om delegation av attesträtt. Enligt de intervjuade genomför Raindancesupport inga egna kontroller av detta, däremot kontrollerar Raindancesupport att det är en områdesekonom eller en chef som skickat in blanketten.

Enligt uppgift har de rutiner och kontrollmoment som tillämpas vid ändringar av attestbehörigheter i Raindance inte dokumenterats.

Enligt de intervjuade utförs inte några regelbundna, systematiska genomgångar av att attestbehörigheterna i systemet stämmer med aktuella attestbeslut/attestblanketter, inte heller i samband med att attestanter utses för kalenderåret. De felaktigheter som Rindancesupport upptäcker, upptäcks i samband med andra arbetsuppgifter. Några dokumenterade rutiner för genomgångar av attestbehörigheter i systemet finns inte, inte heller någon systematisk uppföljning och utvärdering av rutinerna för ändring av attestbehörigheter i ekonomisystemet.

Bedömning

Enligt vår mening är det inte tillfredsställande att det inte genomförs några kontroller av att attestbehörigheterna i systemet överensstämmer med gällande delegationsbeslut. Vi bedömer det dock som osannolikt att en obehörig attest, oavsiktlig eller avsiktlig, av ett väsentligt belopp ska förbli oupptäckt. Denna bedömning grundar vi på att en felaktig attest förutsätter att attestbehörighet begärs och läggs upp felaktigt i Rindance, att fakturan fördelas till den felaktiga attestanten och att den förblir oupptäckt vid efterföljande utbetalningskontroll och budgetuppföljningar.

För att minska sårbarheten i systemet för intern kontroll anser vi att de tillämpade rutinerna bör dokumenteras.

6.2 INNEHÅLLER FAKTURORNA AVSEENDE KÖP AV VÅRD DEN INFORMATION SOM KRÄVS FÖR EFTERLEVNAV AV RELEVANTA REGELVERK?

Vi har granskat ett urval av fakturor registrerade i fakturaportalen enligt vad som beskrivits i avsnittet metod. Fakturorna har granskats med avseende på om de innehåller de uppgifter som krävs för efterlevnad av lag om kommunal redovisning och Jämtlands läns landstings attest- och utbetalningsreglemente.

6.2.1 Innehåller fakturorna tillräcklig information för efterlevnad av gällande regelverk?

Enligt lag om kommunal redovisning 2 kap. 4 § ska det för varje ekonomisk händelse finnas en verifikation. Verifikationen ska innehålla uppgifter om när den sammanställts, när den ekonomiska händelsen inträffat, vad den avser, vilket belopp den avser och vilken motpart den berör. I förekommande fall ska verifikationen även innefatta upplysning om handlingar eller andra uppgifter som legat till grund för den ekonomiska händelsen samt var dessa finns tillgängliga.

Enligt Jämtlands läns landstings attest- och utbetalningsreglemente ska kontroll ske mot beslut och anslag, beställning, leverans och belopp.

I tabellen nedan redogörs för de avvikelser i förhållande till lag om kommunal redovisning som vi funnit vid fakturagranskningen inom respektive resultatkonto.

Resultatkonto	Antal detaljgranskade fakturor	Antal som inte uppfyller krav enligt lag om kommunal redovisning
5001, Köpt öppen regionsjukvård/rikssjukvård	98	2
5002, Köpt sluten regionsjukvård/rikssjukvård	50	0
5020, Köpt vård privata institutioner	12	3
5051, Ersättning till privata vårdgivare, med avtal	49	19
5052, Ersättning till privata vårdgivare, utan avtal	65	64
5060, Vårdavtal juridiska personer och enskild firma	19	0

Som framgår av tabellen ovan har vi vid vår granskning funnit att 88 av de 293 granskade fakturorna inte, till alla delar, uppfyller kraven på en verifikation enligt lag om kommunal redovisning. Huvuddelen av de fakturor som inte uppfyller kraven på en verifikation avser e-fakturor som landstinget själv upprättat utifrån underlag som erhållits från leverantörer vid ersättning till privata vårdgivare.

Vid ersättning till privata vårdgivare erhåller landstinget samlingsräkningar och kvitton från patientbesök från de privata vårdgivarna. Det underliggande underlaget som erhålls från vårdgivarna är ofta väldigt omfattande och lämpar sig därför inte alla gånger som verifikat. Landstinget upprättar då istället e-fakturor som registreras i ekonomisystemet och dessa upprättade e-fakturor utgör sedan verifikat för de ekonomiska händelserna. De underliggande handlingarna arkiveras för sig.

De vanligaste bristerna med de granskade e-fakturorna är att det inte framgår vad den ekonomiska händelsen avser, eller när den inträffat. Det framgår inte heller vilka bakomliggande handlingar eller andra uppgifter som e-fakturorna grundar sig på eller vart dessa handlingar och uppgifter finns tillgängliga.

Vid vår granskning fann vi att fakturorna relativt ofta saknar beställningsuppgifter/remissuppgifter, särskilt vid köp av regionsjukvård/rikssjukvård (resultatkonto 5001 och 5002). Detta kan förklaras med att det inte förekommer beställningar eller remisser i de fall då patienten, vid akutvård, transporteras direkt till vårdgivare utanför länet.

Bedömning

Vår granskning har visat att de fakturor som erhålls från vårdgivare vid köp av vård i huvudsak innehåller de uppgifter som krävs för efterlevnad av lag om kommunal redovisning och Jämtlands läns landstings attest- och utbetalningsreglemente. Däremot är det enligt vår mening nödvändigt att åtgärder vidtas för att säkerställa att de verifikationer som landstinget själv upprättar i form av e-fakturor uppfyller lagens krav på en verifikation.

7 GRANSKNINGSANSVARIGA

Granskningen har genomförts av Mattias Holmetun, sakkunnig revisor vid Jämtlands läns landstings revisionskontor. Granskningen har kvalitetssäkrats av revisionsdirektör Majvor Enström, certifierad kommunal revisor.

Majvor Enström
Revisionsdirektör
Certifierad kommunal revisor

Mattias Holmetun
Sakkunnig revisor

8 LITTERATURFÖRTECKNING

Jämtlands läns landsting. *Internkontrollpolicy*, 2002-02-11.

Jämtlands läns landsting. *Attest- och utbetalningsreglemente*, 2004-07-06.

Jämtlands läns landsting. *Anvisningar till attest- och utbetalningsreglemente*, 2005-11-28.

Strängby, Ante. *Rutiner för skanning av fakturor*. Öhrlings PricewaterhouseCoopers, 2004. Revisionsrapport Dnr: Jll 860/04.

Sveriges Kommuner och Landsting, *På den säkra sidan, Om intern kontroll för förtroendevalda i kommuner och landsting*, Sveriges Kommuner och Landsting, 2008. ISBN 978-91-7164-334-6.

Jämtlands läns landsting. *Ekonomihandboken*.

<http://jllsitevision/administrativtstod/ekonomi/ekonomihandboken>. [online] den 13 09 2010

Jämtlands läns landsting. *Körjournal*.

<http://jllsitevision/administrativtstod/bokningfelanmalanbestallning/bestallningresor/leasinghyrbilar>.
[online] den 13 09 2010