



Granskning av redovisning av drift och investeringar inom IT

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
1. Inledning.....	5
2. Syfte/Revisionsfrågor	5
3. Revisionskriterier	5
4. Ansvarig nämnd	6
5. Metoder	6
6. Projektorganisation	6
7. Resultat	6
Digitaliseringsavdelningen.....	6
Ekonomifunktionen.....	8
Regelverk, rekommendationer och interna rutiner	10
Resultat av substansgranskning	12
8. Slutsatser	14



Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna i revisorsgrupp 1 har beslutat att utföra en fördjupad granskning av digitaliseringsavdelningens redovisning. Detta till följd av att stadsrevisionen i granskning av kommunstyrelsen bokslut 2016 och 2017 noterade avvikelser i redovisning av drift och investeringar.

Syftet med granskningen är att bedöma om digitaliseringsavdelningen har en ändamålsenlig redovisning av drift och investeringar inom IT som uppfyller applicerbar lagstiftning, rekommendationer och god redovisningssed samt om en tillräcklig intern kontroll finns.

Revisionsfrågor:

Uppfyller redovisningen av drift och investeringar inom IT applicerbar lagstiftning, rekommendationer och stadens riktlinjer så att en rättvisande bild återges?

Har digitaliseringsavdelningen ändamålsenliga interna rutiner och riktlinjer för hantering och bedömning av drift och investeringar inom IT och efterlevs dessa?

Finns en utvecklad intern kontroll för den finansiella redovisningen och är denna tillräcklig?

Den utförda stickprovsgranskningen visar generellt sett ingen större avvikelse mot lagstiftning, rekommendation eller stadens riktlinjer. Vi kan konstatera att digitaliseringsavdelningen i stort uppfyller lag, rekommendation och rutiner gällande redovisning och investering av IT inom granskade områden. Enligt våra iakttagelser har vi noterat avvikelser på konto 4020. Vår kontoanalys visar att endast ca 5 % av bokfört värde har aktiverats under perioden 201801 - 201808. Detta är inte i enlighet med kommun-bas 13. Vi har även noterat att större inköp av möbler som är bokförda på kontot inte har blivit aktiverade vilket borde ha skett enligt gällande regelverk. Det som 2018 ligger felaktigt bokfört på 4020 kommer den centrala ekonomiavdelningen på stadsledningsförvaltningen att boka om. Vi gör bedömningen att en rättvisande bild avseende redovisning av drift och investeringar inom IT uppnås med bakgrund av de stickprov vi har tagit i substansgranskningen. De felaktigheter vi har uppmärksammat inom IT bedömer vi är av beloppsmässigt lägre karaktär och inte resultatpåverkande.

Helsingborgs stads ekonomihandbok är känd och används på digitaliseringsavdelningen. I vår genomgång av ekonomihandboken har vi noterat att skrivelsen om immateriella tillgångar skiljer sig något från RKR 12.1 avseende hur programvarulicenser ska hanteras. Vi rekommenderar att staden definierar vad som anses vara väsentligt värde när det kommer till immateriella tillgångar. Vi bedömer att digitaliseringsavdelningen har fungerande rutiner gällande månadsavstämningar. Vi har i vår granskning noterat att det inte finns några lokalt framtagna nedtecknade riktlinjer eller checklistor för ekonomiprocesserna på digitaliseringsavdelningen. Sådana kan säkra upp att alla arbetar på ett likartat sätt samt minskar den sårbarhet som kan uppstå vid exempelvis vakans. Nedtecknade rutiner skapar även en bättre förutsättning för enhetscheferna att kunna ta sitt ansvar för ekonomiprocesserna. Vi rekommenderar att digitaliseringsavdelningen ser över vilka processer det finns en vinst med att ha nedtecknade riktlinjer för.



I vår granskning har vi noterat att för den finansiella redovisningen är ansvarsfördelningen mellan digitaliseringsavdelningen och ekonomi och styrning inte helt tydlig. Det saknas också en uppdaterad nedtecknad arbetsbeskrivning för controllerfunktionen på digitaliseringsavdelningen. Eftersom det slutliga ansvaret att alla konton är avstämda och analyserade ligger på stadsledningsförvaltningen centralt, bör ansvarsfördelningen kommuniceras från dem. För den interna kontrollen finns kontrollaktiviteter i form av månadsavstämningar för varje enhet. Månadsavstämningarna är enligt vår bedömning ändamålsenliga för uppföljning av utfall kontra budget. Kontrollaktiviteter av mer förebyggande karaktär är inte lika tydligt definierade. Dock existerar de i form av att enhetscheferna frågar kontrollern om de är osäkra på hur något ska hanteras i redovisningen. Vi vill belysa vikten av att en ekonom är inkopplad i samtliga ansvarsområden på digitaliseringsavdelningen. Digitala kontroller finns i form av till exempel inbyggda attestflöden, dock är vår uppfattning att tilliten till avdelningsassistent/sekreterare är stor när det kommer till kontering. Det finns inte heller några inbyggda spärrar på de konton vi stickprovgranskat, som exempelvis hade kunnat förhindra bokningar på konto 4020 utan projektkod. Vi ser att det finns ett behov av att förtydliga hur ansvaret avseende redovisningen är uppdelat mellan den centrala ekonomifunktionen och digitaliseringsavdelningen. En tydlig ansvarsfördelning kan skapa en bättre förutsättning för ett strukturerat internt kontrollarbete.

Sammanfattningsvis har digitaliseringsavdelningen genomgått en organisatorisk förändring som har bidragit till en mer decentraliserad organisation. Att de tidigare sektionerna har bildat enheter och att sektionschefer har lyfts till enhetschefer har medfört en förändrad ansvarskänsla för ekonomin och en bättre uppföljning. Eftersom det ansvaret är nytt för flera av enhetscheferna är det nödvändigt att de fortsättningsvis får den kunskap som krävs för att kunna fullfölja sitt ansvar. Vi vill även lyfta vikten av att controllerfunktionen som finns på digitaliseringsavdelningen ges möjligheten att vara ett stöd till hela avdelningen. Den problematik vi tidigare uppmärksammat i bokslutsgranskningen 2016 och 2017 har digitaliseringsavdelningen hanterat. Framöver ser vi att det är viktigt att digitaliseringsavdelningen arbetar med sådana frågeställningar för att bibehålla en korrekt redovisning.

Vår slutliga bedömning är att digitaliseringsavdelningen har en ändamålsenlig redovisning av drift och investeringar inom IT som i stort uppfyller ovan nämnda lagkrav. Dock ser vi att det finns möjlighet att utveckla den interna kontrollen ytterligare, exempelvis skulle en tydligare ansvarsfördelning kunna ligga till grund för det.



1. Inledning

I stadsrevisionens granskning av kommunstyrelsens bokslut 2016 framkom att det på digitaliseringsavdelningen inom stadsledningsförvaltningen fanns avvikelser i redovisningen av drift och investering. Det saknades entydighet i hantering och bedömning av kostnader för licenser, reparationer samt underhåll. Därtill framkom även att det fanns felaktigheter i hur vissa kostnader hade periodiserats.

Eftersom det under bokslutet 2017 fortfarande förelåg en oklarhet om hur IT-relaterade poster skulle hanteras redovisningsmässigt har de förtroendevalda revisorerna i revisorsgrupp 1 beslutat att utföra en fördjupad granskning av digitaliseringsavdelningens redovisning.

2. Syfte/Revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om digitaliseringsavdelningen har en ändamålsenlig redovisning av drift och investeringar inom IT som uppfyller applicerbar lagstiftning, rekommendationer och god redovisningssed samt om en tillräcklig intern kontroll finns.

Revisionsfrågor:

Uppfyller redovisningen av drift och investeringar inom IT applicerbar lagstiftning, rekommendationer och stadens riktlinjer så att en rättvisande bild återges?

Har digitaliseringsavdelningen ändamålsenliga interna rutiner och riktlinjer för hantering och bedömning av drift och investeringar inom IT och efterlevs dessa?

Finns en utvecklad intern kontroll för den finansiella redovisningen och är denna tillräcklig?

3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna hämtas från lagar och förarbeten, föreskrifter eller interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut.

Revisionskriterierna för denna granskning är:

- Kommunallag (2017:725)
- Lag (1997:614) om kommunal redovisning
- RKR 11.4 Materiella anläggningstillgångar
- RKR 12.1 Immateriella tillgångar
- Helsingborgs stads ekonomihandbok



4. Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen.

5. Metoder

Granskningen har innefattat samtal med digitaliseringsdirektör, enhetschefer och controller på digitaliseringsavdelningen. Därtill har samtal skett med economichef, redovisningschef, teamchef samt controller på avdelningen för ekonomi och styrning på stadsledningsförvaltningen. Granskningen har även innefattat substansgranskning av drift och investeringar inom IT från 2017 och 2018. Genomläsning har även gjorts av relevanta dokument.

6. Projektorganisation

Granskningsansvarig är kommunala revisorn Alexandra Lundgren. Projektdeltagare är certifierade kommunala revisorn Karin Landgren och kommunala revisorn Tess Jensen. Granskningen utförs på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i revisorsgrupp 1.

7. Resultat

Digitaliseringsavdelningen

Digitaliseringsavdelningen ingår i stadsledningsförvaltningen och har som uppdrag att verka som partner i digitaliseringen med Helsingborgs stads förvaltningar och kommunala bolag.

Enligt digitaliseringsavdelningens verksamhetsplan 2018-2020 har de som uppdrag att inom Helsingborgs stad driva digitaliseringen framåt, säkerhetsställa en kostnadseffektiv och stabil IT-miljö, underlätta vardagen för användare genom plattform, verktyg, designstöd och bollplank samt att för invånaren möjliggöra service dygnet runt genom hög och bred kanaltillgänglighet.

Organisation

Digitaliseringsavdelningen har funnits sedan mitten av 2016 och bestod från början av två enheter, IT-drift och IT-utveckling. IT-drift låg tidigare organisatoriskt under avdelningen för service och IT och IT-utveckling låg under kommunikationsavdelningens ansvarsområde. IT-drift bestod av fem sektioner och för dessa fanns fem sektionschefer. Sektionscheferna hade ansvar för verksamhet och personal medan det ekonomiska ansvaret helt låg på de två enhetscheferna.

Den 1 september 2017 genomgick digitaliseringsavdelningen en organisationsförändring och sektionerna bildade enheter och respektive sektionschef lyftes till enhetschef med fullt ledningsansvar. Därtill skapades två nya enheter med nya uppdrag för att öka kundfokus, kundleverans och förmåga till digitalt utforskande.

Digitaliseringsavdelningen består sedan omorganisationen av digitaliseringsdirektören och fem enheter (supportcenter, systemtjänst, kommunikationstjänst, kund och kvalitet samt digital utveckling) med respektive enhetschef.





Organisationskarta digitaliseringsavdelningen

Enheternas budget består enbart av kostnader. Samtliga intäkter ligger centralt på digitaliseringsdirektörens ansvar. Enligt digitaliseringsdirektören har de valt denna lösning för att undvika att enheterna skapar egna affärsmodeller. Inför den nya organisationen gjorde medarbetarna på digitaliseringsavdelningen ett stort arbete med att identifiera alla kostnader och hänföra dem till rätt ansvarsområde. I våra samtal med enhetscheferna har det framkommit att de generellt upplever att utfall i förhållande till budget stämmer väl överens. Det uppges dock att vissa oförutsedda kostnader har dykt upp, men att dessa har kunnat hanteras. I budgetarbetet för 2019 har man tagit hänsyn till dessa avvikelser.

Supportcenter

Uppdraget för supportcenter är att stödja förvaltningarna i Helsingborgs stad vid användning av digitala verktyg och har som mål att detta ska leda till en ökad digital kompetens hos stadens användare. Enheten har arton medarbetare samt en timanställd medarbetare. Enhetens enskilt största kostnadspost är personalkostnader.

Det sker sällan investeringar eller hantering av periodiseringar inom enheten.

Systemtjänst

Uppdraget som systemtjänst har är att operativt upprätthålla, kostnadseffektivisera samt utveckla den digitala plattformen inom Helsingborgs stad för att kunna möta framtida behov och tekniska lösningar. Enheten har totalt tretton medarbetare samt en vakant tjänst.

De största kostnadsposterna på enheten är utöver personalkostnader kostnad för licenser. Vart tredje år görs investering av servrar och lagringslösningar för ca 10 mnkr.

Enheten hanterar både investeringar och periodiseringar i redovisningen.

Kommunikationstjänst

Kommunikationstjänsts uppdrag är att etablera, utveckla och underhålla Helsingborgs stads digitala kommunikationsinfrastruktur. Enheten arbetar också med den IT-utrustning som finns ute på förvaltningarna och i stadsrummet. Det arbetar sju medarbetare på enheten. Den största kostnaden utöver personalkostnad är den för stadsnätet, HSDN.

Enheten hanterar både investeringar och periodiseringar i redovisningen.



Kund och kvalitet

Uppdraget för kund och kvalitet är att säkerställa att digitaliseringsavdelningen kan leverera produkter och funktioner som verksamheterna efterfrågar, matcha behov mot roadmap, projektleverans och processtyrning. Enheten arbetar även med den interna avtalsuppföljningen, inköp och administration. På enheten arbetar elva medarbetare.

Enhetens största kostnad är personal. Dock utför denna enhet bland annat inköp av datorer för hela staden och kostnaderna för dessa produkter bokförs på enhetens ansvar. Förvaltningarna internfaktureras sedan under tre år enligt nuvarande prismodell. Från den 1 juli 2019 kommer den nuvarande prismodellen för datorer att förändras och förvaltningarna kommer att få ta hela kostnaden direkt.

Enheten hanterar periodiseringar i redovisningen, dock sker sällan investeringar.

Digital utveckling

Uppdraget som digital utveckling har är att stödja verksamheterna med kompetens och metod, omvärldsbevaka, inspirera och driva digitaliseringsfrågan ute i verksamheterna. Enheten har tretton medarbetare. Kostnaderna på enheten avser främst personal samt driftskostnader för IT-system.

Enheten hanterar sällan investeringar och periodiseringar i redovisningen.

Sammanfattning kostnader enheter

Enligt ovan är det främst systemtjänst, kommunikationstjänst samt kund och kvalitet som är intressanta för att svara på revisionsfrågorna. Vi har dock valt att inte utesluta några enheter ur vårt urval till stickproven. Se mer nedan under avsnittet *Resultat av stickprov*.

lakttagelser avseende avsnitt digitaliseringsavdelningen

Digitaliseringsavdelningen har en ny organisation sedan den 1 september 2017 och vår iakttagelse är att den nya organisationen är mer decentraliserad än tidigare. Sektionerna i den gamla organisationen har ombildats till enheter där respektive chef har lyfts till enhetschef med fullt ledningsansvar. För att inte enheterna ska skapa egna affärsmodeller har digitaliseringsdirektören beslutat att enheterna endast ska kostnadsbudgetera och att alla intäkter ska budgeteras på digitaliseringsdirektörens ansvar.

I denna granskning har vi noterat att det är systemtjänst, kommunikationstjänst samt kund och kvalitet som är de enheter som är av störst väsentlighet, eftersom det är dessa enheter som utför investeringar eller har andra stora kostnader förutom för personal.

Ekonomifunktionen

Nedan presenteras hur ekonomifunktionen ser ut och fungerar på digitaliseringsavdelningen.

Organisation

Avdelningen för ekonomi och styrning på stadsledningsförvaltningen har ett övergripande ansvar för den finansiella redovisningen för hela förvaltningen. Varje avdelning på stadsledningsförvaltningen har en egen anställd kontaktperson i ekonomifrågor. Det kan vara som på digitaliseringsavdelningen en ekonom/controller eller en administratör. Dessutom finns en förvaltningsekonom på ekonomi och styrning som är avdelningarnas huvudsakliga stödperson i ekonomifrågor.



Controllern på digitaliseringsavdelningen har ansvar att kontrollera och stödja ekonomiarbetet på avdelningen, både avseende budget, prognos och löpande redovisning. Dock finns ingen nedtecknad uppdaterad arbetsbeskrivning för kontrollern. Controllern har inte ansvar för att hantera anläggningsregistret på digitaliseringsavdelningen, utan detta ansvar ligger på avdelningen för ekonomi och styrning.

Kontering av digitaliseringsavdelningens leverantörsfakturor utförs av en avdelningsadministratör/sekreterare.

Enhetscheferna på digitaliseringsavdelningen har fullt ledningsansvar vilket innebär att de har ansvar för verksamhet, personal och ekonomi inom sin enhet. Fullt ledningsansvar tillkom vid omorganisationen.

Uppföljning och intern kontroll

Digitaliseringsdirektören har möte med ekonomichef, controller och en projektledare inom ekonomi och styrning på stadsledningsförvaltningen tre gånger om året. Det är digitaliseringsdirektören som kallar till dessa möten och agendan är verksamhetsplan och ekonomi. Controllern på digitaliseringsavdelningen brukar också delta på dessa möten. Digitaliseringsdirektören upplever att denna uppföljning har utvecklats under de senaste åren.

Controllern på digitaliseringsavdelningen har tillsammans med respektive enhetschef en avstämning varje månad. Enligt controller går de på dessa möten igenom utfall i förhållande till budget samt om det har funnits några särskilda avvikelser. Controllern använder sig av en excelfil för att ha koll på månadsrapporterna. Avvikelser dokumenteras och noteras i excelfilen. I våra samtal framgår också att enhetscheferna generellt sett anser att de har en god kontroll av sin ekonomi. Detta bekräftas även av kontrollern. I anslutning till dessa avstämmingar har enhetscheferna och kontrollern tillsammans med digitaliseringsdirektören en gemensam avstämning av den gångna månaden. Om det har funnits några avvikelser tas dessa upp på det gemensamma mötet med digitaliseringsdirektören.

Inför varje bokslut skickar kontrollern på digitaliseringsavdelningen ut instruktioner till respektive enhetschef om vad de ska göra inför bokslutet. Controllern följer den tidsplan som ekonomi centralt har satt upp för boksluten.

Hanteringen av digitaliseringsavdelningens anläggningsregister har avdelningen för ekonomi och styrning ansvar över. Som ett led i att förbättra redovisningen av de investeringar digitaliseringsavdelningen gör har en controller centralt och en av enhetscheferna på digitaliseringsavdelningen utvecklat en skiss över servrar och lagring i Helsingborgs stads datacenters. Skissen har enligt kontrollern på ekonomi och styrning ökat förståelsen av dessa produkter och förbättrat hanteringen i anläggningsregistret.

Enligt kontrollern på digitaliseringsavdelningen har de på avdelningen haft diskussioner om vad som ska anses vara löpande underhåll respektive investering. Tidigare uppges detta ha hanterats på olika sätt, vilket vi även har konstaterat i vår granskning av kommunstyrelsens bokslut. Digitaliseringsavdelningen har nu förtydligat detta.



lakttagelser avseende avsnitt ekonomifunktionen

Ansvar för ekonomi och redovisning på digitaliseringsavdelningen är delat mellan digitaliseringsavdelningen och den centrala avdelningen för ekonomi och styrning. Dock är det ekonomi och styrning som har det övergripande ansvaret. För controllerfunktionen på digitaliseringsavdelningen saknas en uppdaterad arbetsbeskrivning.

På digitaliseringsavdelningen har kontrollern tillsammans med respektive enhetschef månadsvisa avstämningar samt månadsmöte i ledningsgrupp.

På avdelningen pågår ett arbete med att förbättra och förtydliga redovisningen av anläggningar. Digitaliseringsavdelningen har även haft diskussioner om vad som ska redovisas som löpande underhåll och vad som ska redovisas som en investering.

Regelverk, rekommendationer och interna rutiner

Kommunallag (2017:725)

Av 11:1 framgår att kommuner och landsting ska ha god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. I 6:6 beskrivs att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Lag (1997:614) om kommunal redovisning

Av 1:3 framgår att bokföring och redovisning ska fullgöras på ett sätt som överensstämmer med god redovisningssed. Om avvikelse från allmänna råd eller rekommendationer från normgivande organ på det kommunala området sker, ska upplysning om detta och om skälen för avvikelsen lämnas i en not.

I 6:1-7 regleras hur värdering av anläggningstillgångar och omsättningstillgångar ska ske. Anläggningstillgång beskrivs vara en tillgång avsedd för stadigvarande bruk och omsättningstillgång en annan typ av tillgång.

En ny lag om kommunal bokföring och redovisning träder i kraft den 1 januari 2019. I den nya lagtexten tas upp att utgifter för bland annat licenser och liknande rättigheter som är externt anskaffade får tas upp som en immateriell tillgång om dessa är av väsentligt värde för kommunens verksamhet.

Helsingborgs stads ekonomihandbok

För Helsingborgs stad finns en ekonomihandbok som innehåller regelverk och rutiner för stadens ekonomiprocesser. Med ekonomihandboken som utgångspunkt kan respektive förvaltning utforma detaljerade interna anvisningar.

Ekonomihandboken tar upp olika kriterier som kännetecknar en investering som exempelvis att en tillgång ska uppfylla krav på en ekonomisk livslängd på minst tre år och ha ett anskaffningsvärde som överstiger ett halvt prisbasbelopp.

Avseende inventarier säger ekonomihandboken att anskaffning av flera inventarier som har ett naturligt samband eller som kan anses ingå som en del i en större



inventarieinvestering bör det sammanlagda anskaffningsvärdet bokföras som en investering. Exempelvis datorutrustning för en avgränsad arbetsenhet.

Vidare framgår av ekonomihandboken att utgifter för datorprogram nästintill alltid ska kostnadsföras direkt. Standardprogram som anpassats till staden och utveckling av skraddarsydd program kan bokföras som en investering. Installation av IT-nät ska bokföras som en investering. Utbildning i anslutning till installation av IT-utrustning anses inte vara en investering.

Rådet för kommunal redovisning

Rådet för kommunal redovisning har som huvuduppgift att i kommuner, landsting och kommunalförbund främja och utveckla god redovisningssed i enlighet med lagen om kommunal redovisning.

RKR 11.4 Materiella anläggningstillgångar: Rekommendationen specificerar hur en materiell tillgång ska hanteras redovisningsmässigt. Materiella anläggningstillgångar regleras i 6 kap 6 och 8 §§ i lag (1997:614) om kommunal redovisning. En materiell anläggningstillgång ska redovisas som tillgång i balansräkningen när det är sannolikt att de framtida ekonomiska fördelarna eller servicepotentialen kommer kommunen till del och när anskaffningsvärdet kan beräknas på ett tillförlitligt sätt.

Rekommendationen tar upp hur anskaffningsvärdet ska beräknas och hur avskrivning, komponentavskrivning och utrangering ska hanteras. Därtill finns en förklaring av reparation och underhåll som säger att sådana utgifter som syftar till att vidmakthålla tillgångens egenskaper ska redovisas som en kostnad den period de uppkommer.

RKR 12.1 Immateriella tillgångar: Rekommendationen ger vägledning i hur en immateriell tillgång ska hanteras i redovisningen. I 6 kap lag (1997:614) om kommunal redovisning regleras hur kommuner och landsting ska redovisa denna typ av tillgång. En immateriell tillgång är en identifierbar icke-monetär tillgång utan fysisk form. Identifierbar anses den vara om den är avskiljbar eller uppkommer ur avtalsenliga eller andra juridiska rättigheter. Immateriella tillgångar förväntas ge upphov till framtida ekonomiska fördelar, antingen genom intäkt eller kostnadsbesparing, är en resurs som kommunen har kontroll över och har uppkommit till följd av inträffade händelser.

En immateriell tillgång ska redovisas i balansräkningen när den uppfyller kraven ovan samt när det är troligt att de förväntade framtida ekonomiska fördelarna kommer tillfalla kommunen och att tillgångens anskaffningsvärde kan beräknas på ett tillförlitligt sätt.

I bakgrunden till rekommendationen tas upp att även om lagen om kommunal redovisning endast anger att utgifter för forskning och utveckling får aktiveras som immateriell tillgång utesluter enligt Rådets uppfattning inte att även andra utgifter kan bli aktuella för aktivering, exempelvis programvarulicenser.

Interna rutiner

Enligt kontrollern på digitaliseringsavdelningen använder de sig av de rutiner som är framtagna centralt, exempelvis ekonomihandboken. I granskningen framkommer att det inte finns lokalt framtagna rutiner eller checklistor för exempelvis budgetprocess och



bokslutsprocess. För bokslutsprocessen är det kontrollern på digitaliseringsavdelningen som gör utskick till samtliga enhetschefer om vad de ska tänka på.

Av granskningen framgår även att det inte finns nedskrivna rutiner för hur IT-relaterade kostnader ska redovisas. I våra samtal framgår dock att digitaliseringsavdelningen inte upplever att det finns ett behov av att ta fram sådana rutiner. Detta då de menar att IT-inköpen som digitaliseringsavdelningen gör är upprepande, av samma art och därmed inte svåra ur ett bokföringsmässigt perspektiv.

I ekonomisystemet finns inbyggda attestflöden och på digitaliseringsavdelningen innebär detta att mottagningsattest vanligtvis utförs av någon medarbetare på respektive enhet. Konteringsattester utförs av avdelningsassistenten/sekreteraren och beslutsattest av budgetansvariga. Beslutattestanten bekräftar konteringsattesten samt äger kostnaden.

Iakttagelser avseende avsnitt regelverk, rekommendationer och interna rutiner

Lag (1997:614) om kommunal redovisning är en ramlag som i stora drag definierar hur tillgångar av olika slag ska värderas. En ny redovisningslag träder i kraft 2019 och i denna lag kommer värdering av immateriella tillgångar bli tydligare.

Vår iakttagelse är att det i stadens ekonomihandbok framgår tydligt hur materiella anläggningstillgångar ska hanteras. Dock ser vi att det gällande RKR 12.1 och stadens ekonomihandbok finns en skillnad hur immateriella tillgångar ska värderas.

Vi har även noterat att det på digitaliseringsavdelningen inte finns nedskrivna interna rutiner eller checklistor för exempelvis bokslutsprocessen.

Resultat av substansgranskning

I detta avsnitt presenteras den stickprovsgranskning som har utförts på kostnadskonton i resultaträkningen och på aktiverade anläggningar i anläggningsregistret.

Resultaträkning

I granskning av resultaträkningen har vi utgått ifrån resultaträkningen i sin helhet för samtliga enheter på digitaliseringsavdelningen. Urvalet av de granskade kontona har genomförts utifrån väsentlighet och risk där fokus har varit på var IT-relaterade poster bokförs. Syftet med stickproven har varit att kontrollera att kostnaderna har tagits i rätt period, att de inte skulle ha aktiverats istället för att kostnadsföras samt att kostnaden har bokats på rätt konto i resultaträkningen.

I nedan tabell presenteras omfattningen av våra stickprov som vi anser vara tillräckliga för att bilda oss en uppfattning om korrektheten för de IT-relaterade kostnaderna.



Period 201701 – 201712

Konto	Kontonamn	Antal	Belopp i tkr	Andel
4020	Inköp av maskiner, inventarier och fordon (SCB)	10	10 737	18%
4630	Köp av huvudverksamhet	3	429	7%
6150	Mindre reparationer och underhåll av fastigheter	1	82	39%
6600	Reparation och underhåll av maskiner och inventarier	1	50	45%
6813	Datakommunikation	3	708	55%
7431	Datorprogram	16	19 896	59%
7437	IT-service intern	1	112	7%
7450	Konsultkostnader (SCB)	2	790	23%

Period 201801 – 201808

Konto	Kontonamn	Antal	Belopp i tkr	Andel
4020	Inköp av maskiner, inventarier och fordon (SCB)	6	2 502	9%
4630	Köp av huvudverksamhet	4	3 077	21%
6150	Mindre reparationer och underhåll av fastigheter	1	37	14%
7431	Datorprogram	3	17 867	95%
7450	Konsultkostnader (SCB)	1	100	3%

lakttagelser av stickprov på resultaträkning

Under detta avsnitt presenteras de avvikelser vi har sett i stickprovsgranskningen. För de konton som inte presenteras nedan finns inga noterade avvikelser.

Konto 4020: Stickproven visar att kontot har använts till att bokföra kostnader för datorer som digitaliseringsavdelningen köper in till staden, lagringskluster, möbler, kostnader för utskrifter samt andra liknande kostnader som kan klassas som förbrukningsinventarier eller driftskostnader.

Enligt kommun-bas 13 ska detta konto användas till att redovisa anskaffningsvärdet vid inköp av maskiner och inventarier. I samband med bokslutet, eller annat lämpligt tillfälle, ska periodens utgifter aktiveras på respektive balanskonto i kontogrupp 12.

Vid en analys av kontot för perioden 201801 - 201808 har det visat sig att ca 5 % av det som har bokförts på kontot har aktiverats. Resterande har kostnadsförts.

Efter vårt påpekande har kontrollern informerat oss att det som är förbrukningsinventarier och har bokförts på konto 4020 under 2018 kommer att bokas om till konto 6410. Enligt kontrollern ska den centrala ekonomiavdelningen utföra ombokningarna och framöver kommer digitaliseringsavdelningen endast bokföra det som ska aktiveras på konto 4020 och då med tillhörande projektnummer.

Analysen av kontot har även visat att det finns inköp av möbler som överstiger ett halvt prisbasbelopp och som inte har aktiverats vilket de ska enligt Helsingborgs stad ekonomihandbok. Vi har noterat att det inte finns en tydlig kontoplan som underlättar konteringen.

Konto 7431: Stickproven visar att det främst är olika licenser som bokas på kontot. Våra stickprov omfattar endast licenser som sträcker sig över 12 månader och periodiseras



efter detta och vi har inga synpunkter på hanteringen. Det finns licenser som sträcker sig över mer än tre år och dessa är enligt kontrollern aktiverade tillsammans med hårdvaran på konto 1220. Enligt kontrollern finns det inga andra licenser som sträcker sig över en period på mer än ett år i taget. Vår iakttagelse är att det saknas riktlinjer från den centrala ekonomifunktionen för när en licens eventuellt ska aktiveras.

Konto 7450: På kontot bokförs främst konsultkostnader som inte tillhör någon av de fem enheterna utan tillhör digitaliseringsavdelningen i stort och det är digitaliseringsdirektören som har ansvar för dessa. Vår iakttagelse gäller framförallt att en diskussion bör hållas om vad det är för typ av konsultkostnader och om det i vissa fall kan vara aktuellt att aktivera dessa. Vi har också noterat att det i dessa projekt sällan finns någon ekonom, varken från digitaliseringsavdelningen eller från stadsledningsförvaltningen centralt, inblandad i projekten förrän eventuellt väldigt sent i processen.

Granskningen av periodiseringar har inte resulterat i några noteringar eller avvikelser.

Anläggningsregister

Granskningen av anläggningsregistret omfattar samtliga aktiveringar under 2017 och 2018 på digitaliseringsavdelningen. Totalt fem under 2017 och fem under 201801 - 201808. Syftet med stickproven har varit att kontrollera att anläggningen är bokförd i rätt period och att avskrivningstiden stämmer med gällande rekommendationer samt att det är korrekt att kostnaden aktiverats med avskrivningar istället för att kostnadsföras direkt.

lakttagelser stickprov anläggningsregister

Stickproven har inte resulterat i några noteringar eller avvikelser.

8. Slutsatser

Uppfyller redovisningen av drift och investeringar inom IT applicerbar lagstiftning, rekommendationer och stadens riktlinjer så att en rättvisande bild återges?

Den utförda stickprovsgranskningen visar generellt sett ingen större avvikelse mot lagstiftning, rekommendation eller stadens riktlinjer. Vi kan konstatera att digitaliseringsavdelningen i stort uppfyller lag, rekommendation och rutiner gällande redovisning och investering av IT inom granskade områden.

Enligt våra iakttagelser har vi noterat avvikelser på konto 4020. Vår kontoanalys visar att endast ca 5 % av bokfört värde har aktiverats under perioden 201801 - 201808. Detta är inte i enlighet med kommun-bas 13. Vi har även noterat att större inköp av möbler som är bokförda på kontot inte har blivit aktiverade vilket borde ha skett enligt gällande regelverk.

Det som 2018 ligger felaktigt bokfört på 4020 kommer den centrala ekonomiavdelningen på stadsledningsförvaltningen att boka om.

Vi gör bedömningen att en rättvisande bild avseende redovisning av drift och investeringar inom IT uppnås med bakgrund av de stickprov vi har tagit i



substansgranskningen. De felaktigheter vi har uppmärksammat inom IT bedömer vi är av beloppsmässigt lägre karaktär och inte resultatpåverkande.

Har digitaliseringsavdelningen ändamålsenliga interna rutiner och riktlinjer för hantering och bedömning av drift och investeringar inom IT och efterlevs dessa?

Helsingborgs stads ekonomihandbok är känd och används på digitaliseringsavdelningen.

I vår genomgång av ekonomihandboken har vi noterat att skrivelsen om immateriella tillgångar skiljer sig något från RKR 12.1 avseende hur programvarulicenser ska hanteras. Vi rekommenderar att staden definierar vad som anses vara väsentligt värde när det kommer till immateriella tillgångar.

Vi bedömer att digitaliseringsavdelningen har fungerande rutiner gällande månadsavstämningar.

Vi har i vår granskning noterat att det inte finns några lokalt framtagna nedtecknade riktlinjer eller checklistor för ekonomiprocesserna på digitaliseringsavdelningen. Sådana kan säkra upp att alla arbetar på ett likartat sätt samt minskar den sårbarhet som kan uppstå vid exempelvis vakans. Nedtecknade rutiner skapar även en bättre förutsättning för enhetscheferna att kunna ta sitt ansvar för ekonomiprocesserna.

Vi rekommenderar att digitaliseringsavdelningen ser över vilka processer det finns en vinst med att ha nedtecknade riktlinjer för.

Finns en utvecklad intern kontroll för den finansiella redovisningen och är denna tillräcklig?

I vår granskning har vi noterat att för den finansiella redovisningen är ansvarsfördelningen mellan digitaliseringsavdelningen och ekonomi och styrning inte helt tydlig. Det saknas också en uppdaterad nedtecknad arbetsbeskrivning för controllerfunktionen på digitaliseringsavdelningen.

Eftersom det slutliga ansvaret att alla konton är avstämda och analyserade ligger på stadsledningsförvaltningen centralt, bör ansvarsfördelningen kommuniceras från dem.

För den interna kontrollen finns kontrollaktiviteter i form av månadsavstämningar för varje enhet. Månadsavstämningarna är enligt vår bedömning ändamålsenliga för uppföljning av utfall kontra budget. Kontrollaktiviteter av mer förebyggande karaktär är inte lika tydligt definierade. Dock existerar de i form av att enhetscheferna frågar kontrollern om de är osäkra på hur något ska hanteras i redovisningen. Vi vill belysa vikten av att en ekonom är inkopplad i samtliga ansvarsområden på digitaliseringsavdelningen.

Digitala kontroller finns i form av till exempel inbyggda attestflöden, dock är vår uppfattning att tilliten till avdelningsassistent/sekreterare är stor när det kommer till kontering. Det finns inte heller några inbyggda spärrar på de konton vi stickprovsgranskat, som exempelvis hade kunnat förhindra bokningar på konto 4020 utan projektkod.



Vi ser att det finns ett behov av att förtydliga hur ansvaret avseende redovisningen är uppdelat mellan den centrala ekonomifunktionen och digitaliseringsavdelningen. En tydlig ansvarsfördelning kan skapa en bättre förutsättning för ett strukturerat internt kontrollarbete.

Sammanfattande bedömning

Sammanfattningsvis har digitaliseringsavdelningen genomgått en organisatorisk förändring som har bidragit till en mer decentraliserad organisation. Att de tidigare sektionerna har bildat enheter och att sektionschefer har lyfts till enhetschefer har medfört en förändrad ansvarskänsla för ekonomin och en bättre uppföljning. Eftersom det ekonomiska ansvaret är nytt för flera av enhetscheferna är det nödvändigt att de fortsättningsvis får den kunskap som krävs för att kunna fullfölja sitt ansvar. Vi vill även lyfta vikten av att controllerfunktionen som finns på digitaliseringsavdelningen ges möjligheten att vara ett stöd till hela avdelningen.

Den problematik vi tidigare uppmärksammat i bokslutsgranskningen 2016 och 2017 har digitaliseringsavdelningen hanterat. Framöver ser vi att det är viktigt att digitaliseringsavdelningen arbetar med sådana frågeställningar för att bibehålla en korrekt redovisning.

Vår slutliga bedömning är att digitaliseringsavdelningen har en ändamålsenlig redovisning av drift och investeringar inom IT som i stort uppfyller ovan nämnda lagkrav. Dock ser vi att det finns möjlighet att utveckla den interna kontrollen ytterligare, exempelvis skulle en tydligare ansvarsfördelning kunna ligga till grund för det.

.....
Alexandra Lundgren
Kommunal revisor

.....
Karin Landgren
Certifierad kommunal revisor

.....
Tess Jensen
Kommunal revisor