

Revisionsrapport

Bokslutsprocessen Skellefteå kommun

Per Ståhlberg
Cert. kommunal revisor

April 2015

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning och revisionell bedömning.....	1
2.	Inledning	2
2.1.	Bakgrund	2
2.2.	Syfte och revisionsfråga.....	2
2.3.	Metod och avgränsning	2
3.	Granskningsresultat	3
3.1.	Dokumenterade instruktioner avseende bokslutsprocessen	3
3.2.	Dokumenterade avstämningar av väsentliga poster i bokföringen	4
3.3.	Bokslutsdokumentation	5
3.4.	Analys av riskområden i bokslutsprocessen	5

1. *Sammanfattning och revisionell bedömning*

PwC, Kommunal Sektor, har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Skellefteå kommun genomfört en granskning av kommunens bokslutsprocess. Granskningen syftar till att bedöma om bokslutsprocessen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunens bokslutsprocess genomförs på ett i allt väsentligt ändamålsenligt sätt att den interna kontrollen bedöms i stort vara tillräcklig.

Bedömningarna grundar sig på följande iakttagelser:

- Utfärdade instruktioner, riktlinjer och övriga styrdokument bedöms i stort vara ändamålsenliga och tydliggör organisation, ansvar, tidplan och tillvägagångssätt för kommunens bokslutsarbete.
- Dokumenterade avstämningar av väsentliga poster sker i rimlig omfattning.
- Bokslutsdokumentationen bedöms i stort uppfylla ställda krav. Bedömningen baseras på att specifikationerna är undertecknade av behöriga personer, har försetts med underlag som stärker balanspostens saldo och samlingsbilagor per balanspost finns upprättade.
- Kommunens insatser för att identifiera väsentliga riskområden i bokslutsprocessen bedöms i stort vara tillräckliga.

För att utveckla bokslutsprocessen lämnas följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen säkerställer att instruktioner, riktlinjer och övriga styrdokument för bokslutsarbetet är uppdaterade och finns logiskt samlade och lätt åtkomliga på intranätet.
- Bokslutsspecifikationer som verifieras med utdrag ur redovisningen minimeras.
- För att ytterligare öka den interna kontrollen och minimera risker för fel i bokslutet kan mer resurser läggas på utökade kontroller och analyser på central nivå för att säkerställa riktigheten i det som nämnder lämnar in.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning av kommunens bokslutsprocess.

I kommunstyrelsens uppdrag ingår att ta fram delårsrapporter och årsredovisning som föreläggs kommunfullmäktige för beslut. Bristfälliga system och rutiner i bokslutsarbetet kan påverka redovisningens kvalitet, t ex att framlagda rapporter inte motsvarar ställda krav i lagstiftning och kommuninterna regelverk.

Revisionsobjektet i granskningen är kommunstyrelsen. Av lagstiftning framgår att styrelse, nämnder och bolag bär ett gemensamt ansvar för räkenskapsföring och redovisning, medan ansvaret för samordning och externredovisning (kommunens årsredovisning) vilar på kommunstyrelsen.

2.2. Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma om bokslutsprocessen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Inom ramen för granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Har det på kommunledningsnivå (kommunstyrelse och ekonomikontor) i rimlig grad utfärdats dokumenterade instruktioner som rör bokslutsprocessen? Fokus på tidplan, dokumentation och återrapportering.
- Sker det i rimlig utsträckning dokumenterade avstämningar av väsentliga poster i bokföringen?
- Uppfyller bokslutsdokumentationen ställda krav i lagstiftning (KRL 3:5)?
- Genomförs kontinuerliga analyser för att identifiera väsentliga riskområden i bokslutsprocessen?

2.3. Metod och avgränsning

Analys och stickprovskontroller av adekvat dokumentation samt intervjuer med nyckelpersoner. Granskningen avgränsas i tid huvudsakligen till år 2014.

3. Granskningsresultat

3.1. Dokumenterade instruktioner avseende bokslutsprocessen

Av lagstiftning framgår att styrelse, nämnder och bolag bär ett gemensamt ansvar för räkenskapsföring och redovisning medan ansvaret för samordning och externredovisning (kommunens bokslut/årsredovisning) vilar på kommunstyrelsen.

Utöver detta så har kommunen tagit fram reglementen, anvisningar och andra styrdokument som berör bokslutsprocessen. Några av dem är politiskt antagna och andra är framtagna på tjänstemannanivå. Nedan redogörs för några relevanta iakttagelser ur dessa dokument.

Av *Reglemente för intern kontroll* (KF 1997-10-21) framgår ansvarsfördelningen för den interna kontrollen mellan kommunstyrelse, nämnder, förvaltningschef, bolagsstyrelse och VD. Vidare framgår att kommunstyrelsen ansvarar för att formulera förvaltningsövergripande anvisningar kring den interna kontrollen. Uppföljning av den interna kontrollen ska sedan ske genom internkontrollplaner i styrelse och nämnder.

I *Policy för god ekonomisk hushållning* (KF 2014-04-15) meddelas att uppföljning ska ske på alla nivåer som tilldelats resultatansvar och att samtliga chefer är ansvariga för rapporteringen till nästa chefsnivå. I avsnittet om investeringsbudget i policyn definieras vad som ska betraktas som en anläggningstillgång och därför ska bokas som en investering till skillnad från det som är driftskostnader.

I *Styrprinciper* som ingår som ett avsnitt i fullmäktiges budget varje år, och som beskrivs som ett komplement till policyn för god ekonomisk hushållning, förtydligas bland annat vad resultatansvar innebär. Exempelvis att kontinuerlig uppföljning, mätning och rapportering av ekonomin görs enligt fastlagd rapporteringsplan (planen framgår av principerna), hur person och resultatansvar kopplas ihop med unik ansvarskod i ekonomisystemet mm. Aggregerat per styrelse och nämnd är det förvaltningschef/VD som ansvarar för kontinuerlig rapportering till respektive styrelse/nämnd och till kommunledningskontoret. Därefter är det kommunledningskontoret som ansvarar för framtagande av gemensamma rapporter för hela kommunen.

I det av ekonomikontoret upprättade *Reglemente inklusive tillämpningar för kommunens bokföringsposter och attester* finns instruktioner kring hur verifikaten ska vara utformade, bestämmelser om bokföringstidpunkt, kontering, kontroll- och attestmoment mm. Här framgår även att handläggarnas ansvar är att tillämpa anvisningarna och rapportera brister till närmaste chef.

Styrnings- och uppföljningsanvisningar inför bokslut och delårsrapporter presenteras av ekonomikontoret på kommunens intranät. Anvisningarna redogör bland annat för hur olika poster i bokslutet ska hanteras, såsom interna mellanhavanden

och periodiseringar. Vidare framgår att förvaltningarna måste börja planera arbetet i god tid vad gäller bearbetningar och integreringar av försystem samt hur specifikationerna av balansposterna ska styrkas med underlag. Som bilagor till dessa anvisningar finns en mall för bokslutspecifikationer samt *Tidplan för arbetet med bokslut och årsredovisning* där datum för sista arbetsdag i olika system, när avstämningar ska göras samt när olika leveranser av uppgifter, underlag och specifikationer ska vara utförda mm.

Tidplanen gäller också för bolagen i Stadshuskoncernen. Här är det framförallt koncernbokslutet i Skellefteå Kraft AB som har varit mest tidskrävande. Det pågår en process att korta ner tidsomfattningen för framtagandet av bokslutet hos kraftbolaget. Vi noterar att kommunen använder ett äldre koncernredovisningssystem (Frango) som kräver en del tidskrävande manuell handknappning.

I ett annat styrdokument, *Riktlinjer för periodisering* klargörs när, hur, i vilken omfattning, vilka intäkts- och kostnadslag ska periodiseras och vilka poster som ska periodiseras löpande, månatligen respektive minst vid delårs- och årsbokslut.

Handlingarna ovan finns i de flesta fall på kommunens intranät. Vi noterar att när handlingarna begärdes ut (februari 2015) så var det fortfarande *Styrnings- och uppföljningsanvisningar inför bokslut 2013* som låg upplagd på intranätet.

Bedömning: Utfärdade instruktioner, riktlinjer och övriga styrdokument bedöms i stort vara ändamålsenliga och tydliggör organisation, ansvar, tidplan och tillvägagångssätt för kommunens bokslutsarbete.

För framtiden rekommenderas att kommunstyrelsen säkerställer att instruktioner och styrdokument för bokslutsarbetet är uppdaterade och finns logiskt samlade och lätt åtkomliga på intranätet.

3.2. Dokumenterade avstämningar av väsentliga poster i bokföringen

Likvidkonton stäms av dagligen, övriga större poster med stor rörlighet såsom kundfordringar och leverantörsskulder stäms av månatligen. I samband med delårsboksluten utökas avstämningarna till att gälla i princip samtliga konton. Vid dessa tillfällen samlas inte några dokumenterade avstämningar in utan den dokumentation som upprättas finns i form av arbetsmaterial hos respektive handläggare.

Till årsbokslutet däremot så lämnas dokumenterade avstämningar, i form av bokslutsspecifikationer med underlag, in till redovisningsavdelningen.

Av intervju framgår att det inte finns upprättade rutinbeskrivningar kring hur avstämningarna ska genomföras och dokumenteras. Av intervjuer och stickprovskontroll framgår dock att ansvariga personer stämmer av sina respektive konton.

Bedömning: Dokumenterade avstämningar av väsentliga poster bedöms ske i rimlig omfattning.

3.3. *Bokslutsdokumentation*

KRL 3:5 ställer krav på att sammandragna poster i balansräkningen ska preciseras i särskilda förteckningar, bokslutsbilagor.

Utifrån respektive nämnds delegationsordning är det förvaltningschef alternativt förvaltningsekonom som har ansvaret att, till bokslut och månadsrapporter, stämma av de konton som respektive förvaltningen har ansvar för. Vid bokslutstillfällena ska, för samtliga balanskonton, den utgående balansen specificeras med underlag som verifierar riktigheten i fordran eller skulden. Huvudboksbilagan skrivs ut, undertecknas av den avstämningsansvarige och lämnas till redovisningsavdelningen enligt fastlagd tidplan.

Vid granskning av ett urval av bokslutsbilagorna kan konstateras att de är undertecknade av avstämningsansvarig. Sedan några år tillbaka har bokslutsdokumentationen utvecklats genom att samlingsbilagor upprättats vilket lett till att boksluts materialet blivit mer överblickbart och lättare att stämma av. Däremot så förekommer det ibland att specifikationerna är ett utdrag ur kommunens redovisning istället för något som verifierar kontots saldo (en faktura, ett avtal eller liknande), detta rör dock främst mindre poster i bokslutet.

Bedömning: Bokslutsdokumentationen bedöms i stort uppfylla ställda krav. Bedömningen baseras på att specifikationerna är undertecknade av behöriga personer, har försetts med underlag som stärker balanspostens saldo och samlingsbilagor per balanspost finns upprättade.

För att utveckla bokslutsdokumentationen bör bokslutsspecifikationer som verifieras med utdrag ur redovisningen minimeras.

3.4. *Analys av riskområden i bokslutsprocessen*

Månatligen träffas ansvariga ekonomer på förvaltningarna och ekonomichef, concerncontroller och representanter för redovisningsavdelningen i s.k. ekonomträffar där det löpande arbetet, planering inför kommande bokslut samt nyheter på redovisningsområdet avhandlas. I samband med dessa möten tas det även upp eventuella förändringar med påverkan på redovisningen såsom nya verksamheter, nya/förändrade rekommendationer från RKR¹ mm.

Från och med hösten 2014 har det införts träffar där samtliga ekonomer, både centralt och ute på förvaltningarna, deltar, sammankallande är ekonomichef. Utifrån dagordningen från mötet i höstas kan utläsas att policyn för god ekonomisk hushållning gicks igenom och kommunens ekonomiska och finansiella utveckling analyserades. Andra punkter var information om pågående översynen av arbetet med intern kontroll, utmaningar med den nya kodplanen, ”att göra bokslut” och ”vad är en investering?” mm. Tanken är att dessa möten ska hållas två gånger per år.

¹ Rådet för kommunal redovisning

För att hålla sig uppdaterade och bevaka nyheter på redovisningsområdet så deltar framförallt personer från centrala ekonomifunktionerna, och ibland även förvaltningsekonomer, på utbildningar som anordnas av SKL² och av KEF³.

I samband med att förvaltningarna lämnar in sina bokslutsspecifikationer i vid årsbokslutet går ansvarig på redovisningsavdelningen igenom dessa tillsammans med förvaltningsekonomen i syfte att kvalitetssäkra förvaltningens bokslut. I övrigt görs en del stickprovsvisa kontroller och rimlighetsbedömningar av personal på redovisningsavdelningen under bokslutsarbetets gång.

Bedömning: Kommunens insatser för att identifiera väsentliga riskområden i bokslutsprocessen bedöms i stort vara tillräckliga.

Bedömningen grundar sig på att ekonomer både på central nivå, förvaltningsekonomer och övriga ekonomer träffas i olika konstellationer i syfte att samordna, hålla sig informerade och utveckla arbetet kring redovisning och bokslut.

För att ytterligare öka den interna kontrollen och minimera riskerna för fel i bokslutet kan mer resurser läggas på utökade kontroller och analyser på central nivå för att säkerställa riktigheten i det som nämnder lämnar in.

2015-04-10

Per Ståhlberg

Projektleddare

Bo Rehnberg

Uppdragsledare

² Sveriges kommuner och landsting

³ Kommunalekonomernas förening