

MISSIV

1 (2)

2016-12-20

REV 10:3-2016

Landstingsstyrelsen
Hälso- och sjukvårdsnämnden
Nämnden för funktionshinder och habilitering

Följsamhet till regler och rutiner för attestering

Landstinget har under en lång period saknat beslutade regler och rutiner för attestering. Efter flera påpekanden från revisorerna beslutade fullmäktige år 2016 om ett attestreglemente. Landstingsstyrelsen beslutade i samband med detta om tillämpningsanvisningar till attestreglementet. Granskningen är inriktad mot hur landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering säkerställt att fastställda regler för attestering följs.

Enligt delegationsordningarna ska antingen förvaltningschefen eller ekonomidirektören besluta om attestordningar och utse attestanter. Granskningen visar att det saknas beslutade attestordningar. Istället har beslut om attestbehörigheter hanterats utifrån en gammal praxis. Denna praxis innebär att verksamhetschefer löpande anmält till ekonomistaben om vilka medarbetare som ska ha attestbehörigheter. Av granskningen framgår också att ingen av de 10 verksamhetschefer som vi varit i kontakt med i granskningen känner till att befogenheter att utse attestanter är reglerat i delegationsordningarna. Verksamhetscheferna kände heller inte till att de inte hade några befogenheter att utse attestanter.

Vi har kontrollerat om 10 basenheter följer landstingets regler för attestering. Av vår kontroll framgår att verksamheterna har låg kännedom om fullmäktiges attestreglemente och landstingsstyrelsens tillämpningsanvisningar. Granskningen visar också att basenheterna saknar beslutade attestordningar. Istället för beslut om attestordningar i enlighet med reglerna har behörigheter anmälts löpande och registrerats i faktureringsystemet Agresso. Vi har frågat verksamhetscheferna om de attestbehörigheter som är registrerade i Agresso är korrekta utifrån verksamhetschefens löpande registrering. Av svaren framgår att registreringarna överensstämmer med verksamhetschefernas uppfattning om vilka på deras basenhet som ska ha attestbehörighet.

De stickprov som vi genomfört i granskningen visar att det finns brister i regelefterlevnaden. De brister vi har noterat är:

- Basenheterna saknar beslutade attestordningar.
- Attestanter har utsetts utan stöd i delegationsordningar.

2016-12-20

- Förändringar av attestbehörigheter har gjorts i strid med tillämpningsanvisningarna.
- Basenheterna saknar dokumenterade rutiner för kontroll av registrerade attestbehörigheter.
- Beslutsattestanter har attesterat personliga kostnader.

Rekommendationer

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering att se till att:

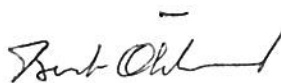
- Verksamheterna följer de regler och de delegationsordningar som gäller för attestering.
- Delegationsordningarna uppfyller kommunallagens krav om vem som får vidaredelegera.
- Verksamheterna har beslutade attestordningar och att beslut om attester återanmäls.
- Verksamheterna har dokumenterade rutiner för kontroll av registrerade attestbehörigheter.
- Tillämpningsanvisningarna till attestreglementet får en översyn och förtydligas.

Vid revisorernas överläggning den 20 december 2016 beslöt revisorerna enhälligt att ställa sig bakom slutsatser och rekommendationer i detta missiv. Missiv och underliggande rapport (nr 5/2016) lämnar revisorerna för yttrande till landstingsstyrelsen. Yttrande med uppgifter om verkställda och planerade åtgärder ska lämnas till revisionskontoret senast 6 april 2017.

För landstingets revisorer



Christer Fessé
Ordförande



Bert Öhlund
Vice Ordförande

LANDSTINGSREVISIONEN

Följsamhet till regler och rutiner för attestering

Rapport nr 5/2016



December 2016
Jonas Hansson, revisionskontoret
Diarienummer: REV 10:2-2016

Innehåll

1. SAMMANFATTANDE ANALYS.....	3
BAKGRUND	3
REGLER FÖR ATTESTERING ÄR INTE KÄNDA	3
STICKPROV.....	3
1.1. REKOMMENDATIONER	3
2. BAKGRUND.....	5
2.1. REVISIONSFRÅGOR	5
2.2. REVISIONSKRITERIER OCH AVGRÄNSNING	5
2.3. METOD	6
3. GÄLLANDE REGLER OCH RUTINER	6
3.1. ATTESTREGLEMENTE	6
3.2. DELEGATIONSORDNINGAR.....	6
3.3. VÅR KOMMENTAR.....	7
4. STICKPROV	7
4.1. HAR BASENHETEN EN BESLUTAD ATTESTORDNING?	7
VÅR KOMMENTAR.....	7
4.2. ÄR ATTESTANTER UTSEDDA ENLIGT DELEGATIONSORDNING?	7
VÅR KOMMENTAR.....	7
4.3. FÖLJER BASENHETEN TILLÄMPNINGSANVISNINGARNA?	8
4.4. ÄR ATTESTBEHÖRIGHETER KORREKT REGISTRERADE?	8
4.5. FINNS RUTINER FÖR KONTROLL AV ATTESTBEHÖRIGHETER?	8
4.6. ATTESTERAS PERSONLIGA KOSTNADER I ENLIGHET MED REGLERNA?.....	8
5. SVAR PÅ REVISIONSFRÅGOR.....	8
6. REKOMMENDATIONER.....	9

1. Sammanfattande analys

Bakgrund

Landstinget har under en lång period saknat beslutade regler och rutiner för attestering. Efter flera påpekanden från revisorerna beslutade fullmäktige år 2016 om ett attestreglemente. Landstingsstyrelsen beslutade i samband med detta om tillämpningsanvisningar till attestreglementet. Denna granskning är inriktad mot hur landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering säkerställt att fastställda regler för attestering följs.

Regler för attestering är inte kända

Enligt delegationsordningarna ska antingen förvaltningschefen eller ekonomidirektören besluta om attestordningar och utse attestanter. Granskningen visar att det saknas beslutade attestordningar. Istället har beslut om attestbehörigheter hanterats utifrån en gammal praxis. Denna praxis innebär att verksamhetschefer löpande anmält till ekonomistaben om vilka medarbetare som ska ha attestbehörigheter. Av granskningen framgår också att ingen av de 10 verksamhetschefer som vi varit i kontakt med i granskningen känner till att befogenheter att utse attestanter är reglerat i delegationsordningarna. Verksamhetscheferna kände heller inte till att de inte hade några befogenheter att utse attestanter.

Stickprov

Vi har kontrollerat om 10 basenheter följer landstingets regler för attestering. De brister vi har noterat är:

- Basenheterna saknar beslutade attestordningar.
- Attestanter har utsetts utan stöd i delegationsordningar.
- Förändringar av attestbehörigheter har skett i strid med tillämpningsanvisningarna.
- Basenheterna saknar dokumenterade rutiner för kontroll av registrerade attestbehörigheter.
- Beslutsattestanter har attesterat personliga kostnader.

1.1. Rekommendationer

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering att se till att:

- Verksamheterna följer de regler och de delegationsordningar som gäller för attestering.
- Delegationsordningarna uppfyller kommunallagens krav om vem som får vidaredelegera.
- Verksamheterna har beslutade attestordningar och att beslut om attester återanmäls.

- Verksamheterna har dokumenterade rutiner för kontroll av registrerade attestbehörigheter.
- Tillämpningsanvisningarna till attestreglementet får en översyn och förtydligas.

2. Bakgrund

Av tidigare granskningar (nr 8/2013 och PM 17:2-2015) har det framkommit att det i landstinget saknats ett attestreglemente. Det har även saknats regler och dokumenterade rutiner för kontroll av attester. Av stickprovskontroller vid 2013 års granskning framkom att vid 5 av 8 kontrollerade basenheter fanns det felregistrerade attestbehörigheter. I samband med att landstinget bytte leverantörsfakturasystem år 2014 gjordes en genomlysning av samtliga registrerade attestbehörigheter.

År 2015 beslutade landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden om attestregler inom sina verksamhetsområden. Vår granskning samma år visade dock att dessa dokument inte var att betrakta som attestreglementen utan var beslutade attestordningar.

Fullmäktige beslutade i februari 2016 om ett attestreglemente för Västerbottens läns landsting. Revisorerna har i granskningsplanen för år 2016 beslutat att följa upp tidigare granskningar och kontrollera hur beslutade regler och rutiner för attestering tillämpas bland verksamheterna.

2.1. Revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att kontrollera tillämpningen av beslutade regler och rutiner för attestering. Den övergripande revisionsfrågan är om landstingsstyrelse, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering har säkerställt att verksamheterna tillämpar beslutade attestreglementen och attestordningar på ett korrekt sätt. För att svara på den övergripande revisionsfrågan kommer vi använda oss av följande underliggande revisionsfrågor:

Har landstingsstyrelsen och nämnderna säkerställt att:

- Verksamheterna har kännedom om beslutade regler för attestering?
- Verksamheterna följer regler och rutiner som är fastställda?
- Verksamheterna har beslutade attestordningar?
- Registrerade attestordningar är korrekta?
- Det finns rutiner för att kontrollera att registrerade attestbehörigheter är korrekta?
- Leverantörsfakturer attesterats i enlighet med beslutade regler och rutiner?

2.2. Revisionskriterier och avgränsning

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Vi har utgått från nedanstående revisionskriterier:

- Kommunallagen 6 kap. 7§
- Attestreglemente för Västerbottens läns landsting samt landstingsstyrelsens tillämpningsanvisningar.

- Delegationsordningar för landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering.

Granskningen är avgränsad till verksamheter inom landstingsstyrelsens, hälso- och sjukvårdsnämndens och nämnden för funktionshinder och habiliterings ansvarsområden. Det stickprov vi genomfört i granskningen är avgränsat till leverantörsfakturor på 10 basenheter.

2.3. Metod

Granskningen har bestått av dokumentstudier och intervjuer med personal på ekonomistaben samt med verksamhetschefer. Vi har utifrån stickprov vid 10 olika basenheter kontrollerat om leverantörsfakturor atterats i enlighet med beslutade regler. De 10 basenheter vi kontrollerat är:

- Tegn hälsocentral
- Fastighet
- Storuman-Tärnaby sjukugor
- Medicincentrum
- Kvinnoklinik Lycksele
- Medicinsk- och geriatrisk klinik Skellefteå
- Psykiatrisk klinik Umeå
- Ögonklinik Umeå
- Hjälpmedel
- Tolkcentral Västerbotten

3. Gällande regler och rutiner

3.1. Attestreglemente

Landstingsfullmäktige har i februari 2016 beslutat om ett attestreglemente (VLL 22-2016). Landstingsstyrelsen hade dessförinnan i januari 2016 beslutat om tillämpningsanvisningar till attestreglementet. Dokumenten finns diarieförda i Platina men kan i övrigt inte återfinnas vare sig i ledningssystemet eller på landstingets intranät.

I tillämpningsanvisningarna finns en hänvisning till styrelses och nämnders delegationsordningar för regler om vem som får utse besluts- och mottagningsattestanter. Av tillämpningsanvisningarna framgår vidare att förändringar av attestbehörigheter i landstingets fakturahanteringssystem ska skickas via mail till ekonomistaben leverantörsfakturor av verksamhetschef eller motsvarande.

3.2. Delegationsordningar

Av landstingsstyrelsens delegationsordning framgår att styrelsen delegerat till landstingsdirektören att fastställa attestordning och utse attestanter. Landstingsdirektören har vidaredelegerat beslutsrätten att utse attestanter till ekonomidirektören. Hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funkt-

ionshinder och habilitering har delegerat till hälso- och sjukvårdsdirektören att fastställa attestordning och utse attestanter. Av hälso- och sjukvårdsdirektörens vidaredelegationsordning framgår att rätten att utse attestanter har vidaredelegerats till ekonomidirektören.

3.3. Vår kommentar

Trots att det enligt delegationsordningarna är förvaltningschef eller ekonomidirektör som ska besluta om attestbehörigheter står det i tillämpningsanvisningarna att "underlag avseende förändringar i landstingets i landstingets EFH ska skickas via mail till leverantörsfakturer i Skellefteå via verksamhetschef/motsvarande". Under arbetet med granskningen har vi fått olika tolkningar till hur den texten i tillämpningsanvisningarna ska tillämpas. Enligt enhetschefen på leverantörsfakturer innebär texten att verksamhetschefer eller motsvarande får besluta om ändrade attestbehörigheter. Vid intervjuer med verksamhetschefer har det framkommit att dessa utgått från att det är verksamhetschef eller verksamhetsområdeschef som har rätt att utse attestanter. Denna praxis har vi uppmärksammat vid tidigare granskningar.

4. Stickprov

Vi har kontrollerat om 10 basenheter följer landstingets regler för attestering. Som framgår av avsnitt 4 är reglerna otydliga. Vi har dock utgått från reglerna såsom de är formulerade i attestreglementet och tillämpningsanvisningarna till attestreglementet.

4.1. Har basenheten en beslutad attestordning?

Ingen av de basenheter vi kontrollerat har en beslutad attestordning. De verksamhetschefer vi har varit i kontakt med har uppgett att behörigheten att attestera följer med uppdraget som verksamhetschef. Istället för beslut om attestordningar i enlighet med reglerna har behörigheter anmälts löpande och registrerats i faktureringsystemet Agresso.

Vår kommentar

Beslut om attestordning och att utse attestanter är ett beslut i kommunallagens mening. Beslut ska därför fattas av ansvarig styrelse eller nämnd eller på delegation. Om besluten fattas på delegation ska dessa återanmälas till ansvarig styrelse eller nämnd.

4.2. Är attestanter utsedda enligt delegationsordning?

Enligt delegationsordningarna är det förvaltningschef, eller på vidaredelegation ekonomidirektör, som ska utse attestanter. Av intervjuer med verksamhetschefer framkommer att det är verksamhetschefer eller verksamhetsområdeschefer som utsett attestanter.

Vår kommentar

Som vi redogjort i avsnitt 4 är reglerna i tillämpningsanvisningarna till attestreglementet oförenliga med delegationsordningarna. Vi noterar att beslu-

ten att utse attestanter inte följer delegationsordningarna och att de inte återanmäls till styrelsen eller nämnden.

4.3. Följer basenheten tillämpningsanvisningarna?

Enligt tillämpningsanvisningarna ska underlag för förändringar av attestbehörigheter till landstingets leverantörsfakturasystem skickas via mail till landstingets ekonomistab. Enligt enhetschefen för leverantörsfakturer samt de verksamhetschefer vi har varit i kontakt med har de tolkat anvisningarna så att verksamhetschefer och verksamhetsområdeschefer har rätt att besluta om förändringar. Som vi redogjort för i avsnitt 4 är detta inte förenligt med delegationsordningarna för landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering.

Vi har granskat underlagen till förändrade attestbehörigheter gjorda under år 2016. Vid ett fall har inte mailet skickats av eller via verksamhetschef. I ett annat fall har en ny verksamhetschef utsett sig själv till beslutsattestant. I de övriga fallen har mailen skickats av verksamhetschef i enlighet med den tolkning av tillämpningsanvisningarna som vi redogjort för ovan.

4.4. Är attestbehörigheter korrekt registrerade?

Syftet med denna kontroll var att kontrollera om registrerade attestbehörigheter i Agresso överensstämde med beslutade attestordningar. Som vi konstaterat ovan saknas beslutade attestordningar. Vi har frågat verksamhetscheferna om de attestbehörigheter som är registrerade i Agresso är korrekta utifrån verksamhetschefens löpande registrering. Av svaren framgår att registreringen överensstämmer med verksamhetschefens uppfattning om vilka på deras basenhet som ska ha attestbehörigheter.

4.5. Finns rutiner för kontroll av attestbehörigheter?

Enligt tillämpningsanvisningarna ska befintliga attestbehörigheter ses över en gång per år. De verksamheter som ingår i vår granskning har inte några beslutade rutiner för dessa kontroller.

4.6. Attesteras personliga kostnader i enlighet med reglerna?

Enligt tillämpningsanvisningarna får en beslutsattestant inte godkänna personliga kostnader. Dessa kostnader ska beslutsattesteras av närmast högre chef. Av stickprovet framgår att två verksamhetschefer vid ett flertal tillfällen hade beslutsattesterat personliga resefakturer.

5. Svar på revisionsfrågor

Vår slutsats är att landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering inte har säkerställt att verksamheterna tillämpar beslutade attestreglementen och attestordningar på ett korrekt sätt. Vår bedömning grundar vi på svaren på nedanstående revisionsfrågor:

Revisionsfråga	Svar
Har verksamheterna kännedom om	Nej. De verksamhetschefer som

beslutade regler för attestering?	ingår i granskningen saknar kännedom om attestreglemente och tillämpningsanvisningar.
Har verksamheterna beslutade attestordningar?	Nej. Istället för attestordningar har attestbehörigheter löpande registrerats i faktureringsystemet.
Är registrerade attestordningar korrekta?	Verksamheterna saknar beslutade attestordningar. Vid de 10 basenheterna vi kontrollerat uppger ansvariga verksamhetschefer att registrerade behörigheter överensstämmer med deras uppfattning om vilka som ska ha attestbehörigheter.
Följer verksamheterna regler och rutiner som är fastställda?	Nej. De stickprov vi genomfört visar att det finns brister.
Har verksamheterna rutiner för att kontrollera att registrerade attestbehörigheter är korrekta?	Nej. De basenheter vi kontrollerat saknar dokumenterade rutiner.
Attesteras leverantörsfakturor i enlighet med beslutade regler och rutiner?	Nej. Stickprov visar att vid 2 av 10 kontrollerade basenheter hade verksamhetscheferna beslutsattesterat sina personliga resekostnader.

6. Rekommendationer

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering att se till att:

- Verksamheterna följer de regler och de delegationsordningar som gäller för attestering.
- Delegationsordningarna uppfyller kommunallagens krav om vem som får vidaredelegera.
- Verksamheterna har beslutade attestordningar och att beslut om attester återanmäls.
- Verksamheterna har dokumenterade rutiner för kontroll av registrerade attestbehörigheter.
- Tillämpningsanvisningarna till attestreglementet får en översyn och förtydligas.

Umeå den 14 december 2016

Jonas Hansson
Revisor