



# Internt PM

**Förstudie avseende verksamhetssystem IST Extens,  
löpande granskning av rättvisande räkenskaper  
2020.**

2020-09-21



---

Diarienummer: KS9 2020-30  
Datum: 2020-09-21  
Handläggare: Annica Engberg  
Organisation: Revisionskontoret, Linköpings kommun

---

## Sammanfattning

Syftet med granskningen är att identifiera områden som utgör stor risk avseende rättvisande räkenskaper och ge underlag till om en fördjupad granskning ska genomföras och med vilken inriktning.

För att uppfylla syftet har följande revisionsfrågor besvarats:

- Vilka processer i IST Extens genererar stora bokföringsposter i ekonomisystemet (UBW)?
- Genomförs riskbedömningar för de olika processerna och finns kontrollmoment utifrån riskbedömning?
- Hur stor är komplexiteten i de olika processerna?
- Vem är systemägare (ansvarig nämnd) för IST Extens?

Utifrån besvarandet av ovanstående frågor lämnar vi följande riskbedömningar och rekommendationer:

### **Identifierade områden som utgör stor risk avseende rättvisande räkenskaper?**

Vi bedömer att resursfördelningen utgör störst risk. Bedömningen har gjorts utifrån beloppets storlek och resursfördelningens komplexitet.

### **Rekommendationer om fördjupad granskning.**

Vi rekommenderar att den fördjupade granskning av IST Extens som ligger i revisionsplanen 2020 utgår, då systemet kommer att ersättas av ett nytt verksamhetssystem under 2021. Vi bedömer att en granskning av internkontroll för att säkerställa rättvisande räkenskaper bör göras för det nya systemet under 2022. Inriktningen bör, om liknande förutsättningar finns kvar, ligga mot resursfördelning i första hand och om möjligt även debitering av barnomsorgsavgifter.

### **Övrigt noterat**

Vid granskningen framkom att en stor del av de interkommunala ersättningarna genereras via regionens system ÖEDB (region Östergötlands elevdatabas). Vi bedömer att även interkommunala ersättningar mellan kommuner i regionen, från ÖEDB utgör stor risk avseende rättvisande räkenskaper.

Vi rekommenderar en granskning av den interna kontrollen för att säkerställa rättvisande räkenskaper gällande interkommunala ersättningar via ÖEDB.

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Bakgrund</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Syfte och revisionsfrågor</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Avgränsning</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Revisionskriterier</b>	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Ansvarig nämnd/styrelse</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Metod och genomförande</b>	<b>6</b>
<b>7</b>	<b>Resultat av granskningen</b>	<b>7</b>
7.1	Övergripande kartläggning av systemet	7
7.1.1	IST Extens Barnomsorgsfakturering	7
7.1.2	IST Extens resursfördelning	8
7.1.3	Interkommunal fakturering	9
7.2	Analys av intäkter och kostnader	10
7.2.1	Resultat	10
7.3	Nytt system ersätter IST Extens	10
7.4	Riskbedömning, kontroll och rutiner	11
7.5	Besvarande av revisionsfrågor	11
7.5.1	Vilka processer i IST Extens genererar stora bokföringsposter i ekonomisystemet (UBW)?	11
7.5.2	Genomförs riskbedömningar för de olika processerna och finns kontrollmoment utifrån riskbedömning?	11
7.5.3	Hur stor är komplexiteten i de olika processerna?	12
7.5.4	Vem är systemägare (ansvarig nämnd) för IST Extens?	12
<b>8</b>	<b>Bedömning</b>	<b>12</b>
<b>9</b>	<b>Övriga noteringar</b>	<b>13</b>

## 1 Bakgrund

Enligt kommunallagen (KL) 12 kap. 1 § ska revisorerna pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnden är tillräcklig. Revisorerna arbetar enligt god revisionsred.

Rättvisande räkenskaper innebär att redovisningen ger en rättvisande bild av resultat och ekonomisk ställning och att delårsrapport och årsredovisning är upprättade i enlighet med lagstiftning och god redovisningsred. Granskningen av rättvisande räkenskaper omfattar granskning av årsredovisning, delårsbokslut, intern kontroll samt granskning av olika system och redovisningsrutiner.

Granskningen av delårsrapport och årsredovisning sker efter att respektive rapport upprättats medan granskningen av intern kontroll och olika system och redovisningsrutiner sker löpande.

Kommunens revisorer har i revisionsplan 2020 beslutat att *granska rutiner och intern kontroll för hanteringen av barnomsorgsavgifter i verksamhetssystemet IST Extens*. Då verksamhetssystemet IST Extens även genererar underlag till andra intäkter och kostnader av betydande belopp, bör en övergripande kartläggning göras. Detta för att om möjligt få en effektiv granskningsinriktning som ger underlag till bedömningen om rättvisande räkenskaper för flera bokföringsposter.

## 2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att identifiera områden som utgör stor risk avseende rättvisande räkenskaper och ge underlag till om en fördjupad granskning ska genomföras och med vilken inriktning.

För att uppfylla syftet ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Vilka processer i IST Extens genererar stora bokföringsposter i ekonomisystemet (UBW)?
- Genomförs riskbedömningar för de olika processerna och finns kontrollmoment utifrån riskbedömning?
- Hur stor är komplexiteten i de olika processerna?
- Vem är systemägare (ansvarig nämnd) för IST Extens?

## 3 Avgränsning

Förstudien ska övergripande kartlägga de delar i verksamhetssystemet IST Extens som genererar stora poster i ekonomisystemet.

## 4 Revisionskriterier

Följande regelverk utgör bedömningsgrunder vid analys och bedömningar i granskningen:

- Kommunallag (2017:725).
- Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning.
- Rådet för kommunal redovisnings rekommendationer samt god redovisningssed i övrigt.

## 5 Ansvarig nämnd/styrelse

Barn och ungdomsnämnden

## 6 Metod och genomförande

Saldoanalyser, dokumentgranskning och intervjuer av berörda tjänstepersoner på förvaltningar och enheter.

Dokumentgranskning av systemdokumentation till UBW (Agresso) avseende förssystem IST Extens, rutinbeskrivning IST Extens resursfördelning samt övrigt material som tillhandahållits under granskningen.

Saldoanalyser av sökningar i ekonomisystemet har genomförts för att identifiera områden som genererar stora poster inom kommunens räkenskaper.

Som underlag för bedömningen av riskområden har även dialog förts med tre tjänstepersoner på utbildningsförvaltningen (sakkunnig IT-frågor IST Extens, ekonomiadministratör för bl a resursfördelningen samt projektledaren för införande av IST administration) intervjufrågor har även skickats till sakkunnig via mejl.

Då granskningen är av övergripande art utesluter den inte att andra än här framförda risker kan förekomma.

Rapporten har faktakontrollerats av tjänsteperson inom utbildningsförvaltningen.

## 7 Resultat av granskningen

IST Extens är ett verksamhetssystem för administrativt stöd inom barnomsorg, grundskola, gymnasium och musik/kultur. I systemet hanteras bland annat uppgifter som ligger till grund för fakturering och utbetalningar ifrån ekonomisystemet UBW(Agresso).

IST Extens genererar bland annat underlag till ekonomisystemet gällande:

- Fakturering av barnomsorgsavgifter (t ex register barn, inkomstuppgifter vårdnadshavare mm)
- Fakturering av interkommunala ersättningar (t ex elevregister inkl folkbokföringsuppgift, avtalad skolgång andra kommuner mm). Registren används även för att stämma av betalning av interkommunala ersättningar till kommuner.
- Fakturering av avgifter kulturskolan (t ex personuppgifter, instrument, familjebild mm) *Från och med juli 2020 har denna del i IST Extens avslutats och faktureringsunderlagen kommer istället från systemet StudyAlong*
- Utbetalning av ersättningar – resursfördelning – till interna och externa utförare av barnomsorg och utbildning (både inom barn- och ungdomsnämndens och bildningsnämndens områden, förutom externa ersättningar avseende gymnasiet)
- Efterdebitering och utbetalning av för mycket inbetalda barnomsorgsavgifter (efterkontroll av inkomstuppgift mot skatteverkets uppgifter)
- Utbetalning av matersättning till elever som gör sin praktik

### 7.1 Övergripande kartläggning av systemet

Det finns ingen övergripande beskrivning av de delar Linköpings kommun använder i IST Extens. Det finns systembeskrivningar över uppsättningen (regelverket) i olika delar, som ska tas fram gemensamt av IST och kommunen, men det finns inte någon beskrivning som ger överblick över hur systemet är uppbyggt, vilka delar systemet består av och sambanden mellan dessa delar.

De tjänstepersoner som dialog förts med vittnar om viss svårighet att få överblick över hela systemet. IST Extens har många olika delar som ska stötta verksamheten, olika delar ska samverka med varandra, hämta uppgifter från olika register och generera olika utdata.

Nedan beskrivs översiktligt de delar i IST Extens som genererar största totalbeloppen till kommunens externa redovisning.

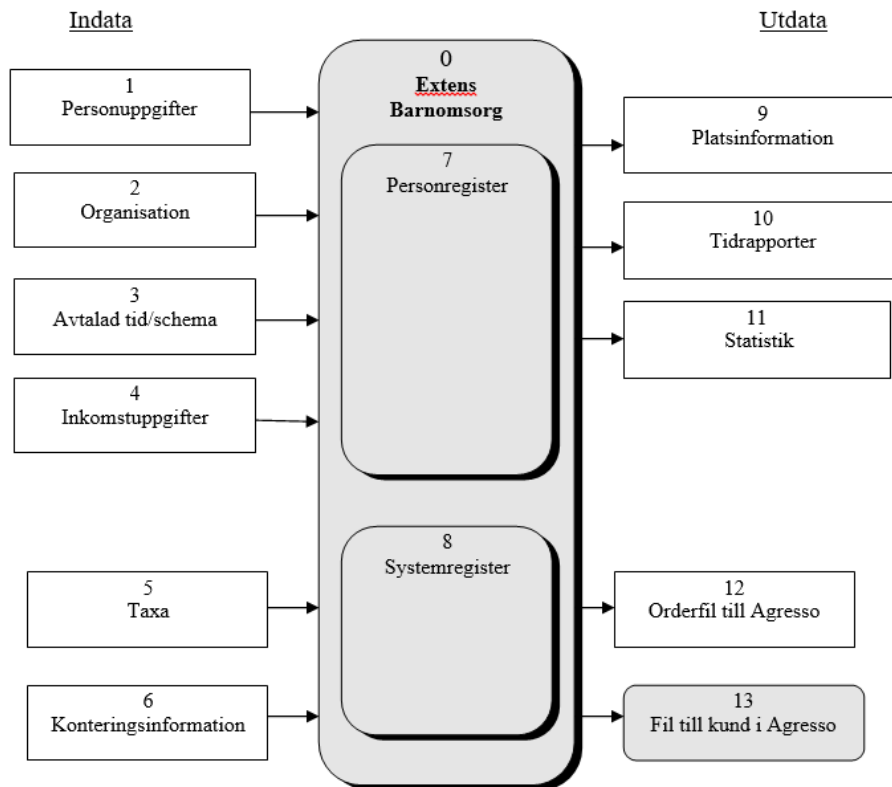
#### 7.1.1 IST Extens Barnomsorgsfakturering

IST Extens Barn genererar filer till kommunens ekonomisystem UBW (Agresso) för debitering av barnomsorgsavgifter.

Barnomsorgsavgifterna faktureras en gång per månad (12 månader). Avgiften baseras på föräldrarnas samlade inkomst och tar även hänsyn till hur många barn familjen har i barnomsorgens verksamheter. Det finns en maxtaxa..

Avgifterna avser både barn- och skolbarnomsorg (fritidsverksamhet före och efter skolan).

### Översikt av bokförings samband



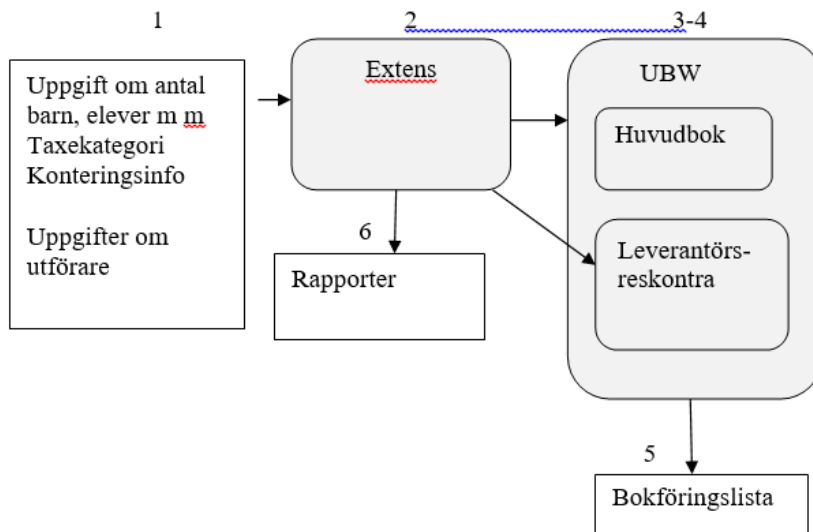
Bilden är från systemdokumentationen för UBW (kommunens ekonomisystem), avsnitt Order.

Barnomsorgsavgifterna baseras på den inkomstuppgift vårdnadshavarna lämnat. Årligen görs en efterkontroll av de inkomstuppgifter vårdnadshavarna lämnat mot skatteverkets inkomstuppgifter. Eventuella differenser korrigeras genom efterdebitering eller utbetalning.

#### 7.1.2 IST Extens resursfördelning

IST Extens Resursfördelning hanterar ersättningar till både interna och externa utförare av barnomsorg och utbildning. Det är grundersättningar för förskola, fritidshem, öppen fritidsverksamhet och grundskola samt programersättningar till gymnasier (interna utförare). Dessutom hanterar systemet BIBASS (barn i behov av särskilt stöd), momsbidrag och lokalomkostnader till externa utförare, mfl ersättningar.



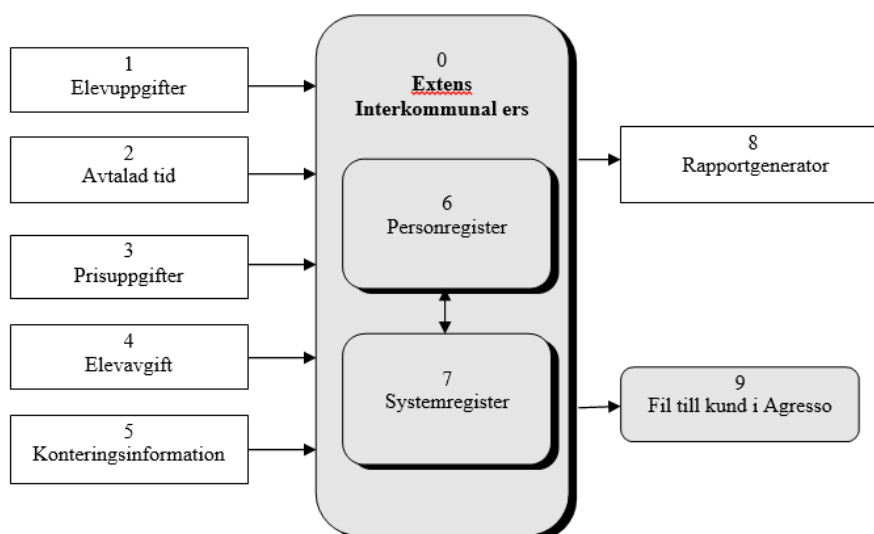
**Översikt av bokförings samband**

Bilden är från systemdokumentationen för UBW (kommunens ekonomisystem), avsnitt Leverantör.

**7.1.3 Interkommunal fakturering**

De interkommunala ersättningar som avser grundskola samt ersättningar som avser gymnasieelever utanför region Östergötland hanteras via IST Extens, Interkommunala ersättningar för gymnasieverksamhet inom regionen körs via regionens elevdatabas (ÖEDB).

Debitering av interkommunala ersättningar från IST Extens sker via kommunens ekonomisystem UBW (Agresso), se beskrivning nedan. Utbetalning sker via ordinarie leverantörsfakturarutin i ekonomisystemet genom att faktura skickas från den kommun som tillhandahåller utbildningen.

**Översikt av bokförings samband**

Bilden är från systemdokumentationen för UBW (kommunens ekonomisystem), avsnitt Order.

## 7.2 Analys av intäkter och kostnader

I ekonomisystemet kan inläsningar från olika försystem oftast utskiljas med hjälp av olika verifikationstyper. Rapporter från ekonomisystemet med uppgift om konton och verifikationstyp har använts vid analys av intäkter och kostnader. Analysen har gjorts på belopp med extern motpart för helår 2019.

### 7.2.1 Resultat

De delar i IST Extens som genererar störst totalbelopp till kommunens externa redovisning framgår av tabellen nedan.

	konto	Belopp (tkr)	% av tot i kommunen
Debitering Barnomsorgsavgifter	3133	134 771	46%
Interkommunala ersättningar, fakturering extern	3613	31 833	12%
Resursfördelning, Köp av huvudverksamhet, med momskompensation	463x	535 433	21%

Gällande gymnasiets interkommunala ersättningar mellan kommuner i regionen, ligger dessa inte i IST Extens utan dessa underlag kommer från ÖEDB (region Östergötlands elevdatabas). Tot intäkter och kostnader från ÖEDB.

	konto	Belopp (tkr)	% av tot i kommunen
ÖEDB, Interkommunala ersättningar	3613	138 817	40%
ÖEDB, Interkommunala ers, köp av verksamhet	463x	228 684	9%

## 7.3 Nytt system ersätter IST Extens

I januari 2019 upphandlades ett nytt barn- och elevregister (IST administration) som ska stödja arbetet inom förskola, grundskola, gymnasiet och vuxenutbildning inklusive SFI. IST Extens kommer succesivt att ersättas av det nya systemet. Se aktuell tidplan (2020-09-14) nedan.

- Planerad driftstart för förskola och fritidshem december 2020
- Planerad driftstart för vuxenutbildning och SFI mars 2021
- Preliminär driftstart för grundskola och gymnasium juli 2021

Riskbedömning har gjorts för införandet av nytt system, och finns dokumenterad i projektplanen för införandet.

#### **7.4 Riskbedömning, kontroll och rutiner**

Vid de dialoger som förts med tjänstepersoner på utbildningsförvaltningen har framgått att inga riskbedömningar görs för de olika processerna, men att det finns dokumenterade rutiner och kontrollmoment för att säkerställa korrekta debiterings- och utbetalningsunderlag från systemet.

Vid granskningen har vi tagit del av rutinbeskrivningen för resursfördelningen. Rutinen innehåller en tidplan för när olika kontrollkörningar ska göras, vilka fellistor som ska tas ut mm. Exempel på fellistor som ska tas ut är: dubbla placeringar, pris saknas, folkbokförda i andra kommuner mm. Fellistorna tas ut, kontrolleras och rättas av personal i olika befattning, beroende på vilken typ av fel t ex barnomsorgshandläggare, systemförvaltare eller ekonomiadministratör.

Filen för definitivbokning skapas av LKdata, ekonomiadministratör på förvaltningen tar fram bokföringsunderlaget från IST Extens som mottagningsattesteras och beslutsattesteras, när det är klart skickar administratören meddelande till LKData som låser perioden i IST Extens och skickar utbetalningsfilen till ekonomisystemet. Administratören stämmer sedan av bokföringslistorna från ekonomisystemet mot bokföringsunderlagen från IST Extens.

#### **7.5 Besvarande av revisionsfrågor**

##### **7.5.1 Vilka processer i IST Extens genererar stora bokföringsposter i ekonomisystemet (UBW)?**

1. Utbetalning av ersättningar – resursfördelning – till interna och externa utförare av barnomsorg och utbildning (535 433 tkr utbetalt externt under 2019, tot 3 416 283 tkr internt +externt)
2. Fakturering av barnomsorgsavgifter (134 771 tkr under 2019)

##### **7.5.2 Genomförs riskbedömningar för de olika processerna och finns kontrollmoment utifrån riskbedömning?**

Vid de dialoger som förts med tjänstepersoner på utbildningsförvaltningen har framgått att inga riskbedömningar gjorts för de olika processerna, men att det finns kontrollmoment för att säkerställa korrekta debiterings- och utbetalningsunderlag från systemet.

### 7.5.3 Hur stor är komplexiteten<sup>1</sup> i de olika processerna?

Utifrån granskningen noteras att systemet består av många delar med ett omfattande regelsystem och att det är en stor mängd information från olika register kopplade till vissa av rutinerna, vilket även medför att det är flera personer inblandade. Barnomsorgsfaktureringen hanterar t ex uppgifter om barn, vårdnadshavare, inkomstuppgifter, räkningsmottagare, enhet, avdelning, taxa mm. Vid dialoger med tjänstepersoner på utbildningsförvaltningen framgick att de ekonomiadministratörer som har ansvar för processerna har god kännedom om både process och rutiner.

Sammanfattningsvis visar granskningen att systemet har en stor komplexitet och vissa processer är mycket komplexa.

### 7.5.4 Vem är systemägare (ansvarig nämnd) för IST Extens?

Barn och ungdomsnämnden.

## 8 Bedömning

Utifrån resultat av granskningen lämnar vi följande riskbedömningar och rekommendationer:

### **Identifierade områden som utgör stor risk avseende rättvisande räkenskaper**

Vi bedömer att resursfördelningen utgör störst risk. Resursfördelningen genererar en kostnad om drygt 500 milj kr (kommunens externa redovisning), vilket är ca 20 % av kommunens totala kostnad för köp av huvudverksamhet. Systemet har en hög grad av komplexitet. Det finns dokumenterade kontrollrutiner som bedöms relevanta, men vi saknar en koppling till riskbedömning för att identifiera svaga punkter och att dessa säkras med kontrollrutiner.

### **Rekommendationer om fördjupad granskning.**

Vi rekommenderar att den fördjupade granskning av IST Extens som ligger i revisionsplanen 2020 utgår, då systemet kommer att ersättas av ett nytt verksamhetssystem under 2021. Vi bedömer att en granskning av internkontroll för att säkerställa rättvisande räkenskaper bör göras för det nya systemet under 2022. Inriktningen bör, om liknande förutsättningar finns kvar, ligga mot resursfördelning i första hand och om möjligt även debitering av barnomsorgsavgifter.

---

<sup>1</sup> Vår bedömning av komplexitet i processerna utgår från nivå på oöverskådlighet, vilket t ex kan vara att processen består av många delar, har ett stort regelverk, har många personer inblandade eller att de inblandade har låg kännedom om processen.

## 9 Övriga noteringar

Vid granskningen framkom att en stor del av de interkommunala ersättningarna genereras via regionens system ÖEDB (region Östergötlands elevdatabas).

Vi bedömer att även interkommunala ersättningar mellan kommuner i regionen, från ÖEDB utgör stor risk avseende rättvisande räkenskaper. Dessa genererar intäkter om ca 140 milj kr och kostnader om ca 230 milj kr (kommunens externa redovisning). Det är ca 40 % av kommunens totala försäljning av verksamhet och ca 10 % av total kostnad för köp av huvudverksamhet.

Vi rekommenderar en granskning av den interna kontrollen för att säkerställa rättvisande räkenskaper gällande interkommunala ersättningar via ÖEDB.