



Utredning av Redovisningstjänster

2023-04-04

Innehåll

1	Bakgrund.....	3
2	Kartläggning av arbetsåtgång per process	3
2.1	Kundreskontran	4
2.2	Leverantörsreskontran.....	4
2.3	Redovisning.....	4
3	Utredning av processer.....	5
3.1	Handkassor	5
3.1.1	FFS rutin Handkassor.....	5
3.1.2	RT:s ansvar för handkasserutin	5
3.2	Handkassekort.....	5
3.3	Momskompensation 6%	6
3.4	Fordran på Försäkringskassan	6
3.4.1	Historik	6
3.4.2	Processen	6
3.4.3	Påverkan på verksamheten	6
3.4.4	Påverkan på bokföringen.....	7
3.5	Behörighetshantering i Proceedo.....	7
3.5.1	RT:s hantering.....	7
3.6	Brukare som även är assistansanordnare.....	7
3.6.1	RT:s lösning	8
3.6.2	FFS lösning	8
4	Slutsatser och förvaltningens bedömning.....	8

1 Bakgrund

Redovisningstjänster är en enhet inom Intraservice som hanterar redovisningen för Göteborgs Stads fyra socialförvaltningar, förvaltningen för funktionsstöd, äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen, grundskoleförvaltningen, förskoleförvaltningen och Intraservice. Enheten bildades 2018 efter en gemensam överenskommelse från stadsdelarna och dess uppdrag omfattar leverantörs- och kundfakturaprocessen, redovisning, moms och bokslut. Samlad hantering av redovisningen bedömdes kunna ge högre kvalitet samt skapa ökade förutsättningar till att effektivisera ekonomiprocesserna i staden. Detta skulle innebära minskade administrativa resurser över tid.

Trots att redovisningstjänster utförs inom Intraservice ligger ansvaret för korrekt redovisning kvar på respektive förvaltning. Därför tecknades ett serviceavtal/överenskommelse mellan köpande förvaltning och Intraservice förvaltning för att precisera serviceinnehåll och parternas åtagande för respektive process.

Utifrån stadens nya organisering i fackförvaltningar behövdes en ny värdering av organisering och ansvar kring redovisningstjänster. Grundskoleförvaltningen genomförde under början på 2022 tillsammans med förskoleförvaltningen en utvärdering av överenskommelsen med redovisningstjänster. Utvärderingen visade på flera brister och risker, såsom otillräcklig intern kontroll, avstannad utveckling av processer, avsaknad av ansvar i processer och ineffektivitet. I december 2022 beslutade grundskoleförvaltningens nämnd att från och med 1 september 2023 avsluta avtalet med Intraservice gällande köp av redovisningstjänster. I januari 2023 beslutade även nämnden för äldre samt vård och omsorg att själva att utföra dessa tjänster.

Eftersom förvaltningen för funktionsstöd har upplevt liknande brister i kvalitet och leverans har en utredning av redovisningstjänster genomförts under våren 2023.

2 Kartläggning av arbetsåtgång per process

FFS betalar 6,5 mnkr per år för tjänster inom levreskontra, kundreskontra och redovisning till Intraservice. Detta baseras på antal fakturor och användare i de olika ekonomisystemen. Enligt underlag framtagen av redovisningstjänster arbetar cirka 7,5 årsarbetare (ÅA) mot FFS vilket borde motsvara cirka 5,3 mnkr. Skillnaden på cirka 1,2 mnkr kan utgöra kostnaden för ledningen, hyra och andra omkostnader.

2,5 ÅA arbetar med leverantörsreskontra

3,8 ÅA arbetar med kundreskontra

1,2 ÅA arbetar med övriga redovisningsfrågor och bokslut

2.1 Kundreskontran

Punkt 2.1-2.32 i Processer och gränssnitt Serviceöverenskommelse Redovisningstjänster. Ett urval av de mest tidskrävande arbetsuppgifterna:

Vad lägger RT mest tid på gentemot FFS:	årsarbetare
Tillgodohavandehantering	0,91
Dagrapport och intäktsredovisning	0,89
Handkassor och manuella utbetalningar	0,83
Manuell fakturering	0,47
Visma Collector, fordringsbevakning	0,24

Inom kundreskontra krävs en del systemkunskap för en effektiv och kvalitetssäker hantering av processen.

2.2 Leverantörsreskontran

Punkt 1.1-1.21 i Processer och gränssnitt Serviceöverenskommelse Redovisningstjänster. Ett urval av de mest tidskrävande arbetsuppgifterna:

Vad lägger RT mest tid på gentemot FFS:	årsarbetare
Ofullständiga fakturor	0,91
Ärenden Service Now	0,88
Påminnelse/inkasso	0,31

Förvaltningen bedömer att det finns kvalitetsbrister som behöver åtgärdas inom leverantörsprocesser på kort sikt. På längre sikt finns stora möjligheter till att utveckla och effektivisera delar av processen med hjälp av bland annat automatisering.

2.3 Redovisning

Löpande arbete inom förvaltningen inklusive bokslut och revision. Detta område innefattar kunskap om lagar och regler inom redovisning, ett övergripande ansvar för balansräkningen, systemkunskap i Agresso samt ansvar för att driva utvecklingsfrågor.

3 Utredning av processer

3.1 Handkassor

Utbetalning till handkassor ska hanteras av redovisningstjänster (RT).
Utbetalning ska verkställas endast om underlagen är korrekta.

3.1.1 FFS rutin Handkassor

Förvaltningen för funktionsstöd (FFS) har efterfrågat bättre följsamhet av ramavtalen vid inköp och därför tagit fram och implementerat en handkasserutin. Handkassorna ska endast användas för att betala deltagandet i pedagogiska aktiviteter med brukaren, inte för köp till verksamheten. Pedagogiska aktiviteter är resor, fika, lunch, middag eller annan betald aktivitet som ingår i brukarens genomförandeplan.

Det är FFS ansvar att se till att inköpen via handkassorna följer lagen om offentlig upphandling (LOU).

3.1.2 RT:s ansvar för handkasserutin

RT kontrollerar att underlagen till handkassan följer de regler som Kommunallagen ställer på hur underlag till verifikat ska se ut.

RT har godkänt underlag som inte uppfyller Kommunallagens krav vilket medför en risk för att felaktiga utbetalningar kan göras. Handkasseinnehavaren riskerar att förmånsbeskattas, eftersom Skatteverket kan anse att utbetalningen är extra lön. RT arbetar inte med att utbilda handkasseinnehavarna för att säkerställa att de förstår hur ett utbetalningsunderlag skall se ut.

Eftersom RT:s medarbetare saknat stöd i denna process inom sin enhet har FFS inköpssamordnare svarat på frågor kring hanteringen av inköp via handkassa samt fattat beslut kring vilka underlag som ska godkännas. Förvaltningen har önskat en förenkling och utveckling av processen men det har inte kommit till stånd.

3.2 Handkassekort

Förvaltningen initierade och startade upp ett projekt för att införa handkassekort, även kallade för förbetalda kort, istället för de kontanta handkassorna. Syftet med införandet av ett sådant kort var att göra processen mer effektiv och säkrare. FFS och RT deltog gemensamt i projektet och ett antal kort införskaffades inom utvalda verksamheter som kunde vara piloter för införandet. Målet var att kunna utvärdera försöket efter ett halvår men projektet lades ner utan att någon utvärdering presenterades när ansvarig medarbetare på RT avslutade sin anställning.

3.3 Momskompensation 6%

Momsersättning till kommuner avser bestämmelser som gör att kommuner kompenseras för ingående moms i verksamhet som inte är momspliktig. Syftet med ersättningen är att momsen inte ska vara en kostnad för kommunen. Momsen ska inte påverka om kommunen väljer att utföra tjänster i egen regi eller upphandla dem från privata entreprenörer. Kommunerna får tillbaka ett belopp som motsvarar den moms som de betalat till sina leverantörer och som kommunerna inte får göra avdrag för i momsdeklarationen, dvs. inköp till icke momspliktig verksamhet.

I augusti uppmärksammade FFS att momskompensationen bokas dubbelt av RT, vilket innebär en felaktig (för hög) förväntad intäkt för förvaltningen. Momsåtersökningen av föreningsbidraget har inte hanterats rätt, detta gällde framför allt utbetalningen av föreningsbidrag för första halvåret 2022.

3 jan 2023 korrigeras felaktigheter i redovisningen genom att minska momskompensationen med 1,7 mnkr vilket påverkar resultatet i december negativt med motsvarande belopp.

3.4 Fordran på Försäkringskassan

Redovisningstjänster ansvarar för bokföring av utbetalningar från Försäkringskassan (FK) mot förvaltningens balansräkning för kommunala utförare av personlig assistans.

3.4.1 Historik

Ingående saldon identifierades på brukarnivå av FFS 2021. Förvaltningen tog fram en rutin och försökte under våren 2021 förankra den inom redovisningstjänster. Inbetalningar från FK började resultatföras först i oktober 2021 och under halva 2022 släpade uppdateringen 2-3 månader.

3.4.2 Processen

Försäkringskassan betalar in pengar till Göteborgs stad regelbundet. Man kan inte identifiera brukare eller annan viktig information med hjälp av endast detta belopp. För att lyckas matcha inbetalning med brukare och antalet timmar som utförts under inbetalad månad måste ytterligare underlag användas. Detta underlag kommer med posten. När rätt underlag kommit bokar RT bort fordran från balansräkningen och resultatför differensen mellan bokad fordran och inkommen inbetalning.

3.4.3 Påverkan på verksamheten

Enhetscheferna inom Personlig assistans har ett uppdrag att få in pengarna från Försäkringskassan. För att kunna bevaka detta krävs att de får korrekt och uppdaterad information om vilka betalningar som har gjorts. Enhetscheferna har

en tät dialog med FK, för att snabbt kunna komplettera de frågor som kan uppstå.

Det finns flera exempel på hur bristen i hanteringen av inbetalningar i resultaträkningen har ökat risken för att Göteborgs stad inte fått korrekta inbetalningar. Fordringar på FK 2021 som skrevs av som osäkra uppgick till 2,6 mnkr. En stor del hade kunnat undvikas om korrekt information snabbt hade gått till enhetscheferna.

3.4.4 Påverkan på bokföringen

I augusti 2022 bokfördes nästan 2 mnkr med positiv resultatpåverkan. Detta på grund av att RT först då hade kommit ikapp och stämt av ingående poster för 2021.

3.5 Behörighetshantering i Proceedo

Redovisningstjänster beviljar alla som fyller i rätt blankett behörighet till Proceedo. I samband med införandet av inköpsorganisationen i förvaltningen har antalet medarbetare som är behöriga i systemet minskat kraftigt.

3.5.1 RT:s hantering

Alla behörighetsansökningar går numera via FFS inköp- och upphandlingsenhet. Först efter att förvaltningen har godkänt ansökan kan RT registrera behörigheten. Förvaltningen har tagit över den arbetsuppgifter från RT för att säkerställa att den nya rutinen följs.

FFS skickar löpande listor med behörigheter i Proceedo som behöver tas bort till RT. Vid flertal tillfällen har väntetiden varit ett par veckor för att borttag skulle utföras och förvaltningen ser att tiden behöver kortas ner.

Eftersom alla behörighetsblanketter går via inköp- och upphandlingsenhet först bedömer förvaltningen att det skulle vara mer effektivt att tillägg eller borttag av behörigheter utförs inom förvaltningen istället.

3.6 Brukare som även är assistansanordnare

Brukare har enligt lag rätt att anordna sin egen assistans. Om brukaren är minderårig kan vårdnadshavare göra det i brukarens ställe. Brukaren behöver då inte starta ett bolag enligt vanliga regler, utan kan skapa ett speciellt bolag. Detta gör att den kontroll som RT utför när en ny leverantör läggs upp i Proceedo inte fungerar. FFS har försökt få ut en lista över vilka kontroller som RT gör. RT har inte kunnat lämna en sådan lista.

3.6.1 RT:s lösning

RT har låtit brukare som redan är upplagda i Proceedo ligga kvar. De nytillkomna skall hanteras med utbetalningsorder. Det kan handla om stora belopp, ibland flera hundratusen kronor. Utbetalningsorder kan inte följas upp i Proceedo på samma sätt som en faktura och det finns inte heller den säkerhet vid attestering som Proceedo ger. Utbetalningen tar längre tid och brukaren får vänta onödigt länge på sina pengar. Administrationen ökar och blir mer osäker. Även stadens och förvaltningens arbete med att förhindra välfärdsbrott inom personlig assistans kan försvåras med anledning av bristande intern kontroll inom denna process.

3.6.2 FFS lösning

FFS föreslog en ny rutin för att kontrollera dessa brukare. Kontrollen består av en enkel sökning på Skatteverkets hemsida. På så sätt kan RT försäkra sig om att denna typ av leverantör följer gällande regler. RT har inte ändrat sin rutin.

4 Slutsatser och förvaltningens bedömning

Redovisningstjänster bildades för fyra år sedan med syfte om att göra redovisningsprocesserna mer enhetliga i staden. Samlad hantering av redovisningen bedömdes även kunna ge högre kvalitet, minska sårbarheten samt skapa ökade förutsättningar till att effektivisera ekonomiprocesserna. Detta skulle innebära minskade administrativa resurser över tid.

Samarbetet mellan förvaltningen för funktionsstöd och redovisningstjänster har inte fortgått som det var tänkt vid centraliseringen av redovisningen vilket istället har resulterat i ineffektivitet och bristande kommunikation. Vidare har redovisningsprocesserna inte utvecklats och effektiviserats vilket medfört att förvaltningen behövt kompensera bristerna med egen personal för att säkra kvalitet och leveransen av redovisningsprocesserna. Arbetsuppgifterna inom processerna är dessutom delade mellan förvaltningarna vilket medför dubbelarbete, ökad administration och att den interna kontrollen försvåras.

Förvaltningen har påpekat brister inom verksamhetskunskap, ansvarstagande, internkontroll och avsaknaden av utveckling samt lyft förslag på effektivare hantering av de berörda processerna i dialoger med RT utan att tillräckliga framsteg gjorts.

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning ska nämnder och bolagsstyrelser använda stadens gemensamma bastjänster och följa de ramverk för arkitektur och infrastruktur, som staden anger som krav för att få en fungerande och ändamålsenlig digitalisering. Detta för att säkerställa övergripande nytta för hela kommunkoncernen, det vill säga samtliga nämnder och bolagsstyrelser.

Nämnd och bolagsstyrelse kan använda stadens gemensamma tilläggs- och specialisttjänster utifrån behov och överenskommelse med leverantör. Detta är dock inte obligatoriskt. Stadsledningskontoret arbetade under 2021 fram en tjänstekatalog med beskrivning av tjänster som erbjuds inom staden. I den framtagna tjänstekatalogen som finns tillgänglig från och med årsskiftet 2022/2023 kategoriseras Redovisningstjänster som en tilläggstjänst, vilket innebär att tjänsten är valbar för nämnder i staden.

Utifrån stadens nya organisering i fackförvaltningar behövdes en ny värdering av organisering och ansvar kring redovisningstjänster. Med utgångspunkt i denna utredning bedömer förvaltningen att det blir mer resurseffektivt att utföra redovisningsprocesser inom den egna organisationen. Därför föreslår förvaltningen för funktionsstöd att samtliga redovisningsprocesser flyttas över från Intraservice den 1 september 2023.

Förslaget möjliggör bättre samordning av processerna och bedöms därför ge högre kvalitet samt förbättrad intern kontroll. På sikt bedömer förvaltningen att förändringen även kan bli ekonomiskt gynnsamt eftersom den ger förutsättningar till utveckling och effektivisering av redovisningsprocesserna. De långa processerna som uppstår idag kan kortas samt dubbelarbete och onödiga moment minimeras i enlighet med KF:s uppdrag om att minska administration inom flertalet verksamheter.

Förvaltningen behöver beakta ett hela-staden perspektiv och den gemensamma utgångspunkten för att skapa redovisningstjänster. För att inte riskera övertalighet bör medarbetare från redovisningstjänster erbjudas möjligheten att gå över till förvaltningen för funktionsstöd i samband med föreslagen förändring. Eftersom beslutet kommer att påverka andra förvaltningar, både Intraservice som utför tilläggstjänsten samt övriga kunder till enheten för redovisningstjänster, har dialoger förts med de berörda. Resonemang har även förts med de övriga socialförvaltningarna om deras möjlighet och förutsättningar till att driva enheten vidare. Detta för att säkerställa samsyn för en smidig övergång där alla förvaltningar tar ansvar för processerna samt de medarbetare som påverkas av denna förändring.