

Revisionsrapport

*Anna Carlénius
Revisionskonsult
December 2016*

Internkontrollen avseende barnomsorgsavgifter Övertorneå kommun

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning och revisionell bedömning	1
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund	3
2.2.	Revisionsfråga	3
2.3.	Metod och avgränsning	3
3.	Granskningsiakttagelser	4
3.1.	Rutiner och riktlinjer barnomsorgsavgifter	4
3.1.1.	Maxtaxan	5
3.2.	Internkontroll.....	6
3.2.1.	Registeranalys	6

December 2016

Anna Carlénius

Projektledare

Hans Forsström

Uppdragsledare

1. **Sammanfattning och revisionell bedömning**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har PwC granskat debiteringsrutinerna för barnomsorgsavgifterna. Uppdraget har tillkommit via revisorernas risk och väsentlighetsanalys. Granskningsobjekt är kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden.

Nedan redogörs för en sammanfattande bedömning av revisionsfrågan och kontrollmålen samt rekommendationer. Den sammantagna bedömningen av kontrollmålen ligger till grund för bedömningen av revisionsfrågan:

Bedömningsskalan för ändamålsenligheten sträcker sig från; ”inte ändamålsenlig”, ”i begränsad utsträckning ändamålsenlig”, ”till övervägande del ändamålsenlig” samt ”ja-ändamålsenlig”.

Bedömningsskalan för intern kontroll sträcker sig från; ”otillräcklig”, ”bristande”, ”till övervägande del tillräcklig”, ”tillräcklig”.

Revisionsfråga: Finns ändamålsenliga rutiner för debitering av barnomsorgsavgifter som säkerställer en tillräcklig intern kontroll?

Vår **sammanfattande bedömning** är att rutinerna för debitering av barnomsorgsavgifter till övervägande del är ändamålsenliga, men att den interna kontrollen är bristande.

Bedömningen baseras på följande granskningsiakttagelser:

- Icke anmälda inkomstförändringar exempelvis vid lönerevisioner kan medföra väsentliga inkomstbortfall för kommunen. Barn- och utbildningsförvaltningen kontrollerar inte systematiskt lämnade inkomstuppgifter mot deklarerade inkomster.
- I och med att det inte sker någon ytterligare kontroll av inkomstuppgifterna förutom det årliga utskicket som görs till vårdnadshavare med uppmaningen att lämna in nya inkomstuppgifter, medför detta en risk för felaktigheter.
- I dagsläget görs ingen systematisk kontroll avseende familjesammansättningen i samband med fakturering av barnomsorgsavgifter. Med detta följer en viss risk för felaktigt avgiftsuttag om en ensamstående under löpande år blir sammanboende, och det då inte görs någon anmälan om förändringen av familjens totala bruttoinkomster. Risk finns främst att för låg avgift blir debiterad.
- Stickprovet visar att kommunen riskerar att gå miste om, men även har gått miste om, intäkter som en följd av felaktigt uppgivna inkomster från vårdnadshavarna.

-
- Det finns interna arbetsrutiner för arbetsgången, dock behöver de dokumenteras. Detta då hanteringen är sårbar på så sätt att det endast är en person som kan arbetsgången och vid eventuell frånvaro är det bra om det finns tydliga arbetsrutiner.

Följande rekommendationer lämnas för att stärka den interna kontrollen:

- För att säkerställa att inlämnade inkomstuppgifter är rätt bör det ske en årlig kontroll av angivna inkomstuppgifter mot taxerade inkomster från Skatteverket. Vid avvikelser bör även en korrigerande av årets debitering ske.
- Kontrollrutiner bör tas fram när det gäller debiteringen av barnomsorgsavgifter. Exempel på en kontroll kan vara att handläggarna gör ett slumpmässigt urval av cirka 10 barn inom förskolan. Kontroll bör göras av hela kedjan – det vill säga att rätt schema är inlagt, att rätt avgift debiteras, att fakturan gått ut och att fakturan är betald.
- För att ytterligare stärka den interna kontrollen kan till exempel rutinmässig kontroll av antal inskrivna barn i förhållande till antal utgående fakturor göras liksom särskild kontroll av inlämnade inkomstuppgifter för de som inte når upp till maxtaxan.
- En dokumenterad kontroll bör göras mot att rätt antal fakturor/samtliga fakturor faktiskt är utfakturerade.
- Att en regelbunden kontroll mot folkbokföringen avseende familjesammansättningen införs.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Övertorneå kommun tillhandahåller och utför olika tjänster för vilka avgift debiteras kommuninvånarna. God internkontroll i debiteringsprocesserna är viktig både för att säkra kommunens intäkter men även för att säkerställa att avgifterna blir korrekt debiterade.

Redovisningsrevisionella insatser styrs av risk och väsentlighet. Debitering av barnomsorgsavgifter uppgår årligen till väsentliga belopp. Det finns dessutom risker förknippade med faktureringsadministrationen, exempelvis bristande avstämningsrutiner mellan försystem och redovisningen som kan leda till att faktureringen inte sker eller sker på ett felaktigt sätt.

Syftet med granskningen är att bedöma om den interna kontrollen avseende debiteringen är ändamålsenlig. Granskningsobjekt är kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden.

Granskningen har tillkommit som en del av revisorernas bedömning av väsentlighet och risk.

2.2. Revisionsfråga

Finns ändamålsenliga rutiner för debitering av barnomsorgsavgifter som säkerställer en tillräcklig intern kontroll?

Kontrollmål/granskningsmål

- Är kontrollrutiner och moment inom området tydligt dokumenterade?
- Faktureras alla avgifter?
- Underlagen för faktureringen baseras de på beslutade avgiftsuttag och överensstämmer upprättade fakturor med underlagen (t.ex. inkomstavgifter)?
- Har berörda nämnden säkerställt att kontrollen inom området är tillräcklig, t.ex. vad gäller inbetalning av avgifter och vid händelse av utebliven inbetalning?

Revisionskriterier

- Kommunallagen, samt interna regler och riktlinjer på området

2.3. Metod och avgränsning

Granskningen har avgränsas tidsmässigt till 2016 samt barnomsorgens verksamhetsområde. Granskningen har skett genom dokumentstudier av styrdokument och rutinbeskrivningar. Intervjuer med förskolechef, administratör, förskolepedagog samt samtal med ekonomiassistent och ekonom. Vidare har en registeranalys av totalt 70 hushåll genomförts.

3. Granskningsiakttagelser

3.1. Rutiner och riktlinjer barnomsorgsavgifter

I Övertorneå kommun finns det interna rutiner för debitering av barnomsorg. Debiteringen av barnomsorgsavgifter sköts av förvaltningssekreteraren med hjälp av pedagoger på förskolorna. Det är förvaltningssekreteraren på barn- och utbildningsförvaltningen som gör underlaget samt sköter utskicket av fakturan. Faktureringsunderlaget för debitering av barnomsorgsavgifter skapas i verksamhetssystemet ProCapita.

Det finns fungerande praktiska rutiner för arbetsgången, men dessa finns inte skriftligt dokumenterade. Eftersom det endast är en person som arbetar med barnomsorgsavgifter gör detta hanteringen sårbar vid eventuell frånvaro.

ProCapita innefattar rutiner för inkomstuppgifter, scheman, inregistrering av taxor samt fakturering. Systemet beräknar utifrån inregistrerade uppgifter så som månadsinkomster, schematid, barnets ålder och eventuella syskon korrekt avgift som skall debiteras, vilket våra stickprov visar. Sedan skickas faktureringsfilen till ekonomisystemet, där en definitiv faktureringslista skapas och som sedan förvaltningssekreteraren använder sig av, förvaltningssekreteraren skriver ut och distribuerar alla fakturorna till vårdnadshavarna. Det är förvaltningssekreteraren i Övertorneå som sköter hela kedjan från underlaget av fakturan till utskicket av fakturan. Pedagoger på förskolorna skickar in en månadsrapport till förvaltningssekreteraren, månadsrapporten innehåller antalet barn och närvarodagar/tider. Månadsrapporten ligger till grund för underlaget till fakturan. I och med månadsrapporten har förvaltningen kontroll på barnens tider vilket gör att hushållen får rätt taxa utifrån heltid eller deltid, barn som varit mer än deltid på förskolan får därmed en heltidstaxa.

När barnomsorgsplats erhålls samt en gång per år skickas brev till alla vårdnadshavare med information om att lämna ny inkomstuppgift. Vid utebliven inkomstuppgift debiteras högsta avgiften. Vid förändringar under året skall ny inkomstuppgift lämnas in. Inkomstuppgifterna uppdateras i ProCapita av förvaltningssekreteraren från den månaden de lämnas in. Scheman för barnets närvaro lämnas in i och med månadsrapporten. Vårdnadshavaren är skyldig att inrapportera alla förändringar till barn- och utbildningsförvaltningen enligt ingånget avtal gällande barnomsorgsplats. Anmälningar sker via blanketter som återfinns för utskrift på hemsidan eller hos förvaltningssekreteraren på barn- och utbildningsförvaltningen.

Totalt är det ca 142 fakturor som skapas varje månad till ett belopp om ca 120 tkr. Barnomsorgsavgiften faktureras månadsvis och fakturan avser innevarande månad (preliminär avgift) och slutavräkning för föregående månad. Barnomsorgsavgiftens storlek grundas på familjens sammansättning (oavsett om barnen är gemensamma eller ej), sammanlagd bruttoinkomst, barnens schematider, barnets ålder, syskon och den gällande barnomsorgstaxan.

Kravverksamheten hanteras av ekonomienheten. I Övertorneå finns riktlinjer för debiterings- och kravverksamhet, reviderade under 2016. Vid utebliven betalning går en betalningspåminnelse ut efter ca 14 dagar. På obetald och förfallen faktura utgår dröjsmålsränta enligt räntelagen. Därefter om inte betalning skett efter betalningspåminnelse skickas inkassokrav ut omkring 10 dagar efter att betalningspåminnelsen skickats med en kravavgift på 180 kr. Hushållet kan diskutera avbetalning av skulden med ekonomienheten på kommunen. Vid utebliven betalning kan barnet förlora sin plats. Ny plats kan erhållas när skulden är reglerad. Kommunen har rätt att säga upp platsen om två månadsräkningar är obetalda trots påminnelser och krav.

De intervjuade uppger att när fakturor har förfallit och inte blivit betalda stängs barnet av från sin plats. Ärende om avstängning av plats förekommer sällan i Övertorneå kommun. I de fall där barnet har avstängts från sin plats har vårdnadshavarna snabbt betalat fakturorna och barnet fått tillbaka sin plats.

Övertorneå kommun har inga e-tjänster inom området, förutom att blanketterna finns tillgängliga på hemsidan.

3.1.1. Maxtaxan

Övertorneå kommun tillämpar maxtaxa inom barnomsorgen där avgiftens storlek regleras i särskild förordning: *Taxa och tillämpningsregler för förskolor och fritidshem inom Övertorneå kommun*. Taxan gäller från och med 2016-01-01.

Högsta avgiften för förskoleverksamheten är tre procent av inkomsten, dock högst 1 313 kr per månad. Inkomsttaket för beräkning av maxtaxa är 43 760 kr/månad år 2016 (familjens sammanlagda bruttoinkomst). Avgiften beräknas i procent på den avgiftsgrundande bruttoinkomsten. Yngsta barnet räknas som barn nummer ett, näst yngsta barnet räknas som barn nr två o.s.v. För barn nr fyra debiteras ingen avgift.

Vid maxtaxa, om en familj har tre barn, betalar familjen 3 % för första barnet, 2 % för andra barnet och 1 % för tredje barnet (2016 1313+875+438).

Barn 1		Barn 2		Barn 3	
Förskola	Fritidshem	Förskola	Fritidshem	Förskola	Fritidshem
>40 timmar	>40 timmar	>40 timmar	>40 timmar	>40 timmar	>40 timmar
3 %	2 %	2 %	1 %	1 %	1 %
max	max	max	max	max	max
1 313 kr	875 kr	875 kr	438 kr	438 kr	438 kr

- *Allmän förskola* är tillgänglig med 525 timmar/läsår enligt grundskolans läsårsplan. Barn erbjuds plats i allmän förskola med 15 veckotimmar utan debitering, från och med höstterminen det år barnet fyller tre år. Närvaro utöver 15 veckotimmar debiteras enligt förskolans taxa.
- *Föräldraledig*, barn till föräldralediga har rätt till 15 timmar/vecka, avgiften reduceras enligt förskolans taxa.

- *Arbetslös*, barn till föräldrar som är arbetssökande har rätt till 15 timmar/vecka. Avgiften reduceras enligt förskolans taxa.
- *Fritidshem*, avgiften reduceras enligt fritidshemstaxan se ovan.

3.2. Internkontroll

Inom kommunstyrelsen och övriga nämnder finns en årlig internkontrollplan, dock finns det inga kontrollmoment som berör barnomsorgsavgifterna i internkontrollplanen för år 2016. För år 2016 inriktades internkontrollplanen mot medborgarförslag och motioner samt politiska beslut.

Det sker en rutinkontroll/avstämning mellan faktureringsunderlaget som skickas från ProCapita till ekonomisystemets debiteringsfil och därifrån i form av distribution ut till hushållen. På grund av att det är en och samma person som gör detta, sker en kontroll utifrån personens arbetssätt och erfarenhet. Det finns inga kvittenser eller andra dokument som kan styrka att antalet fakturor är samma i båda systemen. Detta innebär att fakturor går ut men inga systematiska/dokumenterade kontroller genomförs för att inläsningen av filen överensstämmer med underlaget från ProCapita.

Kommunen utför idag ingen kontroll av inkomstuppgifterna mot Skatteverkets kontrolluppgifter. Däremot utförs viss kontroll mot kommunens lönesystem för personer anställda inom kommunen. Inget underlag krävs heller för att styrka lämnad inkomstuppgift. Uppgifter om vistelsetid inhämtas från månadsrapporterna så därigenom stäms vistelsetiden av mot förskolan.

Det sker inte någon särskild kontroll av de som inte har maxtaxa. Det sker inte heller någon uttalad systematisk kontroll av familjesammansättningen t.ex. mot folkbokföringen. Visst stickprov förekommer men inget som sker regelbundet eller under systematiserade former. Vid kontroll av familjesammansättningen används systemet (KiR) för att kontrollera mot folkbokföringen.

När en vårdnadshavare rapporterar in ändringar ska det ske skriftligt, vilket även förvaltningssekreteraren uppger att så görs. Skulle ändringar ske muntligt, begär förvaltningssekreteraren även in ett skriftligt underlag.

3.2.1. Registeranalys

I vår registeranalys har 70 hushåll kontrollerats, 70 hushåll var det totala antalet som inte hade maxtaxa. Totalt går det ut ca 142 fakturor per månad. I registeranalysen har kontroller gjorts på att rätt uträknad taxa är debiterad, samtliga avgifter är fakturerade samt att rätt inkomst är inlämnad.

- *Rätt uträknad taxa*. Här har vi inte noterat några felaktigheter. Vi bedömer att rutinerna tillämpats på ett ändamålsenligt sätt.
- *Samtliga avgifter är fakturerade*. Det finns ingen sparad dokumentation från de olika systemen. Vi kan därmed inte bedöma om samtliga avgifter är fakturerade.

-
- *Rätt inkomst.* Här har vi utgått från 2015 års taxerade inkomster. Flertal felaktiga inkomster har uppgetts till kommunen. Av totalt 70 hushåll hade 27 hushåll (39 %) avvikelser mot taxerad inkomst 2015. Dessa hushåll hade uppgett för låg inkomst, vidare fanns det även hushåll som hade uppgett för hög inkomst. 20 % av de 70 hushållen hade kommit upp i maxtaxa vid rätt uppgiven inkomst år 2015, hushållen som valdes ut till stickprovet hade inte maxtaxa. Enligt de intervjuade har vissa hushåll inte maxtaxa trots en inkomst på 42 000 kr, detta kan bero på olika orsaker bland annat att man delar fakturan med ett annat hushåll eller att hushållet har barnet på den fristående verksamheten Solgläntan där kommunen tar hänsyn till den fristående verksamhetens avgift, därmed kan exempelvis barn nr 2 på kommunens förskolor få en lägre avgift. Vidare kan inkomster variera över tiden på grund av arbetslöshet. Stickprovet visar på att kommunen riskerar att gå miste om, men även gått miste om intäkter som en följd av felaktiga uppgivna inkomster.