



Kronofogdemyndigheten

Revisionsrapport – Intern styrning och kontroll inom skuldsaneringens betalningsförmedling 2018

Som ett led i granskningen av årsredovisningen med syfte att göra uttalandet om denna, har Riksrevisionen bland annat granskat processerna för skuldsaneringens betalningsförmedling samt medelshanteringen inom verkställighet och indrivning.

De punkter som framgår i revisionsrapporten är sådana iakttagelser som vi har identifierat och som Riksrevisionen vill fästa ledningens uppmärksamhet på.

Riksrevisionen önskar information senast 2019-03-01 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Sammanfattning

Vid Riksrevisionens granskning noterar vi ett antal brister i rutiner och kontroller i skuldsaneringens betalningsförmedling. Bristerna gäller:

1. Problem med brister i programmerade funktioner i Fenix, IT-systemet för handläggning av betalningsförmedlingstjänsten.
2. Bokföringsfilerna från Fenix kräver återkommande manuella justeringar i ekonomisystemet Agressos huvudbok.
3. Avstämningar mellan Fenix och ekonomisystemets huvudbok har inte fullt ut kunnat utföras.
4. Bokföringssystemet är inte fullt ut beskrivet för skuldsaneringens betalningsförmedling.

Bristerna beskrivs nedan i rapporten där även Riksrevisionens rekommendationer framgår. Sammanfattningsvis innebär bristerna att Kronofogdemyndigheten har en förhöjd risk för felaktig redovisning och försenade utbetalningar till borgenärer.

Det är tydligt för Riksrevisionen att Kronofogdemyndigheten är väl medvetna om de problem de har i skuldsaneringsprocessen gällande tjänsten för betalningsförmedlingen

och dess redovisning. Vi ser också att Kronofogdemyndigheten arbetar aktivt för att förbättra processen och dess redovisning. Det är dock Riksrevisionens samlade bedömning att det kvarstår arbete för att få till en väl fungerande process för skuldsaneringens betalningsförmedlingstjänst och dess redovisning.

Iakttagelserna gällande redovisning av skuldsaneringen liknar de brister som Riksrevisionen påtalade i rapport 2017 om redovisning av medelshantering inom verkställighet och indrivning (dnr 3.1.2-2017-0545). Vi har följt upp iakttagelserna i den rapporten under året. I denna rapport tar vi därför även med den viktigaste kvarstående iakttagelsen från vår tidigare rapport.

Riksrevisionen rekommenderar att Kronofogdemyndigheten fortsätter och avslutar sitt arbete med att åtgärda bristerna.

Skuldsaneringens betalningsförmedling

Bakgrund

Den 18 maj 2016 beslutade riksdagen om förändringar i lagstiftningen gällande skuldsanering. Dessa förändringar började gälla 1 november 2016. Förändringarna innebar bland annat att gäldenären ska betala till en betalningsförmedling som Kronofogdemyndigheten ansvarar för. Från riksdagsbeslutet till att lagstiftningen började gälla var det alltså relativt kort tid.

Skuldsaneringen handläggs i ett av Kronofogdemyndigheten framtaget IT-system, Fenix. I IT-systemet Fenix registrerar Kronofogdemyndigheten information om gäldenärernas skulder och borgenärernas krav. All handläggning dokumenteras i systemet. Information från detta system ligger till grund för de betalningar som förmedlas och för bokföring i Kronofogdemyndighetens huvudbok.

Gäldenärerna som är anslutna till tjänsten betalningsförmedling betalar in överenskomna belopp 10 månader om året till Kronofogdemyndigheten, som i sin tur betalar ut medlen till borgenärerna en gång om året. Det innebär att Kronofogdemyndigheten i sin balansräkning redovisar de medel som gäldenärerna betalat in, men som ännu inte betalats ut till borgenärerna. I årsredovisningen 2017 uppgick detta belopp till 164 338 tusen kronor. Beloppet förväntas öka i takt med att fler skuldsaneringar beviljas och fler gäldenärer ansluts till betalningsförmedlingen.

Brister i skuldsaneringens betalningsförmedling

1. Problem med brister i programmerade funktioner i Fenix, IT-systemet för handläggning av betalningsförmedlingstjänsten

Kronofogdemyndigheten tar i sina egna uppföljningar och riskbedömningar upp att betalningsförmedlingstjänsten har haft problem sedan införandet. Myndigheten känner till bristande logik i programmeringen. Det har medfört att IT-avdelningen varje månad genomför en rad tester och kontroller innan utbetalning av medel sker till borgenärerna. Detta för att säkerställa kvalitén i betalningstjänsten. Bristerna har inneburit ett omfattande manuellt arbete både för Kronofogdemyndighetens IT-avdelning samt för Statens servicecenter som praktiskt hanterar delar av arbetet med utbetalningsfilerna åt Kronofogdemyndigheten.

Riksrevisionen har i granskningen påträffat några av bristerna i de programmerade funktionerna i Fenix, i dessa fall har utbetalningar till borgenärer blivit försenade. Riksrevisionen har dock även sett att Kronofogdemyndigheten har hanterat uppkomna brister genom de kontroller och tester som myndigheten utfört. Riksrevisionens bedömning är därmed att hanteringen efter korrigeringsarbetet blir i allt väsentligt korrekt.

Riksrevisionen rekommenderar

Riksrevisionen rekommenderar att Kronofogdemyndigheten fortsätter sitt arbete med utveckling av Fenix, betalningstjänsten för skuldsaneringsprocessen. Detta för att säkerställa att betalningstjänsten fungerar som avsett med en kvalitet som inte kräver korrigeringar baserat på manuella tester och kontroller.

2. Bokföringsfilerna från Fenix kräver återkommande manuella justeringar i ekonomisystemet Agressos huvudbok

Efter riksdagens beslut om förändringar i skuldsaneringsprocessen och att Kronofogdemyndigheten skulle erbjuda betalningsförmedling, behövde Fenix utvecklas. I Fenix finns en redovisningsfunktion som skapar underlag till Kronofogdemyndighetens bokföring. Riksrevisionen konstaterar att redovisningsfunktionen i Fenix inte stämmer överens med vare sig det slutliga beslutet om hantering av skuldsaneringen, eller med god redovisningssed. Orsakerna till detta är dels begränsningar i Fenix, dels att systemutvecklingen var tvungen att påbörjas innan alla regler för betalningsförmedlingen var beslutade. Fenix skapar därför felaktiga bokföringsfiler till Agresso. Det har lett till

att manuella justeringar av bokföringen krävs, för att få en korrekt redovisning i Kronofogdemyndighetens externa redovisning:

- Nuvarande information om bokföring från Fenix till ekonomisystemets huvudbok, innebär att fordringar bokas upp gällande gäldenärernas framtida betalningar. Detta är inte Kronofogdemyndighetens fordran och ska därför inte tas upp i den externa redovisningen, det utgör inte en ekonomisk händelse för Kronofogdemyndigheten. Av denna anledning måste Kronofogdemyndigheten nu korrigera bokföringen manuellt varje månad.
- Kronofogdemyndigheten trodde även att myndigheten skulle få disponera de avgifter för betalningsförmedling som de tar ut. Det blev inte fallet, avgifterna levereras in på inkomsttitel. Även denna bokföring måste därför korrigeras manuellt av Kronofogdemyndigheten.

Manuell justering av bokföring kan medföra ökade risker för att redovisningen blir fel, förutom att det medför extra arbete.

Riksrevisionen rekommenderar

Riksrevisionen rekommenderar att Kronofogdemyndigheten undersöker möjligheten att sätta upp bokföringsunderlag från Fenix så att manuella justeringar inte behövs och därmed minimerar risken för fel.

3. Avstämningar mellan Fenix och ekonomisystemets huvudbok har inte fullt ut kunnat utföras

Vid utveckling av den nya betaltjänsten i Fenix prioriterades inte utveckling av rapporter med syfte att kunna stämma av ekonomisystemets huvudbok. Detta har inneburit att avstämning mellan Fenix och bokföringen i huvudboken gällande fordringar, avgifter och inbetalade medel inte kunnat göras till fullo under 2018. Avstämningsrapporter från Fenix baseras inte på riktigt samma uppgifter som de bokföringsfiler som skickats från Fenix till huvudboken, vilket försvårar arbetet med avstämning mellan de två systemen.

Avstämningar är en viktig del i kontrollen av redovisningen och syftar till att verifiera att konton i huvudboken är bokförda med korrekta belopp. Differenser och eventuella felaktigheter bör utredas och åtgärdas löpande, annars finns risk för att redovisningen blir felaktig.

Riksrevisionen rekommenderar

Riksrevisionen rekommenderar att Kronofogdemyndigheten fortsätter sitt arbete med att utveckla rapporter som går att använda för avstämning mellan systemen Fenix och ekonomisystemets huvudbok. Riksrevisionen rekommenderar även att Kronofogdemyndigheten dokumenterar avstämningsrutinerna samt utför avstämningsrapporter för samtliga konton i huvudboken.

4. Bokföringssystemet är inte fullt ut beskrivet för skuldsaneringens betalningsförmedling

Från handläggningen i Fenix förs information över till Kronofogdemyndighetens huvudbok för redovisning. Det gäller de gäldenärer som är anslutna till betalningsförmedlingen.

Kronofogdemyndigheten kan inte fullt ut redogöra för hur bokföringssystemet är uppbyggt avseende skuldsaneringens betalningsförmedling. Kronofogdemyndigheten har påbörjat en beskrivning av systemet i olika dokument benämnda *Samlingsplan från ett redovisningsperspektiv - skuldsanering* respektive *Beskrivning bokföringslösning skuldsanering*. Dessa dokument är bra initiativ och mycket långt komna gällande att beskriva hur redovisningen går till. Fortfarande saknas beskrivning av behovet av manuell korrigeringsarbete av bokföringen, som behövs varje månad för att få en korrekt redovisning. Arbetet kvarstår även med att färdigställa vissa avsnitt av dokumentationen.

Att ha god kontroll över redovisningssystemet är av avgörande betydelse för att åstadkomma en korrekt bokföring och redovisning. I en god kontroll ingår att kunna redogöra för bokföringssystemets uppbyggnad, vilket även framgår av 18 § i förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring. Brister förmågan att beskriva systemet kan risker bli mer svårbedömda, vilket även försvårar identifiering och genomförande av effektiva kontrollåtgärder.

Riksrevisionen rekommenderar

Riksrevisionen rekommenderar att Kronofogdemyndigheten fortsätter och slutför sitt arbete med att redogöra för hur bokföringssystemet är uppbyggt avseende skuldsaneringens betalningsförmedling. I systemdokumentationen bör även ingå vilka kontroller som finns för att säkerställa redovisningens korrekthet.

Medelshantering inom verkställighet och indrivning

Vid Riksrevisionens granskning 2017 noterades ett antal brister avseende rutiner och kontroller gällande redovisning av medelshantering. Kronofogdemyndigheten har arbetat med detta under 2017 och 2018. Riksrevisionen har noterat att mycket har förbättrats sedan föregående år men också att Kronofogdemyndigheten har en del arbete kvar att göra. Vi vill särskilt lyfta fram följande:

Bristande förmåga att redogöra för hur bokföringssystemet är uppbyggt

I svar på Riksrevisionens rapport (dnr 3.1.2-2017-0545) 2017 meddelade Kronofogdemyndigheten att:

”Systemdokumentation kommer att samlas och upprättas i enlighet med de krav som finns för detta. Dokumentation av bokföringslösningen kommer att uppdateras och fördjupas. Detta arbete beräknas vara klart senast den 31 december 2017.”

Detta arbete har fortsatt under 2018 och Kronofogdemyndigheten har kommit en bra bit på väg, men det är ännu inte färdigställt. Det som kvarstår är främst identifiering av automatiska kontroller i processen.

Riksrevisionens rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att Kronofogdemyndigheten färdigställer systemdokumentationen som tydligt redogör för hela bokföringssystemets uppbyggnad. I denna bör även ingå vilka systemfiler eller systemrapporter som genererar bokföring till vilka huvudbokskonton samt vilka kontroller som finns för att säkerställa redovisningens korrekthet.

Ansvarig revisor Charlotte Ehrengren har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Henrik Laginder har varit föredragande

Charlotte Ehrengren

Henrik Laginder

Kopia för kännedom:

Regeringen

Finansdepartementet

Finansdepartementet, budgetavdelningen