

Granskning av lönehanterings- rutinen

Finspångs kommun

Oktober 2019

Fredrik Birkeland

Josefin Gustavsson

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte, revisionsfråga och kontrollmål	3
Revisionskriterier	3
Metod och avgränsning	3
Iakttagelser	4
Lönehanteringen i Finspångs kommun	4
Behörigheter i lönesystemet och behörighetsadministration	4
Upplägg och ändring av fasta data	5
Avvikelse- och frånvarorapportering	6
Reseersättning, utlägg och traktamenten	7
Lönstillägg i kommunen	7
Kontroller inför, i samband med och efter lönekörning	8
Löneutbetalning	9
Överföring till huvudbok	9
Arbetsgivardeklaration och löneskulder	9
Löneöversynsprocessen	9
Intern kontroll	10
Registeranalys	10
Bedömning och rekommendationer	14
Revisionell bedömning	14
Bedömning utifrån kontrollmål	14
Rekommendationer	16
Bilaga 1 – Granskad dokumentation	17

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Finspångs kommun har PwC genomfört en granskning av kommunens internkontroll kopplat till lönehanteringsrutinen. Granskningens syfte har varit att besvara revisionsfrågan om kommunens system och rutiner för lönehantering är ändamålsenlig.

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen delvis har en tillfredsställande och ändamålsenlig lönehantering med en inte helt tillräcklig intern kontroll.

Vi ser att det inom HR-avdelningen finns rutinbeskrivningar för löneprocessen, tidplan med driftkalendarium och checklistor i samband med lönekörningen. Vi ser också att HR-avdelningen genom sin organisation hanterar risken för sårbarhet och personberoende. Vi ser dock att det finns vissa risker kopplat till behörigheter (genomgång av behörigheter), att löneutbetalning inte behöver godkännas två i förening samt att underlag från exempelvis reseersättningar/utlägg inte inkommer till HR-avdelningen för arkivering. Genom att hantera dessa risker kan den interna kontrollen i löneprocessen stärkas ytterligare. Vi har inte noterat några väsentliga avvikelser i vår genomförda registeranalys och verifiering av materialet gällande höga bruttolöner, dubbla löner, kompensations-/övertid och sparad semester. Däremot har vissa brister noterats gällande lönetillägg. Det finns inte någon enhetlig mall för beslut om lönetillägg. En sådan mall skulle underlätta hanteringen samt säkerställa att det alltid finns en adekvat motivering till lönetillägget samt tydliggöra att lönetillägg i huvudsak är av tidsbegränsad karaktär. Slutligen noterar vi att HR-avdelningen inte har någon egen internkontrollplan och inte heller något systematiskt arbete kring risk- och väsentlighetsanalyser för att identifiera och hantera risker inom löneprocessen.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Upprätta dokumenterade rutiner för hanteringen av behörigheter i lönesystemet samt behörighetsadministrationen.
- Upprätta en mall eller blankett för beslut av lönetillägg samt säkerställ att dessa inkommer till HR-avdelningen för arkivering i personakt.
- Inför rutinen att löneutbetalningar ska godkännas två i förening hos banken.
- Inför kontroll av att underlag för samtliga reseersättningar, utlägg och lönetillägg skickas in till HR-avdelningen för arkivering.
- Utvärdera om inte funktionaliteten att kunna bevilja samtliga poster på en gång bör inaktiveras i syfte att minimera risken för att chef inte bedömer varje post enskilt.
- Utred möjligheterna om det går att följa upp användningen av kostnadskontrollrapporten då chefernas kontroller i samband med lönekörning är en av nyckelkontrollerna i löneprocessen.
- Utveckla, formalisera och systematisera intern kontrollarbetet inom löneprocessen där kontrollaktiviteter baseras på en riskbedömning med en tydlig roll- och ansvarsfördelning samt att kontrollaktiviteter följs upp och utvärderas i syfte att säkerställa att de är effektiva.

Inledning

Bakgrund

Kommunens lönekostnader uppgår årligen till betydande belopp samtidigt som lönerutinen månatligen rent volymmässigt också inrymmer en omfattande mängd transaktioner. Detta ställer krav på en både effektiv och säker hantering samt att det finns fungerande intern kontroll inom området.

Exempelvis kan det inom den centrala lönehanteringen finnas risk för att hantering av olika aktiviteter i löneprocessen inte alltid fungerar som avsett. I den mån lönehanteringen har decentraliserats finns ökad risk för att lönerapporteringen och arbetsledarnas kontroll av löneunderlagen inte fungerar tillfredställande. Detta eftersom det kan uppstå svårigheter att upprätthålla fullständig kompetens och kontinuitet i kontrollerna.

Revisorerna har i sin väsentlighets- och riskanalys identifierat vikten av att det finns en säker och fungerande intern kontroll i lönehanteringen.

Syfte, revisionsfråga och kontrollmål

Syftet med granskningen är att besvara revisionsfrågan *om kommunstyrelsen har en tillfredställande och ändamålsenlig lönehantering med tillräcklig intern kontroll*. För att besvara revisionsfrågan har följande tre kontrollfrågor/kontrollområden formulerats:

- Vilka rutiner och riktlinjer finns och är dessa ändamålsenliga?
- Finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning för lönehanteringen i kommunen?
- Finns det framtagna nyckelkontroller i löneprocessen?

Bedömningen av kontrollfrågorna görs på skalan; ej uppfyllt, delvis uppfyllt och uppfyllt.

Revisionskriterier

Revisionskriterierna utgörs av tillämpliga lagar så som lag om kommunal bokföring och redovisning, arbetstidslagen, semesterlagen, kollektivavtal och kommunallagen (ffa 6 kap 6§ avseende internkontroll. Interna rutiner/riktlinjer, regler och anvisningar samt styrande dokument utgör också underlag till bedömning av kontrollfrågorna.

Metod och avgränsning

Granskningen har genomförts genom registeranalys av löneutbetalningar för maj månad år 2019. Resultatet av sökningar utifrån registeranalysen har, stickprovvis, kontrollerats med HR-avdelningen och verifierats mot underlag. Vidare har en kartläggning av rutinen för löneutbetalningar och relevanta nyckelkontroller i löneprocessen gjorts. Granskad dokumentation återfinns i bilaga 1. Intervju har genomförts med HR-chef, HR-handläggare (systemförvaltare) och lönespecialist (löneadministratör/systemförvaltare) vid kommunens HR-avdelning. De intervjuade har sakgranskat innehållet i rapporten. Granskningen har inte omfattat pensioner.

Iakttagelser

Inom ramen för granskningen har vi kartlagt och gått igenom lönehanteringsprocessen med tillhörande rutiner från att anställningsavtal upprättas till att löneutbetalning sker. I detta kapitel ges en övergripande beskrivning av processen samt våra iakttagelser följt av resultatet från registeranalysen.

Lönehanteringen i Finspångs kommun

På HR-avdelningen i Finspångs kommun arbetar i dagsläget sex personer med löneadministrationen, det finns även en HR-handläggare som är systemförvaltare av lönesystemet. Ingen arbetar dock heltid med enbart löneadministration. En av de sju personerna har även en roll som systemförvaltare och delar på ansvaret kring systemförvaltningen av lönesystemet med HR-handläggare i syfte att minska sårbarheten. Kommunen använder sig av lönesystemet Visma Personec P.

Löneadministratörerna har delat upp ansvaret för de olika sektorerna (exempelvis vård- och omsorg, social omsorg eller samhällsbyggnad) mellan sig. Löneorganisationen är uppbyggd så att det alltid finns två löneadministratörer kopplade till varje sektor som skiftar sektor emellanåt, även detta i syfte att minska sårbarheten, vid exempelvis frånvaro och semester. I intervju beskrivs lönehanteringen vara relativt decentraliserad i Finspångs kommun, där ett stort ansvar ligger på förvaltningarnas och verksamheternas chefer och administratörer.

Sedan maj år 2018 hanterar Finspångs kommun även lönerna i Valdemarsviks kommun genom ett samverkansavtal. HR-avdelningen i Finspångs kommun administrerar även lönerna åt kommunens tre kommunala bolag. HR-avdelningen hanterar ca 2 900 lönespecifikationer per månad för Finspångs kommun (inklusive förtroendevalda, uppdragstagare, familjehem och liknande). För Valdemarsvik kommun tillkommer ca 1 000 lönespecifikationer och för de tre kommunala bolagen tillkommer ca 100 lönespecifikationer. Totalt hanterar HR-avdelningen i Finspångs kommun således ca 4000 lönespecifikationer per månad.

Behörigheter i lönesystemet och behörighetsadministration

I lönesystemet finns sex olika behörighetsnivåer:

- Systemförvaltare
- Löneadministratör
- Arbetsledare/chef
- Administratör
- Medarbetare
- Tittarbehörighet

Systemförvaltarbehörigheten är den högsta behörigheten och ger full behörighet i systemet, med möjlighet att göra ändring av fasta data. Det är endast kommunens två systemförvaltare som har denna behörighet. Löneadministratörbehörigheten ger full behörighet i lönesystemet men saknar däremot åtkomst till behörighetssystemet. Denna behörighet har löneadministratörer och systemförvaltarna.

Behörigheten *Arbetsledare/Chefer* ger full behörighet i lönesystemet avseende sitt område. Det finns även sektorschefer som har behörighet till hela sin sektor. Behörigheten *Administratör* ger samma behörighet som arbetsledare/chefer, med skillnaden att de inte kan attestera utan endast granska och tillstyrka poster i systemet.

Medarbetarbehörigheten har samtliga anställda. Alla anställda kan lägga in uppgifter i lönesystemet (exempelvis registrera frånvaro) samt ta bort sådana poster som administratörer ej tillstyrkt. Tittarbehörigheten innebär att ändringar eller uppläggning av uppgifter ej kan göras. Exempelvis ekonomer/controllers har ibland tittarbehörighet för att kunna använda uppgifter till kontering i bokföringen och uppföljning av lönekostnader.

Det är systemförvaltarna som tilldelar behörigheter. I samband med att arbetsledare, administratörer eller chefer får behörighet tillhandahåller systemförvaltarna en obligatorisk utbildning som är anpassad efter arbetsledarens/chefens/administratörens uppgifter och erfarenhet av systemet. Det finns ingen blankett som fylls i vid upplägg av behörighet i lönesystemet. Det finns däremot en blankett för upplägg eller avslut av AD-konto som fylls i av sektorschef och som ger löneadministrationen information om att det kommer en ny medarbetare eller att någon avslutat sin anställning. I intervju uppges att det förekommer att medarbetare eller chefer själva uppges att de avslutar sin anställning och att informationen om att behörigheter ska tilldelas, ändras eller avslutas kan nå HR-avdelningen på olika sätt. Det finns således inget strukturerat tillvägagångssätt eller enhetlig rutin för behörighetstilldelningen.

I dagsläget genomförs ingen systematisk eller dokumenterad kontroll eller genomgång av behörigheterna i lönesystemet. I intervju framkommer att genomgång istället sker löpande avseende privilegierade behörighetsnivåer (dvs från administratörsbehörighet och uppåt) men utan att det dokumenteras. Någon granskning eller verifiering av att behörighetsgenomgångar genomförs har därför inte kunnat genomföras inom ramen för denna granskning. I intervju uppges att det saknas en del dokumentation kring rutinerna för behörighetsadministrationen och att det är ett utvecklingsområde.

Upplägg och ändring av fasta data

I de flesta fall är det administratörerna ute i verksamheten eller rekryterande chef som upprättar anställningsavtal. I vissa fall då det saknas administratör eller om det rör sig om s.k. sällanrekryteringar kan löneadministratörerna på HR-avdelningen vara behjälplig med det. Systemet är inte kopplat till folkbokföringsregistret utan alla uppgifter läggs in manuellt. När anställningen är upplagd kan anställningsavtal skrivas ut och chefen kan bevilja anställningen i systemet. Semesterdagar styrs av respektive avtalsområde och ålder, vilket minskar risken för att felaktigt antal semesterdagar läggs in i systemet. Det finns ingen spärr på hög lön när anställningen läggs upp, men lönesystemet varnar vid lönekörning om en, vad kommunen definierar som hög bruttolön, håller på att betalas ut.

Anställningsavtalet ska arkiveras i personakten hos HR-avdelningen. Det finns en dokumenthanteringsplan men den avser främst hanteringen av personalhandlingar för HR-avdelningen. I dagsläget saknas riktlinjer för hantering av personalhandlingar,

exempelvis hur verksamheterna ska hantera anställningsavtalen. Information om hur anställningsavtalet ska hanteras av administratör och chef förmedlas muntligt vid den obligatoriska utbildningen vid uppläggning av behörighet för nya arbetsledare/chefer. I intervju uppges att det inte görs någon kontroll av att all dokumentation, exempelvis anställningsavtal, inkommer för arkiveringen i respektive anställds personakt. Det innebär att det finns en risk att samtliga anställda inte har en personakt eller att personakten inte innehåller kompletta handlingar.

Vidare uppges i intervju att logglistor över aktiviteter (ändringar) i lönesystem finns tillgängligt. Systemförvaltare kan inte ändra eller justera i logglistorna.

Verifiering

Kontroll av spärr

Vi har tillsammans med systemförvaltare kontrollerat att användare med privilegierade rättigheter (systemförvaltare) inte kan ändra fasta data på sig själv. Kontrollen gjordes utan anmärkning.

Kontroll av upplägg av nyanställning

Vi har tillsammans med systemförvaltare kontrollerat att det inte går att registrera ett felaktigt personnummer. Kontrollen genomfördes utan anmärkning.

Kontroll av logglistor

Vi har verifierat att logglistor går att ta fram, att ändringar i lönesystemet loggas och att systemförvaltare inte kan radera händelse i loggen.

Avvikelse rapportering/frånvarorapportering

Varje medarbetare registrerar själv frånvaro i systemet så som sjukdom, VAB, semester osv. Arbetsledare/chefer/administratörer samt HR-avdelningen har också möjlighet att registrera frånvaro åt medarbetare så som till exempel föräldraledighet eller sjukdom under längre tid. Frånvaro vid facklig tid ska registreras via fysisk blankett som HR-avdelningen godkänner och konterar på särskilt sätt, i övrigt är all annan frånvaro möjlig för medarbetaren att registrera direkt i lönesystemet.

Chefer med personalansvar eller arbetsledare attesterar enbart avvikelser, som till exempel sjukfrånvaro eller semester. Månadslön behöver ej attesteras, däremot timlön som betalas ut efter att timanställd tidrapporterat. Timanställda som är kopplade till bemanningscentralen registrerar sin tid i schema- och tidrapporteringssystemet TimeCare. Övriga timanställda skriver timrapport på papper som administratörer eller HR sedan registrerar i systemet. Det finns också timanställda som registrerar sin tid direkt i lönesystemet. Eftersom cheferna/arbetsledarna endast attesterar avvikelser krävs det en god kontroll över att frånvaron är korrekt registrerad i systemet samt att all frånvaro är inlagd. Det finns inga uttalade riktlinjer eller rutiner för hur cheferna ska säkerställa en god kontroll över frånvarorapporteringen då verksamheterna och storleken på personalgrupperna i kommunen skiljer sig så pass mycket åt. HR-avdelningen informerar varje chef/arbetsledare att de behöver ha koll på detta, exempelvis genom ett eget sidoordnat system. En del anställda i kommunen, främst i stabsfunktioner som inte har fasta scheman, omfattas av ett flexitidsystem. Dessa anställda får upp varningar då registrering saknas på en viss dag och chefer kan även se rapport över saknade

registreringar.

Chefer har möjlighet att massgodkänna poster i lönesystemet, vilket innebär en risk att samtliga poster (avvikelser) inte bedöms var och en för sig själv.

På första sidan i lönesystemet finns en informationsruta där HR-avdelningen brukar informera om vilken dag systemet stänger så att cheferna kan säkerställa att alla öppna poster kan bedömas och attesteras innan dess. Löneadministratörerna har, enligt uppgift, som rutin att titta igenom sina respektive sektorer innan lönekörning och vid behov påminna cheferna om det finns många öppna poster som inte attesterats. I samband med lönekörning har cheferna inte möjlighet att ändra data eller attestera. Vid behov av ändring kan cheferna kontakta HR-avdelningen, exempelvis så kan även löneadministratörer attestera poster på uppdrag av chef.

Reseersättning, utlägg och traktamenten

Medarbetare registrerar själv reseersättning, utlägg och traktamente för inrikes tjänsteresor i lönesystemet. Utrikestraktamente registreras av HR-avdelningen. Traktamenten för inrikes resor räknas automatiskt ut av systemet utifrån de uppgifter som medarbetaren skriver in vad gäller tider, avreseort och destination etc. Respektive chef beslutsattesterar sedan posterna. Vid utlägg ska en blankett skrivas ut och originalunderlag (kvitton) ska bifogas. Underlag/kvitto för utlägg arkiveras hos HR-avdelningen. Eftersom chefer ska attestera utlägg bör det finns underlag för att de ska godkänna men HR-avdelningen har inget kontrollmoment över om samtliga underlag inkommer, vilket innebär att det finns en risk att det inte finns fullständiga underlag arkiverade. I *"Manual Personec P – självservice för medarbetare"* står att medarbetare ska skriva ut blankett vid utlägg samt bifoga kvitto och sedan lämna till chef. I *"Manual Personec P- för arbetsledare/administratör"* står att originalkvitto ska finnas om medarbetare ansöker om ersättning för utlägg och att dessa ska lämnas in till HR-avdelningen. Det finns även en dokumenthanteringsplan för HR-avdelningen som anger att underlaget ska sparas i närarkivet hos HR-avdelningen.

Lönetillägg i kommunen

I kommunen finns en skrivelse som beskriver när lönetillägg ska tillämpas (*"Tillägg – när ska det tillämpas"*). Skrivelsen togs fram 2018 och det framkommer även att det i samband med detta skett en översyn över vilka motiveringar som tidigare använts när tillägg betalats ut. I skrivelsen framgår förslag på att tillägg ska betalas ut när ett visst antal kriterier är uppfyllda. Kriterierna är att medarbetare får ett utökad ansvar och då det utökade ansvaret är tidsbegränsat men minst 30 dagar. Det utökade ansvaret ska inte innebära mer arbetsuppgifter inom ordinarie uppdrag utan det ska vara utanför grunduppdraget och ingen annan ersättning ska betalas ut för det utökade ansvaret. Det ska heller inte finnas någon möjlighet att prioritera bort ansvaret. I skrivelsen framgår även att arbetsgivardelegationen tagit beslut om tillägg för när en chef går in och tar över ansvaret från en överordnad chef. Enligt beslutet ska det utökade ansvaret då ersättas med 10 procent av månadslönen, förutsatt att perioden för ansvaret är mer än 10 dagar.

Det finns ingen övergripande riktlinje eller rutin kring hur beslut om lönetillägg ska göras eller vem som tar beslutet. Detta står ej specificerat i delegationsordningen. Det

finns ingen blankett eller mall för beslut om lönetillägg. HR-avdelningen uppger att de, vid varje löneöversyn, kontrollerar lönetilläggen genom att efterfråga vad det är för typ av tillägg samt kräver motivering av lönetillägget om det inte finns. I "Årshjul aktiviteter lön 2019-01-18" anges att detta sker i mars och oktober. I intervju framgår dock att denna kontroll ska ingå i den månatliga checklisten från och med oktoberlönen år 2019. Under intervjun framkommer att det bör förtydligas för enheterna att underlag för beslut om lönetillägg tillsammans med tydlig motivering ska skickas in till HR-avdelningen för arkivering i personakten.

Enligt de kriterier som finns i ovan nämnda skrivelse framgår att lönetilläggen ska vara tidsbegränsade men i intervju uppges att det förekommer lönetillägg utan till-och-med-datum. Enligt uppgift sätter löneadministratören, i dessa fall, i regel ett bevakningsdatum i lönesystemet så att risken för att lönetillägg löper på tillsvidare reduceras. Det inlagda bevakningsdatumet skapar en signal i systemet som uppmärksammar chef, administratör och löneadministratören på att bevakningsdatumet närmar sig. Chefen behöver då aktivt avsluta lönetillägget annars löper tillägget på tillsvidare. Att det krävs en handling för att avsluta lönetillägget innebär fortfarande att det finns en risk att avslutet missas och att tillägget ändå löper på även om risken minskas något med ett bevakningsdatum.

Kontroller inför, i samband med och efter lönekörning

Det finns checklistor för lönekörningen för både HR-avdelningen samt för cheferna ute i verksamheterna. I checklistorna anges vilka kontroller som ska göras i samband med lönekörningen. Det finns även en upprättad tidsplan för år 2019 som fungerar som ett driftkalendarium där varje dag finns med där det framgår vad som ska kontrolleras/göras för både systemförvaltare, löneadministratörer samt chefer.

I intervju uppges att löneadministratörerna löpande arbetar med fellistan/varningslistan som systemet upprättar vid de nattliga körningarna, då dessa finns tillgängliga redan från första dagen i varje månad. I samband med lönekörning stängs lönesystemet för ändringar och då kommer inget nytt upp på fel- och varningslistorna. Fellistan måste vara tom för att kunna verkställa lönekörningen medan varningslistan endast ska kontrolleras och åtgärd vidtas vid behov.

I lönesystemet finns en rapport benämnd *kostnadskontroll* som chefer och administratörer kan kontrollera innan lönekörning. Den används för att kontrollera personalkostnader som är konterade på ett kostnadsställe i syfte att förhindra att felaktig lön betalas ut till medarbetare. I lönesystemet finns en knapp för godkännande av kostnadskontrollrapporten men den knappen har i dagsläget ingen funktion. Det innebär att det inte är möjligt att följa upp om eller när chefer eventuellt gör en kostnadskontroll. I och med att det är chefen som är närmast medarbetarna är en av nyckelkontrollerna i löneprocessen att cheferna säkerställer att det är rätt personer som finns med på lönelistorna, att all frånvaro är korrekt registrerad och att samtliga poster bedöms och är attesterade inför lönekörning. I intervju framkommer att HR-avdelningen löpande informerar och påminner om kostnadskontrollrapporten för att de vill att cheferna och administratörerna ska använda den.

Lönekörningen genomförs av någon av systemförvaltarna.

Löneutbetalning

En systemförvaltare kan verkställa löneutbetalningen själv, dvs löneutbetalningen behöver inte godkännas två i förening, vilket är en risk utifrån tvåhandsprincipen. Utbetalningsfilen skickas via ett filöverföringsprogram som är krypterat. Innan utbetalningsfilen läggs in i filöverföringsprogrammet görs en kontroll av att nettosumman i filen stämmer med lönesystemet. Programmet hämtar upp filen i en speciell mapp och för över den till banken. Systemförvaltaren får en bekräftelse på att den är överförd till banken och sedan en kvittens på att banken tagit emot den. I kvittensen framgår nettolönesumman. Kvittensen sparas hos systemförvaltarna i ca 1-6 månader. Kvittenserna skickas även till Valdemarsviks kommun samt till de kommunala bolagen. Kvittensen för Finspångs kommun skrivs ut och lämnas till ekonomiavdelningen för att ha som underlag i bokföringen.

Kommunen gör en huvudlöneutbetalning och en extra löneutbetalning, cirka en vecka efter ordinarie utbetalning, varje månad. Det förekommer manuella löneutbetalningar om det blivit ett större fel, men om det gäller mindre justeringar inväntas nästa lönekörning. Vid manuella utbetalningar effektuerar ekonomiavdelningen själva utbetalningen. Löneadministratören lämnar då de uppgifter som krävs på en blankett, chef ska ha beviljat underlaget. Blanketten arkiveras hos ekonomiavdelningen för bokföringen.

Överföring till huvudbok

I samband med löneutbetalning läses en fil från lönesystemet in i ekonomisystemet. I samband med inläsning görs vid behov en handpåläggning för att rätta felaktiga konteringar som ekonomisystemet inte godkänner. Felaktiga konteringar kan till exempel bero på stängda ansvarskoder. Efter att alla rättningar är genomförda läses filen in för bokföring. Mellan lönesystemet och ekonomisystemet görs en kontroll genom att nettolönesumman hamnar på ett genomgångskonto där systemförvaltare har ansvar för att kontrollera att detta nollas ut mellan varje lönekörning.

Arbetsgivardeklaration och löneskulder

Det är systemförvaltare som lämnar in arbetsgivardeklarationerna till Skatteverket. Deklarationsfiler laddas även upp för Valdemarsviks kommun och de kommunala bolagen som därefter får gå in och godkänna. Avstämning görs mot huvudbok av ekonom.

I intervju uppges att kommunen har ca 20 stycken löneskulder i snitt per månad. Det uppges att en del av löneskulderna skulle kunnat förhindras genom att registrering av frånvaro samt attest av öppna poster i lönesystemet sker i tid innan lönekörning. Ingen fördjupad analys har gjorts av var löneskulder uppstår inom kommunen eller vilka orsaker som finns men i intervju framgår att uppfattningen är att det är relativt spritt mellan kommunens verksamheter. En del av löneskulderna uppges också vara svåra att förhindra, exempelvis om en medarbetare blir långtidssjukskriven runt lönekörningen och det inte går att göra avdrag på nästkommande lön.

Löneöversynsprocessen

Löneöversynsprocessen påbörjas i budgetarbetet och sedan genom en

behovsorientering från sektorerna där synpunkter tas in i ledningsgruppen. Utifrån omvärldsspaning görs en prioritering kring sektorerna för att bestämma hur satsningarna ska se ut. Kommunstyrelsen tar beslut och sedan verkställs löneöversynen och tidsplan skickas ut till cheferna. Chefer erbjuds en utbildning på området två gånger per år varav en ligger i samband med löneöversynsarbetet. I lönesystemet finns en särskild modul för löneöversynen där de anställda som ska omfattas av översynen finns med samt den summa som ska fördelas ut. Cheferna har behörighet till modulen och lägger förslag direkt i denna. Systemet räknar av från totalen så cheferna hela tiden ser hur mycket som finns kvar att fördela. Systemförvaltare stänger modulen sista dagen, skriver ut underlag och efter fackliga förhandlingar hämtas en fil från förhandlingsmodulen som förs över till lönesystemet. Systemförvaltare kontrollerar att filen läses in korrekt och att löneökningen inte är för hög eller låg. Cheferna kan nämligen lägga in en större summa än den som tilldelats men då blir summan som avräkningen görs ifrån röd. Om det sker tar systemförvaltare kontakt med chefen för att åtgärda innan underlag tas ut inför fackliga diskussioner samt information till medarbetare. I lönesystemet finns en kontrollista om något skulle bli fel vid inläsning av filen från förhandlingsmodulen, till exempel om en medarbetare skulle ha fått en lägre lön efter löneöversyn.

Intern kontroll

I kommunstyrelsens internkontrollplan finns löneprocessen inte medtagen. Interkontrollplanen innehåller vissa delar om sjukfrånvaro och overtidsmätning utifrån ett arbetsmiljöperspektiv kopplat till risk för hög arbetsbelastning. HR-avdelningen uppger att de inte har någon egen internkontrollplan och inte heller något systematiskt arbete kring risk- och väsentlighetsanalyser för att identifiera och hantera risker inom löneprocessen. Vidare är dokumenterade rutiner och dokumentation av kontroller något som HR-avdelningen ser som ett generellt förbättringsområde enligt de intervjuade.

Registeranalys

Inom ramen för granskningen har en registeranalys avseende lönehanteringen i kommunen genomförts. Registeranalys är en metod som används för att analysera stora mängder data och för att utifrån olika sökningar identifiera avvikande transaktioner. För vår granskning har olika filer hämtats ur Finspångs kommuns lönesystem. I en av filerna finns samtliga registrerade lönetransaktioner samlade för maj månad 2019. Registeranalysen omfattar hela kommunen. Sökningar har gjorts för att urskilja transaktioner som på något sätt avviker och bör följas upp.

Registeranalysen har fokuserat på följande delar:

- Höga bruttolöner (månadslöner)
- Dubbla poster (dubbelutbetalningar)
- Innestående kompensations-/overtid
- Sparade semesterdagar
- Lönetillägg
- Verifiering av utbetald lön mot anställningsavtal

Höga bruttolöner

Analysen går ut på att ta fram alla tillsvidareanställda med en lön överstigande 40 000

kr per månad och analysera lönebeloppet i förhållande till sysselsättningsgrad och befattningskategori. 40 000 kronor är den gräns som Finspångs kommun själva satt upp som signal för hög bruttolön i lönesystemet.

Analysen visar att 144 tillsvidareanställda har en månadslön överstigande 40 000 kr. De allra flesta av dessa personer har befattningsbenämningar som rektorer eller chefer av något slag vars befattning normalt innehar hög lön. För de tillsvidareanställda med löner över 40 000 kr är högsta lön 84 131 kr. Ett stickprov har tagits på tio anställda med bruttolöner som kommunen i sitt lönesystem ser som hög bruttolön. I stickprovet verifierades anställningen mot anställningsavtal, utdrag från lönesystemet samt eventuellt underlag från senaste löneöversynen. I stickprovet ingick även en rimlighetsbedömning av lönen utifrån befattning och antal anställningsår. Verifieringen av dessa gjordes utan avvikelse.

Dubbla löner

Syftet med analysen är att säkerställa att inte någon anställd har fått dubbel lön utbetald. Analysen gjordes utifrån en fil med samtliga lönetransaktioner under maj månad 2019. I filen gjordes sökning på löneorsak *månadslön* kopplat till individer genom personnummer. Denna sökning visade att 89 procent av personnumren endast hade en lönetransaktion för löneorsak *månadslön* och därmed kunde dessa anställda helt uteslutas från dubbelutbetalningar. 11 procent av personnumren hade ett flertal transaktioner kopplat till löneorsaken *månadslön* och analyserades därför ytterligare genom att tio stickprov valdes ut av dessa. Stickproven visade att det i samtliga fall rörde sig om anställda vars lön är fördelad på två eller flera olika kostnadsställen och således inte avsåg dubbelutbetalningar. Genom registeranalysen och stickprovsverifieringen har vi således inte funnit någon tillsvidareanställd som fått dubbel utbetald månadslön i löneutbetalningen för maj månad 2019.

Kompensations-/övertid

I detta steg har kompensations- och övertid analyserats. Syftet med denna analys är att kontrollera förekomsten av anställda med mycket övertid. Enligt Allmänna bestämmelser (AB) och Arbetstidslagen § 8 får antalet övertidstimmar inte överstiga 200 timmar per kalenderår. I Finspångs kommun fanns det ingen person med mer än 200 timmars övertid per maj 2019. Den person som hade mest inestående övertid hade 150,63 timmar. Kontrollen gjordes således utan anmärkning.

Nedan visas en sammanställning över totala antalet timmar per maj 2019.

Kompensationstid/övertid	Antal personer	Totalt antal timmar
Negativ övertid (<0)	58	-123
Minst 1 timme	606	2708
Över 10 timmar	214	2964
Över 20 timmar	120	4154
Över 100 timmar	2	277
Över 200 timmar	0	0

Nettosumman av överskjutande timmar och negativ övertid är 10 047 timmar per maj

2019 i Finspångs kommun. Detta motsvarar cirka fem årsarbetare. 120 personer hade mer än 20 övertidstimmar. 58 personer hade negativ övertid, som tillsammans uppgick till 123 timmar.

Sparad semester

Antalet ordinarie semesterdagar per år är i huvudregel 25, 31 respektive 32 dagar enligt kollektivavtalet, beroende på den anställdes ålder. Kommunen erbjuder även semesterväxling både i form av semestertillägg mot dagar samt lön till semesterdagar.

Enligt Allmänna bestämmelser (AB) får antalet sparade semesterdagar inte överstiga 30 dagar. Dagar över 30 sparade semesterdagar skall utbetalas i form av lön året efter att det konstaterats att det finns för många sparade dagar. Arbetstagare som den 31 december 2017 har fler än 30 sparade semesterdagar får dock ta ut de över-skjutande dagarna under en femårsperiod så att arbetstagaren inte har fler än 30 sparade semesterdagar den 31 december 2022. För kollektivavtalen med Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund gäller dock en gräns på 40 sparade semesterdagar.

Registeranalysen visade att det inte fanns någon anställd med fler än 40 sparade semesterdagar vid tillfället för analysen av sparade semesterdagar (maj 2019). Däremot fanns det tolv anställda som hade mer än 30 sparade semesterdagar. Vid genomgång av deras anställningsavtal framgår att dessa personer var förskolelärare och fritidspedagoger, vilket innebär att gränsen på 40 sparade semesterdagar då gäller. Verifieringen har därmed utförts utan anmärkning.

Lönetillägg

Analysen har som syfte att undersöka förekomsten av lönetillägg och att tillägget inte ligger kvar/utbetalas efter förordnandets/avseendeperiodens slut. Normalt avser lönetillägg någon form av mer tillfälligt uppdrag/arbetsuppgift/ansvar. Kommunen har flera olika typer av lönetillägg.

Registeranalysen visar att 108 lönetillägg finns registrerade, varav en anställd har två lönetillägg registrerade i systemet. 35 av lönetilläggen har inget bevaknings- eller stoppdatum i systemet.

Ett stickprov gjordes på tio lönetillägg utifrån förteckningen av de 108 nu aktiva lönetilläggen. För de utvalda lönetilläggen kontrollerades att det fanns undertecknat beslut om lönetillägg, att det fanns motivering samt att det fanns ett inlagt stopp-/eller bevakningsdatum i lönesystemet. Resultatet var följande:

- Det fanns skriftligt underskrivna underlag för sju av lönetilläggen. För resterande tre har vi endast tagit del av underlag i form av mejlkorrespondens.
- För sex av stickproven har vi tagit del av motivering för lönetillägget. Motivering saknades för tre lönetillägg och för ett lönetillägg har motivering erhållits efter att HR-avdelningen efterfrågat motivering.
- Sju av lönetilläggen har ett bevakningsdatum. De resterande tre saknar bevakningsdatum.

Det bör dock noteras att det i dagsläget inte finns krav på motivering eller underskrivna underlag vad gäller lönetillägg i Finspångs kommun. En generell iakttagelse utifrån genomförda stickprov är att det inte finns någon enhetlig mall för beslut om lönetillägg. Enligt de intervjuade finns det inga dokumenterade riktlinjer för hur beslut om lönetillägg ska vara utformade avseende exempelvis skriftlig motivering och signering/underskrift av chef. Vi har även noterat att det förekommit muntliga överenskommelser om lönetillägg med enbart dokumentation i form av ändring i lönesättningen.

Verifiering av utbetald lön mot anställningsavtal


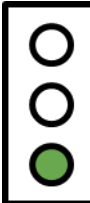
Inom ramen för granskningen inhämtades anställningsavtal för tio tillsvidareanställda med månadslön i maj 2019. Syftet var att verifiera att anställningsavtal fanns upprättat (att anställningen existerade) samt att rimlighetsbedöma utbetald lön i maj 2019 i förhållande till anställningsavtalet, sysselsättningsgrad och befattningskategori. Verifieringen kunde genomföras utan avvikelser.

Bedömning och rekommendationer

Revisionell bedömning

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen delvis har en tillfredsställande och ändamålsenlig lönehantering med en inte helt tillräcklig intern kontroll. Den sammanfattande bedömningen grundar sig på bedömningen av nedan tre kontrollfrågor.

Bedömning utifrån kontrollmål

Kontrollmål	Bedömning	
Kontrollmål 1 Vilka rutiner finns och är dessa ändamålsenliga?	Delvis uppfyllt Vi bedömer att det delvis finns rutiner för löneadministrationen. Vi ser att det finns rutinbeskrivningar, ett driftkalendarium samt checklistor i samband med lönekörningen för såväl chefer som HR-avdelningen. Vi ser dock att det är svårt för HR-avdelningen att kontrollera om dessa rutiner efterlevs av cheferna. Vi ser också att det saknas dokumenterade rutiner för behörighetsadministrationen och för hanteringen av lönetilläggsbeslut. För lönetillägg finns en riktlinje för när lönetillägg kan användas, men det saknas en tydlig dokumenterad rutin för hur beslutet ska dokumenteras och rapporteras till HR-avdelningen. Ingen kontroll görs av att lönetillägg inkommer till HR-avdelningen för arkivering.	
Kontrollmål 2 Finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning för lönehanteringen i kommunen?	Uppfyllt Vi bedömer att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för lönehanteringen i kommunen. I checklistor och tidplan anges vad systemförvaltare, löneadministratör och chef ansvarar för i form av kontroller och uppgifter. HR-avdelningen har, genom sin organisation, delat upp sektorer mellan löneadministratörerna och varje sektor har minst två löneadministratörer knutna till sig. Det finns två systemförvaltare som delar på ansvaret kring systemförvaltningen och därigenom minskar sårbarheten. Det finns även en introduktion till lönehanteringen och lönesystemet för nya chefer i kommunen som HR-avdelningen håller i där genomgång av ansvar och roll görs. Det är upptill varje enskild chef att göra de kontroller som de ansvarar för. Det finns ingen kontrollfunktion eller uppföljning av att till exempel kostnadskontrollrapporten används.	

Kontrollmål 3

Finns det framtagna nyckelkontroller i löneprocessen?

Ej uppfyllt

Vi bedömer, utifrån genomförd registeranalys och verifiering av materialet gällande höga bruttolöner, dubbla löner, kompensations-/övertid och sparad semester att det finns en god intern kontroll inom dessa delar. Vi har inte noterat några väsentliga avvikelser men vi kan konstatera att det inom flera processer saknas dokumenterade nyckelkontroller och rutiner för när kontrollerna ska ske. De kontroller som görs sker löpande av löneadministratörer och systemförvaltare utifrån lönesystemets varnings- och fellista, men dessa dokumenteras i regel inte. Ändringar loggas dock i lönesystemet. Vid verifiering av lönetillägg har vissa brister noterats.

Det saknas systematiska kontroller som säkerställer att rutiner efterlevs av cheferna. Det saknas exempelvis en möjlighet att följa upp ifall kostnadskontrollrapporten används av chefer. Chefer har även möjlighet att massgodkänna poster i systemet, vilket är en risk.

Det finns vissa risker kopplat till behörigheter (genomgång av behörigheter), att löneutbetalning inte behöver godkännas två i förening samt att underlag från reseersättningar/utlägg inte inkommer till löneavdelningen för arkivering. Genom att hantera dessa risker kan den interna kontrollen i löneprocessen stärkas ytterligare.

Slutligen ser vi att internkontrollarbetet för löneprocessen kan utvecklas, formaliseras och systematiseras. I dagsläget saknas ett systematiskt internkontrollarbete som bygger på riskbedömning och riskhantering, där interna kontrollaktiviteter följs upp och utvärderas i syfte att säkerställa att de är effektiva.



Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Upprätta dokumenterade rutiner för hanteringen av behörigheter i lönesystemet samt behörighetsadministrationen.
- Upprätta en mall eller blankett för beslut av lönetillägg samt säkerställ att dessa inkommer till HR-avdelningen för arkivering i personakt.
- Inför rutinen att löneutbetalningar ska godkännas två i förening hos banken.
- Inför kontroll av att underlag för samtliga reseersättningar, utlägg och lönetillägg skickas in till HR-avdelningen för arkivering.
- Utvärdera om inte funktionaliteten att kunna bevilja samtliga poster på en gång bör inaktiveras i syfte att minimera risken för att chef inte bedömer varje post enskilt.
- Utred möjligheterna om det går att följa upp användningen av kostnadskontrollrapporten då chefernas kontroller i samband med lönekörning är en av nyckelkontrollerna i löneprocessen.
- Utveckla, formalisera och systematisera intern kontrollarbetet inom löneprocessen där kontrollaktiviteter baseras på en riskbedömning med en tydlig roll- och ansvarsfördelning samt att kontrollaktiviteter följs upp och utvärderas i syfte att säkerställa att de är effektiva.

2019-10-31

Susanne Lindberg
Uppdragsledare

Fredrik Birkeland
Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Finspångs kommuns förtroendevalda revisor enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från augusti 2019. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Bilaga 1 – Granskad dokumentation

- Checklista inför lönebryt – HR
- Checklista inför lönebryt
- Tidsplan 2019 Finspång (Lönedriftskalender för 2019)
- Tillägg tillämpning (Skrivelse om lönetillägg)
- Manual Personec P – för arbetsledare/administratör Beslut
- Manual Personec P – för arbetsledare/administratör Rapporter
- Manual Personec P – Självservice för medarbetare
- Årshjul aktiviteter lön 2019-01-18
- Dokumenthanteringsplan HR-avdelningen
- Internkontrollplan Finspångs kommun 2019
- Slutrapport nulägesanalys samt processkartläggning av de administrativa PA processerna – Finspång, Mjölby, Vadstena
- Flödesschema TC-Personec P 150320
- Excelfil för kontroll av utbetalning av semesterdagar, övertid
- Excelfil Tillsvidareanställda maj 2019
- Excelfil Lönetillägg maj 2019
- Lönefil: Lönetransaktioner maj 2019
- Kvittens inläst utbetalningsfil (maj 2019)