



Jämtlands
Gymnasieförbund

Revisorerna

2013-11-26

Direktionen

Revisionsrapport: Granskning av löner och ersättningar

Revisionen har genom KPMG genomfört en granskning av löner och ersättningar.

Revisionen önskar att direktionen lämnar synpunkter på de slutsatser som finns redovisade i sammanfattningen senast den 28 februari 2014. Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

För revisorerna i Jämtlands Gymnasieförbund

Staffan Ekström

Ordförande



Jämtlands Gymnasieförbund

**Granskning av löner och ersättningar
Revisionsrapport**

Offentlig sektor - kommuner och landsting

KPMG AB

26 november 2013

Antal sidor: 11

Granskning av löner och ersättningar.docx

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	2
5.	Revisionskriterier	2
6.	Ansvarig nämnd/styrelse	3
7.	Metod	3
8.	Projektorganisation	3
9.	Personalorganisation	3
10.	Anställnings- och löneprocessen	4
10.1	Rutinbeskrivningar	4
10.2	Anställning	5
10.3	Löneförändringar	6
10.4	Attest av tidredovisning	7
10.5	Reseräkningar m.m.	8
10.6	Löneutbetalning	8

1. Sammanfattning

Vi har av revisorerna för Jämtlands gymnasieförbund fått i uppdrag att granska om rutinerna beträffande löner och ersättningar är tillfredsställande ur intern kontrollsynpunkt.

Revisorerna utesluter inte att det finns *risk* för att det förekommer brister i de rutiner som skall säkerställa att rätt person får rätt lön och ersättning.

Jämtlands Gymnasieförbund har ca 500 anställda. Kostnaderna för personal uppgick enligt årsredovisningen för år 2012 till nästan 225 mkr.

Löneadministrationen sköts i huvudsak av Östersunds kommun utifrån ett avtal gällande löne- och pensionservice. Avtalet saknar vad vi anser är väsentliga delar för ett avtal med en extern part, t.ex. uppsägningstider och hur tvister ska lösas. Avtalet är inte heller undertecknat. Vi rekommenderar därför att förbundet verkar för att ett mer ändamålsenligt avtal träffas och att avtalet antas av direktionen. Vi rekommenderar även att formerna för uppföljning av avtalet ses över, se avsnitt 9.

Vi bedömer utifrån vår granskning att det finns en risk för att felaktiga löner och ersättningar skulle kunna utbetalas. Det går inte heller att utesluta risken för att personer som inte ens är anställda vid förbundet skulle kunna erhålla lön.

Vi rekommenderar därför att väsentliga anställnings- och lönebearbetningsrutiner kartläggs och dokumenteras. Det är ur intern kontrollsynpunkt viktigt att riskerna i processen bedöms och att de kontroller som ska motverka dessa beskrivs så att det framgår hur kontrollerna ska utföras och av vem. Genomförandet av väsentliga kontroller bör även dokumenteras så att det går att följa upp att de är effektiva, se avsnitt 10.1--6.

Vi rekommenderar även att delegationsordningen ses över vad gäller rätten att godkänna tillkommande tid och andra ersättningar. Vad vi förstått är sådan översyn inplanerad efter vår granskning, se avsnitt 10.4—5.

Vi anser vidare att underlaget för löneutbetalning måste attesteras, och att utbetalningen måste utföras av två av förbundet anställda tjänstemän i förening, se avsnitt 10.6.

2. Bakgrund

Vi har av revisorerna för Jämtlands gymnasieförbund fått i uppdrag att granska om rutinerna beträffande löner och ersättningar är tillfredsställande ur intern kontrollsynpunkt.

Revisorerna utesluter inte att det finns *risk* för att det förekommer brister i de rutiner som skall säkerställa att rätt person får rätt lön och ersättning.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om rätt lön betalas ut till rätt person, d.v.s. endast anställda inom förbundet.

Vi har därför granskat:

- om delegationen avseende beslut om anställning samt löner och ersättningar är ändamålsenlig.
- om uppgifter för registrering/ändring i personaladministrativa systemet (personuppgifter och lön) baseras på ett underlag som godkänts av behörig tjänsteman.
- om tidredovisning/frånvarorapportering sker på ett ändamålsenligt sätt.
- om utlägg och reseräkningar godkänns innan de registreras.
- om förbundet har rutiner för att säkerställa att lön utbetalas endast till anställda vid förbundet och med rätt belopp (inkl. attest av löneutbetalningar).

Eftersom löneadministrationen sköts av Östersunds kommun har vi även granskat om det finns avtal som reglerar ansvaret mellan förbund och kommun.

4. Avgränsning

Granskningen omfattar rutinerna vid Jämtlands Gymnasieförbund. Vi kommer inte att utöver avtalet med Östersunds kommun att granska de rutiner inkl. system som administreras av kommunen. Vi har inte gjort någon bedömning av om tjänsterna för löneadministrationen borde vara föremål för upphandling.

Vårt stickprov beträffande utbetalda löner avser perioden januari – juli 2013. Vi har dock inte kunna stämma av att erhållna filer motsvarar bokförda utbetalda löner, se avsnitt 10.6.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller tillämpbara interna regelverk och policys samt god intern kontroll.

6. Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen har avsett förbundsdirektionen, som är ansvarig för förbundets verksamhet.

Rapporten är saklighetsgranskad av Sara Talling, personalstrateg.

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän
- Stickprovvis granskning av lönedata inklusive viss registeranalys med stöd av analysverktyget IDEA.

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Lena Medin, certifierad kommunal revisor.

9. Personalorganisation

Jämtlands Gymnasieförbund (JGY) har ca 500 anställda, varav ca 400 lärare. Kostnaderna för personal uppgick enligt årsredovisningen för år 2012 till nästan 225 mkr.

Personalfunktionen vid JGY består av en personalstrateg. Vid förbundskansliet finns även en administratör som fungerar som stöd till övriga administratörer, se nästa stycke, samt ansvarar för att upprätta längre anställningsavtal.

Administratörerna vid de olika rektorsområdena fungerar som stöd till områdeschefer och rektorer vid avvikelserapportering samt upprättar kortare anställningsavtal.

Löneadministrationen sköts i huvudsak av Östersunds kommun utifrån ett avtal gällande löne- och pensionservice. Avtalet är, enligt den inledande texten, ett utdrag ur Östersunds kommuns grundavtal för löne- och pensionservice anpassat till JGY. Avtalet är varken daterat eller undertecknat. Avtalet saknar enligt vår bedömning sådana delar som ett avtal med en extern part normalt sett innehåller, t.ex. uppsägningstid, hur tvister ska lösas och uppgift om ersättning. Vi har inte tagit del av några underlag som styrker att direktionen skulle ha fastställt avtalet.

Avtalet ska, enligt p 4, årligen följas upp i Östersunds kommuns utvecklingsforum. Även statistik och resultat från kunduppföljning ska presenteras som en del av uppföljningen, se p 6 i avtalet. Enligt uppgift finns inga formella rutiner för uppföljning men några gånger per termin träffas chef för lönekontoret och personalstrateg för att diskutera problem som uppstått. Någon statistik och resultat från kunduppföljning har enligt uppgift aldrig presenterats för JGY.

Östersunds kommun, och därmed även JGY, använder det personal- och löneadministrativa systemet Heroma (fortsättningsvis PA-system).

Kommentarer

Utifrån avtalets utformning antar vi att löne- och pensionserviceavtalet ursprungligen är upprättat som ett internt avtal inom Östersunds kommun mellan löne- och pensionservice och övriga förvaltningar. Det skulle kunna vara en förklaring till varför avtalet saknar vad vi anser är väsentliga delar för ett avtal med en extern part.

Vi menar, även om avtalet är tecknat med en av de kommuner som förbundet verkar för, att avtalet bör uppfylla viss grundläggande formalia. Det gäller bl.a. att avtalet ska vara daterat och undertecknat på behörig nivå, samt att det finns bestämmelser som reglerar avtalets giltighetstid och vad som gäller vid tvist m.m. Det är också enligt vår mening viktigt att reglera vem som ansvarar för kontrollen av att rätt lön är utbetalas och hur olika typer av fel som skulle kunna uppstå ska hanteras, t.ex. om det skulle hända att en lön utbetalats till en icke anställd. Vi rekommenderar därför att JGY verkar för att ett mer ändamålsenligt avtal träffas och att avtalet antas av direktionen.

Vi ser positivt på att det finns reglerat att avtalet ska följas upp årligen. Vi rekommenderar att formerna för uppföljning ses över.

10. Anställnings- och löneprocessen

10.1 Rutinbeskrivningar

Enligt avtalet med Östersunds kommun ska beställaren, JGY, arbeta i enlighet med de rutiner som finns kring löne- och pensionshantering i Östersunds kommun. Ansvariga vid JGY uppger att de inte har tillgång till någon beskrivning av rutinerna, och kan därför inte uttala sig om förbundet arbetar efter dessa.

De skriftliga rutiner som vi tagit del av begränsas till rekryteringspolicy¹ med riktlinjer vid anställning, anvisningar m.m. för upprättande av anställningsbevis och regler för anställning av lärare samt en checklista för kontering.

Administratörerna på respektive rektorssområde ansvarar för bl.a. bevakning av att avvikelser, t.ex. frånvaro och övertid, registreras i PA-systemet. Hur arbetet ska utföras, och vem som ansvarar för att alla uppgifter registreras finns inte närmare beskrivet.

¹ § 84, 2010-10-28

Kommentarer

Vi bedömer att det finns ett större behov av rutinbeskrivningar än vad som finns upprättat. Det gäller bl.a. rutiner för t.ex. hur olika avvikelser ska registreras och vem som ansvarar för kontroll vid olika moment i PA-systemet. Enligt vår uppfattning är riskerna med ett självservicesystem, d.v.s. ett system där den anställde registrerar avvikelser, främst kopplade till att avvikelser som är till nackdel för den anställde inte registreras. Det bör därför tydligt framgå av rutinbeskrivningar eller liknande vem som har ansvaret att kontrollera att avdragen registreras korrekt. Gemensamma metoder för att bevaka att avvikelser registreras kan också vara en fördel, t.ex. om en administratör inte är i tjänst, se även avsnitt 10.4.

Vi rekommenderar också att övriga väsentliga anställnings- och lönebearbetningsrutiner kartläggs och dokumenteras. Det är ur intern kontrollsynpunkt viktigt att riskerna i processen bedöms och att de kontroller som ska motverka dessa beskrivs så att det framgår hur kontrollerna ska utföras och av vem. Genomförandet av väsentliga kontroller bör även dokumenteras så att det går att följa upp att de är effektiva.

10.2 Anställning

Enligt förbundets delegationsordning beslutar områdeschef om anställning av personal inom sitt verksamhetsområde. Biträdande förbundschef har delegation på beslut om anställning av personal inom IT, vaktmästeri, bibliotek och administration. Förbundschefen beslutar om anställning av chefstjänster, rektorer och tjänster vid förbundskansliet.

Ramen för antalet anställda utgörs av respektive enhets personalbudget. Den beräknas i sin tur utifrån ett personalbehov som enligt uppgift sammanställs under våren inför respektive läsår. Vi har inte närmare granskat denna process eftersom det pågår en intern översyn för att förstärka rutinerna.

Områdeschef ska enligt uppgift innan beslut om anställning samråda med personalstrateg, samt sedan februari 2013 även med förbundschef. Vi har dock inte funnit att kravet på samråd finns dokumenterat i någon rutinbeskrivning. Det finns inte heller någon rutin för att dokumentera att samrådet har genomförts, vilket innebär att vi inte kan verifiera att rutinerna efterlevs.

Vi bedömer att de anställningsavtal som vi granskat är undertecknade av behörig person. Vi har dock inte gjort någon bedömning av anställningsavtal som är daterade tidigare än år 2012.

Anställningsavtalen skickas till lönekontoret i Östersund och registreras där. Några systematiska kontroller av att rätt uppgifter har registrerats i PA-systemet görs inte vid JGY.

Kommentar

Vi rekommenderar att rutiner såsom samråd dokumenteras för att säkerställa att de blir allmänt kända. Vi anser vidare resultatet av samrådet ska dokumenteras så att det också är möjligt att följa upp att godkännande erhållits för respektive anställning.

Vi anser att JGY, utifrån befintligt avtal med Östersunds kommun, måste säkerställa att uppgifterna vid anställning blir korrekt registrerade utifrån överlämnade avtal. För att säkerställa att inga ändringar sker utan godkända underlag bör JGY begära och granska en förslagsvis månadsvis rapport över alla förändringar som skett i registret över anställningsuppgifter.

10.3 Löneförändringar

Löneförändringar sker enligt uppgift genom centrala lönerevisioner eller vid förändring av tjänst. Motsvarande delegation gäller för lönesättning som vid anställning, se avsnitt 10.2.

Förhandlingsprotokollen från de centrala lönerevisionerna undertecknas för JGYs räkning av förbundschefen. Den enskilde medarbetarens lön finns registrerade i excelfiler som skickats till Östersunds kommun. Några underlag från dessa excelfiler för den förhandling² som gäller löner utbetalda januari – juni 2013 fanns vid tidpunkten för vår granskning inte sparade vid JGY. Dessa har dock begärts in från löne- och pensionservice. Vi har genom ett stickprov omfattande omkring 10 anställda verifierat att registrerade löner motsvarar den senaste lönerevisionen.

Enligt uppgift vid saklighetsgranskningen gäller ovanstående iakttagelser endast för år 2012 och då på grund av att rutinerna vid byte av personalstrateg inte följdes fullt ut. Enligt uppgift ska av förbundschef och i förekommande fall facklig representant undertecknade avstämningsprotokoll tillsammans med bilagor förvaras i diariet med kopia hos personalstrateg.

Vad gäller förändringar i tjänst uppfattar vi att endera upprättas ett nytt anställningsavtal, se föregående avsnitt, eller ett avtal om lönetillägg. För perioden januari – juni 2013 finns det sex personer som tillsammans under perioden har erhållit drygt 81 tkr i lönetillägg. Vi har stickprovsvis granskat två av dessa avtal. Båda avtalen är undertecknade av områdeschef, vilket vi bedömer överensstämmer med delegationsordningen.

Vid löneöversyn sammanställer personalstrateg filer från respektive rektorsområde och för in dem i personalsystemet. När underlaget har rapporterats in kontrolleras informationen av personalstrategen. Därefter låses underlaget i personalsystemet och lönekontoret behandlar uppgifter så att lönerna uppdateras och att eventuella retroaktiva löner går ut. Enligt vad personalstrategen uppfattar är det en automatiserad process så de kan inte gå in och ändra påslagen i underlaget som har skickats in. Lönekontoret uppges även göra stickprovskontroller av att förhandlingsunderlagen stämmer överens med de underlagen från Heroma. Förbundet menar att det därmed finns flera kontrollstationer inbyggda i systemet. Vi har inte närmare verifierat kontrollerna.

Kommentarer

Vi anser att bilagorna till förhandlingsprotokollen bör signeras av förbundschef och bevaras vid JGY, bl.a. för att möjliggöra kontroller av att rätt lön registrerats och utbetalats. Vi bedömer därför att de i saklighetsgranskningen redovisade rutinerna som ändamålsenliga. Det är dock viktigt att det säkerställs att rutiner efterlevs även vid personalförändringar.

² Förhandlingsprotokollen undertecknade mellan augusti – november 2012

10.4 Attest av tidredovisning

Som framgår ovan registreras i PA-systemet avvikelser från ordinarie tid, t.ex. frånvaro som sjukdom, vård av barn och semester samt tillkommande tid såsom övertid och mertid. Den som arbetar timtid för upp sin tid på särskilda tidrapporter. Det är enligt uppgift rektor som är behörig att attestera avvikelser och tidrapporter. Detta framgår dock inte av delegationsordningen. Den befattning som har lägst rätt avseende personalärenden enligt delegationsordningen är områdeschef. Vårt stickprov visar dock att det är vanligt förekommande att rektor attesterar avgående och tillkommande tid samt tid för timanställda.

Det förekommer också att rektor delegerar vissa rättigheter i PA-systemet, såsom att godkänna frånvaro, fastställa scheman m.m. I dessa fall ska en årlig checklista upprättas och undertecknas av delegerande chef. Vid tidpunkten för vår granskning fanns endast en sådan checklista för delegation hos personalstrateg. Möjligen kan det förklaras av att övriga delegationer vidarebefordrats till löne- och pensionservice i Östersund.

För den granskade perioden har övertidsersättning enligt lönesystemet utbetalats med:

Enkel övertid	135 tkr
Kvalificerad övertid	47 tkr
Fyllnadstid	59 tkr

Utöver ovanstående finns även övertid utbetald i ledighet samt flextid. Övertid utbetald i ledighet registreras i lönesystemet. Vi har inte granskat några sådana transaktioner närmare.

Flextid, s.k. "förtroendeflex" registreras inte i PA-systemet. Enligt uppgift finns inga enhetliga rutiner om hur tiden ska redovisas, men tanken är att tiden ska föras upp på excelfiler som ska kunna visas vid anmodan. Något generellt attestförfarande finns inte. "Förtroendeflex" redovisas inte som en kostnad i samband med att den inarbetas, och finns därför inte medtagen som en skuld i JGYs räkenskaper.

Kommentar

Vi konstaterar att det av delegationsordningen inte framgår vem som har rätt att godkänna övertid, timtid och flextid, vilket vi anser bör framgå. Enligt uppgift kommer delegationsordningen att ses över med anledning av våra synpunkter i samband med granskningen.

Vad gäller "förtroendeflex" så rekommenderar vi att även den registreras i PA-systemet, och att den chefsnivå som direktionen beslutar om, också godkänner tiden i anslutning till att den inarbetas. Vi anser vidare att kostnaden för arbetad tid ska bokföras den period då den tjänas in, d.v.s. även kostnaden för flextid.

10.5 Reseräkningar m.m.

För den granskade perioden enligt PA-systemet följande ersättningar utbetalats:

Bilersättning skattefri	90 tkr
Bilersättning skattepliktig	52 tkr
Bilersättning schablon	2 tkr
Flerdagstraktamenten	6 tkr
Traktamente	52 tkr

Reseräkningar upprättas som underlag. Det framgår inte av delegationsordningen vem som har rätt att godkänna reseräkningar.

Kommentar

Vi rekommenderar att det förtydligas genom delegation vem som har rätt att godkänna reseräkningar.

10.6 Löneutbetalning

Utbetalning av lön sköts genom Östersunds kommun.

Vi har efterfrågat underlag för bokföring, verifikationer, avseende utbetalningar men några sådana finns enligt uppgift inte vid JGY. Eftersom JGY inte kan skriva ut vare sig verifikationer eller resultaträkning på kontonivå har vi inte kunnat göra någon avstämning mellan lönesystem och redovisning.

I samband med lönekörning sker vissa systemmässiga kontroller. Exakt hur dessa är utformade och vem som ansvarar för att kontrollera och/eller åtgärda de poster som uppmärksammas finns inte närmare beskrivet. Vi har uppfattat att s.k. analyslistor ska tas ut av områdesadministratörer och lämnas till ansvarig rektor för kontroll. Det finns dock inte någon kontroll på att de signaler/fel som beskrivs på dessa också omhändertas.

Kommentarer

Vi konstaterar att den enskilt största utbetalningen, ca 9 mkr/månad, som görs varje månad inte attesteras och att det inte görs några systematiska kontroller av utbetalningen vid JGY. Till sammans med övriga iakttagelser från vår granskning bedömer vi att det finns en risk för att felaktiga löner och ersättningar skulle kunna utbetalas. Det går inte heller att utesluta risken för att personer som inte ens är anställda vid JGY skulle kunna erhålla lön.

Vi har efterfrågat men inte fått någon uppgift på vem/vilka som gör den formella utbetalningen från JGYs bankkonto. Vi vet därför inte om den sker vid JGY eller från Östersunds kommun.

Vi rekommenderar därför att rutiner som säkerställer att rätt lön utbetalas till endast anställda utarbetas. Vi anser vidare att underlaget för löneutbetalning måste atteras (efter kontroll att lönerna är korrekta), och att utbetalningen måste utföras av två av förbundet anställda tjänstemän i förening.

Vidare vill vi uppmärksamma att enligt 2 kap 4 § KRL³ ska för varje ekonomisk händelse finnas en verifikation. Rapporter såsom balans- och resultaträkning på kontonivå är viktiga för att kunna göra avstämningar, analyser och för att kunna följa den finansiella ställningen, se även 2 kap 3 § KRL. Vi rekommenderar att JGY tillser att redovisningen uppfyller KRLs krav.

KPMG, dag som ovan

Lena Medin
Certifierad kommunal revisor

³ Lag om kommunal redovisning (SFS 1997:614)