



**Ale kommun, kommunrevisionen**

**Granskningsrapport  
Redovisning och kontroll över  
personalkostnader**

**KPMG AB**

*11 december 2012*

*Antal sidor: 10*

## **Innehåll**

1.	Inledning	1
1.1	Syfte och revisionsfrågor	1
2.	Sammanfattning	2
3.	Granskningens genomförande	2
3.1	Dokumentstudier och intervjuer	2
3.2	Stickprovsgranskning	2
3.3	Projektorganisation	3
3.4	Ansvarig nämnd	3
3.5	Rapportutformning	3
3.6	Avgränsningar	3
4.	Beskrivning av lönehanteringsprocessen	3
4.1	Systemstöd	3
4.2	Personal	4
4.2.1	Timvikarier inom sektor Arbete, trygghet och omsorg	4
4.3	Utbetalningsprocessen	4
5.	Granskningsresultat	6
5.1	Ansvarsfördelning	6
5.1.1	Processbeskrivningar	6
5.1.2	Kommentarer och rekommendationer	6
5.2	Internkontroll	6
5.2.1	Avvikelseberättelser/ närvaro	6
5.2.2	Grundlön	6
5.2.3	Fasta grunddata	7
5.2.4	Behörigheter i HR-plus	7
5.2.5	Attest	7
5.2.6	Blanketter	8
5.2.7	Systembaserade och manuella kontroller	8
5.2.8	Skicka betalningen	8
5.2.9	Uppföljning	8
5.2.10	Timvikarier inom sektor Arbete, trygghet och omsorg	9
5.2.11	Kommentarer och rekommendationer	9
5.3	Redovisning av semester och semesterlöneskuld	10
5.3.1	Kommentarer och rekommendationer	10

## **1. Inledning**

KPMG har på uppdrag av Ale kommuns revisorer granskat redovisning och kontroll över personalkostnader på den övergripande nivån i Ale kommun.

Ale kommun hade 2011 1 683 årsarbetare på ca 120 olika enheter. I kommunen finns drygt 100 chefer med personalansvar. Varje månad görs ca 2 800 löneutbetalningar och utbetalda bruttolöner enligt kontrolluppgifter för 2011 var 639 983 tkr.

Personalenheten, som sköter utbetalning av lönefiler, ligger inom sektor kommunstyrelsen.

### **1.1 Syfte och revisionsfrågor**

Det övergripande syftet med granskningen har varit att resultatet av granskningen skall utgöra underlag för revisorernas bedömningar och uttalanden i revisionsberättelsen.

Den övergripande revisionsfrågan har varit att bedöma om kommunens rutiner, arbets- och ansvarsfördelning för löneadministrationen säkerställer en god intern kontroll över personalkostnaderna.

Utgångspunkten för vår granskning har varit följande revisionsfrågor samt att belysa hur arbetsfördelningen och den interna kontrollen är upplagda.

- Ansvarsfördelningen mellan central löneavdelning och sektorer, enheter, arbetsplatser för löneutbetalningar
- Ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och respektive nämnd för internkontrollen över löneutbetalningar
- Ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och respektive nämnd för systemstöd för att beräkna och redovisa semesterskulder, ferielöner samt inarbetad flexitid
- Internkontrollen med utgångspunkt från enheters och sektorer underlag för löneutbetalningar
- Attestrutiner för enheters och sektorer underlag för löneutbetalningar
- Hur uttag och intjäning av semester, ferielöner och flexitider rapporteras och registreras
- Med vilka tidsintervall och fördelning på sektorer/enheter kan rapporter över kommunens skulder för semester, ferielöner och inarbetad flexitid framställas ur lönesystemet

## 2. Sammanfattning

I detta avsnitt sammanfattas våra väsentligaste iakttagelser och kommentarer.

- Det saknas processbeskrivningar som exempelvis beskriver vem som registrerar vad, vem som attesterar, samt vad det innebär att attestera en löneutbetalning. Det finns heller ingen samlad dokumentation med överväganden om vilka kontroller som behöver göras som komplement till systembaserade kontroller och vilka kontroller som görs i systemen.
  - Någon dokumenterad beskrivning över ansvarsfördelningen mellan sektorerna och personalenheten finns inte. Detta innebär bland annat att ansvaret mellan nämnderna och kommunstyrelsen inte är tydligt.
  - Respektive chef väljer om personalen endast skall rapportera avvikelser eller om även närvarotid skall rapporteras och bli föremål för attest. Vid negativ rapportering, det vill säga enbart rapportering av avvikelser, ökar enligt vår bedömning risken för att felaktiga uppgifter inte fångas upp av den som attesterar, exempelvis att frånvaro inte rapporteras.
  - För att skicka betalningen till banken krävs inte två personer i förening. Kommunen bör överväga att införa en rutin där det krävs minst två personer för att skicka utbetalningsfiler till banken.
- 
- Intjänad och uttagen semester bör bokföras och fördelas ut på alla enheter löpande under året. Detta är en förutsättning för att kunna följa kommunens kostnad för personal.
  - Ändring i systemen loggas, men i dagsläget kontrolleras inte dessa.
  - Ändringar av löneuppgifter samt beräkningsunderlag bör alltid attesteras av någon annan än den som gjort registreringen.

## 3. Granskningens genomförande

### 3.1 Dokumentstudier och intervjuer

I granskningen har relevanta dokument granskats så som manualer och instruktioner för rapportering i självservicesystemen och lönekörning samt behörighetslistor.

Som ett led i granskningen har intervjuer genomförts med personalchef och löne- och personaladministratörer som även är systemförvaltare för lönesystemet. Intervjuer har också genomförts med enhetschefer inom sektorerna utbildning samt arbete, trygghet och omsorg.

### 3.2 Stickprovsgranskning

Som ett underlag för våra analyser har en stickprovsgranskning av genomförda löneutbetalningar genomförts. Utifrån en lista över september månads löneutbetalningar har ca 20 enskilda

utbetalningar granskats. I stickprovsgranskningen har ingått att verifiera utbetalningen mot underliggande underlag.

### **3.3 Projektorganisation**

Granskningen har genomförts av Sofie Tauson med stöd av Göran Johansson som varit ansvarig för granskningen.

### **3.4 Ansvarig nämnd**

Granskningen har framför allt omfattat en generell genomgång av redovisningen och kontrollen över personalkostnaderna i kommunen. Utöver det har intervjuer genomförts med enhetschefer inom sektorerna utbildning samt arbete, trygghet och omsorg.

### **3.5 Rapportutformning**

I denna rapport sammanfattas våra väsentligaste iakttagelser från granskningen.

Rapporten har i allt väsentligaste upprättats i avvikelseform, vilket innebär att i huvudsak förhållanden som vi anser bör uppmärksammas eller bli föremål för åtgärder redovisas.

Även andra förhållanden som framkommit vid vår granskning och som vi bedömer kan ha betydelse för kommunrevisionens bedömningar och uttalanden i revisionsberättelsen kommenteras.

Rapporten har sakavstämts med personal på personalenheten och berörda enhetschefer.

### **3.6 Avgränsningar**

Granskningen har i huvudsak inriktats på ansvarsfördelningar och rutinbeskrivningar samt genomförts på en övergripande nivå. Stickprovsvisa urval har gjorts manuellt. Någon dataanalys med stöd av analysprogram eller liknande har inte ingått i uppdraget.

I uppdraget har inte ingått att exempelvis granska rutinen för lönesättning eller mer i detalj hur betalningen skickas till banken.

## **4. Beskrivning av lönehanteringsprocessen**

### **4.1 Systemstöd**

Kommunen använder HR-plus från Bluegarden som personalsystem, där lönehantering ingår som en modul. Sedan 2009 använder kommunen ett rapporteringssystem, HR-plus webb, där de flesta månadsanställda registrerar avvikelser, från ordinarie schema, innan integrering till

personalsystemet. Vissa medarbetare rapporterar såväl arbetad tid som avvikelser i självservicesystemet.

Månadsanställd personal inom flexpoolen använder istället för HR-plus webb ett rapporteringssystem som heter Flex.

## 4.2 Personal

Chef i rapporten benämns den person som är den anställdes överordnade chef vilken attesterar underlag för löneutbetalning.

Löne- och personaladministratörerna i Ale kommun är centralt placerade på personalenheten inom sektor kommunstyrelsen. Bland annat registrerar löne- och personaladministratörerna manuella löneunderlag i HR-plus. Att ta fram statistik och olika rapporter ur lönesystemet är också vanliga arbetsmoment kopplat till lönehanteringsprocessen som åligger löne- och personaladministratörerna.

Två av löne- och personaladministratörerna är systemförvaltare och har behörighet att integrera transaktioner från självservicesystemen samt förbereda och skicka utbetalningsfil till banken. De har också behörighet att ändra fasta data i bakomliggande register i lönesystemet.

Personalspecialister finns centralt placerade på personalenheten inom sektor kommunstyrelsen. Personalspecialisterna har bland annat till uppgift att stödja cheferna ute i verksamheterna i personalfrågor.

### 4.2.1 Timvikarier inom sektor Arbete, trygghet och omsorg

Timvikarier (ca 380 stycken) inom äldreomsorgen, funktionshinder samt delar av arbetsmarknadsenheten tillhör en flexpool. Flexpoolen ansvarar inte för att rekrytera eller lönesätta timvikarierna utan det gör de olika arbetsställena/enheterna. Flexpoolen står för lönekostnaderna inom ordinarie arbetstid för timvikarierna medans OB-tillägg belastar användande arbetsställe/enhet. För den ordinarie arbetstiden "faktureras" arbetsställena/enheterna ett snittpris.

## 4.3 Utbetalningsprocessen

- *Registrering av grundschema:* För varje månadsanställd registrerar löne- och personaladministratörerna ett grundschema in i lönesystemet. Schemaändringar görs efter behov, information om ändringar får löne- och personaladministratörerna genom möten eller via mail.
- *Registrering i självservicesystemet:* För större delen av personalen gäller att om den anställd varit frånvarande, arbetat mer eller på andra tider än vad ordinarie schema anger, registrerar den anställd en avvikelse i självservicesystemet. Avvikelser korrigeras på nästkommande lön. Registreras inga avvikelser i systemet under månaden är utgångspunkten att den anställd varit närvarande och ordinarie månadslön betalas ut vid

lönekörningen. Några chefer har valt att personalen skall rapportera i självservicesystemet även om avvikelser saknas.

- *Attestering i självservicesystemet:* Inrapporterade avvikelser måste attesteras av den anställdes chef innan lön betalas ut. I de fall chefen har valt att all tid ska rapporteras, attestera närvaron. I övriga fall krävs ingen attest om avvikelser saknas i självservicesystemet.
- *Manuell registrering i lönesystemet:* Vissa lönegrundande uppgifter registreras direkt i personalsystemet av löne- och personaladministratörerna. De anställda lämnar då in underlag i form av blanketter som exempelvis politikerarvoden, personliga utlägg, pedagogiska luncher och längre frånvaro, ex tjänstledighet över 30 dagar. Anledningen till att längre tjänstledigheter registreras manuellt är för att undvika löneskuld för den anställde.
- Timanställda vikarier registrerar inte i självservicesystemet. De skickar in en timlista, som är attesterad, som underlag för löneutbetalningen, löne- och personaladministratörerna registrerar tiden i lönesystemet. I dagsläget finns inte någon teknisk möjlighet för timvikarier att rapportera arbetad tid via något självservicesystem. Ett projekt pågår i kommunen för att se över möjligheten att även timvikarierna rapporterar sin tid i ett självservicesystem.
- Rapportering i självservicesystemen och blanketter för manuell registrering, ska vara personalenheten tillhanda senast den 6:e i efterföljande månad. Inkommer material senare sker justering ytterligare en månad senare.
- *Integrering av filer från självservicesystemen:* Löne- och personaladministratörer på personalenheten, som arbetar mot sektor arbete, trygghet och omsorg, integrerar filer från Flex till lönesystemet innan lönekörning. Integrering av filer från HR-plus webb är det systemförvaltarna som sköter detta. Vid integrering läses ändringar av grundschema och inrapporterade avvikelser från självservicesystemen in.
- *Lönefilerna körs.* Vissa beräkningar görs automatiskt och löne- och personaladministratörerna gör vissa manuella kontroller.
- *Skicka betalfil:* Betalfilen till banken skickas av systemförvaltarna. För att skicka betalfilen till banken krävs inte två personer i förening. I arbetsmomentet ingår att göra en kontroll att bankfilen stämmer med lista över nettolöner i systemet samt med bokföringsfilen
- *Uppföljning i efterhand:* I personalsystemet kan inte cheferna kontrollera den totala summa som belastar enheten innan utbetalning sker. Däremot kan de kontrollera löneutbetalning månadsvis, i efterhand, på såväl hela enheten som på individnivå i personal- eller ekonomisystemet.

## **5. Granskningsresultat**

### **5.1 Ansvarsfördelning**

#### **5.1.1 Processbeskrivningar**

Det finns instruktioner som beskriver tillvägagångssättet vid inrapportering i HR-plus webb. Dock saknas processbeskrivningar som exempelvis beskriver vem som registrerar vad, vem som attesterar, vad det innebär att attestera en löneutbetalning, vilka manuella och systembaserade kontroller som ingår i löneutbetalningsprocessen. Det finns inte heller några dokumenterade rutinbeskrivningar som beskriver ansvarsfördelningen mellan personalenheten och sektorerna.

Någon dokumenterad beskrivning över ansvarsfördelningen mellan sektorerna och personalenheten finns inte. Vilket bland annat innebär att ansvaret mellan nämnderna och kommunstyrelsen inte är tydligt.

#### **5.1.2 Kommentarer och rekommendationer**

Att tydliggöra roller och ansvarsfördelning i rutinen för löneutbetalningen är viktigt för den interna kontrollen i rutinen. Ansvarsfördelningen har också betydelse för kommunstyrelsens och nämndernas ansvar i processen.

Som komplement till de instruktioner som finns bör dokument som beskriver de systembaserade kontroller som finns samt vilka manuella kontroller som kompletterar de systembaserade kontrollerna tas fram. Ett sådant dokument bör föregås av en riskanalys där de överväganden som görs bör dokumenteras.

## **5.2 Internkontroll**

### **5.2.1 Avvikelse rapportering/ närvaro**

Den största delen av personalen rapporterar in avvikande arbetstid via ett självservicesystem kopplat till personalsystemet. Respektive chef väljer om personalen endast skall rapportera avvikelser eller om även närvarotid skall rapporteras och bli föremål för attest. Timanställda däremot rapporterar alltid in arbetad tid via timlistor.

### **5.2.2 Grundlön**

Chefen registrerar den nya lönen i en modul i personalsystemet för lönerevision. Det finns inga systembaserade kontroller av det data som registreras i lönerevisionsmodulen. Sektorscheferna och förhandlingsansvarig på personalavdelningen gör kontroller att rätt pott är fördelad. Sedan godkänner förhandlingschefen eller systemansvarig de ändrade grundlönerna innan de integreras till lönesystemet.



Grundlön kan även registreras i lönesystemet, t ex vid nyanställningar, av löne- och personaladministratörerna.

### **5.2.3 Fasta grunddata**

Ändring av olika beräkningsparametrar som genererar lön kan ändras av systemförvaltarna. Dessa ändringar attesteras/ godkänns inte av någon annan än den som genomför ändringen.

Ändring i systemen loggas, men i dagsläget kontrolleras dessa ej.

### **5.2.4 Behörigheter i HR-plus**

Registrera i lönemodulen kan 12 personer göra. Flertalet chefer har behörighet till personalsystemet då de behöver tillgång till lönervisionsmodulen. De har däremot inte behörighet att registrera i lönemodulen.

Det finns sju konton för systemförvaltning varav fyra är konsulter, ett konto heter IT-avdelningen och två konton är personbundna och dessa personer arbetar som löne- och personaladministratörer. Systemförvaltarna kan bland annat ändra fast data och integrera transaktioner från självservicesystemen.

Systemförvaltarna på personalenheten registrerar också lön och kan göra löneutbetalningar.

Löne- och personaladministratörerna får information om behov av nya behörigheter via anställningsavtal och lägger en koppling i systemet till den chef som skall attestera avvikelserna. Vid tilldelning av behörigheter till en ny chef erhåller löne- och personaladministratörerna istället informationen från dennes överordnade chef eller från personalspecialisterna, antingen muntligt eller via mail.

Genomgångar av användare i HR-plus görs några gånger per år. Vid vår granskning noteras att 19 enskilda användare exklusive fackförbund och externa konsulter inte varit aktiva i HR-plus under 2012.

### **5.2.5 Attest**

Löneunderlag, såväl i pappersform som via självservicemodulerna, attesteras av överordnad chef. I självservicemodulerna är det styrt att rätt person attesterar via behörigheter i systemen. Vid manuell registrering sker enligt uppgift kontroll mot attestdelegation av löne- och personaladministratör.

Cheferna kontrollerar inrapporterade avvikelser mot olika system de själva skapat ex närvarolista eller lista över inrapporterad frånvaro.

Dokument som beskriver vad chefen ska kontrollera innan attestering av löneunderlag finns inte.

## 5.2.6 Blanketter

Såvitt framkommit vid granskningen saknas en enhetlig struktur avseende hanteringen av avvikelserapportering. Ibland görs ansökan om ledighet via självservice och ibland via blanketter. Det finns bland intervjuade personer olika uppfattning om när man ska använda blanketter och när man ska rapportera avvikelser i webben.

Vid granskningen noteras att det finns många olika blanketter som kan användas vid inrapportering av avvikelser i löneutbetalningarna. Ett arbete pågår på personalenheten för att se över de blanketter som används och hur de ska användas.

För den personal som rapporterar tid via Flex och för den personal som rapporterar avvikelser via HR-plus webb gäller olika regler för när blanketter skall användas och inte. De instruktioner som finns tillgängliga i kommunens personalhandbok avseende när blanketter skall användas och när rapportering sker i självservicesystemet gäller endast den personal som rapporterar via HR-plus.

## 5.2.7 Systembaserade och manuella kontroller

Det finns vissa systembaserade kontroller och varningar. Exempelvis så stoppas registreringar av föräldraledighet i samband med barns födelse (pappadagar) som överstiger 10 dagar. Dessa systembaserade kontroller finns inte nedtecknade. I instruktioner för genomförandet av lönekörning finns exempel på manuella kontroller som löne- och personaladministratörerna bör göra i samband med lönekörningen, ex att inte timmar på OB, övertid och fyllnadstid är orimliga.

Attestanterna gör manuella kontroller av uppgifter registrerade av de anställda. Även personal- och löne- och personaladministratörerna gör manuella kontroller. Innan registrering av timrapporter kontrollräknar de exempelvis arbetad tid på de attesterade underlagen. Vid integrering av transaktioner från självservicesystemen görs manuella kontroller av bland annat orimlig bruttolön eller orimliga förhållanden avseende övertid och fyllnadstid samt att inga datum är felaktiga.

Det finns ingen samlad dokumentation med överbåganden om vilka kontroller som behöver göras som komplement till systembaserade kontroller och vilka kontroller som görs i systemen.

## 5.2.8 Skicka betalfilen

Betalfilen till banken skickas av systemförvaltarna. För att skicka betalfilen till banken krävs inte två personer i förening. I arbetsmomentet ingår att göra en kontroll att bankfilen stämmer med lista över nettolöner i systemet samt med bokföringsfilen.

Personerna som skickar betalfilen registrerar också löneunderlag i lönesystemet samt kan ändra fast data.

## 5.2.9 Uppföljning

I lönesystemet kan inte cheferna göra några kontroller efter att beräkningar gjorts av löne- och personaladministratörerna, innan löneutbetalningen sker. Cheferna har möjlighet att kontrollera

vad som faktiskt har bokförts på enheten i efterhand genom att ta ut rapporter ur personal- eller ekonomisystemet.

### **5.2.10 Timvikarier inom sektor Arbete, trygghet och omsorg**

Timvikarierna inom flexpoolen skriver tid på timrapporter som godkänns av chef/samordnare på det arbetsställe där timvikarien har arbetat. En arbetsledare inom flexpoolen rimlighetsbedömer timrapporterna mot bokningsjournaler och attesterar dessa.

I bokningssystemet går det inte att få ut lista över alla bokningar på en specifik anställd utan endast per arbetsställe. Arbetsledarna har därför ett sidoordnat system, i form av kalenderblad, där de för upp den tid som varje vikarie är bokad oavsett arbetsplats. Problem att stämma av timlistorna mot bokningarna uppstår då vikarierna ibland byter pass med varandra eller då arbetsplatserna ibland bokar upp personalen utan att gå via bokningssystemet.

Ytterligare ett problem när timvikarier inte bokas upp via flexpoolen är att arbetsledarna inte kan följa om arbetstidslagar följs.

### **5.2.11 Kommentarer och rekommendationer**

Vid negativ rapportering, det vill säga enbart rapportering av avvikelser, ökar enligt vår bedömning risken för att felaktiga uppgifter inte fångas upp av den som attesterar, exempelvis att frånvaro inte rapporteras.

Ändringar av löneuppgifter samt beräkningsunderlag bör alltid attesteras av någon annan än den som gjort registreringen.

Kritiska kombinationer av behörigheter uppstår när en person både kan ändra systemparametrar i systemet, har behörighet att registrera löneutbetalningar och skicka utbetalningsfilen till banken. Detta innebär att en person skulle kunna genomföra hela kedjan av transaktioner för en utbetalning. Dessa roller bör inte kombineras. Är det inte möjligt att skilja dessa behörigheter åt bör kommunen, som en kompletterande kontroll, genomföra regelbundna genomgångar av loggar över förändringar av systemparametrar.

Det bör tydliggöras vad det innebär att attestera olika delar i löneutbetalningsrutinen. Som komplement till de instruktioner som finns bör en samlad dokumentation som beskriver de systembaserade kontroller som finns samt vilka kompletterande manuella kontroller som skall göras, upprättas.

I Kommunen pågår ett projekt att se över strukturen på personalhandboken och de blanketter som finns avseende personal- och lönehanteringsområden. I samband med detta bör de tydliggöras för verksamheterna som rapporterar via Flex, när rapportering ska göras via självservicesystemen och när rapportering ska ske i pappersform.

Kommunen bör överväga att införa en rutin där det krävs minst två personer för att skicka utbetalningsfiler till banken.

Alla bokningar av timvikarier bör gå via flexpoolen. Kommunen bör även se över möjligheten att ha ett heltäckande bokningssystem där det går att söka ut bokad tid även per person.

### **5.3 Redovisning av semester och semesterlöneskuld**

Enhetscheferna får ut en lista över antalet semesterdagar (inklusive sparade dagar) som medarbetarna har kvar efter september månads lönekörning. Listan visar inte aktuell semesterlöneskuld i kronor.

Listan över semesterlöneskulden som tas ut i samband med bokslutet visar hur det ser ut just nu och tar inte någon hänsyn till faktiskt intjänade semesterdagar under perioden utan listan visar de semesterdagar som de anställda har rätt till. Om lista tas ut under löpande år visas alla dagar som beräknas bli intjänade under året reducerat med redan uttagna semesterdagar.

I enheternas budget ingår kostnader för personal inkl semester för innevarande år. I redovisningen bokförs månadens utgifter för personal som en kostnad, vilket innebär att utbetalningen av tidigare intjänad semester redovisas som en kostnad. I samband med delårsbokslut och årsbokslut fördelas förändringen av semesterlöneskuld ut på sektorerna men inte på respektive enhet. Detta får konsekvenser exempelvis vid jämförelse av producerad volym eller om enheternas kostnader jämförs med alternativa utförare.

Parametrar som styr beräkningsunderlag för semesterskulder kan ändras av systemförvaltarna på personalenheten. Ändringar av fasta data godkänns inte av någon annan.

#### **5.3.1 Kommentarer och rekommendationer**

Intjänad och uttagen semester bör bokföras och fördelas ut på alla enheter löpande under året. Detta är en förutsättning för att kunna följa kommunens kostnad för personal.

Ett första steg för att kunna redovisas semesterskulden löpande under året är att undersöka om systemet kan anpassas till en sådan redovisning.

Göteborg som ovan

KPMG AB



Sofie Tauson



Göran Johansson  
Auktoriserad revisor och  
Certifierad kommunal revisor