

Granskning av löner, arvoden och bisysslor

Botkyrka kommun

December 2020

Fredrik Birkeland

Hugo Horstmann



Innehållsförteckning

1.	Inledning	4
2.	Iakttagelser	6
2.1.	Organisation	6
2.2.	Allmän systeminformation	6
2.3.	Behörigheter	6
2.4.	Uppläggnig av fasta data	7
2.5.	Kontroll av personalregistret	7
2.6.	Löneöversyn	8
2.7.	Tidrapportering/avvikelserrapportering	8
2.8.	Reseräkningar, utlägg och traktamenten	9
2.9.	Semester	10
2.10.	Rutin för lönekörning	10
2.11.	Utbetalningsrutiner	11
2.12.	Överföring av information till ekonomisystemet	12
2.13.	Arbetsgivardeklaration till Skatteverket	13
2.14.	Bisysslor	14
3.	Bedömning och rekommendationer	18
3.1.	Revisionell bedömning	18
3.2.	Bedömningar mot revisionsfrågor	18
3.3.	Rekommendationer	21
	Bilaga 1. Granskad dokumentation	22

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun har PwC genomfört en granskning av kommunens hantering av löner, arvoden och bisysslor. Granskningen har syftat till att bedöma om den interna kontrollen avseende rapportering av löner och arvoden är tillräcklig för att säkerställa rättvisande räkenskaper samt om den interna kontrollen avseende hantering av bisysslor är tillräcklig.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen **inte har en helt tillräcklig** intern kontroll avseende rapportering av löner och arvoden för att säkerställa rättvisande räkenskaper samt att kommunstyrelsen **inte har en tillräcklig** intern kontroll avseende hanteringen av bisysslor.

Den sammanfattande bedömningen baseras på bedömningen av respektive revisionsfråga. Sammanställning av bedömning för respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga 1: Avstämning och kontroll av lönerelaterade utbetalningar mot huvudbok

Bedöms som **uppfyllt**

Bedömning baseras huvudsakligen på att processen och kontrollmoment vid löneutbetalning och överföring av information till ekonomisystem är tydliga och dokumenterade. Inga väsentliga avvikelser förekommer vid vår avstämning mellan lönesystem och huvudbok.

Revisionsfråga 2: Ändamålsenliga rutiner för avvikelserapportering (närvaro/frånvaro)

Bedöms som **uppfyllt**

Bedömning baseras huvudsakligen på att det finns ändamålsenliga rutiner för avvikelserapportering där medarbetare själv registrerar frånvaro och som chef sedan attesterar. Vid en uppföljning 2019 konstateras att andelen attesterade löneposter vid lönekörning är cirka 98-100 procent, med undantag för juli månad 2019. I våra stickprov förekommer dock vissa avvikelser som indikerar bristande efterlevnad av attest- och kontrollrutiner hos chefer (se revisionsfråga 3). Vi vill även lyfta att vi ser en risk med gällande rutin avseende att spara underlag för reseräkningar/utlägg hos chef. Vi ställer oss tveksamma till om det är ändamålsenligt utifrån bokföringslagens krav på att räkenskapsmaterial ska förvaras i ordnat skick och på ett betryggande och överskådligt sätt.

Revisionsfråga 3: Nyckelkontroller före och efter löneutbetalning

Bedöms som **ej uppfyllt**

Bedömning baseras huvudsakligen på att det saknas checklista eller tydliga rutiner för vilka kontroller som chefer förväntas göra inom ramen för löneprocessen. Delar av löneprocessen är inte digitaliserad och det förekommer manuella inslag/ registreringar liksom fysiska blanketter/avtal/underlag som medför risker. Vi ser att internkontrollarbetet för löneprocessen kan utvecklas, formaliseras och systematiseras. Avvikelser i genomförda stickprov förekommer, vilket också indikerar behov av en stärkt intern kontroll.

Revisionsfråga 4: Genomtänkt och väl avvägd fördelning av behörighetsnivåer i lönesystemet

Bedöms som **delvis uppfyllt**

Bedömning baseras huvudsakligen på att det finns en genomtänkt och väl avvägd fördelning av behörighetsnivåer i lönesystemet som är anpassat efter roll och funktion i organisationen. Dock görs inte några systematiska genomgångar av privilegierade behörigheter i lönesystemet.

Revisionsfråga 5: Dualitet (tvåhandsprincipen) i samband med löneutbetalning

Bedöms som **uppfyllt**

Bedömning baseras huvudsakligen på att det finns en tydlig process för löneutbetalning där löneenheten, systemleverantör och bank är involverade. Processen innehåller kontrollmoment som genomförs av löneenheten innan utbetalning.

Revisionsfråga 6: Regelverk rörande anställdas eventuella bisysslor

Bedöms som **delvis uppfyllt**

Bedömning baseras huvudsakligen på att det finns ett ändamålsenligt regelverk rörande anställdas eventuella bisysslor. Vår stickprovsgranskning indikerar dock att information om hanteringen av bisysslor i kommunen behöver aktualiseras och spridas i hela organisationen.

Revisionsfråga 7: Efterlevnad av regelverk för anställdas bisysslor

Bedöms som **ej uppfyllt**

Bedömning baseras huvudsakligen på att det inte finns kontrollmoment av att gällande regelverk efterlevs. Kommunledningsförvaltningen genomför ingen årlig uppföljning och redovisar inte en sammanställning över förekomsten av bisysslor, vilket ska göras enligt kommunens anvisningar. Stickprovsresultaten indikerar en bristande efterlevnad i hanteringen av blanketter för anmälan av bisysslor.

Revisionsfråga 8: Kontroller av utbetalning till leverantör med koppling till anställd

Bedöms som **delvis uppfyllt**

Bedömning baseras huvudsakligen på att aktivt arbete pågår med frågan. Det har under år 2020 tagits fram en mall för en jävsdeklaration vid upphandling och sedan tidigare finns en sekretessförbindelse. Det finns däremot inga systematiska kontroller av att utbetalning inte sker till leverantörer till vilken den anställda har kopplingar (t.ex. bisysslor).

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Arbeta fram rutin och tillhörande checklista över vilka kontroller som respektive chef förväntas göra i de olika delarna av löneprocessen samt undersök möjlighet till att införa elektronisk signering av utanordningslistor eller liknande.
- 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.
- Undersök ifall det finns möjlighet att digitalisera och standardisera löneprocessen i syfte att minska riskerna som uppstår i den manuella hanteringen och hanteringen av pappersblanketter, t.ex. avseende digitala anställningsavtal.
- Överväg ifall genomgång och analys av logglistor över förändringar av fasta data i lönesystemet bör ske som ett led i det interna kontrollarbetet.
- Utveckla, formalisera och systematisera internkontrollarbetet 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.
- Aktualisera framtagna anvisning, rutinbeskrivning och information om hanteringen av bisysslor i kommunen och säkerställ att samtliga chefer och medarbetare har kännedom om dessa.
- Säkerställ att gällande regelverk för hantering av bisysslor efterlevs och att chefer hanterar blanketterna om anmälan av bisysslor korrekt ur ett dokumentationsperspektiv.
- Överväg att införa centrala och/eller digitala personalakter.
- Utred möjligheterna att digitalisera dokumentationen och hanteringen av anställdas bisysslor i syfte att möjliggöra en effektiv uppföljning och sammanställning över förekomsten av bisysslor samt för att kunna genomföra kontroller av jäv och oegentligheter i samband med inköp och upphandling.

1. Inledning

Bakgrund

Personalkostnader utgör 54 procent av kommunens totala verksamhetskostnader vilket medför att väsentligheten är hög. I den centrala hanteringen kan det finnas risk för att registerhållningen och hanteringen av lönesystemet i övrigt, inte alltid fungerar som avsett. I en decentraliserad lönehantering finns ökad risk för att lönerapporteringen och arbetsledarnas/chefernas kontroll av löneunderlagen inte fungerar tillfredsställande. Detta eftersom det kan uppstå svårigheter att i alla delar upprätthålla kompetens och enhetlighet i kontrollen.

Kopplat till kommunens anställda finns hanteringen av de anställdas bisysslor. Förekomsten av bisysslor regleras i kollektivavtal, allmänna bestämmelser (AB) och Lagen om offentlig anställning (LOA). Bisysslor delas in i förtroendeskadliga, arbetshindrande och konkurrerande. I lagen om offentlig anställning regleras de förtroendeskadliga bisysslorna för anställda i kommuner, landsting och kommunalförbund. Sådana bisysslor är aldrig tillåtna och arbetsgivaren har en rätt att kräva att den otillåtna bisysslan upphör. Det kan också uppstå risk för förtroendeskada om anhörigas företag anlitas av anställda i kommunens verksamhet. Arbetshindrande och konkurrerande bisysslor regleras i kollektivavtal, allmänna bestämmelser. Där regleras bl.a. arbetstagarens uppgiftsskyldighet och arbetsgivarens möjlighet att helt förbjuda sådan bisyssla som bedöms olämplig. För att möta de förtroendeskadliga risker som finns i hanteringen av bisysslor krävs en god intern kontroll.

Mot bakgrund av genomförd risk och väsentlighetsanalys har de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun beslutat att genomföra en granskning kopplat till personalkostnader. Granskningen innehåller tre delar: löner, arvoden till förtroendevalda och bisysslor. De tre delarna fångar således både de större personalkostnadsflödena men även kommunens hantering av mer förtroendekänsliga delar genom granskningen av bisysslor.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om den interna kontrollen avseende rapportering av löner och arvoden är tillräcklig för att säkerställa rättvisande räkenskaper samt om den interna kontrollen avseende hantering av bisysslor är tillräcklig.

Nedan åtta revisionsfrågor har formulerats för att kunna besvara syftet med granskningen:

Löner och arvoden till förtroendevalda

- Finns rutiner för regelbunden avstämning och kontroll av lönerelaterade utbetalningar mot huvudbok avseende fullständighet och riktighet?
- Finns ändamålsenliga rutiner för avvikelserapportering (närvaro/frånvaro) och som tillämpas i organisationen?
- Finns s.k. nyckelkontroller före och efter löneutbetalning implementerade i organisationen i syfte att säkerställa att korrekt lön/arvode utbetalas och bokförs på rätt ansvar/verksamhet?
- Finns det en genomtänkt och väl avvägd fördelning av behörighetsnivåer i lönesystemet?
- Säkerställs dualitet (tvåhandsprincipen) i samband med löneutbetalning?

Bisysslor

- Finns det ett ändamålsenligt regelverk rörande anställdas eventuella bisysslor?
- Sker kontroller i syfte att säkerställa att regelverket för anställdas bisysslor efterlevs?
- Finns det kontroller av att utbetalning inte sker till företag etc. till vilka den anställde har kopplingar?

Revisionskriterier

- Lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR)
- Kommunallagen (ffa 6 kap 6 §)
- Lag (1994:260) om offentlig anställning, (LOA) § 7, 7a-d§
- Allmänna bestämmelser till kollektivavtalet (AB), kap 3, § 8
- Kommunens riktlinjer/policys inom området

Avgränsning

Avgränsning görs utifrån revisionsfrågor. Granskningen omfattar revisionsår 2020 och avgränsas i tid till att omfatta lönetransaktioner och utbetalningar under perioden januari - augusti 2020.

Granskningsobjekt är kommunstyrelsen men stickprov och kontroller avseende lönetransaktioner och utbetalningar omfattar hela organisationen. Pensioner ingår ej i granskningen.

Metod

Granskningen har genomförts i två steg:

- 1) Kartläggning och granskning av befintlig rutin/löneprocess i syfte att bedöma att nuvarande rutin/process uppfyller kraven på god intern kontroll och säkerställer rättvisande räkenskaper. Detta görs genom intervjuer och dokumentstudier. I detta steg har även en s.k. registeranalys av löne- och arvodestransaktionerna genomförts för perioden januari – augusti 2020 samt en analys för att identifiera anställdas bisysslor. Kartläggning av rutiner för hantering av bisysslor har även genomförts i detta steg.
- 2) Baserat på genomgång av registeranalysen görs en testning av identifierade s.k. nyckelkontroller utifrån en stickprovsbaserad ansats. Uppföljning/kontroll (verifiering) görs av identifierade avvikelser och för ett urval poster. Stickprovskontroller med avseende på hantering av bisysslor samt om förtroendeskadliga utbetalningar har gjorts kopplat till bisysslor görs också.

Intervjuer har skett med:

- Upphandlingschef, kommunledningsförvaltningen
- Chef för HR-enheten, kommunledningsförvaltningen
- HR-controller, kommunledningsförvaltningen
- Förhandlingschef, kommunledningsförvaltningen
- Lönechef, kommunledningsförvaltningen
- Systemförvaltare, kommunledningsförvaltningen
- Systemförvaltare, kommunledningsförvaltningen
- Lönekonsult, kommunledningsförvaltningen

De intervjuade har haft möjlighet att sakgranska innehållet i rapporten.

2. Iakttagelser

2.1. Organisation

I Botkyrka kommun ansvarar löneenheten på HR-avdelningen vid kommunledningsförvaltningen för lönehanteringen. Det finns 18 heltidsanställda medarbetare som arbetar med lönehantering inom löneenheten. Dessa utgörs av lönechef, en löneekonom som arbetar med bokföring, tre systemförvaltare och en förvaltningsledare som är konsult och driver systemförvaltarnas arbete och systemutveckling. Resterande medarbetare utgörs av lönekonsulter. Lönehanteringen bland lönekonsulter på löneenheten är uppdelat i olika ansvarsområden, t.ex. skola eller vård- och omsorg. Det finns inga lönekonsulter på förvaltningarna, utan löneadministrationen är centraliserad.

Kommunen har cirka 9 000 lönespecifikationer att hantera varje månad. Till dessa kommer även ett antal uppdragstagare. Löneenheten på kommunledningsförvaltningen ansvarar även för lönehantering för en stiftelse, Mångkulturellt centrum, men däremot inte för de kommunala bolagen.

2.2. Allmän systeminformation

Kommunen använder Visma Personec P som löne-/personalsystem sedan februari 2020. Byte av lönesystem har skett nyligen och det uppges att löneenheten har ett pågående arbete med att skapa nya rutiner och arbetssätt. Trots en hög arbetsbörda vid systembytet till nytt lönesystem uppges övergången ha gått bra. Systemleverantören Visma ansvarar rent tekniskt för lönekörningarna. Samarbetet med Visma uppges fungera väl.

2.3. Behörigheter

Vid intervju beskrivs att det endast är de tre systemförvaltarna som kan tilldela behörigheter till anställda. Detta sker genom ett behörighetssystem, *Neptun*. Det är även dessa tre personer som innehar högst behörighet i kommunens lönesystem. Detta framgår även av den rollmatrix över behörighetsnivåer som vi har tagit del av.

Underställda dessa finns följande behörighetsnivåer:

- **Lönekonsult:** Nivån under systembehörighet som i stort innebär behörighet att komma åt och hantera alla delar i lönehanteringen. Innehas av löneekonom, förvaltningsledaren och lönekonsulter.
- **Chef:** Beslutsattestbehörighet för närvaro/frånvaro åt medarbetare enligt organisationsträdet i systemet. Lönechef har denna behörighet.
- **Chefsstöd:** Behörighet varierar lite men generellt innebär det att ha granskningsbehörighet (att godkänna) för närvaro/frånvaro åt medarbetare enligt organisationsträdet i systemet. Dock ej beslutsattestbehörighet.
- **Medarbetare:** Tilldelas alla medarbetare per automatik vid anställning. Denna behörighet kan endast se sin egen rapporterade närvaro/frånvaro.

Därutöver finns även behörighetsrollerna HR, nämndsekreterare och familjehem. Vi har tagit del av behörighetsblankett som ska skickas in signerad av överordnad chef till löneenheten för tilldelning samt avslut av behörighetsnivåerna chef, chefsstöd, HR och nämndsekreterare. Samtliga underlag avseende tilldelning av behörigheter sparas i en pärm enligt intervju.

Säkerställande av korrekta behörigheter i lönesystemet uppges i intervju ske genom att anmälan till löneenheten ska ske vid såväl avslut av anställning som byte av anställning eller roll. Detta underlag från chef sparas i tre år. Kontroll över avslutade anställningar/byte av anställning sker en till två gånger i månaden av löneenheten. Det sker även en löpande bevakning av anställningar med utökad behörighet. Det görs dock ingen korrigering på originalblanketten i pärm vid genomgång av

de som har avslutat sin tjänst. Det genomförs inte heller några stickprovskontroller eller systematiska genomgångar av att inlagda behörigheter är korrekta.

2.4. Uppläggning av fasta data

Inför anställning av ny medarbetare ska anställningsavtal skickas av chef till löneenheten för registrering i lönesystemet. Anställningsavtal skrivs ut av chef i tre exemplar, en till medarbetare, en till chef och en till löneenheten. Det är endast löneenheten som kan registrera anställningsuppgifter. Anställningsavtal sparas i pärm i fem år innan dem skickas till arkivering.

Det finns inga personalakter centralt i kommunen. Sedan några år har istället respektive chef haft egna personalakter. Det uppges dock att det finns ett pågående arbete med att byta ärendehanteringssystem och avsikten är att genom detta införa digitala personalakter. Det finns en dokumenthanteringsplan i kommunen i Excel-format som bl.a. beskriver vilket format som gäller för viss handling och förvaringsplats samt hur länge dokumentet ska bevaras.

För lönetillägg krävs alltid skriftligt underlag i form av ett anställningsavtal enligt de intervjuade. I upprättat anställningsavtal ska det framgå vad som motiverar lönetillägget.

Vid intervju beskrivs att det finns en spärr i lönesystemet som gör att anställda inte kan ändra fast data på sig själv. Det uppkommer även varningssignal vid registrering av orimlig lön vid upplägg av nyanställd.

Vid intervju uppges att ingen systematisk kontroll/genomgång av logglistor för ändringar av fasta data i lönesystemet sker. Det finns dock en möjlighet att ta ut logglistor, då samtliga förändringar i lönesystemet loggas.

2.5. Kontroll av personalregistret

Nedanstående kontroller har vi gjort av personalregistret genom dataanalys av lönedata för perioden januari - augusti 2020. Kontrollen har genomförts genom en jämförelse mellan transaktionsfil och personalregistret för att bland annat säkerställa att inga transaktioner skapats på anställda som inte finns upplagda i personalregistret eller att utbetalningar skett utanför anställningsperioden.

Kontroll av ologiska personnummer

En sökning har gjorts efter personnummer med avvikande kontrollsiffra eller avvikande födelsedatum. Resultatet visar att sex anställda identifierats med avvikande personnummer eller kontrollsiffra. I uppföljning med kommunen har vi erhållit en rimlig förklaring till det avvikande personnumret, i samtliga fall avser det samordningsnummer¹ från Migrationsverket.

Kontroll av avvikande ålder

En sökning har gjorts efter personer med avvikande ålder, vilket definierats som yngre än 16 år och äldre än 67 år. Resultatet visar att 63 personer i personalregistret identifierades med avvikande ålder, fyra av dessa avsåg personer yngre än 16 år och resterande över 67 år. Vi gjorde ett stickprov på tio personer med avvikande ålder, tre av personerna var yngre än 16 år och 7 stickprov för personer över 67 år. Vi har erhållit rimliga och tillräckliga förklaringar/underlag för samtliga stickprov. Identifierade personer under 16 år har rollen som uppdragstagare och de över 67 år har rollen som förtroendevald.

Kontroll av utbetalningar till personer som inte återfinns i personalregistret

En jämförelse mellan transaktionsfil och personalregistret har utförts för att säkerställa att inga transaktioner skapats på anställda som ej finns i upplagda i personalregistret. Resultatet visar att en person identifierades som erhållit en utbetalning trots att personen inte återfanns i personalregistret. Vi har efterfrågat men inte erhållit en förklaring.

¹ Samordningsnummer är en identitetsbeteckning för personer som inte är eller har varit folkbokförda i Sverige. Syftet med samordningsnummer är att myndigheter och andra samhällsfunktioner ska kunna identifiera personer även om de inte är folkbokförda i Sverige.

Kontroll av utbetalningar till personer som inte återfinns i personalregistret

En jämförelse på individnivå mellan transaktionsfil och personalregistrets anställningsperiod har utförts för att säkerställa att inga utbetalningar har skett till personer mer än 90 dagar efter att anställningen upphört eller 20 dagar före anställningens början. Resultatet från analysen visade följande:

- 12 personer har mottagit betalningar mer än 90 dagar efter avslutad anställning
- 2 personer har mottagit betalningar mer än 20 dagar före anställningens början

Vi har efterfrågat förklaring till att personer mottagit betalningar mer än 90 dagar efter avslutad anställning. Inkomna förklaringen visade att:

- för sju av personerna berodde utbetalning på felaktig eller försent inrapporterad tidrapport av medarbetare och/eller utebliven attestering av chef
- för en person var skälet utebliven månadslön för en månad (utbetalades 16 månader efter)
- för en person avsåg det löneskuld (till tidigare medarbetare)
- för en person var adressen felaktig vid ursprungligt utbetalningstillfälle och banken skickade tillbaka utbetalningen till kommunen
- för en person avsåg det tidigare intjänat arvode
- för en person avsåg det tidigare intjänad fyllnadslön

Gemensamt för dessa utbetalningar är att det tog lång tid innan rättning skedde, från tre månader upp till 16 månader. Resultatet indikerar att kontrollerna avseende framförallt attestering och kontroll av chefer avseende tid- och avvikelserapportering inte har fungerat helt ändamålsenligt.

Vid uppföljning av de 2 personer som mottagit betalningar mer än 20 dagar före anställningens början uppgavs förklaringen vara att löneenhetens underlag från berörd persons chef visar att de hade anställning vid tiden för utbetalningen. Vi har inte fått ta del av underlag som styrker detta. Vi menar även att registrerad anställningsperiod i personalregister i så fall måste vara felaktig.

2.6. Löneöversyn

Lönerevisionsprocessen påbörjas normalt i januari. Det är systemgruppen på löneenheten som driver den systemtekniska delen av den årliga löneöversynsprocessen. Själva hanteringen görs i lönesystemets löneöversynsmodul, PS Förhandling. I denna sker export och import av förhandlingsomgångar och utrymmesberäkningar. När uppgifter är uppdaterade kan vid behov retroaktiva löneutbetalningar göras.

2.7. Tidrapportering/avvikelse rapportering

Det finns upprättade lathundar för rapportering av närvaro/frånvaro, godkännande och attestering för följande anställningstyper:

- Månadsanställd
- Timanställd
- Chefsstöd
- Chef

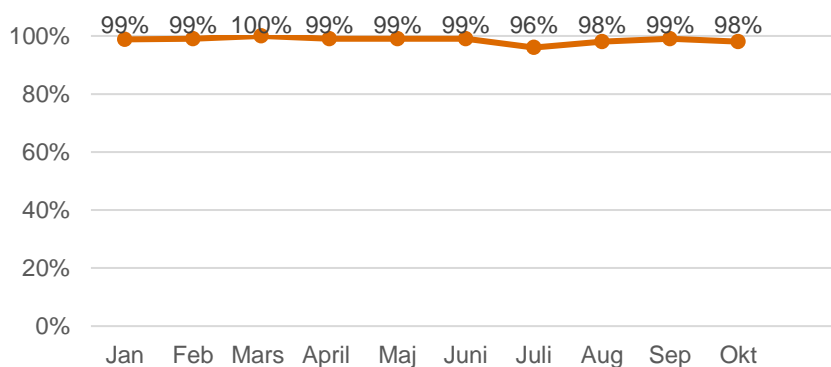
Medarbetare registrerar i regel själv sina avvikelser i lönesystemet, exempelvis vid semester, kortare sjukfrånvaro eller tjänstledighet. Cheferna ska attestera dessa poster och de ligger kvar i systemet tills de blivit attesterade. Det finns dock ett undantag för olovlig frånvaro som chef, men inte medarbetare, kan rapportera. Administratör kan fungera som ett mellansteg mellan medarbetare och chef när chef har många närvaro-/frånvarorapporter att attestera genom att administratör har rollen som granskare/tillstyrkare. Administratörer och chefer kan även rapportera närvaro och frånvaro för medarbetare vid behov. Löneenheten rapporterar och attesterar i regel inte åt medarbetare eller chefer, men kan göra detta vid behov.

Närvaro och frånvaro rapporteras och attesteras i huvudsak direkt genom lönesystemet och dess självservice-modul. Vård- och omsorgsförvaltningen använder dock TimeCare Pool, ett försystem som är integrerat med lönesystemet.

Enligt genomförda intervjuer är det möjligt för chefer att massgodkänna frånvaro, vilket medför en risk för att chefer inte bedömer varje post för sig. Det finns inga checklistor eller rutiner att tillgå för chefer avseende vilka kontroller de ska göra utifrån sin chefsroll i samband med lönekörning och efter löneutbetalning. Det uppges att chefer får en utbildning av det nya lönesystemet i samband med dess implementering. Vid oattesterade poster får chefer påminnelse via e-post. Det sker dock ingen automatisk eskalering av attesten om ansvarig chef inte attesterar frånvaron inom en viss tid. Det görs ingen kontroll på löneenheten av oattesterade poster vid lönekörning.

Under år 2019 genomförde löneenheten en kontroll under perioden januari-oktober avseende andelen attesterade löneposter i samband med lönekörning. Resultatet från kontrollen visar att 98-100 procent av alla löneposter är attesterade efter riktade påminnelser vid lönekörning. Juli månad avvek dock med endast 96 procent attesterade löneposter, vilket kan förklaras av att det är en sommarmånad med många som har semester. Under år 2020 har en liknande kontroll inte utförts till följd av bytet av lönesystem som tagit resurser i anspråk.

Diagram 1. Andel attesterade löneposter vid lönekörning, januari-oktober 2019



2.8. Reseräkningar, utlägg och traktamenten

Vid intervju beskrivs att utlägg i samband med resor i tjänsten registreras direkt i lönesystemet. Underlag för utlägg (kvitto) skickas endast till chef som har ansvar att spara detta. Ambitionen är att reseräkningar och utlägg snart ska kunna registreras digitalt. Traktamenten beräknas per automatik i lönesystemet utifrån uppgifter (t.ex. avstånd, tidpunkt mm.) som den anställde fyller i. På så sätt minskar risken för att traktamente beräknas felaktigt. Reseräkningar, utlägg och traktamenten ska attesteras av chef innan utbetalning görs.

Löneenheten gör ingen kontroll att reseutlägg och traktamenten är korrekt registrerade, utan ansvaret ligger på chef i samband med attest.

Verifiering av reseräkningar och utlägg

Under perioden januari-augusti 2020 har ersättning för reseräkningar och utlägg till ett belopp om cirka 408 tkr betalats ut, uppdelat på 1 057 transaktioner. Vi har gjort ett stickprov på 16 utlägg för att verifiera och kontrollera att det finns erforderligt underlag hänförliga till transaktionerna. Av verifiering framgår att 14 utlägg kunde verifieras mot kvitto eller annat erforderligt underlag utan anmärkning. För två av utläggerna, som avser resor för lärare på Språkcentrum, fanns dock inte underlag för ersättning av utlägg. Det uppges inte vara praxis på Språkcentrum att kräva in kvitto för reseersättning vilket vi bedömer alltid bör finnas då det är räkenskapsmaterial.²

² Räkenskapsmaterial ska enligt bokföringslagen bevaras fram till och med det sjunde året efter utgången av det kalenderår då räkenskapsåret avslutades. De ska förvaras i Sverige, i ordnat skick och på betryggande och överskådligt sätt.

Verifiering av traktamenten

Under perioden januari-augusti 2020 har traktamenten till ett belopp om cirka 67 tkr betalats ut, uppdelat på 23 transaktioner. Vi har gjort ett stickprov på 10 utlägg för att verifiera att det finns underlag som styrker utbetalning av traktamente. Vid verifiering har vi kunnat verifiera mot resplan, kvitto för hotellvistelse eller resa etc. För ett traktamente fanns dock inget underlag att tillgå. Återstående två traktamenten avser samma person men de underlag vi har fått till oss tycks avse samma resa. Vi har inte fått ett tydligt svar om så är fallet och vad skälet är att personen i sådana fall har fått två stycken utlandstraktamenten utbetalt för samma resa.

2.9. Semester

2.9.1. Semesterlagen

Semesterlagen (1977:480) fastställer antal lediga dagar en anställd har rätt till. Lagen är dispositiv, vilket innebär att arbetstagare genom kollektivavtal eller andra överenskommelser kan förhandla längre semester, men inte kortare. En arbetstagare har rätt till 25 semesterdagar varje semesterår, givet att anställningen påbörjas före den 31 augusti under semesteråret. Semesterlagen 4 § tydliggör att en arbetstagare har rätt till tjugofem semesterdagar varje semesterår. Om anställningen påbörjas efter den 31 augusti under semesteråret, har arbetstagaren rätt till endast fem semesterdagar.

Vidare behöver arbetsgivare säkerställa att de anställda tar ut minst 20 semesterdagar i ledighet varje semesterår, under förutsättning att dagarna är intjänade och betalda. Överskjutande dagar får sparas till senare semesterår. Semesterlagen 18 § tydliggör att en arbetstagare som under ett semesterår har rätt till mer än tjugo semesterdagar med lön, får spara en eller flera sådana överskjutande dagar till ett senare semesterår. Enligt Allmänna bestämmelser (AB) får antalet sparade semesterdagar inte överstiga 30 dagar. Dagar över 30 sparade semesterdagar ska utbetalas i form av lön året efter att det konstaterats att det finns för många sparade dagar. Arbetstagare som den 31 december 2017 hade fler än 30 sparade semesterdagar får dock ta ut de överskjutande dagarna under en femårsperiod så att arbetstagaren inte har fler än 30 sparade semesterdagar den 31 december 2022.

Verifiering av personer med mer än 40 sparade semesterdagar

I registeranalysen identifierades två personer med mer än 40 sparade semesterdagar, båda hade 42 sparade semesterdagar. I uppföljning av dessa med löneenheten framförs att det höga antalet semesterdagar för den ena person är en konsekvens av att personen har två anställningar och att rättelse av semesterdagar ska göras. För den andra uppges endast att personen har ej utbetalda restdagar och att 12 dagar ska utbetalas. Vi bedömer båda fallen som avvikelser från gällande regler.

2.10. Rutin för lönekörning

I intervjuer framkommer att det finns ett tydligt arbetssätt vad gäller lönehantering och löneadministration, men att löneprocessen som sådan inte är dokumenterad i någon processbeskrivning eller rutinbeskrivning. Efter att det nya lönesystemet har implementerats arbetar löneenheten nu för att bygga och utveckla processerna.

Vid lönekörning genomförs ett antal kontroller och genomgång av varnings- och fellistor som systemet genererat. Varnings- och fellista baseras på kontroller rekommenderade av systemleverantören med några tillägg från kommunens sida. Det sker lönebearbetning varje natt som genererar fel- och varningslista. Fellistan måste gås igenom dagligen, för varningslistan är ambitionen inom löneenheten att denna ska gås igenom veckovis.

Vi har tagit del av driftplanering för att kontrollera fel- och varningslistor för innevarande år. Vi noterar dock att ansvarsuppgifter för medarbetarna endast är schemalagda för januari, februari, mars, april och september. I driftplaneringen framgår vad som ska kontrolleras för respektive kontrollområde.

I dagsläget finns ingen uppföljning av att chefer genomför en kontroll i samband med lönekörning eller efter löneutbetalning, dvs av att rätt lön har utbetalats till rätt anställd. I det nya lönesystemet finns en funktion med en kontrollista som kan signeras. Kommunen har dock inte aktiverat den ännu.

2.11. Utbetalningsrutiner

Det finns en lathund för utbetalningsrutinen som genomförs av löneenheten. Det framgår av lathunden att verkställande av lön följer driftplaneringen. Systemleverantören skickar rent tekniskt bankfilen till banken för utbetalning. Innan systemleverantören skickar iväg bankfilen gör löneenheten följande kontroller:

- kontroll av att inga fel finns i filen
- kontroll av orimliga bruttolöner (överstigande 50 tkr)
- kontroll av att totalbelopp i bankfil motsvarar det i lönesystemet
- rimlighetsbedömning mot tidigare månader av månadslön, timlön, OB, övertid och retroaktiv lön.

Dokumentation av kontroll görs i en Excel-fil som sparas digitalt. Det är totalt sex personer som kan godkänna utbetalning, oftast är det dock två av de tre systemförvaltarna som godkänner.

Framtagen bankfil översänds från systemleverantören till kommunens bank, Nordea. Kommunen får bekräftelse av systemleverantören när bankfilen skickats. Bemyndigande av utbetalningen sker två i förening via GiroLink med Nordeas e-legitimation/mobilt Bank-ID.

Kommunen får inte en kvittens från Nordea att utbetalningsfil mottagits. En gång om året skickar kommunen en leveransplan till Nordea vilken föreskriver att banken ska kontakta kommunen om inte utbetalningsfilen inkommit efter ett visst datum. Dock framförs i intervju att löneenheten ofta kontaktar Nordea dagen efter att utbetalningsfilen har skickats för att få en muntlig bekräftelse att den inkommit till banken.

Som huvudprincip sker en huvudutbetalning och en extrautbetalning varje månad. Manuella utbetalningar kan förekomma men uppges i intervju ske sällan. Vid manuella utbetalningar skapas en utanordning underskriven av två personer, chef till medarbetare samt den som upprättat utanordningen som sedan lämnas till ansvariga för kassan på ekonomifunktionen. Det är ekonomifunktionen (samordnings- och stödavdelningen) som attesterar utbetalningsfilen samt registrerar det i lönesystemet. Underskriven utbetalningsanordningen sparas.

Verifiering av utbetalning av höga grundlöner

Vi tog ett stickprov på fem av de 25 högsta grundlönerna under perioden januari-augusti 2020. De fem utbetalningarna verifierades mot anställningsavtal och arvodesunderlag. Inga avvikelser noterades.

Verifiering av utbetalning av höga bruttobelopp

Utifrån registeranalysen har ett stickprov gjorts på fyra av de 25 högsta bruttobeloppen som utbetalats under perioden januari-augusti 2020. Stickproven har kunnat stämmas av utan anmärkning mot underlag, t.ex. anställningsavtal, och förklaringar från kommunen.

Verifiering av avvikande preliminärskatt

Analysen visar om det preliminärskatteavdrag som gjorts under granskningsperioden på individnivå är rimligt eller orimligt. I analyserna redovisas utvalda poster med preliminärskatt som överstiger 61 % respektive preliminärskatt som understiger 20 %. Resultatet visade att 12 737 transaktioner understeg eller översteg intervallet 20-61 procent preliminärskatt. Vi har gjort stickprov på 20 transaktioner med avvikande preliminärskatt. Vi har erhållit rimliga förklaringar till de avvikande preliminärskatteavdrag som vi identifierat i vårt stickprov. Förklaringarna kan exempelvis kopplas till skattejämkning, rättning från Skatteverket efter felaktigt skatteavdrag tidigare månader eller de anställdas ålder.

2.11.1. Arvoden till förtroendevalda

Det är kommunfullmäktige som fattar beslut kring vilka arvoden till förtroendevalda som ska gälla för innevarande år. Normalt sker en uppräknings av arvoden årligen. I Botkyrka kommuns författningssamling finns *Reglemente för arvoden och ersättningar till förtroendevalda*. Löneenheten hanterar arvoden till förtroendevalda. Det finns en utsedd lönekonsult som hanterar fasta arvoden. Rörliga arvoden, t.ex. för närvaro vid sammanträde, rapporteras in till löneenheten av respektive nämndssekreterare. De förtroendevalda rapporterar därför inte sin egen närvaro eller frånvaro.

Förtroendevalda kan förutom fast arvode ha rätt till arvode vid närvaro på sammanträden vid förrättningar, t.ex. nämnds- eller utskottsmöten. Vi tog ett stickprov på 10 förtroendevalda och tillhörande transaktioner för utbetalda arvoden i syfte att verifiera att respektive förtroendevald fått korrekt arvode utbetalt. Resultatet illustreras i tabell 1. Inga avvikelser noterades.

Tabell 1: Verifiering av stickprov över arvode till förtroendevalda.

Antal stickprov	Korrekt arvode utbetalt	Ej korrekt arvode utbetalt
10	10	0

2.12. Överföring av information till ekonomisystemet

Vi har tagit del av en lathund för avstämning och kontroll av lönerelaterade utbetalningar mot huvudbok. Det är löneekonom på löneenheten som har ansvar för kontroll vid inläsning av lönefil i ekonomisystem. Underlag för redovisningen skapas efter att utbetalning har bemyndigats. Det sker först en registrering i ekonomisystemet via testläge. Då testfilen lästs in i ekonomisystemet genomför löneekonom kontroll genom felöversiktssyn i ekonomisystemet för att identifiera felaktiga transaktioner. Rättning sker därefter i lönesystemet och proceduren återupprepas med testfiler tills inga transaktioner längre dyker upp i felöversikten. Först därefter sker den faktiska inläsningen av bokföringsfilen från lönesystem till ekonomisystemet. Efter inläsning kontrolleras antal rader i filen mot ekonomisystem så att alla transaktioner är inlagda. Då bokföringsfilen är inlagd sker kontroll av totalsumma mellan lönesystem och ekonomisystem. Därefter sker ytterligare avstämningar av exempelvis utvalda konton med höga belopp.

Verifiering – avstämning mellan huvudbok och lönesystem

I granskningen har vi per månad stämt av de lönearter från lönesystemet som avser källskatt och utbetald nettolön mot kommunens huvudbok. I tabellerna nedan återfinns resultatet av denna validering. Vi har inte noterat några väsentliga differenser mellan beräknade lönearter och huvudboken.

Tabell 2: Avstämning av transaktioner avseende källskatt mot huvudbok.

Löneperiod	Belopp_Källskatt	Bokfört i huvudbok	Diff	Diff_procent
202002	-49 661 560 kr	-49 648 634 kr	-12 926 kr	0%
202003	-51 874 636 kr	-51 874 636 kr	0 kr	0%
202004	-48 282 673 kr	-48 282 673 kr	0 kr	0%
202005	-49 223 664 kr	-49 223 664 kr	0 kr	0%
202006	-57 038 085 kr	-57 038 085 kr	0 kr	0%
202007	-53 914 808 kr	-53 936 974 kr	22 166 kr	0%
202008	-51 904 589 kr	-51 904 589 kr	0 kr	0%

Tabell 3: Avstämning av transaktioner avseende utbetald nettolön mot huvudbok.

Löneperiod	Belopp_Nettolön	Bokfört_i_huvudbok	Diff	Diff_procent
202002	154 607 064 kr	154 572 399 kr	34 665 kr	0%
202003	156 500 659 kr	156 500 655 kr	4 kr	0%
202004	149 726 447 kr	149 726 443 kr	4 kr	0%
202005	151 300 270 kr	151 300 265 kr	5 kr	0%
202006	164 508 419 kr	164 508 409 kr	10 kr	0%
202007	162 980 833 kr	163 043 162 kr	-62 329 kr	0%
202008	158 313 610 kr	158 313 601 kr	9 kr	0%

2.13. Arbetsgivardeklaration till Skatteverket

Det är löneekonom på löneenheten som har ansvar för kontroll vid inlämning av arbetsgivardeklarationer. När lönekörningen är genomförd erhåller löneekonom rapport som är underlag för inlämning av arbetsgivardeklaration. Fil för arbetsgivaravgifter skapas och avdragen skatt i filen stäms av mot lönesystemet. Löneekonom laddar upp filen hos Skatteverket samt signerar deklarationen elektroniskt.

Verifiering – avstämning mot inlämnade arbetsgivardeklarationer

Utifrån de transaktioner som skapats i lönesystemet under granskningsperioden har bruttolön, källskatt och sociala avgifter för de olika ålderskategorierna beräknats och stämts av mot Botkyrka kommuns arbetsgivardeklarationer som lämnats till Skatteverket. Resultatet av denna analys syftar till att utföra en rimlighetsbedömning av att den information som lämnats till Skatteverket är fullständig och riktig samtidigt som den hjälper till att säkerställa att komplett material till vår registeranalys erhållits.

Avstämningen redovisas i tabellerna nedan. Avstämningen visar på differens mellan källskatt i lönesystemet och deklarerad källskatt enligt kommunens arbetsgivardeklarationer som lämnats till Skatteverket. Differensen på källskatten är den skatt som pensionsförvaltaren KPA rapporterar in för de pensionsutbetalningar som de utför. Med hänsyn till detta så överensstämmer belopp enligt arbetsgivardeklaration i allt väsentlighet med erhållendata. De differenser som noteras i avstämningen som avser bruttolön och sociala avgifter är immateriella då differensen understiger 1 procent.

Tabell 4: Avstämning av transaktioner avseende arbetsgivardeklaration- Bruttolön.

Löneperiod	Bruttolön	Dekl Bruttolön	Differens (i kr)	Differens (i %)
202002	203 411 639 kr	204 034 381 kr	-622 742 kr	0%
202003	207 377 537 kr	208 121 189 kr	-743 652 kr	0%
202004	197 791 375 kr	197 956 439 kr	-165 064 kr	0%
202005	199 627 744 kr	200 068 553 kr	-440 809 kr	0%
202006	219 529 119 kr	219 517 336 kr	11 783 kr	0%
202007	216 317 519 kr	216 429 038 kr	-111 519 kr	0%
202008	209 476 485 kr	209 720 504 kr	-244 019 kr	0%

Tabell 5: Avstämning av transaktioner avseende arbetsgivardeklaration (Sociala avgifter).

Löneperiod	Soc Avg	DeklSoc Avg	Differens (i kr)	Differens (i %)
202002	62 472 133 kr	62 673 012 kr	-200 879 kr	0%
202003	63 720 372 kr	63 790 648 kr	-70 276 kr	0%
202004	60 902 732 kr	60 953 298 kr	-50 566 kr	0%
202005	61 605 815 kr	61 744 417 kr	-138 602 kr	0%
202006	67 847 741 kr	67 849 793 kr	-2 052 kr	0%
202007	66 379 967 kr	66 425 793 kr	-45 826 kr	0%
202008	64 671 437 kr	64 730 332 kr	-58 895 kr	0%

Tabell 6: Avstämning av transaktioner avseende arbetsgivardeklaration (Källskatt).

Löneperiod	Källskatt	Dekl Källskatt	Differens (i kr)	Differens (i %)
202002	-49 661 560 kr	-51 823 456 kr	2 161 896 kr	-4%
202003	-51 874 636 kr	-54 021 070 kr	2 146 434 kr	-4%
202004	-48 282 673 kr	-50 433 637 kr	2 150 964 kr	-4%
202005	-49 223 664 kr	-51 314 950 kr	2 091 286 kr	-4%
202006	-57 038 085 kr	-59 154 031 kr	2 115 946 kr	-4%
202007	-53 914 808 kr	-56 095 639 kr	2 180 831 kr	-4%
202008	-51 904 589 kr	-53 946 961 kr	2 042 372 kr	-4%

2.14. Bisysslor

2.14.1. Rutiner och hantering av bisysslor i Botkyrka kommun

Kommunstyrelsen har fastställt *Riktlinjer mot mutor och jäv i Botkyrka kommun (KS/2013:365)*. Riktlinjerna definierar övergripande vad mutor och jäv är och hur det ska förhindras. Bisysslor, som brukar inordnas under jävsbegreppet, nämns emellertid inte i riktlinjerna. Det finns inga upprättade specifika riktlinjer för bisysslor i Botkyrka kommun. Däremot finns en anvisning för bisysslor (uppdaterad juni 2014). Anvisningen beskriver vad en bisyssla är och när den inte är tillåten, t.ex. om den medför förtroendeskada, hindrar arbetet eller konkurrerar med kommunens verksamhet. Vidare framgår medarbetarens och chefens ansvar för att förhindra otillåten bisyssla. Chefen ansvarar bland annat för att:

- begära in uppgifter om eventuell bisyssla vid nyanställning
- säkerställa att medarbetarna känner till kommunens anvisningar
- informera sig regelbundet om pågående eller planerad bisyssla
- bedöma varje enskild bisyssla enligt kommunens anvisningar.

Av anvisningen framgår att beslut om bisyssla fattas av närmaste chef i samråd med HR. Till anvisningen hör tre bilagor:

1. Checklista för bedömning om bisysslor kan skada förtroendet
2. Rutinbeskrivning för hantering av information, anmälan, beslut, förvaring och diarieföring
3. Blankett "Anmälan om bisyssla"

Checklistan är ett stöd till chefer för bedömning av om bisyssla är tillåten eller inte. Dessutom finns information på intranät rörande hur hantering av bisysslor ska ske och hänvisning till SKR:s information om lagar och regler inom området.

Av rutinbeskrivningen framgår att chefen i samband med nyanställning och årligen i samband med arbetsplatsträff informera sina medarbetare om kommunens syn på bisyssla och vad som kan göra en bisyssla otillåten. Medarbetare ska lämna uppgift om bisyssla i samband med nyanställning och när förändringar har skett. Vidare anges att för de chefer vars medarbetare redovisat att de innehar en bisyssla ska dessa blanketter med beslut diarieföras i en samlingsakt (en per år) och förvaras på förvaltningen. För de medarbetare som redovisat att de inte innehar en bisyssla ska respektive chef spara dessa blanketter. Slutligen anges att kommunledningsförvaltningen årligen ska följa upp och redovisa en sammanställning på förekomsten av bisysslor.

Av vår granskning framkommer indikationer på att anvisningen inte är helt känd i organisationen, utan att informationen som finns på intranätet till del har ersatt anvisningen. På intranätet finns information om bisysslor för både medarbetare och för chefer.

Enligt genomförda intervjuer tillämpas rutinen att chef frågar om förekomst av bisyssla samt att nyanställd ska fylla i blankett om bisyssla. Vi har tagit del av denna blankett som ger utrymme för medarbetare att beskriva bisyssla, däremot finns inget fält för närmaste chef att underteckna att denne tagit del av informationen och bedömt bisysslan alternativt beslutat att den är otillåten. Av intervjuer framgår vidare att ansvarig chef årligen, i samband med medarbetarsamtalen, ska följa upp medarbetares bisysslor. Vi har tagit del av mall för medarbetarsamtal där fråga om bisyssla finns med. Vid frågor ska chefer i första hand vända sig till HR-ansvarig på respektive förvaltning. Vid behov kan frågan lyftas till HR-enheten på kommunledningsförvaltningen.

Det finns ingen sammanställning över förekomsten av bisysslor i kommunen, vilket är ett avsteg mot ovan nämnd anvisning. Då kommunen inte har personalakter i dagsläget är det respektive chefsansvar att diarieföra eller arkivera blanketterna om bisysslor. Det uppges i intervju finnas en risk i att det inte finns ett centralt arkiv för personalakter eller en digital process, då det förutom personberoende även försvårar en effektiv, central uppföljning av förekomsten av bisysslor.

Det framgår vid intervju att det inte har skett någon uppföljning eller stickprovskontroll av om rutiner och regler för hantering av bisysslor i kommunen efterlevs, varken på kommunövergripande nivå eller på förvaltningsnivå.

2.14.2. Förekomsten av bisysslor i Botkyrka kommun

I vår analys ingick 7614 anställda. Av dessa har 1739 personer (23 %) identifierats med en bisyssla i form av ett engagemang som styrelseledamot, ordförande, VD, bolagsman, firmatecknare i enskild firma eller liknande. Av de 1739 personerna med identifierade bisysslor har 959 personer (13 %) en aktiv bisyssla, resterande har inaktiva engagemang. Den tre vanligaste rollerna är suppleant, styrelseledamot eller firmatecknare (utgör cirka 80-85 % av alla engagemang). Det vanligaste engagemanget är i aktiebolag, följt av enskild firma och bostadsrättsförening.

Verifiering av anmäld bisyssla

Enligt kommunens rutin ska medarbetares bisysslor anmälas via blankett till chef och följas upp i medarbetarsamtal årligen. För att verifiera detta har vi tagit ett stickprov på 20 stycken anställda som har ett aktivt engagemang i en enskild firma, handelsbolag eller aktiebolag år 2020. Vi efterfrågade blanketter för anmälan av dessa bisysslor. Resultatet av verifieringen framgår i tabell 7 nedan.

Tabell 7: Verifiering stickprov av förekomst av ifyllda blanketter för anmälan av bisyssla.

Förvaltning	Antal stickprov	Blankett för anmäld bisyssla finns	Blankett för anmäld bisyssla finns inte	Gick ej att verifiera
Kultur och fritid	2	0	2	0
Social	2	0	1	1
Utbildning	10	3	7	0
Vård och omsorg	6	1	5	0
Totalt	20	4 (20%)	15 (75%)	1 (5%)

Resultatet visar att blankett för anmäld bisyssla saknas för 75 procent av vårt stickprov, av dessa finns tre personer som har inkommit med blankett där de felaktigt hävdar att de inte har en bisyssla samt en person som har uppgett bisyssla dock inte i det engagemang vi identifierat i vår analys. För ett stickprov kunde vi inte erhålla någon blankett då berörd chef är sjukskriven. Endast för fyra stickprov fanns en korrekt ifylld blankett. Stickprovresultatet indikerar en bristande efterlevnad i rutinen och i hanteringen av personaldokumentationen. Vi noterar även att det förekommer minst tre olika typer av blanketter för bisysslor i kommunen.

2.14.3. Inköp från leverantörer med koppling till kommunens anställda

En risk med att det inte finns en övergripande helhetsbild kring bisysslor i kommunen är att anställda skulle kunna göra inköp från leverantörer de själva har egenintresse att handla från.

Kommunen implementerade i maj 2020 det nya inköpssystemet Proceedo, som är ett systemstöd för beställning, leverans och fakturahanteringsprocesser. Det framgår av intervjuer att det historiskt har varit många anställda i kommunen som har haft behörighet att göra inköp. Kommunen har under det gångna året vid implementering av inköpssystemet Proceedo flyttat attest till beställning för att bättre kunna styra inköp i tid. I detta har attestreglementet uppdaterats och förvaltningarna har klargjort vilka som ska få göra beställningar i Proceedo (behöriga beställare). Direktupphandling görs i dagsläget i upphandlingssystemet Tendsign, men kommer under 2021 att göras i det nya upphandlingssystemet Kommers som tagits i bruk succesivt under andra halvan av år 2020. Enligt upphandlingschef så har förvaltningarna i samband med byte av upphandlingssystem (inklusive stöd för direktupphandling), begränsat antalet direktupphandlare (personer som gör direktupphandlingar över 100 tkr digitalt enligt kommunens riktlinjer) från dryga 200 till 100 personer. Det finns dock ingen möjlighet i dagsläget att se vilka leverantörer i leverantörsregistret som anställda har koppling till eller sammanställning som underlag inför inköp/upphandling.

Vid intervju med upphandlingschef framkommer dock att det finns specifika rutiner för hantering av jäv och bisysslor i samband med upphandlingar. Bland annat finns en framtagen mall för en jävsdeklaration i samband med upphandling, där de tjänstepersoner eller förtroendevalda som deltar i upphandling får svara på frågor om de t.ex. har eller har haft en anknytning till företaget eller intressenter som har koppling till upphandlingsföremålet. Jävsdeklarationen togs fram under första kvartalet 2020 och vid granskningstillfället pågår ett arbete med att ta fram checklistor för att stödja arbetet ytterligare. Vidare finns en framtagen sekretessförbindelse som de deltagande i upphandlingsprocessen från kommunens sida ska skriva under. Såväl jävsdeklarationen som sekretessförbindelsen syftar till att minska risken för jäv, mutor och oegentligheter.

Genom en jämförelseanalys mellan identifierade bisysslor som anställda i kommunen har mot kommunens leverantörsregister identifierades 54 personer med engagemang hos en leverantör som finns med i kommunens leverantörsregister. Vi har efterfrågat blankett om anmälan av bisysslor för samtliga. Av dessa 54 har vi endast erhållit blankett för anmälan av bisyssla för 18 personer (33 %), för 33 personer (61 %) fanns ingen blankett. Övriga tre stickprov erhöles förklaring till; ett gällde styrelseuppdrag för kommunens räkning i lokalt tennisbolag, ett stickprov avsåg avvecklat bolag och ett gällde en uppsagd person.

Vi har inom ramen för granskningen verifierat förekomsten av ifall utbetalningar gjorts år 2019-2020 till 19 av dessa företag och om fakturor attesterats av person som innehar ett engagemang kopplat till leverantören.

Tabell 8: Verifiering stickprov av inköp från leverantör med koppling till kommunens anställda.

Förvaltning	Antal stickprov	Blankett för anmäld bisyssla finns	Antal utbetalningar till leverantör 2019-2020	Otillåten attestering av faktura
Kultur och fritid	5	3	3	0
Utbildning	8	3	3	0
Vård och omsorg	1	0	1	0
AVUX	1	0	1	0
Kommunledning	1	0	0	0
Samhällsbyggnad	1	1	1	0
Teknik och fastighet	2	1	0	0
Totalt	19	8 (42%)	9 (47%)	0

Tabellen visar att av 19 personer i stickprovet fanns blankett för bisyssla för 8, motsvarande 42 procent. Verifieringen visar även att kommunen gjort inköp från nio av de 19 stickprovsgranskade leverantörerna under år 2019 eller år 2020, motsvarande 47 procent. Vid ytterligare granskning av dessa inköp kan vi dock konstatera att attest av de fakturerade kostnaderna inte har gjorts av anställd med engagemang eller ledningsposition hos leverantören. Det är dock inte helt möjligt att utesluta möjligheten att den anställda med bisyssla i bolaget har gjort inköpet även om personen i fråga inte har attesterat fakturan. För fyra av leverantörerna föranledde vår granskning uppföljning med kommunen för att inhämta ytterligare förklaring/deras syn på genomförda inköp och bisysslor. Efter denna uppföljning har vi inte anledning att tro att det förekommit några oegentligheter kopplat till dessa engagemang eller inköp.

3. Bedömning och rekommendationer

3.1. Revisionell bedömning

Granskningen syftar till att bedöma om den interna kontrollen avseende rapportering av löner och arvoden är tillräcklig för att säkerställa rättvisande räkenskaper samt om den interna kontrollen avseende hantering av bisysslor är tillräcklig.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen **inte har en helt tillräcklig** intern kontroll avseende rapportering av löner och arvoden för att säkerställa rättvisande räkenskaper samt att kommunstyrelsen **inte har en tillräcklig** intern kontroll avseende hanteringen av bisysslor.

Bedömningen baseras på sammanvägd bedömning av respektive revisionsfråga enligt nedan. Revisionsfråga 1-5 är kopplad till löneprocessen och revisionsfråga 6-8 är kopplad till hanteringen av bisysslor.

3.2. Bedömningar mot revisionsfrågor

Nedan anges bedömningen av respektive revisionsfråga.

Revisionsfrågor	Kommentar
<p><i>Revisionsfråga 1:</i> <i>Finns rutiner för regelbunden avstämning och kontroll av lönerelaterade utbetalningar mot huvudbok avseende fullständighet och riktighet?</i></p>	<p>Uppfylld</p> <p>Det finns en tydlig process och tydliga kontrollmoment vid löneutbetalning och överföring av information från lönesystem till ekonomisystem. Det finns upprättade rutiner för avstämning och kontroll av lönerelaterade utbetalningar mot huvudbok avseende fullständighet och riktighet som löneekonom på löneenheten genomför efter löneutbetalningar.</p> <p>Inga väsentliga avvikelser förekommer vid vår avstämning mellan lönesystem och huvudbok. Avvikelse förekommer vid avstämning mellan lönesystem och Skatteverkets inlämnade arbetsgivardeklarationer avseende källskatt och sociala avgifter. Då avvikelsen avser KPA:s separata redovisning av pensionsdel av arbetsgivaravgifterna bedöms dessa avvikelser som rimliga och accepteras.</p>
<p><i>Revisionsfråga 2:</i> <i>Finns ändamålsenliga rutiner för avvikelserapportering (närvaro/frånvaro) och som tillämpas i organisationen?</i></p>	<p>Uppfylld</p> <p>Det finns ändamålsenliga rutiner för avvikelserapportering där medarbetare själv registrerar frånvaro så som semester, kortare sjukfrånvaro etc. som chef sedan attesterar. Vid en uppföljning 2019 konstateras att andelen attesterade löneposter vid lönekörning är cirka 98-100 procent vilket får ses som acceptabelt. Under 2020 har liknande uppföljning inte genomförts till följd av bytet av lönesystem som tagit resurser i anspråk under året.</p> <p>Vi vill lyfta att vi ser en risk med gällande rutin avseende att spara underlag för reseräkningar/utlägg hos chef. Vi ställer oss tveksamma till om det är ändamålsenligt utifrån bokföringslagens krav på att räkenskapsmaterial ska förvaras i ordnat skick och på ett betryggande och överskådligt sätt.</p>

Revisionsfråga 3:

Finns s.k. nyckelkontroller före och efter löneutbetalning implementerade i organisationen i syfte att säkerställa att korrekt lön/arvode utbetalas och bokförs på rätt ansvar/verksamhet?

Ej uppfyllt

Löneenheten har ett inarbetat arbetssätt och rutiner för dagliga respektive veckovisa kontroller av fel- och varningslistor. Det finns ett antal olika kontroller som löneenheten genomför i samband med lönekörning och löneutbetalning.

Vi ser dock att det saknas checklista eller tydliga rutiner för vilka kontroller som chefer förväntas göra inför, i samband med och efter lönekörning/löneutbetalning. Vidare ser vi att det i dagsläget inte genomförs någon uppföljning av att cheferna gör några kontroller i samband med löneutbetalning, mer än att de attesterar löneposter. Att kontrollera utanordningslistor eller liknande menar vi är en nyckelkontroll i den meningen att cheferna har den övergripande bilden av vilka medarbetare som haft frånvaro (t.ex. sjukfrånvaro, föräldraledighet) och det är cheferna som kan bedöma rimligheten i lön och vilka personer som bör finnas med på utanordningslistan. Vi ser att det även finns risker kopplat till funktionaliteten att kunna attestera och bevilja samtliga poster i lönesystemet på en gång.

Dessutom visar verifiering av stickprov på vissa avvikelser, bl.a. avseende chefers attest samt kontroller av medarbetares tids- och avvikelserapportering.

Delar av löneprocessen i kommunen är inte digitaliserad och innehåller flera manuella inslag/registreringar liksom fysiska blanketter/avtal/underlag som medför risker.

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.

Revisionsfråga 4:

Finns det en genomtänkt och väl avvägd fördelning av behörighetsnivåer i lönesystemet?

Delvis uppfyllt

Det finns en genomtänkt och väl avvägd fördelning av behörighetsnivåer i lönesystemet som är anpassat efter roll och funktion i organisationen. Det finns en tydlig process för behörighetstilldelning och behörighetsblanketter sparas fysiskt i pärm i tre år. Dock noterar vi att det inte görs någon markering på blankett vid avslut av behörighet eller några systematiska genomgångar av privilegierade behörigheter i lönesystemet.

Revisionsfråga 5:

Säkerställs dualitet (tvåhandsprincipen) i samband med löneutbetalning?

Uppfylld

Det finns en tydlig process för löneutbetalning där löneenheten, systemleverantör och bank är involverade. Processen innehåller kontrollmoment som genomförs av löneenheten innan utbetalning. Det är ett begränsat antal personer som har möjlighet att bemyndiga löneutbetalning. Bemyndigande av utbetalningen sker två i förening via GiroLink med Nordeas e-legitimation/mobilt Bank-ID. På så sätt ser vi att dualitet säkerställs i samband med löneutbetalning.

Revisionsfråga 6:

Finns det ett ändamålsenligt regelverk rörande anställdas eventuella bisysslor?

Delvis uppfyllt

Vi ser att det finns ett ändamålsenligt regelverk rörande anställdas eventuella bisysslor i form av en anvisning med tillhörande rutinbeskrivning och checklistor. Det finns även information på intranätet kring regelverket. Riktlinjerna mot mutor och jäv nämner dock inget explicit om bisysslor. Vår stickprovsgranskning indikerar vidare att anvisning, rutinbeskrivning och information om hanteringen av bisysslor i kommunen behöver aktualiseras och spridas i hela organisationen.

Revisionsfråga 7:

Skär kontroller i syfte att säkerställa att regelverket för anställdas bisysslor efterlevs?

Ej uppfyllt

Det finns i dagsläget inga kontrollmoment av att gällande regelverk efterlevs. Kommunledningsförvaltningen genomför ingen årlig uppföljning och redovisar inte en sammanställning över förekomsten av bisysslor, vilket ska göras enligt kommunens anvisningar. Dagens hantering med fysiska blanketter som diarieförs eller arkiveras hos respektive chefs personalakt försvårar en sådan effektiv uppföljning eller sammanställning. Stickprovsresultaten indikerar en bristande efterlevnad i rutinen och i hanteringen av personaldokumentation.

Revisionsfråga 8:

Finns det kontroller av att utbetalning inte sker till företag etc. till vilka den anställda har kopplingar?

Delvis uppfyllt

Vi ser att upphandlingsenheten arbetar aktivt med frågan. Det har under år 2020 tagits fram en mall för en jävsdeklaration i samband med upphandling, där de tjänstepersoner eller förtroendevalda som deltar i upphandling får svara på frågor om eventuella kopplingar till aktuella företag/ leverantörer. Vidare finns en framtagen sekretessförbindelse som de deltagande i upphandlingsprocessen från kommunens sida ska skriva under. Såväl jävsdeklarationen som sekretessförbindelsen syftar till att minska risken för jäv, mutor och oegentligheter.

Det finns däremot inga systematiska kontroller av att utbetalning inte sker till leverantörer till vilken den anställda har kopplingar. Dagens manuella hantering av bisysslor möjliggör ingen sådan effektiv kontroll.

Genom en jämförelseanalys mellan identifierade bisysslor som anställda i kommunen har mot kommunens leverantörsregister identifierades 54 personer med engagemang hos en leverantör som finns med i kommunens leverantörsregister. Vi har efter genomförd granskning inte anledning att tro att det förekommit några oegentligheter kopplat till dessa engagemang eller inköp.

3.3. Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Arbeta fram rutin och tillhörande checklista över vilka kontroller som respektive chef förväntas göra i de olika delarna av löneprocessen samt undersök möjlighet till att införa elektronisk signering av utanordningslistor eller liknande.
- 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.
- Undersök ifall det finns möjlighet att digitalisera och standardisera löneprocessen i syfte att minska riskerna som uppstår i den manuella hanteringen och hanteringen av pappersblanketter, t.ex. avseende digitala anställningsavtal.
- Överväg ifall genomgång och analys av logglistor över förändringar av fasta data i lönesystemet bör ske som ett led i det interna kontrollarbetet.
- Utveckla, formalisera och systematisera internkontrollarbetet 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.
- Aktualisera framtagen anvisning, rutinbeskrivning och information om hanteringen av bisysslor i kommunen och säkerställ att samtliga chefer och medarbetare har kännedom om dessa.
- Säkerställ att gällande regelverk för hantering av bisysslor efterlevs och att chefer hanterar blanketterna om anmälan av bisysslor korrekt ur ett dokumentationsperspektiv.
- Överväg att införa centrala och/eller digitala personalakter.
- Utred möjligheterna att digitalisera dokumentationen och hanteringen av anställdas bisysslor i syfte att möjliggöra en effektiv uppföljning och sammanställning över förekomsten av bisysslor samt för att kunna genomföra kontroller av jäv och oegentligheter i samband med inköp och upphandling.

2020-12-14

Anders Hägg
Uppdragsledare

Fredrik Birkeland
Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Botkyrka kommuns förtroendevalda revisor enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-01-20. 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

Nedan återges översiktligt den dokumentation som granskats inom ramen för granskningen.

Riktlinjer

- Reglemente för arvoden och ersättningar till förtroendevalda
- Riktlinjer mot mutor och jäv i Botkyrka kommun
- Årsarvoden för förtroendevalda år 2020

Anvisningar, rutiner och roll-/ansvarsbeskrivningar

- Anvisningar bisysslor
- Anvisningar till Botkyrka kommuns mötes- och resepolicy 2019-05-06
- Avstämning och kontroll av lönerelaterade utbetalningar mot huvudbok
- Bankfil Loggar BK Nordea
- Hantera personalhandlingar
- Intranät Kontrollera bisysslor – chefsstöd
- Kontrollista Differens
- Kontrollista Kontering
- Lathund admin chefsstöd
- Lathund Chef
- Lathund månadsanställd 20-04-27
- Lathund timanställd 20-04-27
- Ny kontrollista 2020
- Rollmatris

Blanketter och mallar

- Blankett Användarroll Botlön version 13
- Blankett redovisning av bisyssla
- Mall för jävsdeklaration
- Mall för medarbetarsamtal
- Mall för sekretessförbindelse vid upphandling