



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT NR. 8-2022

RETT LØNN TIL RETT TID

LILLESTRØM KOMMUNE

MAI 2022

INNHold

| | |
|--|-----------|
| SAMMENDRAG | I |
| Anbefalinger | i |
| Kommunedirektørens uttalelse til rapporten | ii |
| 1 Innledning | 1 |
| 1.1 Bakgrunn | 1 |
| 1.2 Krav til god internkontroll | 1 |
| 1.3 Formål og problemstillinger | 2 |
| 1.4 Rapportens oppbygning | 2 |
| 2 Metode og gjennomføring | 3 |
| 2.1 Datainnsamling og datagrunnlag | 3 |
| 2.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet | 4 |
| 3 Revisjonskriterier | 5 |
| 3.1 Kilder til kriterier i denne undersøkelsen | 5 |
| 3.2 Internkontroll på lønnsområdet | 5 |
| 3.3 Tilstrekkelig kompetanse og opplæring på lønnsområdet | 10 |
| 3.4 Harmonisering av lønn etter kommunesammenslåing | 10 |
| 4 Internkontroll på lønnsområdet | 12 |
| 4.1 Lønningsseksjonen og organisering av arbeidet med lønn | 12 |
| 4.1.1 Sammenslåing av tre kommuner | 12 |
| 4.1.2 Organisering og arbeidsoppgaver i lønningsseksjonen | 14 |
| 4.1.3 Fra utført arbeid til riktig lønnsutbetaling – en omfattende prosess | 15 |
| 4.2 Lønnsgrunnlaget | 16 |
| 4.2.1 Saksgang fra ansettelse til utbetaling av lønn | 16 |
| 4.2.2 Prosedyrer, rutiner og retningslinjer for å sikre riktig lønnsgrunnlag | 17 |
| 4.2.3 Kommunikasjon mellom lønningsseksjonen og lederne i kommunen | 20 |
| 4.2.4 Systemene på lønnsområdet | 23 |
| 4.2.5 Kontrollaktiviteter | 28 |
| 4.2.6 Avklart oppgave- og ansvarsfordeling | 30 |
| 4.3 Lønnskjøring og utbetaling | 32 |
| 4.4 Etter lønnskjøring – fange opp og forebygge for nye feil | 33 |
| 4.4.1 Prosessen etter lønnskjøring | 33 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 4.4.2 | Fange opp feil - arbeid i lønningsseksjonen | 33 |
| 4.4.3 | Fange opp feil - avviksmelding på lønnsområdet | 34 |
| 4.4.4 | Forebygge for feil - risikovurderinger | 36 |
| 4.4.5 | Forebygge for feil - evaluerings- og forbedringsarbeid | 38 |
| 4.4.6 | Kommunens overordnede rutine for tertialrapportering | 38 |
| 4.5 | Revisjonens konklusjon, vurdering og anbefalinger | 40 |
| 5 | Kompetanse og opplæring | 42 |
| 5.1 | Risikovurderinger av kompetanse og opplæring på lønnsområdet | 42 |
| 5.2 | Plan for opplæring og kompetansehevende tiltak | 43 |
| 5.3 | Sikre tilstrekkelig opplæring og kompetanse | 44 |
| 5.4 | Revisjonens konklusjon, vurdering og anbefalinger | 47 |
| 6 | Harmonisering av lønn | 49 |
| 6.1 | Hendelsesforløp - lønnsharmonisering | 49 |
| 6.2 | Plan for arbeidet med lønnsharmonisering og tillitsvalgtes medvirkning | 51 |
| 6.3 | Veien videre | 53 |
| 6.4 | Revisjonens vurdering og konklusjon | 53 |
| | LITTERATUR- OG KILDELISTE | 54 |
| | VEDLEGG 1 – KONTROLLER REGNSKAPSREVISJON | 56 |
| | VEDLEGG 2 – KOMMUNEDIREKTØRENS HØRINGSSVAR | 58 |
| | | |
| | Figur 1 KS' modell for internkontroll | 6 |
| | Figur 2 Kontrolltiltak og rest-risiko | 8 |
| | Figur 3 Kvalitetshjul | 9 |
| | Figur 4 Lønnsgruppens ansvar og oppgaver..... | 15 |
| | Figur 5 Fraværsgruppens ansvar og oppgaver | 15 |
| | Figur 6 Lønnsprosessen | 16 |
| | Figur 7 Lønnsområdet i RiskManager | 18 |
| | Figur 8 Nilex | 21 |
| | Figur 9 Kjøreplan lønnskjøring | 32 |
| | Figur 10 Avviksmelding i RiskManager | 35 |
| | | |
| | Tabell 1 Kjennskap til side og innhold på lønnsområdet i RiskManager | 18 |
| | Tabell 2 Systemoversikt sektorer | 24 |
| | Tabell 3 Faste kontroller | 28 |
| | Tabell 4 Lønnskontrollen..... | 29 |
| | Tabell 5 Hyppighet avvik..... | 36 |
| | Tabell 6 Risikovurderinger | 37 |
| | Tabell 7 Hendelsesforløp - lønnsharmonisering | 49 |
| | Tabell 8 Regnskapsrevisors kontroller | 56 |

| | |
|---|----|
| Diagram 1 Sikre at det rapporteres riktig lønnsgrunnlag | 20 |
| Diagram 2 Kommunikasjon og dialog med lønningsseksjonen..... | 22 |
| Diagram 3 Lederes vurdering av aktuelt IT-system | 25 |
| Diagram 4 Tydelig oppgave- og ansvarsfordeling | 31 |
| Diagram 5 Tilstrekkelig opplæring/veiledning av ledere | 46 |

SAMMENDRAG

Formålet med denne undersøkelsen har vært å undersøke om kommunen sikrer rett lønn til rett tid til sine ansatte. Det er mange personer i kommunen som skal bidra til å sikre rett lønn til rett tid. Hver leder i kommunen har et ansvar for dette, sammen med lønnsseksjonen. Revisjonens generelle inntrykk er at lønnsseksjonen i Lillestrøm kommune ivaretar sitt ansvar på en god måte. Vi har også forståelse for at kommunen har vært igjennom et stort og krevende omstillingsarbeid i forbindelse med kommunesammenslåingen.

God internkontroll, herunder gode systemer, opplæring og rutiner for å kontrollere lønnsgrunnlag er viktig for å sikre at feil oppdages og korrigeres. Det vi kan vurdere er om kommunen har en tilfredsstillende internkontroll på lønnsområdet som gir rimelig trygghet for at feil avdekkes og at korreksjoner gjennomføres. Det er etter revisjonens oppfatning ikke grunn til å tro at det er store summer som går tapt for kommunen grunnet manglende kontroll på lønnsområdet, eller at mange ansatte ikke får riktig lønn til riktig tid.

Hovedfunn

1. Det er mangler i internkontrollen på lønnsområdet, for eksempel er det viktige kontroller som ikke fungerer som forutsatt.
2. Det meldes ikke avvik i RiskManager og dermed mangler et viktig grunnlag for å etablere et systematisk forbedrings- og evalueringsarbeid på lønnsområdet.
3. Mange ledere mangler opplæringen som trengs for å sikre et korrekt lønnsgrunnlag for sine ansatte.

I Lillestrøm kommune har man kommet langt med å få på plass gode systemer og rutiner som sikrer kontroll, men det er fortsatt tjenesteområder som mangler hensiktsmessige systemer. I tillegg er det mange ledere som ikke gjennomfører den mest sentrale lønnskontrollen hver måned. Det kan være flere årsaker til dette. Lønn er et komplekst fagområde som krever opplæring, god kommunikasjon og tydelige felles rutiner, samt en avklart oppgave- og ansvarsfordeling mellom lederne ute i tjenestene og lønnsseksjonen. Undersøkelsen viser at det er arbeid som gjenstår for å få dette på plass.

For at ledere skal kunne ivareta sitt ansvar for å sikre god praksis og rutiner i virksomhetene, er det viktig at det meldes avvik, slik at man kan få oversikt over risikoområder og innrette et målrettet forbedrings- og evalueringsarbeid. Undersøkelsen viser at det ikke meldes avvik på lønnsområdet i kommunens kvalitets- og internkontrollsystem. Revisjonen vil understreke viktigheten av å registrere avvik slik at man kan få på plass et systematisk forbedrings- og evalueringsarbeid som kan bidra til en større sikkerhet for at alle ansatte får rett lønn til rett tid.

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen er revisjonens anbefalinger:

Kommunedirektøren bør sikre at grunnleggende forutsetninger for god internkontroll er på plass på lønnsområdet gjennom å

1. sikre at det kommer på plass hensiktsmessige systemer som ivaretar tilstrekkelig grad av kontroll, særlig for skolene
2. sette inn egnede tiltak slik at alle ledere gjennomfører lønnskontrollen hver måned som forutsatt
3. gjennomføre tiltak for å avklare oppgave- og ansvarsfordeling mellom ledere og lønningsseksjonen
4. sikre et systematisk evaluerings- og forbedringsarbeid på lønnsområdet, herunder
 - etablere felles praksis for å melde avvik i RiskManager på lønnsområdet
 - få på plass en god praksis for jevnlig risikovurdering på lønnsområdet

Kommunedirektøren bør når det gjelder opplæring og kompetanse sikre at

1. det gjennomføres risikovurderinger knyttet opplæring og kompetanse for alle med ansvar på lønnsområdet
2. plan for opplæring og kompetanse kommer på plass for lønningsseksjonen
3. alle ledere deltar i lederopplæringen som forutsatt

Kommunedirektørens uttalelse til rapporten

Et utkast til rapport er forelagt kommunedirektøren til uttalelse. Revisjonen har mottatt tilbakemeldinger på rapportens faktagrunnlag i møte med direktør organisasjon og utvikling og i e-poster. Informasjonen er innarbeidet i rapporten og oppdatert utkast til rapport ble forelagt kommunedirektøren. Høringssvar er mottatt 13.5.22 og er i sin helhet vedlagt rapporten. I høringssvaret takker kommunedirektøren for samarbeidet og peker på at rapporten vil bli brukt i kommunens forbedringsarbeid fremover. Videre peker kommunedirektøren blant annet på at pandemien har forsinket arbeidet med internkontroll og opplæring, men at administrasjonen skal jobbe videre med dette.

Jessheim, 18. mai 2022

Øyvind Nordbrønd Grøndahl
avdelingsleder forvaltningsrevisjon

Miriam Sethne
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Dokumentet er elektronisk godkjent

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Lillestrøm kommune bestilte i møte 15.6.21 (sak 32/21) et forvaltningsrevisjonsprosjekt innenfor området lønn og ba revisjonen utarbeide en prosjektplan basert på diskusjonen i møtet til neste møte den 7.9.21. I kontrollutvalgets risiko- og vesentlighetsvurdering vedtatt av utvalget den 20.10.20 pekes det på at variabel lønn er utfordrende i den nye kommunen, dvs. mye manuelt arbeid, og at det er stort arbeidspress på lønnsavdelingen. Det stilles videre spørsmål ved om organisasjonen har betryggende internkontroll, og om kommune har sikret at det er tilstrekkelig kompetanse og ressurser innen lønnsområdet (s. 17).

Lønnsområdet påvirker mange. Det er viktig for alle lønsmottakere i kommunen at arbeidet med tilrettelegging og utbetaling av lønn skjer på en god og riktig måte. I regnskapet for 2020 er lønn og sosiale kostnader bokført med kr 3,9 mrd. kroner i Lillestrøm kommune. Dette utgjør 60 prosent av kommunens totale driftskostnader dette året. Det vil si at en svært stor andel av pengestrømmen gjennom året kan knyttes til lønnsområdet. God internkontroll på området er viktig for å sikre at ansatte får riktig lønn utbetalt og at skattemyndighetene får innberettet riktige opplysninger.

Lillestrøm kommune ble dannet 1.1.20 etter sammenslåingen av Skedsmo, Sørum og Fet kommune. Seksjonssjef for lønn oppga i epost til revisjonen 30.12.20 at kommunesammenslåingen hadde vært en stor utfordring for lønnsseksjonen, i tillegg kom koronapandemien. Den sammenslåtte kommunen valgte å bytte ut flere av datasystemene. Manglende kompetanse og opplæring i nye systemer førte til flere feil i utbetalingene og dette påførte lønnsavdelingen mye ekstraarbeid.

1.2 Krav til god internkontroll

God internkontroll handler i stor grad om systematisk arbeid, god organisering og dokumentasjon, arbeidsmetoder og samhandling som kan forebygge lovbrudd og uønskede hendelser. Kommuneloven angir hvilke minstekrav som stilles til internkontroll. I kommunelovens § 25-1 er det slått fast at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Det heter videre at kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen, og at den skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

KS sin veileder «Kommunedirektørens internkontroll – orden i eget hus» tar utgangspunkt i tre vilkår som bør være til stede for å ha betryggende kontroll. KS legger for det første til grunn at internkontrollen bør være risikobasert, både på strategisk og operativt nivå. For det andre bør internkontrollen være «formalisert», det vil si at oppgave- og ansvarsfordeling er avklart og at rutiner og retningslinjer er dokumentert. For det tredje understreker KS nødvendigheten av forebyggende og avdekkende kontrollaktiviteter for å redusere den aktuelle risikoen. Internkontroll kan overlappe med virksomhetsstyring, men er i større grad risikobasert enn det mål- og resultatstyringen er, som har oppmerksomheten på å realisere mål.

1.3 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om kommunen sikrer rett lønn til rett tid til sine ansatte.

Undersøkelsen vil besvare følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad har Lillestrøm kommune betryggende internkontroll på lønnsområdet?
2. I hvilken grad sikrer Lillestrøm kommune at det er tilstrekkelig kompetanse innen lønnsområdet?
3. Hvordan jobbes det med harmonisering av lønn etter kommunesammenslåingen?

For den første problemstillingen vil vi se nærmere på hva slags internkontrollsystem kommunen har for å sikre at rett lønn utbetales til rett tid. Vi vil se nærmere på en rekke grunnleggende forutsetninger for god internkontroll, herunder kontroller kommunen gjennomfører, om avvik avdekkes, meldes og følges opp, om oppgave- og ansvarsfordeling på lønnsområdet er avklart med mer.

For den andre problemstillingen vil vi undersøke om ledere og ansatte som jobber med lønn, både i lønnsseksjonen og ledere ute i andre enheter, har tilstrekkelig kompetanse og opplæring på lønnsområdet.

For den tredje problemstillingen vil revisjonen undersøke hva slags føringer, planer og mål som ligger til grunn for harmoniseringen av lønn etter kommunesammenslåingen og hvordan dette arbeidet følges opp.

1.4 Rapportens oppbygning

Kapittel 2 beskriver datagrunnlaget og bruk av metode. I kapittel 3 gis en framstilling av revisjonskriteriene som ligger til grunn for undersøkelsen. I kapittel 4, 5 og 6 gjennomgås funn fra undersøkelsen. Hvert av disse kapitlene avsluttes med revisjonens vurdering, konklusjon og anbefalinger. I sammendraget innledningsvis i rapporten framstilles rapportens hovedfunn og revisjonens anbefalinger. Her gjengis også kort kommunedirektørens uttalelse til rapporten, som også er lagt ved rapporten i sin helhet.

2 METODE OG GJENNOMFØRING

Undersøkelsen er gjennomført henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon som er fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund. Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

Under følger en gjennomgang av metodene som er benyttet og en vurdering av undersøkelsens pålitelighet og gyldighet.

2.1 Datainnsamling og datagrunnlag

Undersøkelsen bygger på dokumentanalyse, intervjuer og spørreundersøkelse. Perioden for datainnsamlingen er fra november 2021 til mars 2022.

Dokumentanalyse og systemtilgang

Revisjonen sendte administrasjonen en liste over ønsket dokumentasjon og beskrivelser av internkontrollsystemet på lønnsområdet. Administrasjonen oversendte dette, samt ga revisjonen brukere i ansattportalen i Lillestrøm kommune med tilgang til en rekke relevante systemer for denne undersøkelsen. Seksjonssjef for lønn oversendte også en redegjørelse til revisjonen der status er beskrevet på områdene denne undersøkelsen omhandler. Revisjonen har videre hatt to møter med seksjonssjef for lønn og systemansvarlig lønn der vi har gjennomgått aktuelle systemer, og der bruken av dem ble illustrert og beskrevet muntlig.

Revisjonen har også hatt dialog på epost (henvist til i kildelista lengst bak i rapporten) for å avklare spørsmål knyttet til rapportens faktadel, samt at vi mottok tilleggsdokumentasjon og opplysninger da rapporten var på foreleggelse hos kommunedirektøren. Dette er innarbeidet i rapporten og oppdatert rapportutkast ble sendt kommunedirektøren.

Intervjuer

Revisjonen har gjennomført intervju med seksjonssjef for lønn, HR-sjef, to tillitsvalgte som representerer Fagforbundet i Lillestrøm kommune (sammen) og tre skolekonsulenter i denne undersøkelsen. Intervjuene ble gjennomført som delvis strukturerte intervjuer. Det vil si at det i forkant av intervjuet ble utarbeidet en intervjuguide med forhåndsdefinerte spørsmål som ble gjennomgått i intervjuet. Det ble i etterkant skrevet referat fra intervjuene som er brukt som datagrunnlag i rapporten. Intervjureferatene er verifisert. Referatet fra intervjuet med de to tillitsvalgte er i tillegg gjennomgått med den tredje tillitsvalgte i Fagforbundet som var med i startfasen av lønnsharmoniseringsprosessen, men ikke hadde anledning til å delta i intervjuet.

Spørreundersøkelse

Revisjonen har gjennomført en spørreundersøkelse til alle ledere med personalansvar i kommunen. Spørreundersøkelsen ble kvalitetssikret av administrasjonen før utsending. 266 av 297 ledere besvarte alle spørsmålene, noe som gir en svarprosent på 90.

2.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under innsamling og analyse av data. Kravet til gyldighet innebærer at dataene skal være relevante for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Revisjonen mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

3 REVISJONSKRITERIER

3.1 Kilder til kriterier i denne undersøkelsen

Revisjonskriterier er de normer og krav som kan stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed den målestokken som kommunens praksis holdes opp mot, og utgjør grunnlaget for revisjonens vurderinger.

Revisjonskriteriene utledes fra lov, rundskriv fra departementer, kommunens egne rutiner og hva som ansees som god forvaltningsskikk på området. I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene utledet fra følgende kilder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 22. juni 2018 nr. 83.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) 2020. Prop. 81 L – Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) 2018. Prop. 46 L – Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- COSO 2013. *Internkontroll – et integrert rammeverk, sammendrag.*
- Kommunesektorens organisasjon (KS) 2020. *Kommunedirektørens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?*
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) 2020. *Veileder i internkontroll.*
- PWC 2009. *Internkontroll i kommuner.*
- KR D 2009. *85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane.*
- Omstillingsavtale mellom Fet, Sørum og Skedsmo kommune i fellesnemda 18.10.17.

3.2 Internkontroll på lønnsområdet

Overordnede krav til kommunens internkontroll

God internkontroll understøtter styringen og bidrar til at en virksomhets mål og krav blir oppfylt. En velfungerende internkontroll gir rimelig sikkerhet for at driften er målrettet og effektiv, for at rapporteringen er pålitelig, og for at lover og regler overholdes (DFØ 2020, COSO 2013). I praksis vil god internkontroll i stor grad handle om systematisk arbeid, god organisering og dokumentasjon, arbeidsmetoder og samhandling som kan forebygge lovbrudd og uønskede hendelser (KS 2020).

Kommuneloven § 25-1 stiller følgende krav til kommunens internkontroll:

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer

- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

KS har utarbeidet en veileder i internkontroll, *Orden i eget hus – kommunedirektørens internkontroll*, der en samlet modell for internkontroll er nærmere beskrevet. Modellen er illustrert i figuren på neste side.

Figur 1 KS' modell for internkontroll



Kilde: KS 2020, 39 (revisjonens markeringer i rødt)

Lønnsområdet ligger under virkeområdet «støtteprosesser», men er samtidig tett knyttet sammen med den sektorovergripende interkonkontrollen. Kommunedirektøren er, som § 25-1 i kommuneloven beskriver det, ansvarlig for internkontrollen både på tjenesteområdene og i støtteprosessene. Flere av systemene, de overordnede reglementene mm. vil være felles, og gjennom aggregerte avvik og rapportering til administrativ ledelse skal internkontrollen på tjenesteområder og i støtteprosesser vedlikeholdes og følges opp av overordnet ledelse.

KS trekker i sin modell videre frem tre forutsetninger for god internkontroll. Den bør være risikobasert, formalisert og det bør gjennomføres kontrollaktiviteter (KS 2020, 37).

Risikobasert internkontroll

Det risikobaserte elementet er beskrevet som grunnlaget for innretning av internkontrollen, samt grunnlaget for tiltak og kontrollaktiviteter. Risikovurderinger bør skje på både strategisk

(sektorovergripende) og operativt nivå, eksempelvis lønnsområdet (ibid). Risikovurdering innebærer å identifisere risikoer som kan hindre oppfyllelsen av virksomhetens mål og krav, herunder de tre internkontrollmålsettingene: målrettet og effektiv drift, overholdelse av lover og regler og pålitelig rapportering (DFØ 2020). KS skriver i sin veileder at «[r]isiko kan forstås som produktet av sannsynlighet og konsekvens av en hendelse» (KS 2020, 64).

Revisjonen legger i undersøkelsen til grunn at det bør gjennomføres systematiske risikovurderinger på lønnsområdet. Risikovurderingene bør være dokumentert og det bør gå tydelig frem at de er grunnlag for innretningen av internkontrollen på lønnsområdet, for eksempel ved valg av kontrollaktiviteter.

Formalisering

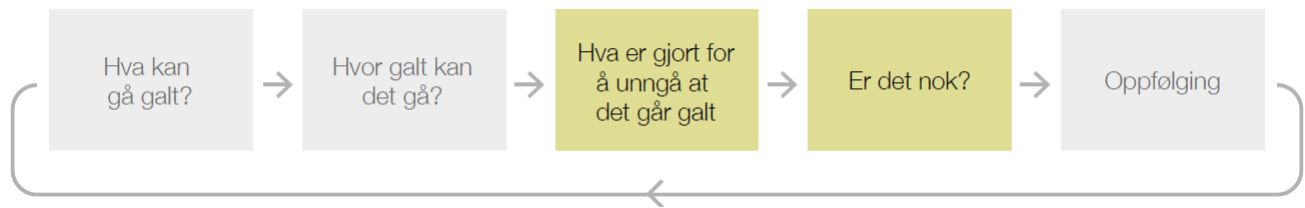
Kommuneloven § 25-1 stiller tydelige krav til at internkontrollen skal være dokumentert, jf. bokstav a, b, d og e. Det er opp til kommunen (kommunedirektøren) å vurdere i hvilken form og hvilket omfang det er nødvendig å dokumentere, og som ledd to i paragrafen peker på skal internkontrollen tilpasses behovene i den aktuelle kommune og virksomhet. KS peker på at dokumentasjonen bør «vise den formaliseringen som ligger til grunn for internkontrollen, blant annet at rutiner og retningslinjer finnes og at oppgave- og ansvarsforhold er avklart» (2020, 48). KS peker videre på at dokumentasjon av internkontroll bør struktureres og helst samles på et felles sted for å sikre tilgjengelighet (KS 2020, 48, 52).

Ifølge KS er en sentral del av en formalisert internkontroll avklart organisering, ansvar og roller. KS peker at ansvar for internkontroll bør følge kommunens oppbygging, tilpasses den helhetlige virksomhetsstyringen og kobles sammen med andre lederoppgaver. For å oppnå at virksomhetsstyringen og internkontrollen trekker i samme retning er det viktig med toveis kommunikasjon og god informasjonsflyt mellom ulike nivåer. Dette vil bidra til at alle nivåer og virksomheter har felles plattform og forståelse for arbeidet og at hele organisasjonen arbeider for å oppnå felles mål (2020, 26).

Revisjonen legger i denne undersøkelsen til grunn at internkontrollen på lønnsområdet er dokumentert, dette innebærer at det er å plass dokumenterte rutiner og prosedyrer og at disse er samlet, tilgjengelige og relevante. I tillegg bør organisering, ansvar og roller i knyttet til arbeidsoppgavene på lønnsområdet være avklart. Det bør også være god informasjonsflyt og toveis kommunikasjon mellom lønnsseksjonen og alle ledere med personalansvar i kommunen.

Kontrollaktiviteter

Kontrollaktiviteter handler ifølge KS om å bevege seg fra den vurderte risikoen i en virksomhet og over til aktiviteter og tiltak som skal bidra til å avdekke om internkontrollen reduserer risiko i tilstrekkelig grad.

Figur 2 Kontrolltiltak og rest-risiko

Kilde: KS 2020, 84

COSO-rammeverket¹ peker på tre grunnleggende prinsipper for gjennomføring av kontrollaktiviteter (2013, 7):

1. Organisasjonen velger og utvikler kontrollaktiviteter som bidrar til at risiko for ikke å nå målsettinger reduseres til akseptable nivåer.
2. Organisasjonen velger og utvikler generelle kontrollaktiviteter vedrørende teknologi til støtte for arbeidet med å oppnå målsettinger.
3. Organisasjonen iverksetter kontrollaktiviteter gjennom retningslinjer som sier hva som forventes, og prosedyrer som setter retningslinjene ut i livet.

KS beskriver i sin veileder ulike typer kontrollaktiviteter og skiller mellom forebyggende og avdekkende kontroller, som videre kan skilles mellom automatiske og manuelle kontroller. Når en virksomhet utarbeider eller velger kontroller bør valget skje på bakgrunn av en konkret vurdering av hva slags type tiltak som er best egnet for å redusere den aktuelle risikoen. For eksempel kan forebyggende kontroller dreie seg om bruk av sjekklister, opplæring i bruk av programvare, og en arbeidsdeling som kan bidra til å unngå korrupsjon og misligheter. Manuelle kontroller kan erstattes med automatiske kontroller ved hjelp av digitale IT-systemer som frigjør ressurser og kapasitet. Avviksrapportering er et eksempel på en avdekkende kontroll (2020, 92-94).

Avvikshåndtering eksisterer parallelt med, og supplerer, den risikobaserte internkontrollen, og handler altså ikke direkte om å redusere risiko, men om å lære av sine feil slik at risikoen i neste omgang blir mindre. «Avvikshåndtering er derfor en viktig del av en levende internkontroll med oppmerksomhet på læring og forbedring» (KS 2020, 98). Som nevnt lenger opp er det et lovkrav i kommuneloven at kommunedirektøren skal «avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik» (§ 25-1, bokstav c). Avvik som meldes vil være en sentral del av grunnlaget kommunedirektøren trenger for å «evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll» (§ 25-1, bokstav e).

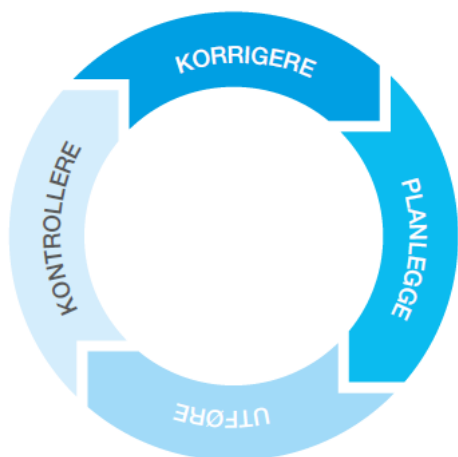
KS peker på at

[a]vviksrapportering har liten verdi dersom den ikke representerer noe annet enn en datastrøm inn, eller årlige oppsummeringsrapporter til kommunedirektøren eller kommunestyret. Merverdien i form av styrket internkontroll oppstår først når avvikstilfellene enkeltvis eller aggregert benyttes til læring og utvikling, altså til et systematisk forbedringsarbeid.

¹ COSO-rammeverket er et anerkjent rammeverk som brukes over hele verden av virksomheter for utforming, implementering og gjennomføring av internkontroll, samt for vurdering av internkontrollens effektivitet.

Ifølge KS kan arbeidet med forbedring og kvalitet ses på som en sammenhengende og gjentakende prosess. Figuren under illustrerer dette på en enkel måte:

Figur 3 Kvalitetshjul



Kilde: KS 2020, 47

Revisjonen legger til grunn at det på lønnsområdet bør gjennomføres målrettede kontrollaktiviteter, som er basert på dokumenterte risikovurderinger, herunder at det er på plass et felles system og rutiner for å melde og følge opp avvik. Resultatene fra kontrollaktivitetene bør benyttes som grunnlag i et systematisk forbedrings- og evalueringsarbeid for å forbedre internkontrollen, herunder justere risikovurderinger, revidere rutiner og prosedyrer og tydeliggjøre roller, ansvar og oppgaver etter behov. Dette innebærer at man har oversikt over områder man trenger å forbedre og planer for dette arbeidet. Det bør også være på plass systemer på lønnsområdet som sikrer god kontroll over data og dataflyt.

Ut fra gjennomgangen over legges følgende revisjonskriterier legges til grunn for problemstilling 1:

| Problemstilling 1 | |
|--|--|
| <p>I hvilken grad har Lillestrøm kommune betryggende internkontroll på lønnsområdet?</p> | <p>Kommunen skal ha en internkontroll på lønnsområdet som oppfyller grunnleggende forutsetninger for god internkontroll. Dette innebærer at</p> <ul style="list-style-type: none"> → dokumenterte rutiner og prosedyrer er samlet, tilgjengelige og relevante → det er god kommunikasjon og informasjonsflyt → det er på plass systemer som sikrer tilstrekkelig grad av kontroll → det gjennomføres målrettede og risikobaserte kontrollaktiviteter → oppgave- og ansvarsfordeling er avklart → det er på plass et felles system og rutiner for å melde og følge opp avvik → det gjennomføres systematiske risikovurderinger |

- det skjer et systematisk forbedrings- og evalueringsarbeid som sikrer læring av blant annet innmeldte avvik og resultat av kontrollaktiviteter

3.3 Tilstrekkelig kompetanse og opplæring på lønnsområdet

Tilstrekkelig kompetanse og opplæring reduserer risiko for feil, og inngår derfor som en viktig del av en risikobasert internkontroll. Prosessen med å rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere er ifølge COSO-rammeverket en viktig del av det å sikre godt internt kontrollmiljø. Det interne kontrollmiljøet har en gjennomgripende innvirkning på hele internkontrollsystemet, og danner grunnlaget for å ivareta internkontroll i hele organisasjonen (COSO 2013).

En systematisk tilnærming til kompetanseutvikling- og sikring, gjennom opplæringstiltak, informasjon og ved rekruttering er viktig for å sikre etterlevelse av internkontrollen (PWC 2009, 28; KRD 2009, 55).

Følgende revisjonskriterier legges til grunn for problemstilling 2:

| Problemstilling 2 | |
|---|---|
| I hvilken grad sikrer Lillestrøm kommune at det er tilstrekkelig kompetanse innen lønnsområdet? | <ul style="list-style-type: none"> → Kommunen bør gjennomføre risikovurderinger knyttet til kompetanse og opplæring på lønnsområdet. → Kommunen bør ha en plan for opplæring/kompetansehevende tiltak for lønningsavdelingen og ledere i andre avdelinger. → Kommunen bør gjennomføre tilstrekkelig opplæring og kompetansehevende tiltak på lønnsområdet. |

3.4 Harmonisering av lønn etter kommunesammenslåing

I forbindelse med sammenslåingen av Fet, Sørum og Skedsmo kommune ble det vedtatt en omstillingsavtale i fellesnemda 18.10.17. Omstillingsavtalen hadde «som formål å sikre en forutsigbar omstillingsprosess for alle kommunenes ansatte som kjennetegnes av god medvirkning fra ansattes representanter og samhandling mellom partene». Videre står det under avtalens formål at den skal sikre kapasitet og kompetanse, både i omstillingsperioden, men også tilrettelegge for bemanning og kompetanse i nye Lillestrøm kommune ifra januar 2020.

Under omstillingsavtalens punkt 5.1 står det at ingen ansatte blir sagt opp i forbindelse med kommunesammenslåingen og at de ansatte beholder sine lønns- og arbeidsvilkår. Videre står det under punkt 7 om felles arbeidsmarked/lønns- og arbeidsvilkår: «De tre kommunene sees på som et

felles arbeidsmarked med virkning fra 1. januar 2018. Lønn og andre goder bør så snart som praktisk mulig harmoniseres».

I et saksfremlegg om lønnsharmonisering til kommunestyret den 15.6.21 peker kommunedirektøren i sin vurdering til slutt på at lønn og lønnspolitikk er et viktig virkemiddel for å kunne beholde og rekruttere ansatte. Det oppgis videre at ansatte skal oppleve kommunen som en rettferdig og tydelig arbeidsgiver. Etter kommunedirektørens oppfatning er det nødvendig å revidere og oppdatere kommunens lønnspolitikk, samtidig som det legges en plan for å harmonisere eventuelle uønskede skjevheter.

Følgende revisjonskriterier legges til grunn for problemstilling 3:

| Problemstilling 3 | |
|---|---|
| Hvordan jobbes det med harmonisering av lønn etter kommunesammenslåingen? | <ul style="list-style-type: none">➔ For å sikre forutsigbarhet og fremdrift i lønnsharmoniseringen bør kommunen ha en tydelig plan med milepæler for dette arbeidet.➔ Ansattes representanter bør få anledning til å medvirke i prosessen med harmonisering av lønn. |

4 INTERNKONTROLL PÅ LØNNSOMRÅDET

Lønn er et krevende saksområde som krever både erfaring og god opplæring. Det er en rekke regelverk å ha oversikt over, en rekke kontrollhandlinger som skal gjennomføres, mange systemer å forholde seg til og ansvaret for dette er fordelt på mange personer. I dette kapitlet vil vi beskrive hvordan arbeidet på lønnsområdet er organisert, herunder beskrive prosessen i forbindelse med sammenslåingen, da valg tatt i den forbindelse har betydning for dagens organisering og systemer, og om kommunen sikrer at grunnleggende forutsetninger for god internkontroll er oppfylt på området.

Følgende problemstilling med tilhørende revisjonskriterier legges til grunn i dette kapitlet:

| Problemstilling 1 | |
|---|--|
| I hvilken grad har Lillestrøm kommune betryggende internkontroll på lønnsområdet? | <p>Kommunen skal ha en internkontroll på lønnsområdet som oppfyller grunnleggende forutsetninger for god internkontroll. Dette innebærer at</p> <ul style="list-style-type: none"> → dokumenterte rutiner og prosedyrer er samlet, tilgjengelige og relevante → det er god kommunikasjon og informasjonsflyt → det er på plass systemer som sikrer tilstrekkelig grad av kontroll → det gjennomføres målrettede og risikobaserte kontrollaktiviteter → oppgave- og ansvarsfordeling er avklart → det er på plass et felles system og rutiner for å melde og følge opp avvik → det gjennomføres systematiske risikovurderinger → det skjer et systematisk forbedrings- og evalueringsarbeid som sikrer læring av blant annet innmeldte avvik og resultat av kontrollaktiviteter |

4.1 Lønningsseksjonen og organisering av arbeidet med lønn

4.1.1 Sammenslåing av tre kommuner

Organisering og valg av systemer

Lillestrøm kommune startet med samarbeid mellom de tre kommunene i 2019 for å få på plass en ny lønningsseksjon. Det var mye forarbeid som måtte gjøres for å sikre alt som måtte være på plass ved overgang til ny kommune, blant annet følgende (Lillestrøm kommune 2021a):

- Valg av organisasjonsmodell; om det skulle være flat struktur eller trenivåmodell. Dette var det nødvendig å avklare før man kunne starte jobben med å bygge opp systemene, samt sikre riktig dataflyt.

- Valg av antall tjenesteområder og hvilke avdelinger som skulle flyttes over fra gamle til ny kommune.
- Få oversikt og kontroll over organisasjonsnummer, næringskoder, adresser og navn på avdelinger og enheter i kommunen.

Det var ifølge seksjonssjef for lønn, heretter kalt seksjonssjef, krav om at disse opplysningene måtte være levert til myndighetene innen 1. september 2019 dersom oppstart av ny kommune skulle skje 1. januar 2020. Det ble av kommunens ledelse besluttet at den nye kommunen ikke skulle videreføre noen av datasystemene de gamle kommunene hadde benyttet, og at kommunen måtte gå ut på anbud. Etter valg av lønnsystem, som ble Visma HRM og som alle kommunene kjente fra før, startet lønnsmedarbeiderne innføring av ERP-system² (ibid).

Seksjonssjef gir i en skriftlig redegjørelse til revisjonen uttrykk for at det hadde vært mer ressursbesparende dersom man hadde valgt å ta to kommuner inn i den tredje kommunens systemer, i stedet for å starte opp på nytt. Da hadde man hatt muligheten til å gjennomføre prosessen på en enklere og mer oversiktlig måte. Seksjonssjef peker videre på det i tillegg ble gjort mange omorganiseringer underveis som førte til at prosessen måtte startes på nytt flere ganger. Å få den nye kommunens grunndata på plass var avgjørende for at kommunen kunne få godkjenning til å arbeide videre i ny kommune, og det var ikke mulig å endre på rekkefølgen ting måtte skje. Alle ansatte i tidligere kommuner ble formelt meldt ut av arbeidstakerregisteret den 31.12.19 og meldt inn i Lillestrøm kommune den 1.1.20. Seksjonssjef oppgir at dette forarbeidet var en tung prosess for lønningsseksjonen, da det var lite kompetanse å hente på området fra andre i kommunen (ibid).

Sammenslåingen

Seksjonssjef opplyser i sin redegjørelse til revisjonen at ansatte på lønn meldte en bekymring da kommunesammenslåingen ble bestemt, om at ett år var alt for kort tid for å gjennomføre en så stor endringsprosess. Opplevelsen er at denne bekymringen til stor del ble bekreftet, blant annet peker seksjonssjef på følgende:

Overføringen av ansattdata gikk ikke helt etter planen. Kontrollene på navnelistene som avdelingene hadde ansvaret for var alt for dårlige, slik at mange ansatte fra gammel kommune som ikke skulle være med over til ny kommune ble feilaktig overført. Resultatet av dette ble at kommunen hadde på starten av 2020 over 2,5 millioner kroner utestående på ansatte som hadde fått feilaktig lønn. Alt er hentet inn igjen, men dette ble en stor ekstrajobb for lønn i tillegg til daglige driften.

GAT ble nok den største utfordringen. Her ble det gjort mye feil på oppsett/overføring av faste tillegg som førte til at det ble utbetalt både for mye og lite lønn. Lønn måtte legges ned enormt med arbeidstimer for å rette opp og korrigere disse feilene.

Lillestrøm kommune 2021a

² ERP- system er et ressurs- og planleggingssystem som ivaretar de viktigste systemområdene innenfor prosjekt, logistikk, økonomi, lønn og HR. Å få på plass et godt ERP-system innebærer å få de elektroniske forsystemene til å «snakke godt» med hovedsystemet som i dette tilfellet er Visma HRM. Det vil blant annet si at dataflyt går mellom systemene slik den skal og at det sikres riktige tilganger til ansatte og ledere.

Bemanning

Lønningsseksjonen ble i sammenslåingen til Lillestrøm kommune satt sammen med 2,5 årsverk fra Fet, 3,1 årsverk fra Sørumsund og 10,6 årsverk fra Skedsmo – totalt 16,2 årsverk fordelt på 18 ansatte. Lønningsseksjonen besto på dette tidspunktet av én seksjonssjef, én systemansvarlig, to årsverk på administrativt arbeid, fire årsverk på fravær og 8,2 årsverk på lønn. Seksjonssjef oppgir i et vedlegg med redegjørelse i forbindelse med svar på revisjonens dokumentbestilling, at slik hun ser det hadde ikke alle i den sammenslåtte avdelingen kompetansen som var nødvendig, og i tillegg kom det krav om nedbemanning allerede i 2020 på grunn av dårlig økonomi. Dette medførte ifølge seksjonssjef at to årsverk i administrative stillinger ble kuttet, gjennom omplasseringer og pensjonering. I tillegg medførte sammenslåingen, og en krevende periode i etterkant av denne, at flere ansatte valgte å slutte. Det vil si at lønningssseksjonen høsten 2021 var redusert til 12,6 årsverk fordelt på 13 personer (Lillestrøm kommune 2021a).

Seksjonssjef henviser til en bemanningsrapport utarbeidet av PWC i forbindelse med kommunesammenslåingen som oppgir et måltall for lønningssseksjonen i 2025 på 12,6 årsverk, en reduksjon i årsverk man altså nådde allerede i 2021. Seksjonssjef har følgende kommentar til dette:

Erfaringen vi har nå, siden vi valgte å ikke erstatte alle stillingene på de som har sluttet er at vi er for få ansatte til å kunne drifte avdelingen på en god måte. Vi har vært heldige med lite sykefravær, men avdelingen er helt kjørt etter alt for mye ekstraarbeid nå over snart 2,5 år. Utfordringen er at økonomisk så er det ikke penger nok til å kunne øke bemanningen igjen for en periode. Gjennomsnittsalderen på seksjonen er høy. Vi har to som allerede er over 60 år og i 2025 er det fire som blir 62 år og i verste fall kan disse gå av med AFP. Det ville bli kritisk hvis så mange forsvinner innenfor samme år. Det finnes ingen utdanning direkte rettet mot lønnsfaget derfor går det på erfaring når man søker etter nye ansatte. I 2019 ansatte vi to i Skedsmo som var i 30-årene, men begge sluttet etter kort tid da de mente organisasjonen var alt for treg og ikke nok fremtidsrettet eller endringsvillig.

Lillestrøm kommune 2021a

4.1.2 Organisering og arbeidsoppgaver i lønningssseksjonen

Lønningsseksjonen har organisert arbeidet sitt i to grupper; lønnsgruppen som kjører lønn og fraværsgruppen som henter inn refusjoner. Begge gruppene jobber opp mot Kirkelig fellesting og Mira, i tillegg til Lillestrøm kommune. Beskrivelser og fordeling av oppgaver mellom de to gruppene fremgår i de to figurene under.

Figur 4 Lønnsgruppens ansvar og oppgaver

- Leverte i 2020 lønnsoppgaver til 13419 personer i Lillestrøm kommune, tillegg til 109 lønnsoppgaver til Kirkelig fellestid og 21 lønnsoppgaver til Mira
- Består av syv lønnsbehandlere som:
 - o innhenter informasjon (saker) via Nilex brukerstøttesystem der kommunikasjon med lederne i kommunen foregår. Her oversendes lønnsbilag, for eksempel personmeldinger.
 - o gjennomfører lønnskjøring. Det vil si henter inn filene fra forsystemer, kontrollerer disse og gjennomfører andre kontroller i henhold til en «kjøreplan».
 - o vedlikeholder reise- og utleggssystem.
- Én systemansvarlig som:
 - o jobber med datatekniske forbedringer
 - o bistår med innhenting av filer til lønnskjøringene.
 - o har ansvar for a-meldingen, andre rapporteringer, tilganger og organisasjonsstruktur, herunder implementere endringer i regelverk og pålegg fra myndighetene.
 - o har ansvar for mottak av lønnsoppgjør, feiepengeoppgjør og kjøring av årsoppgjør for kommunen (den tekniske kjørejobben).
 - o bistår i supportsaker fra lederne.
- Seksjonssjef bistår lønnsgruppen med å gjennomføre intern opplæring med nyansatte i avdelingen og bistår med ekstern opplæring av andre ledere i kommunen.
- Vedlikehold av rapporteringen til pensjonsleverandørene SPK og KLP
- Seksjonssjef bistår lønnsgruppen med å følge opp saldo og påleggstrekk, det vil si trekk i ansattes lønn grunnet privat gjeld, føring av regnskapsbilag og regnskapsavstemming. Gjennomfører årsoppgjør for Lillestrøm kommune, Kirkelig fellestid og Mira. Håndterer inkassosaker for ansatte som skylder lønn.

Kilde: Lillestrøm kommune 2021a

Figur 5 Fraværsgruppens ansvar og oppgaver

- Hentet inn nesten 200 millioner kroner i 2020 i utestående refusjoner hos NAV basert på sykefravær og forskjellige permisjoner.
- Kjøring av kravfiler og mottaksfiler mot NAV
- Innhenting av fraværdata fra forsystemer
- Avstemning mot regnskap
- Saksbehandling mot lederne i fraværsspørsmål
- Saksbehandling og oppfølging mot NAV for utestående krav

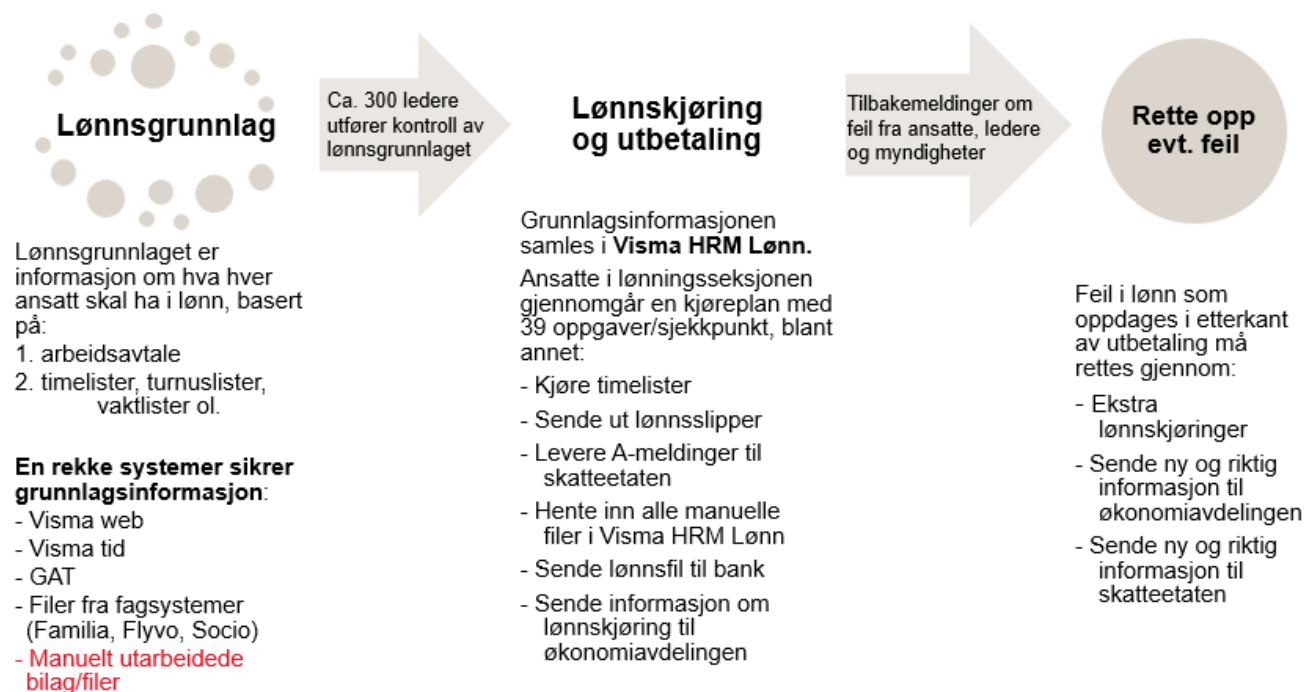
Kilde: Lillestrøm kommune 2021a

4.1.3 Fra utført arbeid til riktig lønnsutbetaling – en omfattende prosess

Proessen fra den enkelte medarbeiders utførte arbeid til utbetaling av lønn til medarbeiders konto er en prosess med mange steg, hvor flere personer er involvert, og risiko for feil øker i de tilfeller det er behov for manuelt arbeid. Seksjonssjef peker i intervju med revisjonen på at manuelle prosesser innebærer større sannsynlighet for feiltasting, og jo større mengder data som skal håndteres, jo større

risiko for feil. Digitale systemer bidrar til å minimere denne risikoen. Figuren under gir en forenklet beskrivelse av prosessen.

Figur 6 Lønnsprosessen



Kilde: Lillestrøm kommune 2021a, b og c

I det følgende vil vi beskrive de ulike trinnene i prosessen nærmere med utgangspunkt i kriteriene som ligger til grunn for den første problemstillingen i denne undersøkelsen.

4.2 Lønnsgrunnlaget

Et korrekt lønnsgrunnlag fra hver enkelt enhet og inn til behandling i Visma HRM Lønn er viktig for å sikre de ansatte skal få riktig lønn. I Lillestrøm kommune er det nærmere 300 ledere med personalansvar som skal bidra til at lønnsgrunnlaget for deres ansatte er riktig.

4.2.1 Saksgang fra ansettelse til utbetaling av lønn

For at en nyansatt i Lillestrøm kommune skal få utbetalt lønn er det flere ting som må være på plass. Ved ansettelse eller endret stilling bestiller aktuell leder for den ansatte en arbeidsavtale hos HR, som har ansvar for beregning av ansiennitet og påse at riktig stillingstype og lønnsrammer blir fulgt. HR sender så ut tilbud for e-signering til den ansatte og signert avtale arkiveres av HR i kommunens sak- og arkivsystem Public 360. Kopi av avtale sendes fra HR via Nilex brukerstøtte³ til lønn. Lønn henter inn arbeidsavtalen via modulen personalmelding i Visma HRM og kontrollerer at informasjonen knyttet til den ansatte er riktig. Det er først når avtalen er registrert at det opprettes tilganger den ansatte trenger i Lillestrøm kommune (Lillestrøm kommune 2021d).

³ Nilex brukerstøtte er beskrevet nærmere i 4.2.3.

Seksjonssjef oppgir i sin redegjørelse til revisjonen at lønningsseksjonen jobber tett med HR-avdelingen og er helt avhengig av at arbeidsflyten hos dem er i rute. En ansatt i kommunen får ikke tilgang til noen systemer uten en registrert arbeidsavtale i Visma. Seksjonssjef sitt inntrykk er at stor arbeidsmengde i HR fører til at arbeidet med å få avtalene inn i Visma til tider «hoper seg opp». Seksjonssjef beskriver konsekvensen av dette slik: «Lønn leverer sluttproduktet og når ikke produksjonslinjen fungerer er det vi som får lide av det, både med ekstrajobbing og får dessverre også et dårlig rykte. Det er vi som blir kontaktet når lønnen ikke er på plass til rett tid». Seksjonssjef oppgir at lønningsseksjonen underveis har forsøkt å bistå HR med opplæring og at det er samarbeidsmøter med lederne på HR hver uke for å avklare saker. Seksjonssjef peker videre på alle ledere i kommunen sitt ansvar for å bidra til at arbeidsavtaler kommer inn i god tid i forkant av ansettelsestidspunktet. Her er det ifølge seksjonssjef et forbedringspotensial, særlig i skolesektoren (Lillestrøm kommune 2021a).

4.2.2 Prosedyrer, rutiner og retningslinjer for å sikre riktig lønnsgrunnlag

Revisjonen sendte ut et spørreskjema til alle de 297 lederne i kommunen der vi blant annet stilte spørsmål knyttet til hva slags rutiner og retningslinjer kommunen har på lønnsområdet. Vi fikk svar fra 271 av lederne⁴. Seksjonssjef oppgir at alle rutiner for lønnsområdet ligger i RiskManager⁵ (Lillestrøm kommune 2021a). Utklippet fra RiskManager under viser siden der rutinene er å finne for alle ledere og ansatte i kommunen. Utklippet under viser kun deler av innholdet på siden og det meste av innholdet ble lagt inn høsten 2020 av seksjonssjef.

⁴ Fem ledere ga kun noen svar og svarte altså ikke på alle spørsmål. Fullstendig besvarelse fra 266 ledere. 26 ledere besvarte ikke spørreundersøkelsen.

⁵ RiskManager er kommunens digitale kvalitets- og internkontrollsystem.

Figur 7 Lønnsområdet i RiskManager

Overordnet ledelse ▾ Tjenesteområder/stab ▾

Lønn

Hjem

Dokumenter som venter på lesebekreftelse

Kvalitetsdokumentasjon

Lesebekreftelser

Siste

Tjenesteområder/stab > Organisasjon og utvikling > Lønn

Dokumenter

| Ikon | Tittel | Versjon | Dokumenttype | Sist endret | Godkjent av |
|--------------------------|--|---------|-------------------------------|-------------|--------------------|
| Beredskap | | | | | |
| | Kontinuitetsplan for HR og Lønn | 1.0 | Plan | 19.02.2021 | Oddny Ruud Nordvik |
| Diverse | | | | | |
| | Skjema avvist-retur bank | 3.0 | Mal | 16.09.2020 | Marit Anita Buland |
| | Skjema, forskudd på lønn | 2.0 | Mal | 22.09.2020 | Marit Anita Buland |
| Ferie og fravær | | | | | |
| | Ferie og ferieregistrering | 2.0 | Reglement og retningslinje | 16.09.2020 | Marit Anita Buland |
| | Feriesaldo | 2.0 | Instruks | 16.09.2020 | Marit Anita Buland |
| | Informasjon om ferie og ferietrekk | 1.0 | Veileder og informasjonsskriv | 29.04.2020 | Marit Anita Buland |
| Maler og skjemaer | | | | | |
| | Dokumentasjon på koronarelatert fravær | 1.0 | Mal | 15.04.2020 | Marit Anita Buland |
| | Forklaring til timelister - korona | 1.0 | Veileder og informasjonsskriv | 14.04.2020 | Marit Anita Buland |

Kilde: Utklipp fra RiskManager 31.1.22

I spørreskjema ble lederne bedt om å svare på om de kjenner til siden og innholdet her. Svarene fremgår av tabellen under.

Tabell 1 Kjennskap til side og innhold på lønnsområdet i RiskManager

| | Ja | Delvis | Nei | N |
|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| Øverste ledelse og stabsavdelinger | 72 % | 28 % | 0 % | 18 |
| Helse og mestring | 57 % | 32 % | 11 % | 91 |
| Kultur, miljø og samfunn | 55 % | 36 % | 9 % | 58 |
| Oppvekst | 47 % | 37 % | 16 % | 104 |
| Totalt | 54 % | 42 % | 12 % | 271 |

Spørreundersøkelsen viser at tolv prosent av lederne i kommunen ikke kjenner til denne siden og innholdet her, i overkant av 40 prosent av lederne har svart delvis. Det er i sektoren oppvekst færrest andel ledere som har svart ja til at de kjenner siden og innholdet på lønnsområdet i RiskManager.

De som svarte ja eller delvis på spørsmålet om de kjente til siden og innholdet fikk videre spørsmål om de opplever at rutinene og retningslinjene gir tilstrekkelig veiledning i de viktigste spørsmålene

lederen og lederens ansatte har knyttet til lønn. Nær halvparten av lederne svarte ja på dette, mens 42 prosent svarte delvis og tre prosent nei. Åtte prosent svarte vet ikke.

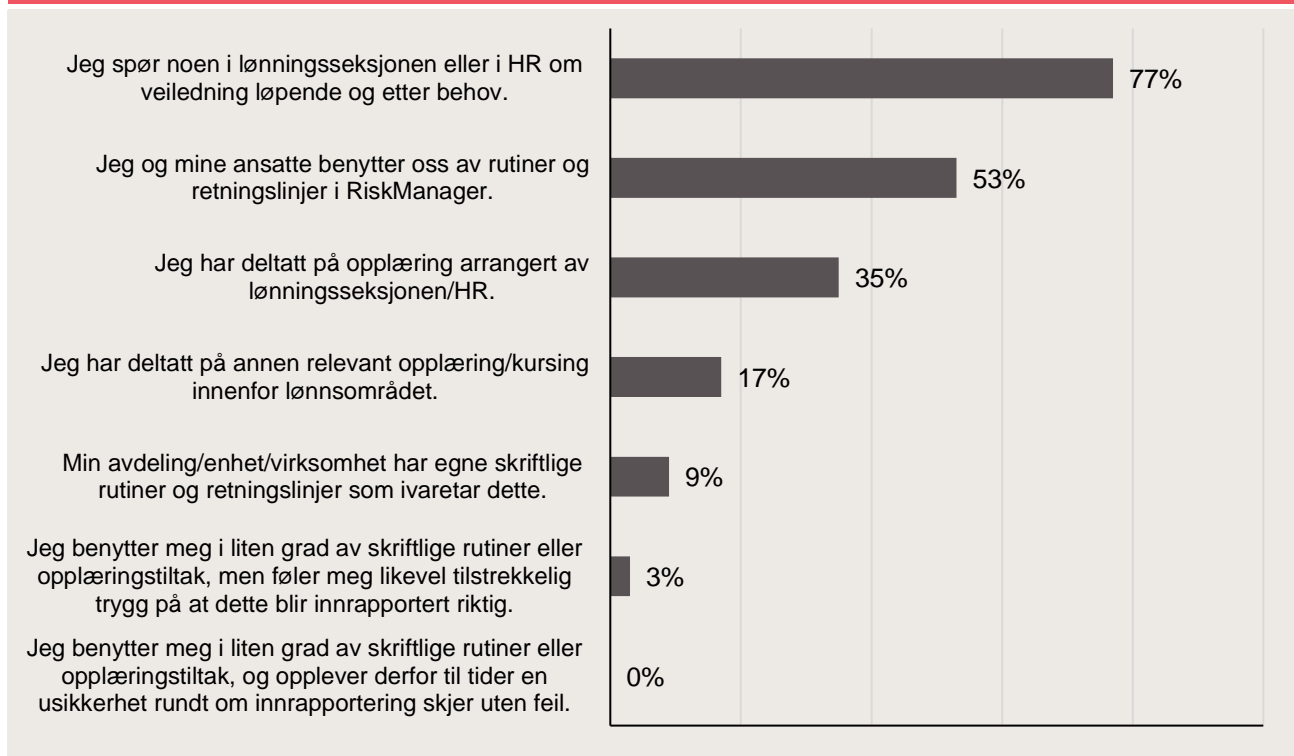
De som svarte delvis eller nei på spørsmålet om rutiner og retningslinjer i RiskManager gir tilstrekkelig veiledning i spørsmålene knyttet til lønn, ble videre bedt om å velge synspunktet som passer best med vedkomnes oppfatning. Over 80 prosent mener at rutinene og retningslinjene gir svar på en del, men at det ofte oppstår spørsmål som de ikke finner svar på i RiskManager. Tolv prosent opplever ikke rutinene og retningslinjene i RiskManager som brukervennlige nok og syv prosent har et annet synspunkt.

I intervju med revisjonen peker seksjonssjef på at det er i RiskManager alle rutiner og retningslinjer er samlet og at det er her de revideres og oppdateres fortløpende ut ifra forfallsdato som er forhåndsbestemt. Lønningsseksjonen har i tillegg en egen side i ansattportalen der det er samlet en del relevant informasjon, hvor det ligger lenker til noen av skjemaene og rutinene som kan være nyttig i den daglige driften.

I forbindelse med administrasjonens gjennomgang av utkast til rapport ble det gjennomført et møte den 25.4.22 med direktør for organisasjon og utvikling og HR-sjef. Direktør for organisasjon og utvikling pekte i dette møtet på at ansattportalen og RiskManager er systemer som «prater sammen». Det vil si at ved å benytte søkefeltet i ansattportalen kan man få treff på rutiner i RiskManager. Hun mener derfor at siden det er flere måter å få tilgang til rutiner og retningslinjer i RiskManager, er det ikke sikkert alle kjenner til siden i RiskManager der alle rutiner for lønnsområdet ligger samlet.

I tillegg til felles rutiner og retningslinjer i RiskManager kan det være flere andre måter lederne sikrer at det blir rapportert inn riktig lønnsgrunnlag. Lederne ble bedt om å krysse av i en liste over måter de sikrer dette på, og de ble bedt om å krysse av for alle alternativer som var aktuelle.

Diagram 1 Sikre at det rapporteres riktig lønnsgrunnlag



N=269

Spørreundersøkelsen viser at den metoden flest ledere benytter seg av for å sikre at det rapporteres riktig lønnsgrunnlag er gjennom å spørre noen i lønnsseksjonen eller i HR om veiledning løpende og etter behov. Over halvparten oppgir at de benytter seg av rutiner og retningslinjer i RiskManager for å sikre dette, og like mange oppgir at de har deltatt i en form for opplæring. Ni prosent har egne skriftlige rutiner i avdelingen/enheten/virksomheten som skal bidra til å ivareta dette. Vi vil beskrive kompetanse og opplæring nærmere i kapittel 5.

4.2.3 Kommunikasjon mellom lønnsseksjonen og lederne i kommunen

Brukerstøttesystemet Nilex

Lillestrøm kommune har et brukerstøttesystem som heter Nilex. Via dette systemet kan ledere sende inn saker til lønnsseksjonen, for eksempel kan det rapporteres om endring av informasjon tilknyttet ansatte eller leder kan kontakte lønnsseksjonen for å stille andre spørsmål. Nilex kan også benyttes til å melde ifra om feil eller avvik, en tematikk vi kommer nærmere tilbake til mot slutten av dette kapitlet. Under vises et utklipp fra denne funksjonen i Nilex som ledere kan benytte seg av.

Figur 8 Nilex

Hjem > Send inn sak

Lønn forespørsel ?

Henvendelsen gjelder
Lønn

Lønn: Hvem gjelder det
Ansatt

Hva skal endres
3. Annet

Emne *

Beskrivelse

Format **B** *I* U

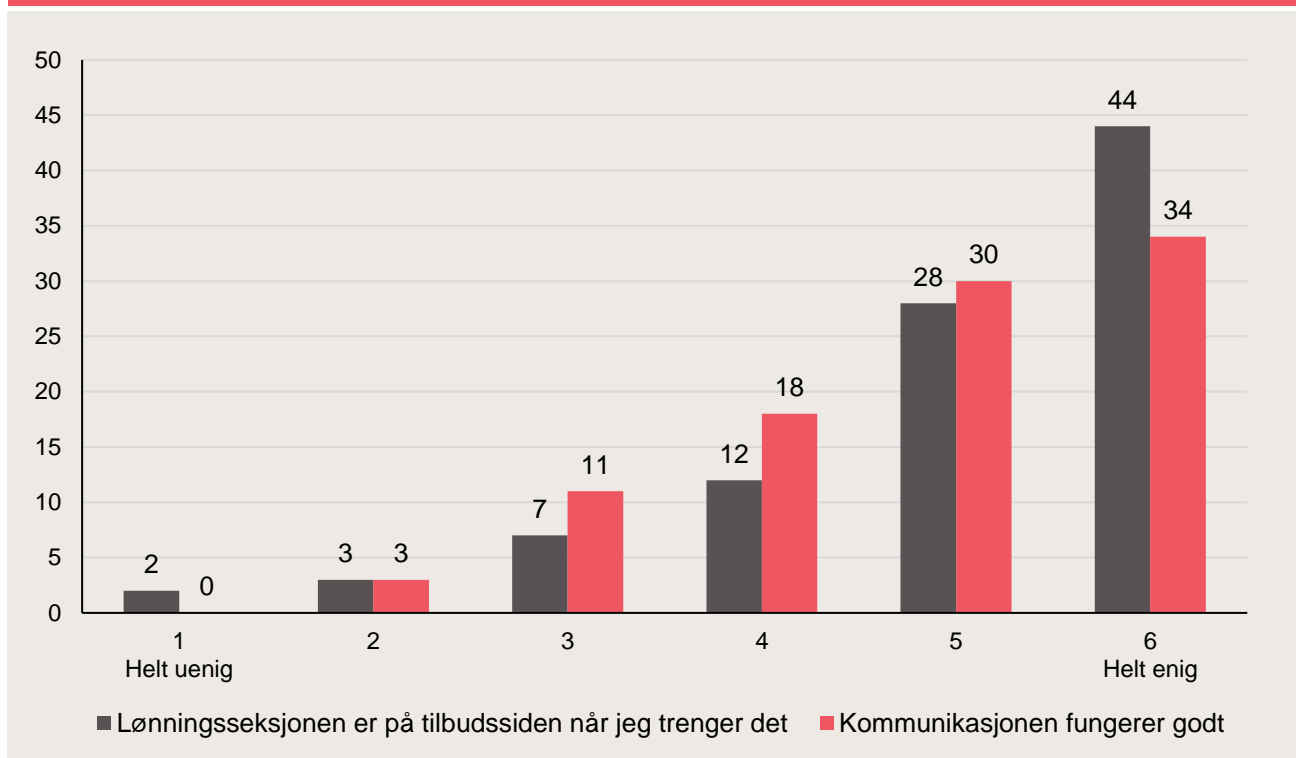
Legg ved fil Eller Dra og slipp filer her

LAGRE AVBRYT

Kilde: Utklipp fra Nilex 24.2.22.

I revisjonens spørreundersøkelse opplyser 83 prosent av lederne som svarte at de melder inn en sak i Nilex dersom det oppstår feil knyttet til lønn. Nær halvparten av lederne oppga også at å kontakte en av de som jobber i lønningssaksjonen direkte er en vanlig måte de melder ifra om feil på. Diagrammet under viser hvordan lederne oppfatter kommunikasjon og dialog med lønningssaksjonen.

Diagram 2 Kommunikasjon og dialog med lønningsseksjonen



N=266. Lederne ble bedt om å ta stilling til følgende: Når det gjelder samarbeidet med lønningsseksjonen, hvor enig/uenig er du i følgende påstander: 1. Jeg opplever at lønningsseksjonen er på tilbudssiden når jeg har spørsmål eller behov for bistand knyttet til lønn. 2. Min erfaring er at kommunikasjonen med lønningsseksjonen fungerer godt.

Dersom vi legger til grunn at kategoriene 1-3 er helt eller delvis uenig og at kategoriene 4-6 er helt eller delvis enig, så viser spørreundersøkelsen at en stor overvekt av lederne er delvis eller helt enig i at lønningsseksjonen er på tilbudssiden når de har spørsmål eller behov for bistand. Svarene viser også at de fleste lederes erfaring er at kommunikasjonen med lønningsseksjonen fungerer godt.

WorkPlace som kommunikasjonsplattform

I Lillestrøm kommune benyttes WorkPlace som kommunikasjonsplattform for ansatte og ledere. Seksjonssjef peker i sin redegjørelse til revisjonen på at denne løsningen ikke fungerer bra nok for lønningsseksjonen som ofte har behov for å få ut viktig informasjon til alle lederne, noen ganger gjelder det korte frister, og seksjonssjef mener at det var bedre før da man kunne sende informasjon til alle ledere samtidig via Outlook. Utdfordringen er, slik seksjonssjef ser det, at WorkPlace fungerer på lignende måte som Facebook og at saker som blir lagt ut på «veggen» forsvinner nedover etter hvert som nye saker legges ut. Dette innebærer at det er fort gjort for enkelte å gå glipp av viktig informasjon. I tillegg pekes det på at det er «alt for mange grupper å forholde seg til, slik at det oppleves veldig uoversiktlig og vanskelig å få med seg alt» (Lillestrøm kommune 2021a).

Direktør for organisasjon og utvikling henviser i møte med revisjonen den 25.4.22 og skriftlig tilbakemelding på rapporten den 12.5.22 at i henhold til kommunens kommunikasjonsstrategi og kanalstrategi er ikke e-post foretrukket kanal når man skal nå opptil 300 ledere. Da er det mer effektivt og hensiktsmessig å bruke andre plattformer som WorkPlace. Beskjeder til ledere legges ofte ut i gruppen «ledere i Lillestrøm» som det er forventet at ledere følger.

4.2.4 Systemene på lønnsområdet

Generelt om systemene og ulike oppfatninger knyttet til disse

Som vist i figur 6 om lønnsprosessen er det en rekke systemer som skal bidra til å sikre riktig lønnsgrunnlag. Seksjonssjef har beskrevet dette i et datakart oversendt revisjonen (Lillestrøm kommune 2021d). Følgende IT-systemer leverer data til Visma HRM Lønn:

- Visma GAT – variabel lønn, fravær og ferie
- Socio – Kvalifiseringsstønad
- Visma Flyktning (Flyvo) – Introduksjonsstønad
- Visma Tid – variabel lønn, fravær og ferie
- Phonero – trekk innholdstjeneste fra skattbare telefoner
- Familia – timer fosterhjem og utgiftsgodtgjørelse
- Visma WEB – variabel lønn, fravær og ferie
- Expense Reiseregning/Utlegg

Seksjonssjef kommenterer i datakartet at faste tillegg som importeres fra Visma GAT gir mye manuelt arbeid etter innhenting. Det gjennomføres kontroller på om stillings-id er aktiv, om faste tillegg gjelder tilbake i tid og om etterbetalingen gir pluss eller minus. Det kjøres kontroll på etterbetaling om ansatt har nok lønn på riktig beskrivelse på faste tillegg, samt at det skal sjekkes om ansatt har andre arbeidsforhold som må krysskobles med antall tillegg på lørdag/søndagsarbeid. Dette gjelder for de som har flere stillinger med helgearbeid i turnus og får variable timer i tillegg. Mottatte filer fra undersystemet GAT kontrolleres manuelt av lønnsseksjonen. Som hovedregel er det én som er ansvarlig for dette, men flere innehar denne kompetansen (Lillestrøm kommune 2021d og intervju seksjonssjef).

Videre har seksjonssjef oversendt revisjonen en systemoversikt der det går frem hvilke systemer som benyttes i hvilke sektorer. Informasjonen er fremstilt i tabellen under:

Tabell 2 Systemoversikt sektorer

| Sektor | Systembeskrivelse |
|--------------------------|---|
| Stabsavdelingene | Alle bruker Visma tid/visma web, men skal over til GAT. Overgangen er påbegynt. |
| Oppvekst | <ul style="list-style-type: none"> • Skolene skulle hatt Vigilo på plass allerede i august 2019 – men de har fortsatt ikke levert system for variabel lønn. Det benyttes derfor Excel ark for variabel lønn som importeres til Visma. • Barnehage og SFO bruker Visma Web • Helsestasjoner bruker Visma web • Tiltak mindreårig flyktninger bruker GAT på turnus ansatte • Barnevern bruker Familia Fagsystem og Visma web |
| Helse og mestring | <ul style="list-style-type: none"> • NAV – Flyvo (Introduksjonsstønad) og Socio (Kvalifiseringsstønad) – filer importeres til Visma HRM • VTA – GAT • Leger – GAT • Kjøkken – GAT • Teststasjon og vaksinerings – GAT • Legevakt – GAT • Resten bruker GAT |
| Kultur, miljø og samfunn | <ul style="list-style-type: none"> • Bibliotek – Manuelle bilag og Visma Web • Kultur og fritidsaktivitet – Visma web og manuelle bilag • Friluftsliv og idrett – Visma Web og manuelle bilag • Aktiv fritid – Manuell fil import, men skal over til å benytte Frida • Renhold – GAT • Ute drift – Visma Tid • Fisk og viltforvaltning – manuell fil import |

Kilde: Lillestrøm kommune 2021b

Seksjonssjef oppgir i oversendte systemoversikt at en rekke timeregistreringer skjer gjennom at leder fyller ut en standard mal i Excel⁶ som importeres inn i lønssystemet, og altså ikke via et av IT-systemene listet opp lenger opp. Virksomheter som benytter seg av en slik løsning er markert i rødt i tabellen over. Denne løsningen benyttes også for å betale ut politikergodtgjørelser (Lillestrøm kommune 2021b).

Når det gjelder variabel lønn for lærere har seksjonssjef følgende kommentar:

Variabel lønn for lærere (pr nå mangler vi korrekt dato på variabel lønnen som overføres til HRM på grunn av bruk av Excelark), ingen systemkontroll om antall timer blir ført på riktig lønnsart, ingen systemkontroll om det er riktig fil som hentes inn, ingen systemkontroll om overtidstimer er korrekte da

⁶ Utarbeidet av digitaliseringsavdelingen

vi ikke har noen regler i bunn som varsler, ingen systemkontroll på at antall timer blir registrert på riktig arbeidsforhold.

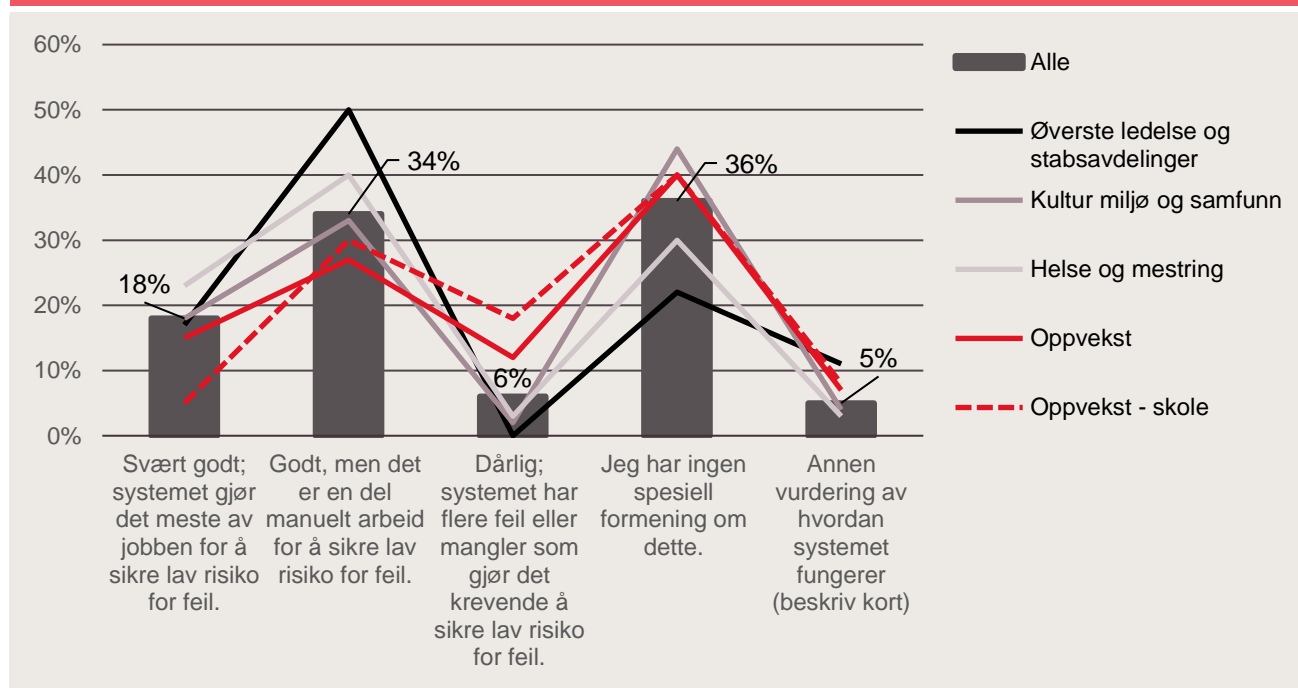
Lillestrøm kommune 2021b

Seksjonssjef peker videre i sin redegjørelse til revisjonen på at det ligger en risikoanalyse til grunn som sier at det er stor sannsynlighet for feil utbetalinger, både små og store. Årsaken til dette dreier seg fremst om at Excel-skjemaene som leveres ikke har datostyring. Det vil for eksempel si at samler man opp timelister fra tidlig på året og leverer disse til utbetaling etter 1. mai, vil man få etterbetalt ny høyere timesats på timer man ikke skal ha det på (Lillestrøm 2021a).

Seksjonssjef legger til i intervju at systemet for manuelle bilag eller importer av filer er det samme i de ulike sektorene, men at dette er særlig kritisk på skoleområdet. Vigilo er et system for variabel lønn som skulle vært på plass for skolene, men grunnet at leverandøren ikke har klart å levere dette systemet til skolene må samtlige skoler benytte seg av Excel-skjemaene. Dette manuelle systemet er slik seksjonssjef ser det tillits- og kompetansebasert og uten mulighet for å foreta kontroller, ettersom man ikke kan gjøre oppslag i grunnlaget, i tillegg mangler skjemaene som nevnt over datostyring.

I revisjonens spørreundersøkelse ble alle kommunens ledere bedt om å svare på hvordan de vurderer det aktuelle IT-systemet for å rapportere inn lønnsgrunnlag for ansatte i respektive leders enhet/virksomhet/avdeling. Resultatene er fremstilt i diagrammet under.

Diagram 3 Lederes vurdering av aktuelt IT-system



N=266

Spørreundersøkelsen viser at 36 prosent av lederne ikke har noen formening om IT-systemet. 18 prosent mener at systemet er svært godt og gjør mesteparten av jobben for å sikre lav risiko for feil, mens en tredjedel av lederne som har svart mener at systemet er godt, men at det er en del manuelt

arbeid for å sikre lav risiko for feil. Seks prosent av lederne som har svart mener systemet er dårlig og at det har flere feil og mangler som gjør det krevende å sikre lav risiko for feil.

Dersom vi skiller på sektorer og virksomheter når vi ser på disse tallene, så ser vi at det i gruppen ledere fra øverste ledelse og stabsavdelinger er flest som har svart at systemet er godt, og ingen som har svart at systemet er dårlig. Det er videre verdt å merke seg at det i sektor for oppvekst er flest, tolv prosent, som har svart at systemet er dårlig. Dersom vi skiller ut svarene fra skolenes ledere i sektor for oppvekst så svarer 18 prosent av disse at systemet er dårlig.

En leder fra helse og mestring har en kommentar knyttet til manglende tilganger under «Annen vurdering av hvordan systemet fungerer (beskriv kort)». Det er også andre ledere som har lignende kommentarer:

Systemet fungerer godt i seg selv, men ledere har begrensede tilganger, som igjen gjør det tungvint. Tidligere hadde ledere tilgang i HRM, men ble ved kommunesammenslåing fratatt denne tilgangen. Det er et sterkt ønske fra veldig mange ledere å kunne få denne tilgangen tilbake igjen. Det bør gis en god begrunnelse på hvorfor ikke dersom dette er uaktuelt (Hvilken skade gjør det å gi denne tilgangen?)

Seksjonssjef oppgir i intervju at alle ledere har tilgang til den viktigste informasjonen om sine ansatte i Visma HRM, men at de har mistet tilgang til noen detaljer som de tidligere hadde med windowsløsningen. I Lillestrøm er det bestemt at ledere skal benytte Web-modulen. Dette er fordi ledere ikke skal se informasjon om andre ansatte enn de har personalansvar for og handler om å ivareta GDPR.

Undersøkelse av praksis på tre skoler

Revisjonen har undersøkt praksis og rutiner knyttet til hvordan lønnsgrunnlaget utarbeides på tre skoler i Lillestrøm kommune; Kjellervolla skole⁷, Østersund ungdomsskole⁸ og Sørums skole⁹. De tre skolene lå tidligere i hver sin kommune, men er nå samlet i nye Lillestrøm kommune. Revisjonen ønsket å se på én skole fra hver av de gamle kommunene, samt variasjon knyttet til størrelse og type skole. Vi intervjuet én ansatt på hver av skolene med ansvar for å registrere variabel lønn, henholdsvis to konsulenter og én inspektør. Det fremgår av intervjuene med disse tre at mesteparten av det som registreres av variabel lønn gjelder lønn til vikarer uten fast lønn, samt noe overtid eller ekstravakter for faste ansatte. For alle tre skolene oppgis det at man benytter seg av et Excel-skjema utarbeidet av digitaliseringsavdelingen i kommunen som hentes, fylles ut og lastes opp på en fast nettside hver måned. I det følgende beskrives praksis kort på de tre skolene for hvordan arbeidet med å sikre riktig registrering foregår.

Konsulent på **Kjellervolla skole** oppgir at det lages en vikarliste daglig, og disse vikarlistene er grunnlaget for variabel lønn som føres inn i Excel-skjemaet. Vikarlisten som skolen benytter, viser en fagoversikt og hvem aktuell vikar er for hvert av disse fagene. Konsulent legger til at det er kun hun

⁷ Ungdomsskole med litt over 400 elever og 60 ansatte.

⁸ Ungdomsskole med 470 elever og 53 ansatte.

⁹ Barneskole med ca. 170 elever og 21 ansatte.

på skolen som legger inn timene i Excel-skjemaet. Det er to inspektører som setter opp vikarlister hver morgen. Konsulent åpner vikarlisten lagret i Teams, i låste mapper med tilgang kun for ledelsen/vikaransvarlig med ukenummer. Konsulent forteller at Excel-skjemaet hentes fra Lillestrøm kommune sin side, og i de ulike arkene inneholder det blant annet forklaring på koder, fagkoder, og hvilke konto/utgiftspost timene skal registreres på. Fristen for registrering er den 20. hver måned, og lønn utbetales den 12. måned etter. Dersom det skulle oppstå feil med lønn, blir det justert måneden etter. Hun forteller videre at det kun er rektor som kan laste Excel-skjemaet opp til lønnsseksjonen fra deres egen filstruktur på skolen, og rektoren ser gjennom Excel-skjemaet før opplasting.

Konsulenten på Kjellervolla skole mener at Excel-skjemaet for variabel lønn fungerer bra, og hun opplever å ha god kontroll over dette systemet. Men hun savner noen flere føringer i form av retningslinjer/rutiner fra lønnsseksjonen særlig knyttet til krav om dokumentasjon. Konsulenten arkiverer alle eposter og informasjon hun mottar knyttet til variabel lønn fysisk i en perm, men er usikker på om dette er tilstrekkelig for eksempel dersom skolen skal ha tilsyn eller revisjon av sin praksis på området.

Konsulent på **Sørum skole** oppgir at vikarene skal ha oversikt over timeantall selv, deretter får hun skriftlig beskjed fra dem via epost, papir eller tekstmelding. Excel-skjema der timene skal registreres inneholder forskjellige ark for blant annet registrering av variabel lærerlønn, forklaring av koder, ansatt info og beskrivelse liste. Det skal fylles ut et regneark for hver dag, og det er kun eksisterende arbeidsavtaler i ansattlisten det kan registreres lønn på. Fristen for å levere timeregistrering for vikarene er den 17. hver måned, og rektor laster opp Excel-skjemaet til lønnsseksjonen klokken tolv den 25. hver måned. Disse Excel-skjemaene lagres internt på «admin»-gruppa på Teams.

Konsulenten oppgir at hun stoler på at vikarene melder inn riktig timeantall, men det hender at noen melder inn feil. Inspektøren på skolen skriver ifølge konsulent ut disse skriftlige beskjedene fra vikarene og lagrer dem i en perm for å holde oversikt. Dersom det oppdages feil i innrapportering og utbetalinger justeres dette på neste utbetaling. Det er mulig for konsulenten å sjekke listene som leveres opp mot en vikaroversikt som føres fra dag til dag av inspektøren i et dokument i teams, men dette gjøres ikke systematisk, kun dersom konsulent får inntrykk av at det er noen feil i Excel-skjemaet. Rektor har ingen egen kontroll av dette, men inspektøren på skolen bidrar til å kvalitetssikre ved behov. Konsulenten på Sørum skole mener at systemet med Excel-skjemaer fungerer bra.

Inspektør på **Østersund ungdomsskole** oppgir at den viktigste innsamlingen av informasjon utføres i en rapport fra Vigilo. Det føres inn omplasseringer av lærere, assistenter, ringevikarer og tilfeldige vikarer i rapporten, deretter føres alt inn i Excel-skjemaet utformet av digitaliseringsseksjonen i Lillestrøm kommune. Det var opprinnelig tenkt at Vigilo skulle kommunisere direkte med Visma HRM Lønn, men den koblingen er ikke på plass enda. For nå føres alt manuelt i Excel-skjemaet som er mellomledet for kommunikasjonen mellom Vigilo og lønnsseksjonen.

Inspektør opplyser at skolen bruker Vigilo til å legge inn timeplaner. Hvis en lærer er borte, kan man legge det inn i Vigilo, da vil timeplanen til vedkommende dukke opp, og deretter registreres det vikarbruk. I rapporten vises det også om man skal ha vikarbetalt, ekstrabetalt eller kun omplassering. Alle konsulentene, inspektørene og rektor har tilgang til rapporten i Vigilo, som oppdateres daglig.

Inspektør legger til at alle i administrasjonen på skolen kan legge inn timer løpende i Excel-skjemaet med utgangspunkt i Vigilo, og det kan dermed bli vanskelig å sikre at skjemaet blir feilfritt. Excel-skjemaet kvalitetssikres av en av inspektørene månedlig, og skjemaet sendes videre til lønnseksjonen i kommunen for tilbakemelding først, før den endelige opplastningen utføres av rektor. Rektor kvalitetssikrer ikke selv skjemaet før opplastningen. Inspektør opplyser at alle ansatte har blitt informert om å ha et eget regnskap over alle vikartimene som de tar, slik at de kan kontrollere det opp mot lønnslisten sin. Dersom det oppdages feil i innrapportering og utbetalinger justeres dette på neste utbetaling.

4.2.5 Kontrollaktiviteter

Faste kontroller på enhetsnivå

I revisjonens spørreundersøkelse spurte vi lederne i kommunen om det gjennomføres noen faste kontroller i lederens avdeling/enhet/virksomhet for å sikre tilstrekkelig trygghet for at lønnsgrunnlaget innrapporteres riktig. Resultatene oppgis i tabellen under.

| Tabell 3 Faste kontroller | |
|--|------------|
| Svaralternativ | Andel svar |
| Ja, jeg eller dedikerte ansatte gjennomfører faste kontroller hver måned for å sikre dette. | 62 % |
| Det hender jeg eller dedikerte ansatte tar noen "stikkprøver", men det skjer sporadisk og ikke nødvendigvis hver måned. | 10 % |
| Nei, jeg oppfatter ikke at dette er et ansvar som ligger til min avdeling/virksomhet/enhet, men at lønnsseksjonen/HR skal gjøre dette. | 10 % |
| Nei, dette er ikke nødvendig da lønnsystemet ivaretar dette. | 5 % |
| Hvis ingen av svaralternativene over passer, svar kort her: | 12 % |

N=268.

Spørreundersøkelsen viser at 62 prosent av lederne oppgir at det gjennomføres faste kontroller hver måned for å sikre at det innrapporteres riktig lønnsgrunnlag. I tillegg bekrefter flere av lederne med kommentar at det gjennomføres kontroller og hvordan, under siste svaralternativ der det var mulig å legge igjen en kommentar dersom ingen av svaralternativene over passet.

Lønnskontrollen i regi av lønnsseksjonen

Seksjonssjef oppgir i sin redegjørelse til revisjonen at rett før «lønnen stenges», det vil si frist for å sende inn informasjon om lønnsgrunnlaget til lønnsseksjonen, så sendes det ut en lønnsrapport til alle lederne. Dette er en kontrollrapport der lederne gir tilbakemelding dersom det har skjedd endringer i ansattgruppen, det vil si om noen har sluttet, om det er noen ansatte som mangler, samt om det har skjedd endringer i ansattes stillingsprosent. Kontrollen skal sikre at det ikke betales ut lønn til ansatte som har sluttet eller at ansatte som har både timelønn og fast ansettelse ikke får dobbel utbetaling. Rapporten kommer opp som en oppgave leder skal gjennomføre i Visma hver måned og lønnsseksjonen benytter kommunens kommunikasjonsplattform WorkPlace for å minne lederne på å levere kontrollrapporten (Lillestrøm kommune 2021a). Seksjonssjef har også oversendt revisjonen rutinen for denne kontrollen som gir ledere informasjon om hvorfor og hvordan kontrollen skal gjennomføres (epost 15.12.21). Rutinen ligger tilgjengelig for alle ledere i RiskManager.

Seksjonssjef oppgir videre at det foreløpig ikke er alle ledere som gjennomfører denne kontrollen, noe seksjonssjef mener er en utfordring for lønningssaksjonen. Seksjonssjef peker på at dette er den beste løsningen man har for kontroll av lønn, men «feilkilden blir ikke redusert hvis vi ikke alle ledere gjennomfører kontrollen». Seksjonssjef oppgir videre at det i oktober og november 2021 var henholdsvis 221 og 242 ledere som gjennomførte kontrollen (Lillestrøm kommune 2021a). Totalt antall ledere som skal utføre kontrollen er 297.

I revisjonens spørreundersøkelse til kommunens ledere ba vi lederne svare på hvordan de håndterer denne månedlige forespørselen fra lønningssaksjonen. Resultatet oppgis i tabellen under.

Tabell 4 Lønnskrollen

Hver måned, i forkant av hver lønnskjøring, blir alle ledere med personalansvar i kommunen bedt om å gi tilbakemelding på om noen har sluttet i den aktuelle avdelingen/enheten/virksomheten (lønnskrollen). Ifølge lønningssaksjonen mangler de som regel tilbakemelding fra en god del ledere. Kryss av for det svaralternativet som stemmer best med din praksis/oppfatning:

| Svaralternativ | Andel svar |
|---|------------|
| Jeg besvarer denne forespørselen fra lønningssaksjonen hver måned, uavhengig av om noen har sluttet eller ikke. | 22 % |
| Jeg besvarer som regel denne forespørselen fra lønningssaksjonen uavhengig av om noen har sluttet eller ikke, men kan ha glemt det en sjelden gang. | 10 % |
| Jeg har forstått det slik at denne forespørselen kun skal besvares dersom noen har sluttet. | 16 % |
| Jeg kan ikke huske å ha fått en slik forespørsel fra lønningssaksjonen. | 52 % |

N=267

Av svarene ser vi at over halvparten av lederne har svart at de ikke kan huske å ha fått denne forespørselen. Kun 22 prosent oppgir at de svarer på forespørselen hver måned, uavhengig av om noen har sluttet eller ikke. Av kommentarene i tilknytning til spørsmålet kan det imidlertid virke som at det hersker noe forvirring knyttet til det å koble spørsmålet i spørreundersøkelsen sammen med forespørselen fra lønningssaksjonen. Det tyder også tallene beskrevet lenger opp på, der lønningssaksjonen oppgir at langt flere enn halvparten av lederne gjennomfører kontrollen. Likevel viser svarene fra lederne, samt kommentarene i spørreundersøkelsen, at grunnen til at mange ledere ikke besvarer denne henvendelsen synes å være at mange tror at den kun skal besvares dersom det skjer endringer i ansattgruppen, for eksempel om noen har sluttet. Det er 16 prosent av lederne som har valgt dette svaralternativet, som vist i tabell 4. Flere av lederne kommenterer også at det er andre ledere enn dem selv som besvarer forespørselen, for eksempel kommenterer noen ledere:

Det må være avd. leder/stab som får disse henvendelsene.

Det er barnevernsleder som får spørsmål og besvarer dette.

Jeg har ikke fått noen spørsmål om dette, men kan hende rektor får spørsmålet.

Lederne ble videre bedt om å svare på om de opplever forespørselen fra lønnsseksjonen om lønnskontroll som grei og forstå hvordan skal gjennomføres og hvorvidt den er tidkrevende å gjennomføre. Rundt halvparten hadde ingen formening, noe som er forventet når cirka halvparten oppgir at de ikke kan huske å ha fått forespørselen. Av de som hadde en formening oppga 37 prosent at lønnskontrollen er grei å forstå hvordan skal gjennomføres, mens ni prosent svarte nei på dette spørsmålet. Videre oppga 16 prosent av lederne bekreftende på at kontrollen er tidkrevende å gjennomføre, mens 32 prosent ikke opplever kontrollen som tidkrevende, resten av lederne hadde ingen formening om dette. I kommentarfeltene er det flere som peker på at svarfristen fra lønnsseksjonen på å gjennomføre kontrollen er svært kort. For eksempel kommenteres det fra noen ledere:

Det må innføres varsel på denne oppgaven. Det er svært kort varsel og det har allerede vært frist i både sommerferie og høstferie. Det bør varsles som faktura/ehandling.

Problemet med lønnskontrollen er at det er et meget kort tidsvindu å utføre den på. Gjerne fra kl 10 den ene dagen og så er det for sent etter 12 dagen etter.

Lite info om hva som skal besvares. Det er også korte frister, derfor er det noen lønnsrapporter jeg ikke har rukket å gjennomføre.

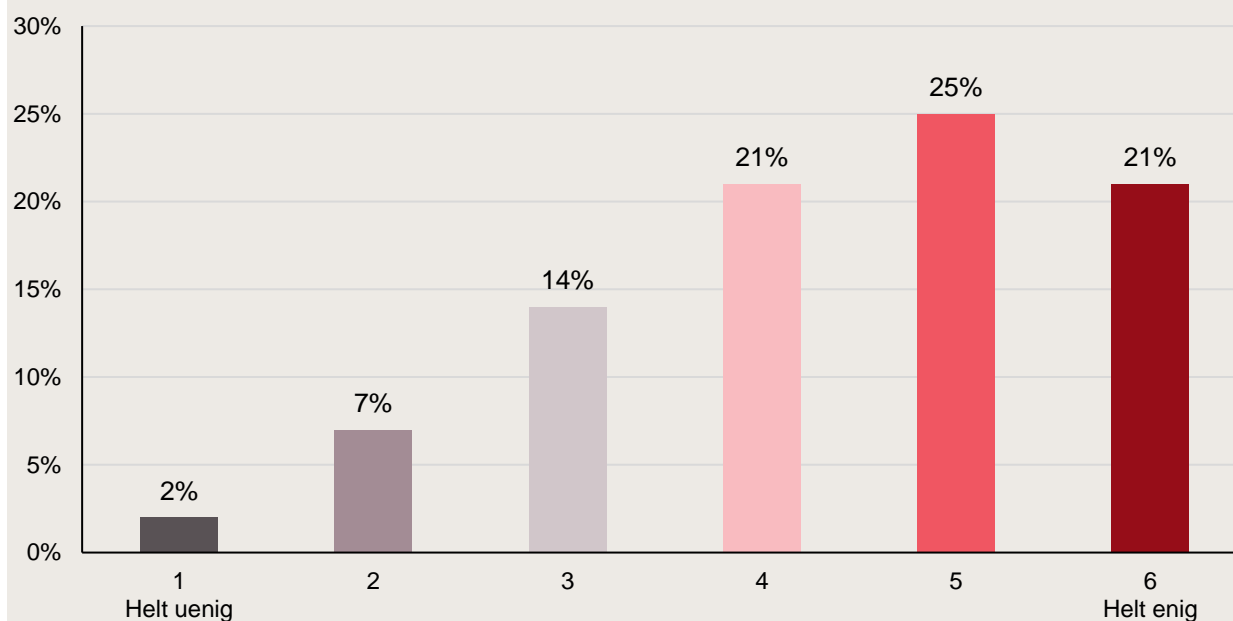
Seksjonssjef oppgir i sin redegjørelse til revisjonen at lønnsseksjonen mener at grunnen til at de ikke når frem til lederne med kommunikasjon knyttet til lønnskontrollen er at de er nødt til å bruke Workplace til å kommunisere med lederne. Seksjonssjefs inntrykk er at det fortsatt synes å være ledere som ikke bruker denne kommunikasjonsplattformen (Lillestrøm kommune 2021a).

I møte med direktør for organisasjon og utvikling den 25.4.22 og skriftlig tilbakemelding til rapportens faktagrunnlag den 12.5.22 henviser direktøren til sin kommentar lengst ned på side 21 og legger til at oppgaver som ledere skal gjøre i VISMA ligger som varsler til leder i menyen (herunder også lønnsrapporten). I tillegg er det slik at lederne kan sette opp varslinger i VISMA slik at de i tillegg får en e-post om det er oppgaver til behandling. Slik direktøren har forstått det er e-postvarsling på lønnsrapporten ikke en mulighet i systemet. For å bidra til å minne lederne om denne oppgaven sendes det derfor i tillegg en påminnelse fra lønnsseksjonen til gruppen «ledere i Lillestrøm» når rapporten ligger klar i VISMA for behandling.

4.2.6 Avklart oppgave- og ansvarsfordeling

I revisjonens spørreundersøkelse til kommunens ledere ble disse bedt om å svare på følgende spørsmål om oppgave- og ansvarsfordelingen mellom lønnsseksjonen og tjenesteområdene. Resultatet er fremstilt i diagrammet under.

Diagram 4 Tydelig oppgave- og ansvarsfordeling



Når det gjelder samarbeidet med lønningsseksjonen, hvor enig/uenig er du i at oppgave- og ansvarsfordeling mellom lønningsseksjonen og tjenesteområdene er tydelig?

N=266. Ti prosent hadde ingen formening.

Svarene fra lederne viser at en femtedel av lederne er helt enige i at det er en tydelig oppgave- og ansvarsfordeling mellom lønningsseksjonen og tjenesteområdene. Like mange ledere valgte svaralternativ fire, og 25 prosent valgte svaralternativ fem. Få ledere er helt uenige i dette.

Seksjonssjef peker imidlertid i sin redegjørelse til revisjonen på noen utfordringer knyttet til oppgave- og ansvarsfordeling fra lønningsseksjonens perspektiv. Seksjonssjef beskriver en situasjon der det til stadighet dukker opp hasteoppdrag som må løses umiddelbart og at det da blir vanskelig å gjennomføre arbeidsoppgaver og planlegge tidsbruken i avdelingen på best mulig måte. Seksjonssjef skriver at:

Kommunen er ikke samkjørt eller har nok kjennskap til å forstå hverandres utfordringer. Alle må vite hvilke tjenesteleveranser vi har oss imellom. Det må bygges opp mer samarbeid på tvers i organisasjonene. Vi har alt for mange oppdrag som «bare» må løses som kommer i etterkant og når det gjelder lønn så kan det heller ikke vente hvis vi skal klare å betale rett lønn til rett tid. Vi henger alt for mye etter for å kunne gjøre en god jobb. Vi må bli involvert tidlig nok i prosesser der vi skal bidra.

Lillestrøm kommune 2021a

Seksjonssjef opplyser videre at en del ledere synes å lene seg på at lønningsseksjonen ordner opp i det de selv ikke kan eller vil ta tak i. Seksjonssjef peker på at lønningsseksjonen er en utøvende avdeling og at det er attestant og anviser som er ansvarlig for det de godkjenner, samt at økonomi- og personalansvaret i tjenestene ligger hos andre ledere og ikke hos lønningsseksjonen (ibid).

4.3 Lønnskjøring og utbetaling

Seksjonssjef forteller i intervju med revisjonen at det rundt den 25. i hver måned er frist på at alle grunnlagsdata må være levert fra forsystemene, i tillegg til alle manuelle bilag og filer. GAT, som er det største forsystemet, har frist én dag før. Alle grunnlagsdata hentes så inn og dette foretas det en rekke kontroller og arbeidsoppgaver i lønnsgruppen. Disse er nærmere beskrevet i en kjøreplan som består av 39 kontrollpunkter. Figur 9 viser alle de 39 punktene som skal gjennomgås i lønnsgruppa i forbindelse med lønnskjøringen.

Figur 9 Kjøreplan lønnskjøring

| Num mer | Arbeidsoppgave | Utført dato | Utført av |
|---------|--|-------------|-----------|
| 1 | Skrive ut/fordele maksdatoliste | | |
| 2 | Skrive ut/fordele varsel liste | | |
| | Sjekk personalmeldinger | | |
| 3 | Visma.net Expense reise og utlegg overføres en gang pr. lønnskjøring Overført antall reiseregninger: | | |
| 4 | Phonero, telefon | | |
| 5 | Visma Timeliste (kjøres mange ganger) Familia - Barnevern Sosio - KVP Politikerne | | |
| 6 | Visma Flyktning | | |
| 7 | Vigilo eller Excel ark Fallvilt – Excel ark Støttekontakter og avlastere på Excel ark Ansvar 415011 Faste avlastere (timer) – ansvar 348019 Kjørt A-melding på arbeidsforhold EKSTRA periode må være stengt når vi overfører timer fra GAT til hovedkjøring | | |
| 8 | Gat – Turnus - overføres den 29 hver måned Gat - Faste tillegg LKBIL - fil | | |
| 9 | Visma Tid Etterbetalingsrapporten så sent som mulig, si ifra når den er kjørt med oppdatering. | | |
| 10 | Opptrykks rapport (sjekk før oppdatering) Kjør rapport har alle pensjonskasse? | | |
| 11 | Testlønn (sett på lønnsberegning) | | |
| 12 | Sjekk feilmeldinger fra lønnsberegning | | |
| 36 | Kjør kontrollrapport for a-melding (inntekter) Sjekk at sum avsetningstransaksjoner, aga og skatt er i null | | |
| 37 | Kjøre lønnsberegning på ny periode | | |
| 38 | Sendt lønn på ny (avvist i bank) | | |
| 39 | Melding om utbetalte reiseregninger Dette får man ikke gjort før på utlønningsdagen (12 i hver mnd.) Antall reiseregninger: KRISER: Kontakter i banken Sparebank 1 Østlandet Telefonnr: 915 07050 Mobil: 90877641 Navn: Mette Alvstad Wernberg mette.alvstad.wernberg@sb1ostlandet.no Hvis Visma er ned og ingen kommer inn: kontakt Pål R. Glorvigen telf. 924 11 488 eller Dag Langfloen telf. 905 40 004 | | |

| | | | |
|----|---|--|--|
| 13 | Sjekk variable med feil og advarsler | | |
| 14 | Sjekk mangelfulle var transaksjoner | | |
| 15 | Elektroniske skattekort via Altinn - forespørsel | | |
| 16 | El.skatte kort- innlesing nye/endringer | | |
| 17 | Bankrapport u/oppdatering | | |
| 18 | Legger ut lønnsrapporten til ledere | | |
| 19 | Lønnskjøring (sett på lønnsberegning) | | |
| 20 | Sjekk feilmeldinger fra lønnsberegning | | |
| 21 | Kjør kontering kjøremåte 3 (m/feil og pr.ansatt) | | |
| 22 | Kjør avstemming pr konto og kode for a-ordning med forskjellig sortering – sjekk og rett feil | | |
| 23 | Kjør A-melding TEST (rett feilmeldinger) | | |
| 24 | Kjør Kontrollrapport for A-melding (inntekter) kjø rapporten via a-melding test, sjekk at beregnet avgift og forskuddstrekk er i 0 Det vil vise en differanse på beregnet/avsetningstransaksjoner inntil en kjører kontering 4 eller 5 | | |
| 25 | Avslutt lønnsperiode | | |
| 26 | Kjør bankrapport uten fil (sjekk om kontonr mangler) | | |
| 27 | Sjekk saldo bank før utbetaling -KF/LK/MIRA | | |
| 28 | Kjør kontering kjøremåte 3 (kan lagres på PDF-fil) | | |
| 29 | Kjør akkumulering | | |
| 30 | Opprett ny lønnsperiode | | |
| 31 | Overføre lønnsfil til bank | | |
| 32 | 2. gangs godkjenning i bank | | |
| 33 | Husk Å sjekke Anne Grankvist 81 | | |
| 34 | Kjør lønns slipper på payslipp/til dok.arkiv Kjøre lønns slipper på papir, antall: Sende forespørsel til: Anne Cathrine Arnesen og sender på printer: Rådhuset 1.etg. Printersenter | | |
| 35 | Kjør konteringsbilag til økonomi – kjøremåte 5 | | |

Kilde: Lillestrøm kommune 2021c

Etter at grunnlagsdataene er trukket inn i lønssystemet (pkt. 1-10), gjennomføres første lønnsberegning. Denne prosessen er avhengig av hvor stor mengde data som skal behandles og kjøres som regel i løpet av natten. Feilmeldinger og annet som må rettes opp etter første lønnsberegning jobbes det så videre med i lønnsseksjonen. Før siste lønnsberegning kjøres (pkt. 19) sendes lønnskrollen beskrevet i 4.4.6 ut til alle ledere i kommunen som en oppgave i Visma HRM Lønn (pkt. 18). Dette skjer gjerne i løpet av den første uken i måneden.

Seksjonssjef opplyser i intervju med revisjonen om at lederne som regel har to dager på seg til å gjennomføre kontrollen. Dette er ifølge seksjonssjef en målrettet kontroll der lederne skal kontrollere sine ansatte og om at det eventuelt er blitt gjort endringer, for eksempel i stillingsprosent, og om lønna skal stoppes for noen. Variable transaksjoner er tidligere kontrollert og anvist i systemet.

Etter at lønnsrapporten er kontrollert av ledere og eventuelle innmeldte endringer er foretatt, gjennomføres det ny lønnsberegning, og resten av kontrollpunktene i kjøreplanen gjennomføres (pkt. 19-31). Lønnsutbetaling skjer den 12. hver måned.

Revisjonen har fått tilgang til lønnsseksjonens teamsgruppe der en rekke rutiner og retningslinjer er samlet til internt bruk og som skal støtte lønns- og fraværgruppen i sitt arbeid. Seksjonssjef oppgir i intervju med revisjonen at det blant annet ligger et excelark her til internt bruk i lønnsseksjonen som kalles «Kombinasjoner av ansattkategorier og stillingstyper». Dette er et omfattende veiledingsdokument som ivaretar de forskjellige utlønningstypene, også for både for lønns- og fraværsmrådet.

4.4 Etter lønnskjøring – fange opp og forebygge for nye feil

4.4.1 Prosessen etter lønnskjøring

Proessen etter lønnskjøring er beskrevet i pkt. 32-39 i kjøreplan for lønnskjøring fremstilt i figur 9 over. Det skal blant annet kjøres lønns slipper, konteringsbilag til økonomi, A-melding for inntekt og sendes melding om utbetalte reiseregninger. Seksjonssjef oppgir i intervju til revisjonen at det også må påregnes at det oppdages noen feil som må rettes opp i etterkant av lønnsutbetaling, som fremkommer som korrigeringsperioder.

4.4.2 Fange opp feil - arbeid i lønnsseksjonen

En typisk feil er når det utbetales for mye penger. Seksjonssjef peker i intervju på at disse feilutbetalingene ofte dreier seg om sykepenger og arbeidsavklaringspenger. Når man er syk, får man utbetalt lønn på forskudd. NAV har imidlertid som regel lang saksbehandlingstid. Dersom det skulle bli avslag på søknad om sykemelding innebærer det at vedkommende har fått utbetalt for mye lønn. En annen utfordring for lønnsseksjonen er at NAV kun kommuniserer med arbeidstaker, og ikke med arbeidsgiver, noe som innebærer at lønnsseksjonen er avhengig av å få informasjon om vedtak fra NAV fra arbeidstaker via vedkommendes leder. Seksjonssjef oppgir at denne typen feil fanges opp i forbindelse med innlesing av «K27-lista» som hentes digitalt i Altinn fra NAV månedlig. Feilene blir synlig når lønn foretar utligningen og differanser oppstår. Lillestrøm sender krav på cirka 16-20 millioner kroner hver måned til Nav.

Seksjonssjef peker videre på at det er vanlig at det kommer feilmeldinger knyttet til a-melding. Dette må rettes opp umiddelbart, ellers blir det følgefeil i systemet. Det er korte frister for å rette opp feil og

dersom man ikke forholder seg til fristene kan kommunen få bøter. Overføring av data til a-melingen gjøres digitalt. Seksjonssjef oppgir at det er viktig å følge med på endringer som skjer i rapportering opp mot det offentlige. Dette skjer jevnlig og fører til merarbeid hvis man ikke får det med seg. Utviklingen i rapporteringskravet i A-meldingen gir mindre og mindre rom for feil, og det stiller høyere krav til korrekt rapportering av arbeidsforholdet og inntekt. Det er derfor ifølge seksjonssjef viktig at ledere ute i organisasjonen bidrar til å sikre at de har kontroll på data for sine ansatte, slik at alle dataene til enhver tid er korrekt.

Seksjonssjef peker også i sin redegjørelse til revisjonen på at det er mange ledere som gjør omposteringer i regnskapet fordi de oppdager feil i etterkant av lønnskjøringer. Dette fører til at lønn og regnskap ikke stemmer overens på årsrapporten. Det oppgis at det i 2020 var over 400 linjer med korrigeringer, men etter at lønn har jobbet sammen med revisjonen, regnskap og økonomi har dette bedret seg i 2021. Et høyt antall med korrigeringer er svært tidkrevende for lønningsseksjonen. Seksjonssjef oppgir at uansett hvor små eller store korrigeringer er, så må hele lønnsposessen kjøres på nytt for hver gang. I 2020 ble det kjørt 53 lønnsperioder ekstra, i tillegg til de 12 vanlige lønnsutbetalingene som skal kjøres på ett år, og frem til oktober 2021 måtte det gjennomføres 47 ekstra lønnskjøringer. Seksjonssjef oppgir i intervju med revisjonen at dette har bedret seg markant foreløpig i 2022.

I forbindelse med administrasjonens gjennomgang av utkast til denne revisjonsrapporten kommenterer seksjonssjef at lønningsseksjonen har levert årsoppgjør både i 2020 og 2021 uten differanser og alle balansekontaer er avstemt. Seksjonssjef legger også til at lønningsseksjonen så å si ikke har feil på lønnskjøringer lenger.

Det skjer også en rekke kontroller på lønnsområdet i forbindelse med regnskapsrevisjonen som gjennomføres for Lillestrøm kommune. Kontrollene er ikke en del av administrasjonens arbeid og skal ikke vurderes i denne rapporten, men en oversikt over kontrollhandlingene ligger i vedlegg 1.

4.4.3 Fange opp feil - avviksmelding på lønnsområdet

Lillestrøm kommune benytter seg av kvalitets- og internkontrollsystemet RiskManager (RM), der det i tillegg til for eksempel dokumentmodul og risikovurderingsmodul, er en avviksmodul. Denne avviksmodulen er felles for hele kommunen. Revisjonen har tilgang til RM og kan ikke se at RM er tatt i bruk i noen særlig grad for å melde avvik knyttet til lønn. Revisjonen er heller ikke forelagt noen rutiner eller retningslinjer som gir noen informasjon om hva slags avvik knyttet til lønn som skal meldes i RiskManager. Utsnittet under viser kategoriene som kan velges når man skal melde avvik, og det er tilsynelatende ingen av kategoriene som avvik innenfor lønn passer inn i.

Figur 10 Avviksmelding i RiskManager

The screenshot shows the RiskManager Avvikshåndtering interface. At the top left is the logo for RiskManager Avvikshåndtering. To the right is a link for 'Min profil'. Below the header is a navigation bar with tabs: 'Meld' (selected), 'Oversikt', 'Tiltak', and 'Rapporter'. The main content area displays a list of incident categories, each with a chevron icon, an icon, a category name, and a 'Meld' button.

| Icon | Category Name | Action |
|------|-------------------------------------|--------|
| > | Korona - avvik | Meld |
| > | Droneoperasjoner | Meld |
| > | Bruk av tvang og makt | Meld |
| > | Tjenestekvalitet | Meld |
| > | Helse, miljø og sikkerhet (HMS) | Meld |
| > | Legemiddelhåndtering | Meld |
| > | Informasjonssikkerhet og personvern | Meld |
| > | Innkjøp | Meld |
| > | IK-mat | Meld |

Kilde: skjermbilde fra RiskManager

Seksjonssjef bekrefter i intervju med revisjonen at det er svært få eller ingen avvik knyttet til lønn som er meldt til henne fra andre ledere eller ansatte i RiskManager. Seksjonssjef er også enig i at modulen foreløpig er lite tilpasset denne typen avvik og at det er vanskelig å se hva hvilken kategori som skal benyttes i lista over for å melde avvik på lønn.

Seksjonssjef oppgir videre i sin redegjørelse til revisjonen at heller ikke lønningsseksjonen har startet med å rapportere avvik på lønnsområdet, med mindre det dreier seg om svært alvorlige avvik. Seksjonssjef peker på at lønningsseksjonen har hatt forståelse for at det har vært utfordrende for de fleste å sette seg inn i alt som er nytt og lære systemene godt nok. I tillegg har det vært en pandemisituasjon som har gjort arbeidssituasjonen for ansatte i kommunen mer krevende enn ellers. Seksjonssjef oppgir at man har gått i dialog med den enkelte dersom det oppstår avvik, og rettet opp, vist og forklart. Seksjonssjef peker imidlertid på at de i 2022 vil starte opp med full avviksrapportering, da ledere og ansatte nå har vært to år i ny kommune og man bør ha hatt tid nok til å sette seg inn i systemer og rutiner.

I revisjonens spørreundersøkelse til lederne i kommunen ble de bedt om å svare på hvor ofte de opplever at det oppstår feil knyttet til lønn som må ryddes opp i. Resultatet er fremstilt i tabellen under.

Tabell 5 Hyppighet avvik

Hvor ofte opplever du at det oppstår feil knyttet til din eller dine ansattes lønn som må ryddes opp i? Velg svaralternativet som passer best med din erfaring.

| Svaralternativ | Andel svar |
|--|------------|
| Aldri opplevd dette | 17 % |
| Sjelden (1-2 ganger i året) | 58 % |
| Ofte (flere ganger i året enn to, men ikke hver måned) | 21 % |
| Svært ofte (månedlig) | 2 % |
| Ingen formening/vet ikke | 2 % |

N=267

Spørreundersøkelsen viser at 17 prosent av lederne aldri har opplevd at det er feil knyttet til lønn som må ryddes opp i. En stor majoritet på nesten 60 prosent oppgir at dette skjer 1-2 ganger i året, mens 21 prosent oppgir at det skjer ofte, det vil si flere ganger i året enn to. Kun to prosent oppgir at feil skjer månedlig.

De lederne som svarte at de har opplevd at det skjer feil knyttet til lønn ble videre bedt om å svare på hvordan de vanligvis melder ifra om dette, her var det mulig å velge mer enn ett av alternativene dersom det var aktuelt. 217 ledere totalt besvarte dette spørsmålet, og av disse har én prosent svart at de registrerer avvik i RiskManager. 83 prosent av lederne har svart at de melder inn sak i Nilex brukerstøtte og 48 prosent av lederne oppgir at de kontakter en av de som jobber i lønningssaksjonen direkte, det vil si at begge disse fremgangsmåtene er vanlige for flere mange ledere. Tre prosent av lederne oppgir at de melder ifra på annen måte.

Lønningssaksjonen henviser på sin intranettside i ansattportalen til Nilex brukerstøttesystem og at alle henvendelser til lønningssaksjonen skal skje skriftlig via dette systemet. Det oppgis også et felles telefonnummer ledere kan nå lønningssaksjonen på, samt at man kan ringe saksbehandler i lønningssaksjonen direkte dersom man har en pågående sak.

4.4.4 Forebygge for feil - risikovurderinger

Seksjonssjef oppgir i sin redegjørelse til revisjonen at det er gjennomført fire risikovurderinger på lønnsområdet. Det er seksjonssjefen selv som har opprettet og fulgt opp disse. Følgende risikovurderinger er gjennomført:

- Sårbarhetsanalyse på driften i lønningssaksjonen
- Risikovurdering i forbindelse med korona
- Risikoanalyse på fraværsgruppen
- Risikovurdering knyttet til manglende forsystem for variabel lønn på skolene (denne er overført til direktør for digitalisering som er ansvarlig for innkjøp av systemet)

Seksjonssjef oppgir i intervju at det foreløpig ikke er noen systematikk i gjennomføringen av risikovurderinger, men at det gjennomføres adhoc, det vil si etter behov. Seksjonssjef peker på at planen er å få på plass et årshjul for lønningsseksjonen og at det her som et minimum vil være naturlig å få inn et punkt om årlig oppdatering av sårbarhetsanalysen på driften i lønningsseksjonen. Seksjonssjef kjenner ikke til at det er foretatt noen risikovurderinger på mer overordnet nivå, eller på virksomhetsnivå, der lønn er et tema.

I revisjonens spørreundersøkelse ba vi lederne svare på om det gjennomføres dokumenterte risikovurderinger i leders avdeling/enhet/virksomhet for å identifisere risiko knyttet til det å sikre rett lønn til rett tid. Svarene er fremstilt i tabellen under.

Tabell 6 Risikovurderinger

| Svaralternativ | Andel svar |
|--|------------|
| Ja, dette skjer jevnlig | 6 % |
| Ja, men kun sporadisk/ved enkelttilfelle | 7 % |
| Nei | 60 % |
| Vet ikke | 27 % |

N=268

Svarene viser at svært få ledere oppgir at det for deres ansvarsområde gjennomføres risikovurderinger knyttet til det å sikre rett lønn til rett tid. Kun seks prosent svarer at dette skjer jevnlig og syv prosent av lederne svarer at det skjer sporadisk eller ved enkelttilfelle. 87 prosent av lederne svarer nei eller at de ikke vet om det gjennomføres slike risikovurderinger. Tallene fra spørreundersøkelsen viser videre at det ikke er noen spesielle sektorer som skiller seg ut i positiv eller negativ forstand, men at svarfordelingen er relativt lik i alle sektorer.

I kommentarfeltet er det flere ledere som skriver at de ikke kjenner til at det har blitt gjennomført risikovurderinger, og noen kommenterer at det er fordi de har vært i nåværende lederrolle kort tid. Mange ledere begrunner manglende risikovurdering med at de opplever risikoen på området som lav av ulike grunner. Flere skriver at de mener lønnsgrunnlaget kontrolleres godt nok hver måned, og at man sjeldent oppdager feil. Andre skriver at de har ansvar for få ansatte med fastlønn og at det derfor er lett å holde oversikten. Flere peker også på at de mener ansvar for å gjennomføre risikovurderinger på dette området ikke ligger til deres ansvarsområde, for eksempel er det noen som «[r]egner med at dette er tillagt et nivå over i organisasjonen» eller tenker at dette ansvaret ligger til lønningsseksjonen.

Det er også noen ledere som peker på risikoer på området i sine kommentarer, for eksempel nevnes det at:

Det meste går automatisk, men å skulle sikre lønnskjøringen hver måned, med 900 linjer, lar seg ikke gjennomføre godt nok.

Ikke heldig at lederne selv kontrollerer sin egen lønn i lønnsrapportene i Visma HRM.

Flere ganger i året forskutterer ledere for lønnsperioder som ligger frem i tid; dvs at vi godkjenner vakter som ikke er jobbet. Dette er en kilde til feil.

4.4.5 Forebygge for feil - evaluerings- og forbedringsarbeid

Revisjonen legger i denne undersøkelsen til grunn at det skjer et systematisk forbedrings- og evalueringsarbeid som sikrer læring av blant annet innmeldte avvik og resultat av kontrollaktiviteter. Dette innebærer at man har oversikt over områder man trenger å forbedre og planer for dette arbeidet.

Seksjonssjef oppgir i intervju med revisjonen at et slikt arbeid har man enda ikke fått etablert på lønnsområdet. Seksjonssjef mener det er lite systematikk i forbedringsarbeidet og at det i stor grad preges av «brannslukningsmetoden», for eksempel ved at saker løses i Nilex eller ved henvendelser fra ledere løpende. Slik seksjonssjef ser det har det så langt vært vanskelig å få tatt seg tid til å ta et steg tilbake for å evaluere og legge en overordnet plan for forbedringsarbeid. Seksjonssjef peker på at årsaken er ressursituasjonen i lønnsseksjonen som både har vært preget av turnover og en nedbemanning som gikk raskere enn planlagt etter kommunesammenslåing, og i tillegg kom koronapandemien på toppen.

4.4.6 Kommunens overordnede rutine for tertialrapportering

Prosedyren

Direktør for organisasjon og utvikling peker i møte med revisjonen¹⁰ på prosess og rutinebeskrivelse knyttet til tertialrapportering som til slutt skal samles i en felles rapport til kommunedirektørens ledergruppe. Et dokument som beskriver prosess og tidsplan for dette, som gjelder for alle enheter og ledernivåer i kommunen, er oversendt revisjonen den 25.4.22. Rutinen for tertialrapportering legger blant annet opp til at man i alle seksjoner og enheter i kommunen skal hente ut rapporter fra RiskManager, tilgjengeliggjøre disse for alle og i personalmøte eller lignende møte for eksempel diskutere problemstillinger som

- Hva er et avvik? Hvordan vurderer man alvorlighetsgrad?
- Hvilke typer avvik er meldt?
- Hvilke tiltak kan redusere avvik?
- Bør man redigere eksisterende risikovurderinger eller opprette nye?
- Prosedyrer som bør gjennomgås og revideres?

Hovedfunn og konklusjon av disse diskusjonene skrives i kommentarfeltet og rapporten sendes til nærmeste leder. På de neste ledernivåene skal rapportene diskuteres i ledermøter, brukes til å sammenligne de ulike avdelingene, vurdere om man har på plass viktige og riktige risikovurderinger, samt nødvendige prosedyrer og retningslinjer. I tillegg skal trender analyseres gjennom å sammenligne rapportene over tid. Hovedfunn og konklusjon fra denne gjennomgangen legges inn i rapportens kommentarfelt som sendes aktuell direktør. På direktørnivå skjer en lignende øvelse. Rapporten gjennomgås i fagnettverk for kommunedirektørens internkontroll, og til slutt i kommunedirektørens ledergruppe (Lillestrøm kommune 2022).

¹⁰ Møte den 25.4.22 der det ble gitt tilbakemeldinger på utkast til rapport.

Rapporteringer fra 2021

Revisjonen fikk den 25.4.22 også oversendt de tre tertialrapportene fra 2021, sammen med prosedyren beskrevet over. I siste tertialrapport oppgis det at det er meldt totalt 15 avvik gjennom året i organisasjon og utvikling (OU), som består av seksjonene lønn, HR, politisk sekretariat og UKE¹¹. Avvikene dreier seg fremst om HMS. I direktør for organisasjon og utvikling sin oppsummerende kommentar for 2021 pekes det på følgende (Lillestrøm kommune 2021i, 8):

I 2021 har OU i for liten grad har greid å benytte internkontrollsystemet til å kartlegge eget forbedringspotensial. Det er et mål for OU å benytte internkontroll mer aktivt fremover, for å kartlegge forbedringspotensialet i egen drift og tjenestetilbud, men også for å kartlegge forbedringspotensial på tvers av staber og tjenesteområder. OU sitter i en unik posisjon der vi møter på store deler av kommunens organisasjon i ulike sammenhenger. OU bør derfor være særskilt godt egnet til å se forbedringspotensial både i egen drift og forbedringer som kan utbyttes ute i organisasjonen. [...]

For OUs del vil det være viktig å jobbe med at de ansatte registrerer avvik og skademeldinger. Det er her vi kan kartlegge årsakssammenhenger og forbedringspotensial. Det er også viktig å melde avvik der feilen oppstår (i andre staber og tjenesteområder) men som avdekkes hos OU. Dette punktet var særskilt gjenstand for diskusjon både i ledergruppen på OU og direktørgruppen etter forrige runde med rapportering på interkontroll. Skal man lære av sine feil, må man kjenne sine feil. Det er altså helt nødvendig at vi registrerer avvik og fortsetter å gjøre gode risikovurderinger.

I tillegg til at vi må øke bevisstheten rundt viktigheten av å registrere avvik for å forbedre egen drift, hente ut effektiviseringsgevinster og strømlinjeforme og kvalitetssikre driften, opplever ledergruppen OU at det er behov for å se på internkontrollsystemets hensiktsmessighet for stabsfunksjonene. Det er ønskelig at man ved anskaffelse av nytt system ser på brukervennligheten og opplæring i det nye systemet.

OU forvalter internkontrollen i kommunen. OU bør derfor gå foran som et godt eksempel for resten av Lillestrøm kommune.

I de tre tertialrapportene gjøres det videre rede for risikovurderingene som foreligger for OU, de aktuelle risikovurderingene på lønnsområdet er nærmere beskrevet over under 4.4.4 (Lillestrøm kommune 2021g-i). I en kommentar til risikovurderingene i rapporten for tredje tertial står det følgende (Lillestrøm kommune 2021i, 26-27):

De fleste risikovurderingene gjelder OUs sårbarhetsanalyser knyttet til fravær. Faren for å ikke få levert tjenester i tråd med retningslinjer og regler er analysert. I tillegg er det gjort risikovurderinger knyttet til manglende integrasjoner i datasystem, som muliggjør menneskelig feil/svikt i forbindelse med lønnskjøring. Dette anses potensielt alvorlig, da konsekvensene kan være store for enkeltpersoner og for kommunen. Fremover anser OU at det bør gjøres jevnlig risikovurderinger knyttet til leveranser og fravær/manglende kompetanse. Det bør også gjøres risikovurderinger knyttet til kapasitet ved større oppdrag, kontinuitetsplaner.

¹¹ Utvikling, kompetanse og endring

4.5 Revisjonens konklusjon, vurdering og anbefalinger

God internkontroll på lønnsområdet er viktig for å sikre rett lønn til rett tid. I denne undersøkelsen har revisjonen sett nærmere på en rekke forutsetninger for god internkontroll og hvorvidt disse er oppfylt. Revisjonens konklusjon er at det er mangler i internkontrollen på lønnsområdet. Det vil si at det fortsatt er flere viktige internkontrollforutsetninger som i større grad bør oppfylles før det kan konkluderes med at internkontrollen er fullt ut betryggende.

Revisjonen har i undersøkelsen lagt til grunn at det skal være på plass dokumenterte rutiner på lønnsområdet, som er samlet, tilgjengelige og relevante. Undersøkelsen viser at kommunen har en side i RiskManager der felles rutiner knyttet til lønnsområdet er samlet, og at disse rutinene også er mulig å søke seg frem til fra ansattportalen. I tillegg har lønn en egen side i ansattportalen med linker inn til RiskManager for noen av de mest sentrale rutinene. Lønningsseksjonen har sine interne rutiner i en egen gruppe i Teams. Nær halvparten av ledere, som i spørreundersøkelsen svarte at de kjenner til siden med rutiner knyttet til lønn i RiskManager, oppgir at de ikke opplever at rutinene og retningslinjene på området gir tilstrekkelig veiledning i de viktigste spørsmålene de har knyttet til lønn. Etter revisjonens vurdering er rutiner og retningslinjer tilstrekkelig samlet og tilgjengelig, i henholdsvis RiskManager og Teams, men når det gjelder de felles rutinene ser det ut til å være et forbedringspotensial med hensyn til å sikre at de oppfyller lederens behov for informasjon.

Revisjonen har videre lagt til grunn at det er på plass god kommunikasjon og informasjonsflyt mellom de som har ansvar knyttet til lønn. Revisjonens vurdering er at det i det alt vesentlige ser ut til å være god dialog og kommunikasjon begge veier mellom ledere og lønningsseksjonen. En stor majoritet ledere oppgir dette i revisjonens spørreundersøkelse. Kommunen har også et brukerstøttesystem, Nilex, som oppgis å være en viktig kommunikasjonsplattform, i tillegg benyttes WorkPlace til å minne om frister og lignende. Undersøkelsen viser at WorkPlace ikke fungerer etter behovet når det gjelder å varsle lederne om at de må gå inn i Visma og gjennomføre lønnskontrollen. Etter revisjonens oppfatning er dette problematisk fordi dette er en svært sentral kontroll på lønnsområdet, som mister verdi og funksjon dersom ikke alle ledere gjennomfører den.

Det er også lagt til grunn i undersøkelsen at det skal være på plass systemer som sikrer tilstrekkelig grad av kontroll på lønnsområdet. Her er det etter revisjonens vurdering flere svakheter. For eksempel har man etter to år i Lillestrøm kommune fortsatt et system som innebærer innsending av manuelt utarbeidede filer for flere virksomheter, der ansatte med variabel lønn på skolene er den største gruppen. Dette fører til manglende kontroll med hva som registreres av timer, og selv om de skolekonsulentene revisjonen har intervjuet oppgir at de mener at dette fungerer godt nok, så er det likevel observert flere risikoer for feil i dette manuelle systemet, som det er vanskelig å kontrollere for.

Revisjonen har lagt til grunn at det skal gjennomføres målrettede og risikobaserte kontrollaktiviteter. Det er revisjonens vurdering at det langt på vei er på plass rutiner for å gjennomføre målrettede og risikobaserte kontrollaktiviteter, men det er mangler knyttet til gjennomføring av disse. Dette gjelder først og fremst lønnskontrollen som skal gjennomføres av de nærmere 300 lederne i kommunen, der mange fortsatt ikke gjør dette hver måned. Det er også en svakhet at det mangler gode nok systemer for å sikre tilstrekkelig kontroll av innrapportert variabel lønn, der selve systemet, eller mangelen på dette, ifølge lønningsseksjonen utgjør en risiko.

Videre har revisjonen lagt til grunn at oppgave- og ansvarsforhold er avklart. Det er revisjonens vurdering at dette ikke er tilstrekkelig avklart. Selv om mange ledere oppgir i revisjonens spørreundersøkelse at de opplever at det er en tydelig oppgave- og ansvarsfordeling mellom lønnsseksjonen og tjenesteområdene, så viser kommentarer ellers i spørreundersøkelsen på flere områder, for eksempel når det gjelder ansvar for å kontrollere lønnsgrunnlaget, at oppgave- og ansvarsforhold er uklare. Dette er også noe seksjonssjef bekrefter.

Når det gjelder avvik har revisjonen lagt til grunn at det bør være et felles system og rutiner for å melde og følge opp avvik. Undersøkelsen viser at avviksmodule i RiskManager ikke er tatt i bruk når det gjelder avvik knyttet til lønn. Revisjonen har også lagt til grunn at det skal gjennomføres systematiske risikovurderinger. Undersøkelsen viser at det er gjennomført risikovurderinger på lønnsområdet, men at det foreløpig mangler systematikk med hensyn til hvor ofte de skal gjennomgås og oppdateres. I tillegg har revisjonen lagt til grunn at det bør skje et systematisk forbedrings- og evalueringsarbeid som sikrer læring av avvik og kontrollaktiviteter. Dette er ifølge seksjonssjef enda ikke etablert på lønnsområdet.

Revisjonen ble i forbindelse med administrasjonens gjennomgang av denne rapporten forelagt kommunens rutine for tertialrapportering. Dette er en rutine som gjelder for alle enheter, og på alle nivåer i kommunen. Etter revisjonens vurdering legger denne rutinen opp til gode prosesser når det gjelder å vurdere avvik og risikovurderinger, samt å sikre et systematisk forbedrings- og evalueringsarbeid både i kommunen som helhet og ned på den enkelte enhet. Sammen med rutinen for tertialrapportering ble også de tre tertialrapportene fra 2021 oversendt revisjonen. I den tredje tertialrapporten oppgis det i administrasjonens vurdering for området organisasjon og utvikling at det å registrere avvik er en forutsetning for å kartlegge årsakssammenhenger og forbedringspotensial, samt at man i organisasjon og utvikling i for liten grad har greid å benytte internkontrollsystemet til dette. Revisjonen er enig i administrasjonens vurdering og mener det som beskrives her er sammenfallende med det bildet denne undersøkelsen gir av mangler i internkontrollarbeidet på lønnsområdet.

På bakgrunn av dette er revisjonens anbefalinger:

Kommunedirektøren bør sikre at grunnleggende forutsetninger for god internkontroll er på plass på lønnsområdet gjennom å

1. sikre at det kommer på plass hensiktsmessige systemer som ivaretar tilstrekkelig grad av kontroll, særlig for skolene
2. sette inn egnede tiltak slik at alle ledere gjennomfører lønnskontrollen hver måned som forutsatt
3. gjennomføre tiltak for å avklare oppgave- og ansvarsfordeling mellom ledere og lønnsseksjonen
4. sikre et systematisk evaluerings- og forbedringsarbeid på lønnsområdet, herunder
 - etablere felles praksis for å melde avvik i RiskManager på lønnsområdet
 - få på plass en god praksis for jevnlig risikovurdering på lønnsområdet

5 KOMPETANSE OG OPPLÆRING

Tilstrekkelig kompetanse og opplæring på lønnsområdet er en viktig forutsetning for å sikre rett lønn til rett tid. Lønn er et komplisert saksområde både med hensyn til det tekniske, det vil si å kjenne systemene, og å vite hvordan man skal gjennomføre kontroller og sikre at alle data og opplysninger er korrekte.

Følgende problemstilling med tilhørende revisjonskriterier legges til grunn i dette kapitlet:

| Problemstilling 2 | |
|--|---|
| <p>I hvilken grad sikrer Lillestrøm kommune at det er tilstrekkelig kompetanse innen lønnsområdet?</p> | <ul style="list-style-type: none"> → Kommunen bør gjennomføre risikovurderinger knyttet til kompetanse og opplæring på lønnsområdet. → Kommunen bør ha en plan for opplæring/kompetansehevende tiltak for lønningssaksjonen og andre ledere. → Kommunen bør gjennomføre tilstrekkelig opplæring og kompetansehevende tiltak på lønnsområdet. |

5.1 Risikovurderinger av kompetanse og opplæring på lønnsområdet

Revisjonen etterspurte i sin dokumentbestilling til kommunen dokumentasjon på gjennomførte risikovurderinger knyttet til kompetanse og opplæring på lønnsområdet. Revisjonen har fått se de risikovurderingene kommunen har på lønnsområdet i intervju med seksjonssjef. Det er ingen egen risikovurdering knyttet til kompetanse og opplæring på lønnsområdet, men seksjonssjef peker i intervju på at det i sårbarhetsanalysen på drift i lønningssaksjonen, nevnt i 4.4.4, ble gjort en risikovurdering knyttet til kompetanse i fraværgruppen. Utover dette er det ikke gjennomført noen dokumenterte risikovurderinger knyttet til kompetanse eller opplæring på lønnsområdet, verken i lønningssaksjonen eller på andre nivåer i organisasjonen som seksjonssjef kjenner til. Seksjonssjef peker på at det kan være hensiktsmessig at risikovurdering knyttet til kompetanse og opplæring på lønnsområdet gjøres til en del den årlige risikovurderingen som hun mener det bør legges opp til i årshjulet som planlegges for seksjonen.

I e-post til revisjonen den 5.5.22 skriver seksjonssjef for utvikling, kompetanse og endring (UKE) at UKE ikke har ansvar for opplæring eller kurs på lønnsområdet og at eventuelle risikovurderinger av kompetanse må gjøres av lønningssaksjonen selv. Seksjonssjef for UKE skriver videre at dette jo eventuelt skal «munne ut i noen tiltak som flere kan få eierskap til. Og det er først der at UKEs evt bistand kommer inn. UKE har objektivt sett ingen grunn til å vurdere kompetanse og opplæring på lønnsområdet. Det er det jo lønnsseksjonen selv som erfarer.»

I tredje tertialrapport for 2021, som ble oversendt revisjonen i forbindelse med administrasjonens gjennomgang av denne revisjonsrapporten, pekes det i en kommentar under risikovurderinger på at de fleste risikovurderingene gjennomført i organisasjon og utvikling er sårbarhetsanalyser knyttet til fravær. Det oppgis videre at organisasjon og utvikling anser at det fremover bør gjøres jevnlig risikovurderinger knyttet til blant annet manglende kompetanse (Lillestrøm kommune 2021i, 26-27).

5.2 Plan for opplæring og kompetansehevende tiltak

Lønningsseksjonen

Seksjonssjef oppgir i intervju at det foreløpig ikke er satt opp en plan for opplæring og kompetansehevende tiltak i lønningssesksjonen. Seksjonssjef peker på at det holdes avdelingsmøte hver uke der fokuset er rettet mot endringer og spørsmål de ansatte har, slik at alle skal være oppdatert. Det gjennomføres også interne fagseminarer etter innspill fra de ansatte, for slik å dekke risikoområder knyttet til manglende kompetanse.

I forbindelse med administrasjonens gjennomgang av utkast til rapport ble det gjennomført et møte den 25.4.22 med direktør for organisasjon og utvikling og HR-sjef. I møtet viste direktør for organisasjon og utvikling til sitt oppdragsbrev for 2022 som seksjonene, herunder lønn, sine virksomhetsplaner skal bygge på. Oppdragsbrevet ble sendt revisjonen i etterkant av møtet. Her går det blant annet frem at det «må utarbeides kompetanseutviklingsplaner i seksjonene». Det pekes også på at det skal være et «[s]ystematisk arbeid med digital kompetanse der opplæringsprogram med kompetanseløft for digitale ferdigheter for alle blir viktig i 2022».

Plan for opplæring av ledere

Når det gjelder ledere i kommunen generelt så henviser seksjonssjef til seksjon for utvikling, kompetanse og endring (UKE). På siden for lederopplæring, som man kan klikke seg videre til fra UKEs side i ansattportalen, står det følgende:

Som ny leder i Lillestrøm er det forventet at du deltar på introduksjonsprogrammet for alle nye ledere på tvers av kommunen. Kursene tilbys 2-3 ganger i året og deltakelse for deg som er ny leder er obligatorisk. Kursene er imidlertid åpne for alle og er du en erfaren leder men ønsker en repetisjon i et tema, er det bare å melde seg på via KS-læring.

Seksjonssjef oppgir i intervju at det er UKE som arrangerer og administrerer denne lederopplæringen og seksjonssjef bidrar inn med tre timers opplæring knyttet til lønnsområdet. Seksjonssjef har oversendt revisjonen foilene fra siste kurset hun holdt, og hun peker på at kurset skal ivareta det en leder i Lillestrøm kommune trenger å kunne når det gjelder å ivareta sitt ansvar knyttet til lønn.

Seksjonssjef oppgir i sin redegjørelse til revisjonen at det også er planlagt en opplæringsdag for samtlige ledere i hvert tjenesteområde i februar 2022¹². Målet med denne opplæringen er å synliggjøre sammenhengen mellom ulike rapporteringer og hvordan systemene har innvirkning på

¹² Seksjonssjef oppgir i epost 25.3.22 at opplæringsdagene ble gjennomført i uke 5, som planlagt.

hverandre. I tillegg er det fokus på å forbedre lønningsseksjonens sider med lederstøtte i ansattportalen slik at det blir enklere å finne frem. På disse sidene legges det ut enkle rutinebeskrivelser og det er også planlagt å lage korte, enkle opplæringsvideoer som viser hvordan man går frem for å kontrollere en lønnsrapport (Lillestrøm kommune 2021a). Seksjonssjef peker i intervju på at arbeidet med å forbedre lederstøtte i ansattportalen så og si er på plass, men arbeidet med opplæringsvideoer er ikke startet opp.

5.3 Sikre tilstrekkelig opplæring og kompetanse

Kompetanse i lønningsseksjonen

Seksjonssjef oppgir intervju at det er krevende å rekruttere ansatte med riktig kompetanse til lønningsseksjonen. Det finnes ingen utdanning rettet mot lønnsfaget, det søkes derfor gjerne etter ansatte med erfaring. Seksjonssjef oppgir at snittalderen på ansatte i lønningsseksjonen er høy, og at det vil være kritisk dersom flere ansatte går av med pensjon eller slutter innenfor et kort tidsrom. Det er 13 ansatte¹³ i lønningsseksjonen og flere har spisskompetanse på sine områder. Seksjonssjef peker på at det har vært jobbet med å lære opp hverandre, slik at det alltid er mer enn én person som kan utføre den aktuelle oppgaven. Seksjonssjef sin vurdering er at lønningsseksjonen har tilstrekkelig kompetanse per dags dato knyttet til det å utføre sine oppgaver, men at kompetansen er fordelt på litt for få personer og at lønningsseksjonen slik sett derfor er svært sårbar for oppsigelser, sykemeldinger og lignende.

Opplæring av ledere

Seksjonssjef peker i sin redegjørelse på at det er viktig å få gjennomført opplæring av ledere i virksomhetene for å sikre rett lønn til rett tid. Hun kommenterer følgende:

Vi har alt for mange som ikke har god nok forståelse av bruken av systemene og ikke kan reglene godt nok. Det er leder som er ansvarlig for bestilling av avtaler som behandles av HR og som overføres til lønn for utbetaling. Spesielt ser vi på fravær og refusjoner at det er manglende kompetanse, feilregistreringer, manglende opplysninger som ender ut i avskrivninger eller går til tap på grunn av foreldelsesfristen. Mange ledere følger ikke opp sine ansatte når de er ute i permisjoner og tror at det er lønn som tar over dette ansvaret. Det må stilles krav til at de kan nok om lov- og avtaleverk som er gjeldende.

Lillestrøm kommune 2021a

Seksjonssjef kommenterer i intervju med revisjonen at det har blitt gjennomført færre kurs med lederopplæring enn 2-3 årlig i tiden med pandemi. I tillegg oppgir hun at det til tross for pålegg kommunisert direkte fra kommunedirektøren om at alle nytilsatte ledere må gjennomføre lederopplæringen, så er det mange ledere som melder seg på, men ikke dukker opp. Som et eksempel vises det til at det var påmeldt 32 ledere på lederopplæringen i mars, men at kun elleve deltok. Seksjonssjef mener det er et problem at ikke alle ledere gjennomfører opplæringen som tenkt og opplever det som utfordrende å få enkelte ledere til å forstå behovet for å delta.

¹³ Bemanningssituasjonen er nærmere beskrevet i 4.1.1.

I revisjonens spørreundersøkelse til kommunens ledere ba vi lederne svare på hvordan de vurderer opplæringen som gis på lønnsområdet, både til ansatte og ledere. Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt de ansatte får tilstrekkelig opplæring i det å registrere timer, og slik bidra til å sikre riktig lønnsgrunnlag, svarer 60 prosent av lederne ja på dette. Syv prosent svarer nei og 18 prosent er usikre på om de ansatte får tilstrekkelig opplæring. 15 prosent av lederne oppgir at spørsmålet ikke er relevant i deres avdeling/enhet/virksomhet.

De som svarte nei på spørsmålet, ble bedt om å utdype dette i en kommentar. Noen av kommentarene er gjengitt under.

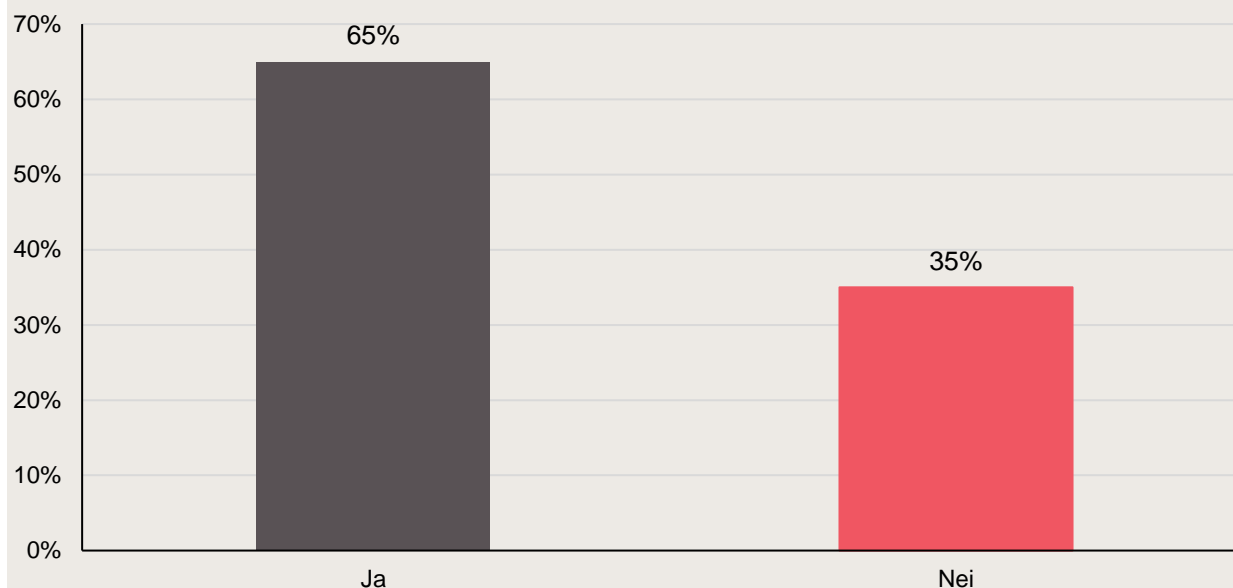
Vi er en stor enhet med mange avdelinger, jeg savner en felles opplæring av kommunalt ansatte i enheten. Jeg vet det opereres med flere typer timelister blant annet. Ser frem til elektronisk tidsregistrering kommer, det vil bedre mye.

På skolene er lønssystemet meget komplekst. Selv om det er laget rutiner, er det et for komplisert system med for svake grunnlagssystemer i bunnen til at rektorene kan arbeide effektivt. Det er høy risiko for feil.

Det gis ingen opplæring i å registrere timer. Alle får tilgang til excel-mal for å føre timer uten videre veiledning. Timelistene leveres nærmeste leder for gjennomsyn.

Videre ble også lederne bedt om å svare på om de opplever at de har fått tilstrekkelig opplæring/veiledning i sin lederrolle når det gjelder oppgaver knyttet til lønn. Resultatet er gjengitt i diagrammet under.

Diagram 5 Tilstrekkelig opplæring/veiledning av ledere



Opplever du at du har fått tilstrekkelig opplæring/veiledning i din lederrolle når det gjelder oppgaver knyttet til lønn?

N=268

Spørreundersøkelsen viser at 35 prosent av lederne ikke opplever at de har fått tilstrekkelig opplæring i sin lederoppgave når det gjelder oppgaver knyttet til lønn. Disse lederne ble bedt om å utdype i kommentarfelt hva de kunne trenge mer opplæring/veiledning i. Flere ledere skriver at de ønsker seg generell opplæring, eller et «nybegynnerkurs», og mange sier at de aldri har mottatt noen som helst opplæring på lønnsområdet. En av lederne skriver: «Dette er det området jeg føler jeg har dårligst kompetanse på, men vi følger rutinene og spør ved behov».

Lederne nevner en rekke områder de ser behovet for opplæring i. Under listes disse opp i tilfeldig rekkefølge.

- Endringer og oppdateringer
- Sykefraværsrefusjoner og foreldrepenger
- Lønnskontrollen
- Ulike systemer som f eks visma tid og GAT
- Rutiner for rapportering
- Permisjoner med lønn
- Lønnplassering ved nyansettelse
- Arbeidsavklaringspenger
- Månedrapportering i Framsikt

- Muligheter i RiskManager og hvor man melder avvik

Flere ledere peker også i kommentarfeltet knyttet til opplæring av de opplever at det er behov for avklaring av roller og ansvar. En leder nevner for eksempel:

Det kunne vært fint med en tydeligere ansvarsavklaring og oppgaveavklaring. Inn i ny kommune og med en pandemi har vi stort sett gjort det vi kan for å holde oss flytende og få ting på rett plass med enormt mange lederoppgaver som formidles litt stykkevis og delt.

5.4 Revisjonens konklusjon, vurdering og anbefalinger

Å sikre tilstrekkelig kompetanse og opplæring for de som har ansvar på lønnsområdet er viktig for å sikre rett lønn til rett tid. Revisjonens konklusjon er at kommunen i for liten grad har sikret tilstrekkelig kompetanse innen lønnsområdet.

Revisjonen har lagt til grunn at det bør gjennomføres risikovurderinger knyttet til kompetanse og opplæring på lønnsområdet. Dette er gjort for fraværsgruppen i lønningsseksjonen, men ikke for lønnsgruppen, ei heller for de 300 lederne i kommunen som er ansvarlig for å sikre riktig lønnsgrunnlag. Revisjonen mener risikovurderinger knyttet til kompetanse og opplæring på lønnsområdet er viktig for å fange opp svakheter knyttet til dette, og sikre målrettede og forebyggende tiltak.

Revisjonen har videre lagt til grunn at det bør være en plan for opplæring og kompetansehevende tiltak for lønningsseksjonen og andre ledere, samt at kommunen gjennomfører dette som planlagt. Undersøkelsen viser at det for lederne er etablert en obligatorisk lederopplæring, der man som leder også kan delta flere ganger på utvalgte områder man ønsker å friske opp kunnskap på. Både ledernes svar i spørreundersøkelsen og opplysninger fra seksjonssjef viser imidlertid at det til tross for iverksatte opplæringstiltak er mangel på kompetanse på lønnsområdet blant lederne. Mange ledere uttrykker i spørreundersøkelsen at de ønsker opplæring, men samtidig viser undersøkelsen at deltagelse på lederopplæringen er lav.

Når det gjelder kompetanse og opplæring i lønningsseksjonen viser undersøkelsen at det ikke er noen plan for opplæring og kompetansehevende tiltak. Undersøkelsen viser at det uansett gjennomføres tiltak og at kompetansen ifølge seksjonssjef sin vurdering er tilstrekkelig for å gjennomføre de oppgavene lønningsseksjonen har. Revisjonens vurdering er likevel at lønningsseksjonen er sårbar, da nøkkelkompetanse er fordelt på få personer. Seksjonssjef oppgir at det er iverksatt tiltak som innebærer at kompetansen spres på flere personer for å avhjelpe risikoen for kompetansetap, men at det er krevende å rekruttere nye medarbeidere med erfaringen som trengs.

På bakgrunn av dette er revisjonens anbefalinger:

Kommunedirektøren bør sikre at

1. det gjennomføres risikovurderinger knyttet opplæring og kompetanse for alle med ansvar på lønnsområdet

2. plan for opplæring og kompetanse kommer på plass for lønningsseksjonen
3. alle ledere deltar i lederopplæringen som forutsatt

6 HARMONISERING AV LØNN

Stortinget vedtok 8.6.17 at kommunene Fet, Skedsmo og Sørumsund skulle slås sammen til en kommune, og nye Lillestrøm kommune ble etablert fra 1.1.20. Dette var en av de største kommunesammenslåingene i landet og berørte over 90 000 innbyggere. Lønnsharmonisering etter sammenslåingen har vært en av mange forutsetninger som må på plass for at Lillestrøm kommune skal tiltrekke, beholde, utvikle og motivere medarbeidere som kommunen trenger nå og i fremtiden (Lillestrøm kommune 2021e).

Følgende problemstilling med tilhørende revisjonskriterier legges til grunn i dette kapitlet:

| Problemstilling 3 | |
|---|--|
| Hvordan jobbes det med harmonisering av lønn etter kommunesammenslåingen? | <ul style="list-style-type: none"> ➔ For å sikre forutsigbarhet og fremdrift i lønnsharmoniseringen bør kommunen ha en tydelig plan med milepæler for dette arbeidet. ➔ Ansattes representanter bør få anledning til å medvirke i prosessen med harmonisering av lønn. |

6.1 Hendelsesforløp - lønnsharmonisering

Tabellen under presenterer i hovedtrekkene i hendelsesforløpet for prosessen med lønnsharmonisering i Lillestrøm kommune.

Tabell 7 Hendelsesforløp - lønnsharmonisering

| 15.11.17 | I omstillingsavtalen som ble vedtatt i Fellesnemnda 15.11.17 heter det at «De tre kommunene sees på som et felles arbeidsmarked med virkning fra 1.1.18. Lønn og andre goder bør så snart som praktisk mulig harmoniseres». Denne avtalen skulle sikre kapasitet og kompetanse for å kunne levere gode tjenester til innbyggerne i de tre kommunene i omstillingsperioden, og tilrettelegge for bemanning og kompetanse i den nye Lillestrøm kommune etter 1.1.20. Avtalen hadde som formål å sikre en forutsigbar omstillingsprosess for alle kommunenes ansatte som kjennetegnes av god medvirkning fra ansattes representanter og samhandlinger mellom partene. |
|----------|--|
| 1.1.19 | Ledere på de to øverste nivåene ble først lønnsharmonisert i forbindelse med kommunesammenslåingen (Lillestrøm kommune 2021e). |

| | |
|------------------|--|
| 1.1.20 | <p>Ledere¹⁴ i ikke stedbundne tjenester, og fagledere/koordinatorer ble lønnsharmonisert, (tilhørende henholdsvis hovedtariffavtalens (HTA) kapittel 3¹⁵ og 5¹⁶) (ibid).</p> <p>Ledere i stedbundne tjenester innen skoler, barnehager og sykehjem ble ikke harmonisert. Øvrige stillingsgrupper-/kategorier ble heller ikke lønnsharmonisert ved inngangen til Lillestrøm kommune (ibid).</p> |
| Mars 2020 | Covid-19 pandemi brøt ut, og det ble mye fokus på å håndtere utfordringene i tilknytning til pandemien (Lillestrøm kommune 2021e). |
| 10.11.20 | En arbeidsgruppe ble nedsatt i kommunedirektørens ledermøte, hvor mandatet var å kartlegge lønnsforskjeller i faste stillinger som omfattes av kapittel 4 ¹⁷ og 5 i hovedtariffavtalen (HTA) (Lillestrøm kommune 2021e). |
| 10.12.20-18.6.21 | Arbeidsgruppen startet sitt arbeid 10.12.20, og resultatet av arbeidet framkommer i rapporten «Kartlegging av lønnsforskjeller». Kartleggingen forsøkte så langt det var mulig å avdekke lønnsforskjeller, og hvor stort omfanget av eventuelle lønnsforskjeller var, innen samme stillingskode og ansiennitetsgruppe ¹⁸ . Det er totalt 120 stillingsbenevnelser i rapportens kapittel 4, og totalt 27 stillingsbenevnelser i kapittel 5. I kapittel 4 er de største lønnsforskjellene etter HTA kap. 4 som er funnet fordelt på de ulike lønnsrammene, hvorav to stillingsbenevnelser i lønnsramme for stillinger med krav om fagbrev, 13 stillingsbenevnelser i lønnsrammer for 3- og 4-årig U/H-skole utdanning, og fire stillingsbenevnelser under kategorien ledere. I kapittel 5 finner man de største lønnsforskjellene i syv stillingsbenevnelser av totalt 27 (Lillestrøm kommune 2021f). |
| 22.6.21 | Lønnsharmonisering ble videre satt på dagsorden i lønnspolitisk drøftingsmøte. Rapport «Kartlegging av lønnsforskjeller» ble sendt ut til alle frikjøpte ¹⁹ tillitsvalgte i etterkant av dette drøftingsmøtet (Lillestrøm kommune 2021e). |

¹⁴ Lønnsharmoniseringen av disse ledere ble gjennomført av prosjektorganisasjonen ledet av dagens kommunedirektør (Intervju HR-sjef 10.3.22). Ledere i stedbundne tjenester innen skoler, barnehager og sykehjem, samt øvrige stillingsgrupper-/kategorier ble ikke lønnsharmonisert ved inngangen til Lillestrøm kommune (Lillestrøm kommune 2021e).

¹⁵ HTA kap. 3 Generelle lønns- og stillingsbestemmelser.

¹⁶ HTA kap.5 Lokale lønns- og stillingsbestemmelser.

¹⁷ HTA kap. 4 Sentrale lønns- og stillingsbestemmelser inneholder de ulike stillingsgruppens garantilønn ved 0 års lønnsansiennitet, lønnstillegg på bakgrunn av fastsatt ansiennitet, lokale forhandlingsbestemmelser, innledende merknader og stillingskoder med hovedbenevnelse.

¹⁸ Beregnes utfra tidligere relevant yrkeserfaring, jf. HTA. Tjenesteansiennitet – hvor lenge den ansatte har jobbet i kommunen.

¹⁹ Som frikjøpt tillitsvalgt, får man lønn for å utføre hele eller deler av vervet. Frikjøp avtales lokalt med arbeidsgiver som i hovedsak betaler for frikjøpet. Men en tillitsvalgt kan også frikjøpes av forbundet eller forening/klubb/avdeling (fagforbundet.no)

| | |
|-----------|--|
| 24.6.21 | I utvidet ledermøte, var tema lokale lønnsforhandlinger, herunder gjennomgang av rapporten «Kartlegging av lønnsforskjeller» og harmonisering (Lillestrøm kommune 2021e) |
| Juni 2021 | En politisk sak vedørende lønnsharmonisering ble behandlet i partssammensatt utvalg (sak 3 /21), formannskap (sak 154/21) og kommunestyre (sak 98/21) i juni 2021. Det ble vedtatt at det avsettes fem millioner kroner ²⁰ i 1. tertialrapport til lønnsharmonisering i 2021, utover det som avsettes til lokale forhandlinger. |
| 24.8.21 | Rapporten «Kartlegging av lønnsforskjeller» ble gjennomgått og drøftet i lønnspolitisk drøftingsmøte. Det ble også informert om at den vedtatte harmoniseringspotten på fem millioner kroner holdes utenfor lokale lønnsforhandlinger, og potten ville bli drøftet med tillitsvalgte og fordelt etter at lønnsforhandlingene er sluttført (Lillestrøm kommune 2021e). |
| 23.11.21 | Arbeidsgiver kalte inn alle arbeidstakerorganisasjonene til drøftingsmøte ²¹ om fordeling av harmoniseringspotten på fem millioner kroner. Arbeidsgiveren la fram en strategi for lønnsharmonisering for hovedtillitsvalgte ²² i kommunen. Deretter fikk alle foreningene mulighet til å komme med sine innspill. Arbeidsgiver tok disse med seg videre før de besluttet fordelingen av lønnsharmoniseringsmidlene (Intervju tillitsvalgte 18.2.22). |

6.2 Plan for arbeidet med lønnsharmonisering og tillitsvalgtes medvirkning

Proessen - administrasjonens perspektiv

HR-sjefen var ikke med i prosessen med harmonisering av lederlønninger før kommunesammenslåingen. Prosessen ble gjennomført av prosjektorganisasjonen ledet av dagens kommunedirektør. HR-sjefen oppgir i intervju med revisjonen at hoveddelen av lønnsharmoniseringen skjedde høsten 2021, både i forbindelse med årets lønnsoppgjør og gjennom fordeling av fem millioner kroner som politikerne hadde vedtatt å sette av til lønnsharmonisering.

HR-sjefen understreker at dette var to adskilte løp, der lønnsoppgjøret ble gjennomført som vanlig ved forhandlinger med de tillitsvalgte, mens midlene avsatt til lønnsharmonisering ikke var midler det kunne forhandles om. Hovedtillitsvalgt ble likevel invitert inn i prosessen med å kartlegge lønnsforskjeller, men valgte av ulike årsaker å trekke seg ut av prosessen underveis. Det er til sammen 28 tillitsvalgte for ulike fagforeninger i Lillestrøm kommune, som i mange saker representeres av én hovedtillitsvalgt.

²⁰ Bevilgningen skulle dekkes med omdisponering av feriepenger av sykepenger og foreldrepenger 2020, inntektsført i regnskap 2021.

²¹ Revisjonen er forelagt både møteinnkalling med tilhørende notat og referat fra dette møtet.

²² Hovedtillitsvalgte mener at det fortsatt gjenstår mye i denne lønnsharmoniseringsprosessen. De skulle ønske at de fikk gitt innspill på et tidligere tidspunkt, slik at det kunne vært noe mer dialog rundt prioriteringer før beslutningene om fordeling av harmoniseringsmidler ble tatt. De forteller videre at medlemmene hadde høye forventninger i forhold til lønnsharmoniseringen (Intervju tillitsvalgte 18.2.22).

HR-sjefen oppgir at kartleggingen av lønnsforskjeller var en svært omfattende prosess som det ligger det mye arbeid og grunnlagsdata bak. Da kartleggingen var ferdig ble det gjennomført et drøftingsmøte med alle tillitsvalgte. Spørsmål, innspill og tilbakemeldinger fra de tillitsvalgte ble tatt inn i et referat fra møtet. Revisjonen er forelagt både møteinnkalling med tilhørende notat og referat fra dette møtet.

HR-sjefen peker på at kommuneledelsen tok med seg innspillene fra drøftingsmøtet inn i harmoniseringsarbeidet. Det har imidlertid vært noe krevende å kommunisere ut i organisasjonen hva som er forskjellen på de fem millionene bevilget til lønnsharmonisering etter sammenslåingen og hva som er midler til ordinært lønnsoppgjør, både med hensyn til resultat og prosess. I fordeling av midler til lønnsharmonisering var det fokus på å løfte hele grupper som lå lavt i lønn sett opp mot sammenlignbare grupper. I tillegg ble ansatte med «lang og tro tjeneste» som lå uforholdsmessig lavt i lønn prioritert. Det ble også tatt hensyn til i hvilken grad man hadde greid å harmonisere i lønnsforhandlingene høsten 2021. Lønnsharmoniseringsmidlene ble fordelt på lønna i desember.

HR-sjefen oppgir at i lønnsoppgjøret høsten 2021 var det fokus på den delen i lønnspolitikken som peker på at skjevheter bør rettes opp. HR-sjef oppfattet at de tillitsvalgte var enige i at dette skulle være et prioritert område i lønnsoppgjøret denne høsten. Ingen brøt forhandlingene på grunn at dette, og alle signerte protokollene til slutt.

HR-sjefen mener at det ikke har vært mulig eller hensiktsmessig å legge noen langsiktig plan for arbeidet med lønnsharmonisering. Kartleggingsarbeidet var omfattende og ligger fortsatt til grunn for prosessen videre. Målet er at kommunen på et tidspunkt ikke så langt frem i tid kan konkludere med at lønningene til de ansatte er tilstrekkelig harmonisert. HR-sjefen mener den beste fremgangsmåten for Lillestrøm kommune er å jobbe stegvis og vurdere underveis, og vil samtidig understreke at hun opplever at det har vært svært god systematikk i arbeidet med lønnsharmonisering.

Proessen – tillitsvalgtes perspektiv

Hovedtillitsvalgte oppgir i intervju med revisjonen til at det var en felles forståelse knyttet til de lokale lønnsforhandlingene 2021 om at det måtte legges vekt på utjevning, noe som gikk på bekostning av andre prioriteringer, blant annet forhandling for enkeltansatte, tilhørende HTAs kap. 4.

Hovedtillitsvalgte legger til at det høsten 2021 var første gang de gjennomførte forhandling med ledere etter kommunesammenslåingen, og dermed var kommunikasjon og kultur knyttet til prosessene annerledes enn i tidligere kommuner. Det har vært et stort press på arbeidsoppgaver, med mye som skulle komme på plass etter kommunesammenslåingen, og tillitsvalgte har i en del sammenhenger måttet be om å bli tatt med i møter med ledelsen. De opplyser at de på mange måter har følt at de har måttet «løpe etter» administrasjonen. Samtidig har hovedtillitsvalgte forståelse for at det har vært stort arbeidspress og tidspress for lederne. Hovedtillitsvalgte opplever ikke at det har dreid seg om vond vilje fra administrasjonens side, men opplever at intensjonen om å inkludere de tillitsvalgte i viktige prosesser har vært tilstede.

Hovedtillitsvalgte mener at det fortsatt gjenstår mye i lønnsharmoniseringsprosessen. De skulle ønske at de fikk gitt innspill på et tidligere tidspunkt, slik at det kunne vært noe mer dialog rundt prioriteringer før beslutningene om fordeling av harmoniseringsmidler ble tatt.

6.3 Veien videre

Lokal lønnspolitikk for Lillestrøm kommune ble vedtatt før kommunen ble etablert, 22.10.19. Hittil er erfaringene fra både arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene at det er behov for å justere denne. Eksempel på områder det er aktuelt å se på er utarbeidelse av lønnsprofil, garantilønnsstige, harmonisering, rekrutteringstillegg, avansementsstige m.m. Arbeidstakerorganisasjonene vil være delaktig i arbeidet (Lillestrøm kommune 2021e).

HR-sjefen oppgir i intervjuet med revisjonen at dette arbeidet er startet opp, men foreløpig kun er i startgropa. I Lillestrøm ser man i dette arbeidet blant annet til Asker kommune, som har mange likhetstrekk med Lillestrøm, både med hensyn til størrelse, samt at det er en nylig sammenslått kommune. I Asker startet de lønnsharmonisering, og kom et godt stykke på vei, før sammenslåingen, så prosessen har vært ulik slik sett fra prosessen i Lillestrøm. Asker ligger i lønnsharmoniseringsarbeidet et hestehode foran Lillestrøm. Asker er også ferdig med å revidere sin lokale lønnspolitikk, og det oppleves derfor som nyttig å høste erfaringer fra Asker i dette arbeidet.

HR-sjefen understreker i intervju med revisjonen at det ikke vil gjennomføres en ny eller oppdatert kartlegging av lønnsforskjeller, og mener at rapporten som ble utarbeidet i 2021 står seg godt og kan danne grunnlag for videre arbeid. Denne våren arbeides det med en rapport til kommunedirektøren blant annet med oppsummering av lokale lønnsforhandlinger og status knyttet til harmoniseringstiltak så langt. Rapporten skal legge grunnlaget for det videre arbeidet med lønnsharmonisering. I tillegg vil det legges frem en sak for formannskapet i løpet av kort tid der man i korte trekk vil redegjøre for status på området.

6.4 Revisjonens vurdering og konklusjon

Revisjonen har lagt til grunn at kommunen bør ha en tydelig plan med milepæler for lønnsharmoniseringsarbeidet for å sikre forutsigbarhet og fremdrift, og at ansattes representanter bør få anledning til å medvirke i lønnsharmoniseringsprosessen. Undersøkelsen viser at det ikke har blitt nedfelt en tydelig plan for harmonisering av lønn etter kommunesammenslåingen. Ifølge HR-sjefen har det vært ikke mulig eller hensiktsmessig å legge noen langsiktig plan for arbeidet med lønnsharmonisering, og kartleggingen av lønnsforskjeller vil ligge til grunn for det videre arbeidet.

Undersøkelsen viser videre at en av de hovedtillitsvalgte delvis har vært med på kartleggingsarbeidet av lønnsforskjeller, og alle de tillitsvalgte ble invitert inn i lønnspolitisk drøftingsmøtet om fordelingen av harmoniseringspott på fem millioner kroner etter at de ordinære lønnsforhandlingene var slutført. Den viser også at tillitsvalgte fikk komme med spørsmål og innspill i dette møtet, og disse ble tatt med inn i den videre vurderingen av lønnsharmonisering.

Revisjonens konklusjon er at kommunen i det alt vesentlige har hatt en god prosess i arbeidet med å lønnsharmonisere. Arbeidet kunne likevel med fordel vært gjennomført mer planmessig, slik at man i større grad kunne sikret forutsigbarhet for de ansatte og deres representanter.

LITTERATUR- OG KILDELISTE

Lov og forskrift

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 22. juni 2018 nr. 83.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) 2020. Prop. 81 L – Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) 2018. Prop. 46 L – Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Nasjonale veiledere

COSO 2013. *Internkontroll – et integrert rammeverk, sammendrag.*

Kommunesektorens organisasjon (KS) 2020. *Kommunedirektørens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?*

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) 2020. *Veileder i internkontroll.*

PWC 2009. *Internkontroll i kommuner.*

KRD 2009. *85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane.*

Dokumenter og eposter fra Lillestrøm kommune

Lillestrøm kommune 2017. Omstillingsavtale mellom Fet, Sørum og Skedsmo kommune i fellesnemda 18.10.17.

Lillestrøm kommune 2021a. *Vedlegg med redegjørelse fra leder lønnsseksjonen i forbindelse med svar på dokumentbestillingen.*

Lillestrøm kommune 2021b. *Systemoversikt.*

Lillestrøm kommune 2021c. *Kjøreplan lønnskjøring Lillestrøm kommune.*

Lillestrøm kommune 2021d. *Datakart.*

Lillestrøm kommune 2021e. Notat fra HR-sjef til revisjonen i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Lillestrøm kommune 2021f. *Kartlegging av lønnsforskjeller.*

Lillestrøm kommune 2021g. *Rapport 1. tertial 2021 – internkontroll.*

Lillestrøm kommune 2021h. *Internkontroll – Rapport 2. tertial 2021.*

Lillestrøm kommune 2021i. *Internkontroll – Rapport 3. tertial 2021.*

Lillestrøm kommune 2022. *Prosess tertialrapportering internkontroll.*

Epost fra seksjonssjef lønn 15.12.21

Eposter fra direktør organisasjon og utvikling 25.4.22 med oppdragsbrev, samt kommentarer til rapporten fra seksjonssjef lønn.

Epost fra seksjonssjef UKE 5.5.22

Epost fra direktør organisasjon og utvikling 12.5.22

VEDLEGG 1 – KONTROLLER REGNSKAPSREVISJON

Regnskapsrevisor for Lillestrøm kommune gjennomfører en rekke kontroller årlig som skal bidra til å fange opp og forebygge at feil skjer knyttet til lønnsområdet. Kontrollene er beskrevet i tabellen under.

Tabell 8 Regnskapsrevisors kontroller

| Type kontroll | Hva som kontrolleres |
|--|--|
| Applikasjonskontroll | <p>Test av automatiske kontroller i lønssystemet og at utregninger basert på faste data(satser) i lønssystemet (HRM) regnes ut korrekt.</p> <p>Dette kan også omfatte kontroller av typen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Utbetalt lønn over et visst beløp til enkelt personer. Systemet stopper transaksjonen inntil det er gjennomført en tilleggskontroll. - Overtidstimer høyere enn en definert grense. - Kilometergodtgjørelse basert på korrekt sats. - Diett basert på korrekt sats. - Skattetrekk utregnet på basis av korrekt skattetabell. <p>Revisor tester på stikkprøve basis at disse kontrollene fungerer som forutsatt.</p> |
| Integrasjoner | <p>Overføringer fra forsystemer og til lønssystemet. Dette kan være mellom f.eks. GAT, Visma web, Visma tid og Expencc plus eventuelle andre systemer hvor data registreres i forsystemet for deretter å bli overført til lønssystemet for utbetaling.</p> <p>Revisor tester på stikkprøvebasis at overføringene er korrekt postert i økonomisystemet.</p> |
| Integrasjoner lønssystem - regnskapssystem | <p>Kontroll av at journaler fra lønssystemet oppdateres og bokføres i økonomisystemet ved hver kjøring av lønn.</p> |
| Forkontroll av lønn | <p>Før lønn går til utbetaling skal de personalansvarlige godkjenne rapport fra lønssystemet. Dette omfatter kontroll av at lønn kun godkjennes og utbetales for personer som er ansatt og at variabel og fastlønn er korrekt. Revisors kontroll er å påse at disse kontrollene er gjennomført.</p> |
| Sykepenger | <p>Revisor kontrollerer at rutinene som dekker innkreving av sykepenger gjennomføres. I tillegg kontrolleres det at ikke oppgjorte krav mot NAV følges opp og blir betalt til kommunen.</p> |
| Variabel lønn | <p>Kontroller på stikkprøvebasis at variabel lønn som overtid og refusjon av reiseutgifter er korrekt registrert i forsystemene og overført til lønssystemet for utbetaling.</p> |
| Korrekt registrering av ansatte i lønssystemet ved nyansettelser og fratreden. | <p>Innhenter på stikkprøvebasis ansettelse og fratredelses avtaler og kontrollerer korrekt registrering i lønssystemet.</p> |

| | |
|--------------------------------|---|
| Kontroll av lønnsoppgjør | Kontroll av at lønnsreguleringer er i samsvar med avtalte tillegg for de forskjellige kapitlene. |
| Avstemmingskontroller | <p>Kontroll av at internkontrollrutinene for avstemminger utføres og at avvik følges opp.</p> <p>Kontrollen dekker kontoer som transaksjonene fra lønssystemet bokføres mot. Dette kontrolleres på stikkprøve basis gjennom året samt ved årets slutt for alle kontoer med betydelige saldoer. Kontoer med høyeste beløp er feriepengene, arbeidsgiveravgift og skattetrekk.</p> <p>Kontroll av innberettet lønn via ALTINN mot bokført lønn. Dette gjøres per 31.12.</p> |
| Manuell kontroll – sjekklister | <p>Lønnsavdelingen kjører ulike rapportert før endelig lønnskjøring.</p> <p>Eksempler på rapporter som kjøres månedlig og som arkiveres.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ansiennitets opprykk • Etterbetalingskjøring • Lønnsforslag • Remitteringsforslag • Bank fil • Mottaks fil • Lønns slipper |
| Analyser | Kontroll av endringer i lønnskostnadene mot budsjett og tidligere år. Analysen gjøres med bakgrunn i en forventet utvikling, endringer i antall ansatte og lønnsreguleringen. |
| Andre kontroller | Revisor kontrollerer også kontoer hvor det er bokført transaksjoner som ikke er avklart eksempelvis hvor det er utbetalt feil lønn, konto for lønn utbetalt til personer som har sluttet samt konto som benyttes for å følge opp trekk av ansatte. |
| Pensjon | Kontroll av at bokførte beløp for pensjonsmidler, pensjonsforpliktelse og pensjonskostnader er i samsvar med pensjonsberegningene mottatt fra KLP og Statens pensjonskasse samt at innbetalingene av premie er korrekt bokført og i samsvar med oppgavene fra pensjonsselskapene. |
| Overvåkningskontroll | <p>Kontrollen utføres ved observasjon av at innkalling, sakspapirer og protokoller eksisterer på kommunens nettside under formannskaps saker og saker til kommunestyret.</p> <p>Det kontrolleres særskilt opp mot tall for tilsvarende periode i økonomisystemet og at rapporteringen er basert på bokførte tall i økonomisystemet.</p> |

VEDLEGG 2 – KOMMUNEDIREKTØRENS HØRINGSSVAR



Lillestrøm
kommune
Org. og utviklingsdirektør og stab

ROMERIKE REVISJON IKS
Ringvegen 4
2050 JESSHEIM

Dato: 13.05.2022
Vår ref: 21/27237-3
Deres ref:
Saksbeh.: Oddny Ruud Nordvik
Telefon:

Foreleggelse - forvaltningsrevisjonsrapport rett lønn til rett tid

Viser til foreleggelse av utkast til forvaltningsrevisjonsrapport på lønnområdet i Lillestrøm kommune. Jeg vil innledningsvis takke for samarbeidet i forbindelse med rapporten, og vi vil bruke den i vårt forbedringsarbeid fremover.

Når det gjelder lønnområdet, som mange andre områder i en ny kommune, er vi ikke helt i mål med verken internkontrollen eller fullgode planer for opplæring. Pandemien har forsinket arbeidet vårt, særlig gjelder det muligheten til å jobbe godt og systematisk med internkontroll, forenkling og forbedring, og det å kunne møtes til god opplæring. Det er planlagt mange gode tiltak fremover nå, særlig innenfor lederopplæring og vurdering av internkontrollsystemet.

Den månedlige lønnskjøringen er det god kontroll på i kommunen, og det er jeg fornøyd med. De ansatte har lagt ned mye arbeid i å sikre dette. Det gjenstår fortsatt forbedrings- og utviklingsarbeid innenfor den digitale flyten på lønnsområdet. Det er først og fremst gjennom denne at vi sikrer god og tilstrekkelig kontroll på lønnsområdet.

Jeg har videre merket meg at den årlige regnskapsrevisjonen ikke har hatt merknader til lønnområdet, og det tar jeg som et godt tegn på at vi er på rett vei. Det er per nå ca. 0,2 promille av lønnsmassen som er feilutbetalt, og det er god kontroll på disse sakene og de følges opp i lønnsseksjonen. Når det gjelder uavklarte lønnutbetalings saker så er det per i dag fire saker. Det sier meg at det er gjort et godt arbeid, og at vi i tiden fremover også skal bli enda bedre på å jobbe med den systematisk med internkontrollen og opplæring i hele organisasjonen.

Vi ser videre frem til løpende samarbeid med regnskapsrevisjonen for å ytterligere forbedre internkontrollen, og sikre at den digitale flyten tilfredsstillende de kravene revisjonen forventer.

Med hilsen

Trine Wikstrøm
Kommunedirektør

Oddny Ruud Nordvik
Direktør Organisasjon og utvikling

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Kontaktinformasjon: <https://www.lillestrom.kommune.no/>
Postadresse: Postboks 313, 2001 Lillestrøm
E-post: postmottak@lillestrom.kommune.no
Sentralbord: 88 93 80 00
Org.nr.: 820 710 592

Besøksadresse: ,
Telefon: