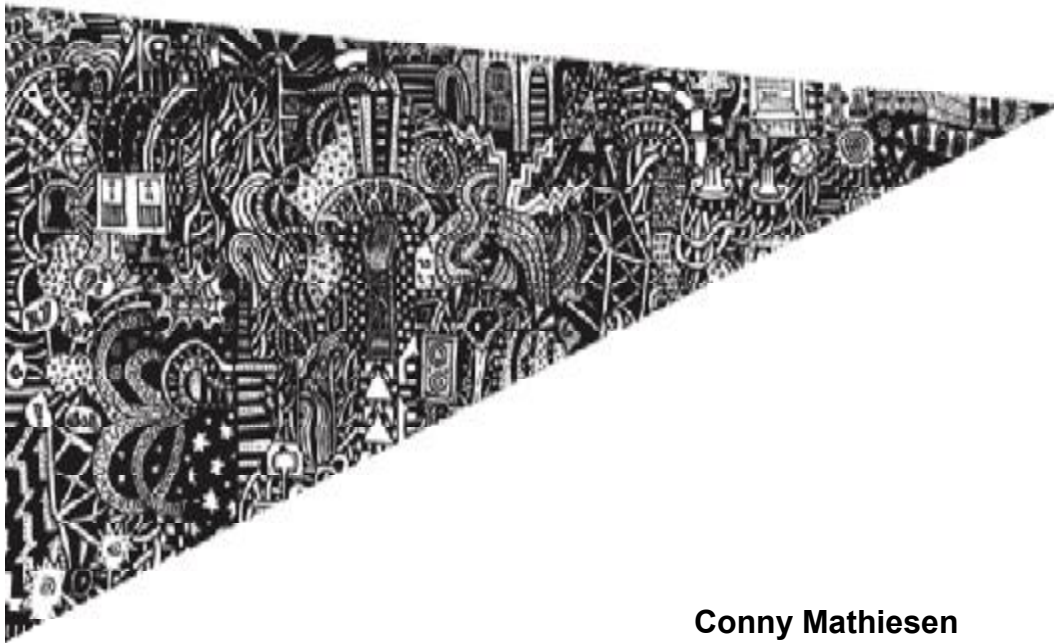


Landstinget i Jönköpings län

Uppföljande granskning av
landstingets interna kontroll
avseende personalkostnader



**Conny Mathiesen
Anders Hellqvist
Helena Patrikson**

Ernst & Young

Jönköping 2009-03-31

Innehåll

1. Sammanfattning	1
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund	3
2.2. Syfte och preciserade frågeställningar	3
3. Landstingsövergripande förutsättningar för löneprocessen	4
3.1. Styrdokument.....	4
3.2. Teknik och IT-stöd	5
3.3. Roller och ansvar i löneprocessen	5
3.4. Iakttagelser	6
4. Intern kontroll vid de granskande enheterna	8
4.1. Kontrollmiljö	8
4.2. Risker	11
4.3. Kontrollaktiviteter	11
4.4. Information/kommunikation	13
4.5. Tillsyn	14
5. Registeranalys	15
5.1. Granskade transaktioner.....	15
5.2. Attester	15
5.3. Kostnadsredovisning.....	16
5.4. Elektronisk attest.....	16
6. Sammanfattande uppföljning av tidigare granskningar	17
6.1. Iakttagelser	19
7. Sammanfattande slutsatser och rekommendationer	20
7.1. Finns landstingsövergripande styrdokument inom detta område?	22
7.2. Hur ser roll- och ansvarsfördelningen ut?.....	22
7.3. Vilka lokala rutiner och riktlinjer finns?	22
7.4. Finns ändamålsenligt stöd till ansvariga befattningshavare?	22
7.5. Vilka löneformer finns, i vilken omfattning och med stöd i vilket regelverk betalas ersättningar ut exempelvis via företag?.....	23
7.6. Finns landstingsgemensam policy/handlingsplan för hantering av ekonomiska oegentligheter som medför ekonomisk skada?.....	23
7.7. I vilken grad efterlevs beslutade riktlinjer och rutiner?	23
7.8. Rekommendationer.....	23

1. Sammanfattning

På uppdrag av landstingsrevisorerna har Ernst & Young genomfört en uppföljande granskning av den interna kontrollen avseende personalkostnader. Detta för att klargöra om det finns kvarvarande brister i den interna kontrollen avseende utbetalning av lön och ersättning.

God intern kontroll och styrning med tydligt definierade roller och ansvar är grundläggande förutsättningar för att säkerställa att landstingets resurser används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt och att verksamheten styrs mot uppsatta mål. Ett område som är särskilt väsentligt är personalkostnader, som utgör en väsentlig andel av landstingets kostnader.

Syftet är att granska ändamålsenligheten i landstingets internkontroll avseende personalkostnader. Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier samt IT-baserade registeranalyser av lönesystemet.

Resultatet av granskningen visar att ett flertal av de brister i löneprocessen som påpekats i tidigare granskningar kvarstår att åtgärda trots landstingsstyrelsens yttrande om att så skulle ske 2007. Resultatet av granskningen sammanfattas i nedanstående punkter:

- ▶ Någon normgivande beskrivning som kan fungera som riktlinjer för löneprocessen finns inte. Variationen i lönehanteringen är stor.
- ▶ Roller och ansvar varierar starkt mellan olika enheter och sjukvårdsområden.
- ▶ Rutiner för vissa moment finns inom Värnamo sjukvårdsområde, mindre inom Höglandet och Jönköpings sjukvårdsområde.
- ▶ IT-stöd och stöd från personaladministrativa funktioner fungerar i huvudsak tillfredsställande.

Följande rekommendationer lämnas:

- ▶ En landstingsgemensam rutinbeskrivning för löneprocessen bör tas fram. Denna bör tydligt beskriva processen, roller och ansvar. Rutinbeskrivningen bör styra de ur kontrollsynpunkt väsentliga momenten men samtidigt medge lokala lösningar som uppfyller kraven.
- ▶ Rutiner bör införas som säkerställer att samtliga tjänstgöringsrapporter atteras innan utbetalning av lönen sker.
- ▶ En attestlista med namnteckningsprov bör upprättas vid varje förvaltning. En ansvarig person bör utses med ansvar för kontinuerlig uppdatering av attestlistan samt för att sprida kunskapen om attestlistan och attestregler.
- ▶ Attestant av löner bör vara en arbetsgivarrepresentant med tillhörande ansvar och befogenheter. Information om attesting bör ske tidigt i introduktionen av nya chefer.

- ▶ Attestering av chefslöner bör undantagslöst göras av närmaste överordnad chef.
- ▶ Ompröva personal-/löneassisternas organisatoriska tillhörighet. I de fall dessa fortsatt ska tillhöra kliniken/basenheten bör ur kontrollsynpunkt åtgärder vidtas för att kompensera för eventuella lojalitetskonflikter (kontrollerar sin egen chef).
- ▶ Skärp kontrollmomenten vid attestering av icke avtalsenliga löneutbetalningar. Personal-/löneassistentens befogenheter bör göra det möjligt att stoppa sådana ersättningar. I dagsläget är instruktionen att expediera det chefen beslutat.
- ▶ Utveckla en metod för stickprovsanalys av uttag av beredskaps- och jourersättning. Exempelvis kan jämförelser mellan individer med likvärdig kompetens/funktion göras för att identifiera avvikelser. Avstämningar mot produktionsstatistik (belastning) kan också göras. Det är väsentligt att dessa analyser görs i syfte att förbättra resursutnyttjandet och kapacitetsstyrningen i första hand, inte för att kontrollera individer. Ett transparent system är effektivare än ett icke transparent system.
- ▶ Systematiska kontroller av övertidskoder i lönesystemet bör ske för att säkerställa att gällande arbetstidslagstiftning följs.
- ▶ Alla avtal rörande kompetensförsörjning som inte betalas som lön bör ingås på förvaltningsnivå eller landstingsnivå. Processen bör ske med stöd från inköpsavdelning och personalavdelning samt givetvis ingås enligt gällande lagstiftning. Detta för att säkerställa en ändamålsenlig- och rättssäker hantering i de fall kompetensförsörjning skall ske på annat sätt än via lön.
- ▶ En praxis bör utvecklas för att registrera avvikelser avseende löneprocessen i systemet Synergi.
- ▶ Det bör klargöras vad som ligger till grund för schablonersättningen vid Höglandets Anestesianhet. Hur ser beräkningsunderlaget ut? Är schablonen rimlig utifrån den belastning jourlinjen har?
- ▶ Regelbundna utvärderingar av löneprocessen bör ske och kan med fördel kopplas till uppdateringar av det personaladministrativa systemet.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att de av dem beslutade åtgärderna (2007-05-29) verkställs.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

God intern kontroll och styrning med tydligt definierade roller och ansvar är grundläggande förutsättningar för att säkerställa att landstingets resurser används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Ett område som ur kontrollsynpunkt är särskilt väsentligt är personalkostnader eftersom de utgör den största delen av landstingets kostnader.

Under 2008 genomfördes en fördjupad granskning av landstingets internkontrollplan. Granskningen behandlade landstingets arbete med framtagande av årlig internkontrollplan samt frågan om förvaltningarna uppfyller de krav som ställts från Landstingsfullmäktige i reglementet för intern kontroll.

De slutsatser som drogs i granskningen 2008 samt brister redovisade i revisionsrapporten "Granskning av personalkostnader" från 2006, tillsammans med de nyligen av landstinget konstaterade ekonomiska oegentligheterna, visar ett behov av att fördjupa landstingsrevisionens granskningsinsats av intern kontroll. Detta för att klargöra om det finns kvarvarande brister i internkontrollen avseende utbetalning av lön och ersättning.

2.2. Syfte och preciserade frågeställningar

Syftet är att granska ändamålsenligheten i landstingets internkontroll avseende personalkostnader.

Granskningen skall belysa följande frågeställningar:

- Finns landstingsövergripande styrdokument inom detta område?
- Hur ser roll- och ansvarsfördelning ut?
- Vilka lokala rutiner och riktlinjer finns?
- Finns ändamålsenligt stöd till ansvariga befattningshavare?
- Vilka löneformer finns, i vilken omfattning och med stöd i vilket regelverk betalas ersättningar ut exempelvis via företag?
- Finns landstingsgemensam policy/handlingsplan för hantering av ekonomiska oegentligheter som medför ekonomisk skada?
- I vilken grad efterlevs beslutade riktlinjer och rutiner?

Metod och utgångspunkter presenteras i bilaga 1.

3. Landstingsövergripande förutsättningar för löneprocessen

3.1. Styrdokument

Vid en granskning 2001 konstaterades att det saknades en landstingsgemensam rutinbeskrivning för löneprocessen. Vid en uppföljande granskning 2006 konstaterades det att arbetet med att ta fram den gemensamma rutinbeskrivningen kvarstod. Vid denna granskning framkommer att det fortfarande inte finns någon rutinbeskrivning. Däremot finns omfattande handböcker och instruktioner gällande handhavande av IT-systemen. Personal- löneadministratörerna inom landstinget har även tagit fram en rutinbeskrivning gällande de olika momenten som ingår i lönehanteringen. Denna är tillgänglig på intranätet och beskriver endast personal-/löneassistenternas aktiviteter.

Regelverk, definitioner och beräkningsprinciper för de olika löneformerna finns beskrivna i landstingets bestämmelser. Här finns dock ingen beskrivning av hur själva löneprocessen skall se ut.

Vid granskningen 2006 framkom att det fanns förbättringsmöjligheter gällande attestlistor. Vid denna granskning kan vi konstatera att det endast finns attestantförteckning vid Höglandets sjukvårdsområde och denna är daterad 2007-03-22. Av attestförteckningen framgår:

- Resultatenhet
- Ansvar (löner)
- Beslutsattestant
- Login
- Attestnivå
- Namnteckningsprov

Resultatet från intervjuerna pekar på att kännedomen om attestantförteckningen är låg ute i verksamheterna i Höglandet.

På landstingsnivå finns även ett dokument som beskriver värdegrunder och avtals-tillämpningar för flexibel arbetstid. Själva avtalet träffades i oktober 2006. Landstinget har flera arbetstidsmodeller utöver den traditionella och flexitidsmodellen. Dessa är poänglön, årsarbetstid och proportionerlig arbetstid. Flexitidsmodellen skall enligt vägledningen bara användas då verksamheten uppfyller de villkor som är förknippade med modellen. Exempelvis behöver det alltid finnas arbete som "måste utföras" då medarbetaren väljer att förlänga sitt arbetspass.

När det gäller gränsdragningen mellan flexitid och övertid gäller enligt detta dokument att arbetstiden skall förläggas utifrån verksamhetens krav. Det tolkningsutrymme som flexitidsmodellen skapar innebär en förflyttning av initiativet mot medarbetaren och bygger på ett ömsesidigt förtroende mellan chef och medarbetare. Arbete som planerats att utföras under arbets-/flexitid eller arbetsuppgifter som medarbetaren själv valt att påbörja under arbetspasset skall inte betraktas som

övertid eftersom den inte är beordrad. Övertid kan å andra sidan inte beordras utan att berättigad övertidskompensation utges.

Några landstingsövergripande bestämmelser för hur mycket övertid som medarbetaren får ackumulera finns ej.

Granskningen har inte kunnat identifiera någon landstingsövergripande bestämmelse för handläggning och beviljande av bisysslor.

3.2. Teknik och IT-stöd

Det teknik- och IT-stöd som finns för löneprocessen är:

- "Heroma" (f.d. Palett), huvudsystemet för all lönehantering, är under införande med ny uppdaterad version. Det sjukvårdsområde som ligger sist i införandeplanen är Högländet. Sjukvårdsområdet beräknas ha den nya versionen införd under 2010.
- Tidregistrering via "stämpelklockor" alternativt via dator i programmet "Kom och Gå". Oavsett om registrering sker i stämpelklockan eller i Kom och Gå så förs informationen direkt in i programmet Heroma.
- "Den anställdes meny" (DAM) är en modul i Heroma där den anställda själv ansöker om ledigheter m.m.
- "Frida" är en annan modul i Heroma. Den hanterar schemaläggning för de verksamheter som använder sig av "önskeschema/tvättstugeschema".

Det finns dock delar av löneunderlaget som idag ej registreras i datasystemen utan istället först dokumenteras på papper innan det förs över i datasystemet. Detta gäller jourarbete, övertid (på vissa ställen), reseräkningar och tjänsteresor i samband med utbildning.

3.3. Roller och ansvar i löneprocessen

I huvudsak är det tre aktörer som deltar i processen med att producera underlag för löneutbetalning. Den anställda, den anställdes närmaste chef och en personal-/löneassistent. När det gäller hanteringen av läkarlöner förekommer även schemaläggare och kliniksekreterare som aktörer i processen.

Nedan följer en beskrivning av de olika aktörernas ansvar i löneprocessen, så som de beskrivs i intervjuerna:

Personal-/löneassistenten

- lägger in information i Heroma utifrån allmänna bestämmelser och avtal.
- kontrollerar att alla "rättningar av flexen" är gjorda och genomför i vissa fall även rättningarna.
- arkiverar signerade tjänstgöringsrapporter för läkare.
- stämmer av avvikelser med berörd chef.
- verkställer löneutbetalningen.

Det finns två olika organisatoriska tillhörigheter för personal-/löneassistenterna inom landstinget. De flesta tillhör personalenheten och rapporterar till personalchefen eller chef underställd personalchefen. Vid sjukhuset Ryhov finns det ett antal personal-/löneassistenter som tillhör kliniken och rapporterar till verksamhetschefen. Därmed skiljer sig rollen som personal-/löneassistent åt vad gäller exempelvis uppdrag och rapporteringsväg.

Närmaste chef

- vårdenhetschefer lägger in fastställda scheman (verksamhetschefer delegerar ofta detta).
- beviljar/avslår ansökan om ledighet.
- beordrar och godkänner övertid.
- verifierar närvaro och frånvaro "rättar flexen".
- beviljar avvikelser från avtal vad gäller ersättning.
- attesterar löner i vissa fall.
- arkiverar signerade tjänstgöringsrapporter för undersköterskor och sjuksköterskor.

Chefens roll i löneprocessen skiljer sig bland de granskade enheterna. Några chefer har delegerat sitt ansvar till exempelvis personal-/löneassistent, biträdande verksamhetschef, sektionsledare eller schemaläggare.

Den anställda

- registrerar när arbetet för dagen påbörjas, när rast eller lunch inleds och avslutas samt när arbetet för dagen avslutas. Detta oavsett om fast schema, flexibel arbetstid eller annan arbetstidsmodell tillämpas. Detta anses vara oefftergivliga krav som inte ger utrymme för lokala eller individuella anpassningar annat än för enhet där teknisk utrustning för tidregistrering saknas. (Flextidsavtal 2006-10-10 tecknat mellan arbetstagarorganisationerna och arbetsgivaren).
- godkänner och signerar tjänstgöringsrapport varje månad.
- ansöker om ledigheter exempelvis semester och flexledighet i DAM.
- ansöker om ledigheter för utbildning på pappersblankett.

Vid intervjuerna framkommer att ovanstående i stort fungerar tillfredsställande och att medarbetarna över lag tar sitt ansvar och sköter registrering utifrån de riktlinjer som finns. Vid ett par enheter registrerar läkarna inte sina raster/luncher utan rast/lunch dras automatiskt. Vid en enhet registrerar inte läkarna alls sina arbetstider utan klinikens sekreterare noterar när läkarna kommer och går. Inga av dessa undantag kan förklaras med att teknisk utrustning saknas.

3.4. Iakttagelser

Frånvaron av en landstingsövergripande standard för löneprocessen har skapat flera olika lokala lösningar. Detta gör det bland annat svårt att säkerställa att erforderliga kontrollmoment finns i processen. En annan konsekvens är att chefer och medarbetare möter olika rutiner då de rör sig mellan de olika sjukvårdsområdena, något som sannolikt kommer att öka i framtiden för att skapa kapacitet där det behövs.

I granskningen har exempelvis dokument kring handläggningen av läkares jour och beredskap identifierats i Värnamo och Höglandets sjukvårdsområde men inte i Jönköpings sjukvårdsområde. De båda processbeskrivningarna skiljer sig åt i flera avseenden och uppvisar dessutom brister vad gäller kontrollmoment. Ett ytterligare problem är att processbeskrivningarna/riktlinjerna ej är kända i verksamheten.

Attestantförteckning saknas eller är inaktuell. Dessutom saknas rutin som säkerställer att nya chefer tas med i förteckningen. En av de intervjuade cheferna var ny på sin post och kände inte till regelverket kring attestering.

Vid intervjuerna framkommer att chefer fattar beslut om ersättning som inte följer avtal och innebär högre ersättning än avtalat. Detta händer inte så ofta enligt de intervjuade. Det förefaller vara mycket oklart på vilka grunder chefer kan fatta sådana beslut och om beslutet ligger inom befogenheterna. Personal-/löneassistenten anser att det är deras ansvar att uppmärksamma cheferna när ersättningar ligger utom det avtalade, men också att ansvaret slutar i och med detta.

4. Intern kontroll vid de granskande enheterna

I följande kapitel redogörs för den data som inhämtats via intervjuer och dokumentgranskning. Redovisningen följer delområdena för intern kontroll och redovisas med hänvisningar till där lokala avvikelser råder. Efter varje delområde följer iakttagelser.

4.1. Kontrollmiljö

Kontrollmiljön utgörs av aktörerna i löneprocessen och påverkas av hur samverkan mellan dessa sker.

Samtliga intervjuade i verksamheterna ger en bild av att det råder en god dialog mellan de olika aktörerna i löneprocessen och att de olika rollerna respekteras. Upptäcker någon att något har blivit fel tas detta upp och diskuteras.

Vissa personal-/löneassistenter tillhör organisatoriskt klinikerna vilket ställer extra krav på kontrollmoment. De intervjuade har olika åsikter om huruvida detta är ett problem eller ej. Fördelarna med detta anges vara en närmare samverkan med verksamheten och menar att det är helt nödvändigt att personal-/löneassistenten tillhör kliniken. Nackdelarna anges att det är svårare att få information om nya avtal och uppdateringar av systemet.

En annan aspekt av kontrollmiljön är förekomsten av riktlinjer och standards. Inom Värnamo sjukvårdsområde finns processkartor som beskriver delar av eller speciella fall i lönehanteringen. Dessa är jour- och beredskapslistor, timlistor för vikarier, utbetalning av arvode till ej anställd, utbetalning av inestående jourkomp och resräkningar. Även vid de övriga sjukvårdsområdena finns lokala riktlinjer kring olika moment i lönehanteringen, exempelvis registrering av jour.

Handläggningen, roller och ansvar ser till viss del olika ut vid de enheter vi granskat. Läkarlöner och lön till undersköterskor, administrativ personal samt sjuksköterskor sker i olika processer och skiljer sig åt i hanteringen. Den största skillnaden består i att administrationen av läkarlöner i högre grad delegeras av ansvarig chef till annan befattningshavare. Noterbart är att delegeringen ofta är muntlig och uppföljningen av det som delegerats är bristfällig.

Det råder olika rutiner vad gäller attesteringen av löneutbetalningen. Alla de granskade enheterna har en rutin där den anställde skall godkänna och signera sin tjänstgöringslista. Det råder olika praxis kring vilken arbetsgivarrepresentant som skall attestera lönerna. Attestering sker även av icke arbetsgivarrepresentant. En av intervjupersonerna menade att attesten av löner försvann i och med införandet det personaladministrativa systemet. En chef vid Ryhov anser sig inte ha något ansvar för de löner som utbetalas utan menar att ansvaret ligger hos personal-/löneassistenten.

Vissa löneunderlag arkiveras på personalenheten och andra lokalt ute på klinikerna. Arkiveringstiden skiljer sig också åt mellan enheterna allt från ett till fem år.

Som tidigare nämnts finns det delar av löneunderlaget som ej registreras direkt in datasystemet utan först på papper. Registreringen av jourarbete anges exempelvis av de intervjuade som ett område där riktigheten i det som dokumenteras bygger helt och hållet på tillit till den anställde. Diskussioner förs på arbetsplatserna kring vad som skall ses som aktiv respektive passiv tid under beredskap och jourer. Den aktiva tiden skiljer sig i vissa fall åt mellan läkarna. Detta uppges bero på att läkarna har olika kompetens, är som individer olika snabba och ser olika på vad som bör göras under jourtid. Olika individer kan också ha olika kontrollbehov. Ett exempel kan vara att gå förbi akuten och jobba undan innan den jourhavande läkaren åker hem.

Vid två av de granskade enheterna gör verksamhetschefen månadsvis uppföljning av enhetens arbete under jourtid, dock ej på individnivå. Ett undantag utgör anestesikliniken vid Värnamo sjukvårdsområde. Där förs en lista för varje läkares arbetade jour per månad. Listan anslås på klinikens anslagstavla som ett led i verksamhetens strävan mot transparens och öppenhet. Vid de granskade enheterna görs det ej, utöver ovanstående, några kontinuerliga kontroller på individnivå avseende rimligheten i det som registreras som aktiv tid under jour. Vid ett par enheter görs detta som stickprov "ibland". Vid några enheter görs en mer grundlig analys med intervallet 3-5 år. Kontrollen går ut på att läkarnas arbetade jourtider jämförs med varandra.

Vid anestesienheten inom Höglandet används schablonersättning istället för registrering av faktiskt arbetad tid under jour och beredskap. Möjlighet att ingå ett sådant avtal finns enligt "Specialbestämmelser för läkare inom landsting/region". Landstingsledningen känner ej till att några schablonavtal ingåtts och önskar heller ej ingå sådana avtal med hänvisning till arbetsmiljö, minskad kontroll och minskad produktivitet. I det fall avtal ingås skall schablonen motsvara den konstaterade genomsnittliga (under en tre månadersperiod) arbetade tiden under jour och beredskap. Schablonen vid den aktuella enheten uppgår idag till 100%. Det vill säga att schablonen ger en ersättning som motsvarar aktivt arbete under hela jourpasset. Inget underlag till hur parterna kommit fram till detta och hur avtal om överenskommenheten har framkommit.

De allra flesta anställda har ett anställningsavtal vilket innebär att ersättningen betalas ut i lönesystemet. Landstinget har även ramavtal med 16 bemanningsföretag som hjälper till med personalförsörjning och får betalt mot faktura. Landstingets princip är dock att bemanningsföretag ej skall användas annat än i yttersta nödfall. Vid intervjuerna framkommer att det även finns kompetensförsörjning via icke ramupphandlade företag, enmansbolag och inhyrning via annan juridisk person. I vilken omfattning och i vilka former detta sker är oklart för de intervjuade. Den centrala inköpsavdelningen har nyligen rekryterat en "tjänsteupphandlare" för att förstärka kompetensen på detta område. Lönekostnader för anställda och timarvoderade hanteras inte i samma system som "lönekostnader" i form av leverantörsfakturer. Detta försvårar den interna kontrollen och uppföljning av lönekostnader.

När det gäller vem som skall attestera verksamhetschefens lön finns det olika rutiner. I Värnamo sjukvårdsområde attesterar biträdande sjukvårdsdirektören verksamhetschefens lön, vilket inte alla verksamhetschefer känner till. En enhet i Höglandet har rutinen att den biträdande verksamhetschefen attesterar verksamhetschefens lön och vice versa.

4.1.1. Tidregistrering

Vid den tidigare granskningen i november 2006 framkom att:

” Avvikelse finns mellan hur flextidssystemet är tänkt att fungera och hur det i praktiken tillämpas. Ett större antal anställda ingår, enligt uppgifter från Palett, inte i flextidssystemet och oklarheter finns kring gränsdragningen mellan flexid och övertid.”

I dag ingår, enligt intervjuerna, alla anställda med några få undantag i flextidssystemet. Hanteringen av de som fortfarande inte tidregistrerar utgör en risk då denna arbetstid ej går att verifiera. Detta ses som ett bekymmer av de intervjuade. Det anges också vara ett problem då detta skapar irritation hos de som tidregistrerar.

Den grupp som idag i vissa fall avviker vad gäller avtalet för tidregistrering är läkargruppen. Vid två av de granskade enheterna följer läkarna de riktlinjer som finns. Vi de övriga enheterna registrerar läkarna när de börjar och slutar för dagen men inte för rastens/lunchens början och slut. Vid dessa enheter dras automatiskt 30 min rast/lunch. Vid en av enheterna registrerar inte läkarna alls utan detta sköts av klinikkens sekreterare som noterar när läkarna börjar och slutar sin dag och för in detta i Heroma. Arbetsgivaren och läkarföreningen är överens om att alla skall registrera sin arbetstid. Ett argument parterna är överens om är att alla behöver och skall bryta för rast/lunch. Detta är ett beslut av kollektivavtalsstatus och av-vikelser från detta kan ej träffas lokalt.

4.1.2. Iakttagelser

Granskningen har inte kunnat precisera hur attesteringen av lönerna faktiskt går till. Det framstår emellertid som klart att om lönerna attesteras så sker detta på ett för tidigt stadium. Det innebär att justeringar i en enskild medarbetares lön i vissa fall sker efter det att den attesterats. Dessutom tycks det finnas fall där lönen ej attesteras av behörig person. Det råder således oklarheter kring roller och ansvar samt regler och tillämpning vad gäller attesten av löner.

Administrationen kring kompetensförsörjningen via företag bör ses över. Idag finns ingen systematisk analys eller kontroll för denna typ av kompetensförsörjning vare sig ur ett patientperspektiv, ett LOU-perspektiv, ett bisyssloperspektiv eller ett internt kontrollperspektiv. Det är sannolikt så att flertalet av de icke upphandlade personalförsörjningstjänsterna även bryter mot Landstingsstyrelsens delegationsordning beslutad i februari 2008.

Ur ett patientperspektiv är det av största vikt att rutiner finns för att kontrollera kompetensen hos den sjukvårdsresurs som avses att hyras in. Hur försäkrar sig verksamheten om att de personer som inte upphandlats på sedvanligt sätt har den kompetens som uppdraget kräver? Uppfyller företaget de krav landstinget ställer på bolag man har för avsikt att ingå samarbete med. Utifrån ovanstående är det positivt att den centrala inköpsavdelningen genom nyrekryteringen av en tjänsteupphandlare har för avsikt att bringa ordning inom detta område.

Ingen av de intervjuade kan redogöra för vad som ligger till grund för schablonersättningen vid Höglandets Anestesiavdelning och stöd för denna typ av avtal saknas i landstingsledningen. Det bör klargöras hur schablonen uppkommit och vad som ligger till grund för beräkningen. Det vill säga rimligheten i en schablon motsvarande 100% arbetad tid under jour. Alternativa lösningar bör övervägas.

4.2. Risker

I alla verksamheter föreligger risker. Det är viktigt att varje verksamhet identifierar och bedömer sina risker.

Den största risken som ibland leder till konsekvenser är att medarbetare får för lite eller för mycket lön p.g.a. av justeringar av tjänstgöringsgraden, exempelvis i samband med partiell sjukskrivning. Ändringarna kommer till personal- /löneassistenternas kännedom för sent vilket gör att ändringen inte kommer med. Detta uppmärksammas enligt de intervjuade dock alltid av personalenheten som rättar till problemet.

Ett annat riskmoment, som identifierats av de flesta intervjuade, är medarbetarnas tidregistrering. Momentet bygger på förtroende mellan arbetsgivare och arbetstare och sannolikheten för missbruk av systemet bedöms som låg av de intervjuade. I den tidigare genomförda granskningen från november 2006 konstaterades att "Avvikelse finns mellan hur flextidssystemet är tänkt att fungera och hur det i praktiken tillämpas".

När avvikelser sker gällande systemfel / systemhantering saknas inarbetade rutiner att rapportera in dessa. Att detta inte sker idag beror enligt de intervjuade på att avvikelshanteringssystemet "Synergi" anses vara krångligt att hantera.

Andra risker i löneprocessen som framkommit i intervjuer är:

- Personal- /löneassistenten registrerar fel vid överföringen av information från pappersdokumentationen in i Heroma.
- Personal- /löneassistenten som organisatoriskt tillhör kliniken. Enligt en av de intervjuade utgör detta ett moraliskt dilemma (kontrollera sin egen chef). Den intervjuade har i några fall sett att hanteringen av ärenden inte varit korrekt och där orsaken kan ha sitt ursprung i detta dilemma.

4.2.1. Iakttagelser

De dagliga justeringarna av verksamhetschefernas tidrapportering sker av underställd personal, vilket ställer krav på en väl fungerande attestrutin där överordnad attesterar verksamhetschefens lön vilket inte alltid är fallet utifrån vad som framkommit i denna granskning.

I intervjuerna framkommer att det råder olika uppfattningar kring hur flexavtalet skall tillämpas. Detta har dock blivit betydligt bättre sedan den tidigare granskningen, mycket till följd av det flexavtal som tecknades i oktober 2006. Det som behöver utvecklas och stärkas är tillämpningen av avtalet, som i sig är tydligt.

4.3. Kontrollaktiviteter

Kontrollaktiviteter är de åtgärder som verksamheten vidtar för att motverka, minimera eller helst eliminera de risker som identifierats. Dessa skall helst vara förebyggande men kan även vara efterhandskontroller.

Få av de intervjuade säger sig med säkerhet kunna veta att löneutbetalningen sker till rätt person och med rätt belopp. Som skäl anges att de har dålig kunskap om processen i sin helhet och vilka eventuella tekniska svagheter som föreligger. En kontroll som finns ligger i den månatliga budgetuppföljningen. Om avvikelser mot

budget är stor föranleder detta en utredning för att finna orsaken. En annan kontroll är "Bruttolön" som några av de intervjuade personal-/löneassistenterna utför. Kontrollen innebär att systemet säger till om bruttolönen avviker med ett visst belopp jämfört med tidigare perioder. Båda dessa kontroller sker dock primärt på en övergripande nivå. Endast avvikelser föranleder kontroller på individnivå.

Personal-/löneassistenten vid Höglandets sjukvårdområde uppger att hon genomför följande kontroller:

- Bruttolön – om avvikelser finns kontrollerar hon de löner som avviker.
- Gjorda avdrag. Om en anställd står i skuld till landstinget kontrolleras att avdrag är gjort alternativt skickas en räkning till den anställde.
- Avstämning tjänstgöringsgrad. Exempelvis har den anställde en heltid kontrolleras att schemat uppgår till heltid. Vid partiell frånvaro exempelvis sjukdom kontrolleras att motsvarande avdrag gjorts.

Det krävs ett anställningsavtal för att kunna lägga in nya personer i lönesystemet Heroma och det är endast personalenheten som har behörighet att göra detta. Det är även personalenheten som har behörighet att kontinuerligt uppdatera systemet med information utifrån "Allmänna bestämmelser" och lokala avtal.

Varje medarbetare har en egen unik femsiffrig kod som används vid tidregistreringen.

När en medarbetare stämplar "tjänst ut" dvs stämplar ut för tjänsteärendet resten av dagen, finns en rutin på några av enheterna, att tjänsteärendet skall meddelas personal-/löneassistenten via e-post.

Cheferna lägger in ordinarie schema i systemet Heroma vilket sedan matchas mot närvaroregistreringen. Jourer läggs inte in i systemet utan rapporteras in manuellt i efterhand. Detta innebär att någon matchning av faktiska och planerade jourer inte kan ske. Vid ett par av enheterna finns en rutin där utfört jourarbete stäms av mot det planerade journalschemat.

Värnamo sjukvårdsområde uppger att de vid "vissa tillfällen" gör stickprov och kontrollerar lönerna men att det inte görs med någon regelbundenhet eller utifrån någon speciell metod.

Samtliga intervjuade uppger att de anser att löneprocessen är säker och har svårt att se hur någon skulle kunna nyttja systemet på ett icke önskvärt sätt. De uppger att det som nyligen inträffade i Värnamo, där en anställd under en längre tid fick en felaktigt hög ersättning, inte skulle kunna inträffa vid deras enhet. De moment som uppges vara svåra att utöva kontroll över är den dagliga tidregistreringen samt aktivt arbetad tid under beredskap - och jourtjänstgöring. De intervjuade ser att belastningen på jourtid skiljer sig åt mellan olika läkare inom samma jourlinje. Detta förklaras med att läkarna är olika som personer, har olika kompetens och ser olika på vad som skall uträttas under jourarbetet. Vad som skall uträttas under jourtjänstgöringen förs en kontinuerlig dialog kring ute i verksamheterna. Några centrala riktlinjer finns ej. Några av de granskade enheterna har utarbetat lokala riktlinjer för vad som skall göras under jourarbetet. Mellan samtliga granskade enheter råder konsensus kring att det endast är patientnära arbete som skall utföras.

4.3.1. Iakttagelser

Intervjupersonerna ger en delvis motsägelsefull bild av den interna kontrollen i löneprocessen. Dels säger de sig inte kunna veta om rätt person får rätt lön dels anser samtliga att löneprocessen är säker och att inga oegentliga utbetalningar kan ske vid deras enheter. Denna motsägelse vittnar om en tillit till aktörer men samtidigt om att tillförlitligheten inte vilar på systematiska kontrollaktiviteter och transparens.

Det är exempelvis praktiskt möjligt att en behörig person på personalenheten i dag lägger upp en "falsk medarbetare" och betala ut lön till denna. Rutin kring attest från behörig chef saknas idag vid flera av de granskade verksamheterna. Personen vid personalenheten skulle även kunna betala ut ett antal felaktiga tillägg/arvoden till befintlig personal. Även det till följd av bristande attesteringsrutiner.

4.4. Information/kommunikation

Kommunikationen mellan aktörerna och mellan olika nivåer i organisationen är en viktig förutsättning för en god intern kontroll. Ett ändamålsenligt personal- och lönehanteringssystem är av stor vikt för en god intern kontroll.

De flesta av de intervjuade anser att IT-systemen och programvarorna ger ett ändamålsenligt stöd i processen. Programmen uppges vara tillräckligt lätta att lära sig och förstå. En del menar att det fortfarande finns för många manuella moment exempelvis nedtrappning av tjänstgöringsgrad, rörliga ersättningar och manuell uträkning av lön vid partiell sjukskrivning. Heroma anses ha för många och onödiga varningssignaler samtidigt som det saknas viktiga varningssignaler kring vissa moment. Med varningssignal menas att systemet frågar användaren om ändringen skall verkställas. Exempelvis kan man ändra i krontalet vad avser månadslön utan att varningssignal ges.

De intervjuade linjecheferna säger att de uppfattar personal-/ löneassistenterna som kompetenta och att de får svar på de frågor som de önskar. Tillgängligheten uppges även den vara god.

Samtliga intervjuade säger att det råder en god och öppen dialog mellan de olika aktörerna i löneprocessen. Det råder respekt för varandras roller och upptäcks något som bör åtgärdas tas detta emot på ett bra sätt. Undantag finns, i ett fall berättar en av de intervjuade om en händelse där en personal- löneassistent som utbildat chefer kring tillämpningen av flexavtalet fått en icke önskvärd kommentar om att "inte komma här och lägga näsan i blöt".

Informationen från den centrala personalenheten anser några fungerar mindre bra när det gäller information om nya funktioner och versioner i de applikationer som används.

Ingen av de granskade enheterna har i dag eller de senaste åren genomfört någon utredning gällande ekonomiska oegentligheter kopplade till löneprocessen. Någon rutin för hur de skulle agera vid ett sådan situation känner endast en av de intervjuade till. På landstingets intranät finns en rutin som beskriver åtgärder vid polis-anmälan. Samtliga intervjuade känner sig trygga i hur de skulle agera vid en sådan situation trots den bristande kännedomen om rutinbeskrivningen. De intervjuade i

landstingsledningen önskar förtydliga riktlinjerna. De anser att det tydligare bör framgå att denna typ av ärenden alltid skall lyftas till högre nivå för att säkerställa hanteringen och en likvärdig behandling inom hela landstinget.

4.4.1. Iakttagelser

Det dominerande intrycket är att det inom alla enheter råder en positiv kultur som främjar öppenhet och kommunikation vilket är en viktig faktor för en fungerande kontrollmiljö. För en väl fungerande intern kontroll krävs emellertid robusta formella och strukturella funktioner för att säkerställa en god kontroll när de "kulturella" omständigheterna inte är de bästa eller i de fall då beroendeförhållanden och lojalitetskonflikter uppstår.

4.5. Tillsyn

För att säkerställa att löneprocessen fungerar på avsett sätt bör löpande utvärderingar av processen ske.

Samtliga intervjuade svarar ja på frågan om de anser att lönehanteringen idag fungerar tillfredsställande d.v.s. att rätt person får rätt lön i rätt tid. Mycket har utvecklats positivt de senaste åren och det stora lyftet anges vara datoriseringen och införande av tidregistrering. Antalet avvikelser (felaktiga löner) som kommer personal-/löneassistenterna till kännedom via de anställda anges vara mycket få och i de fall något fel upptäckts handlar det oftast om en justering som ej kommit med den aktuella perioden.

Vi har träffat ett relativt stort antal befattningshavare och många med lång erfarenhet från landstinget. Ingen av dessa uppger vid intervjuerna att de varit med om att någon riskbedömning eller utvärdering av löneprocessen skett vare sig på lokal eller central nivå.

4.5.1. Iakttagelser

Ingen av de intervjuade har varit med om någon utvärdering av löneprocessen. Detta är anmärkningsvärt då denna process hanterar det största flödet av verksamheternas kostnader. De är även anmärkningsvärt då denna process varit föremål för en intensiv utveckling de senaste åren i och med att allt fler av momenten blivit datoriserade. En uppföljning och utvärdering efter införandet av nya arbetssätt och programvaror i denna viktiga process måste ses som en nödvändighet.

5. Registeranalys

Denna del av granskningen avser att belysa hur delar av de rutiner som beskrivs i rapporten tillämpas.

5.1. Granskade transaktioner

Granskningen har inriktats mot att följa upp stora enskilda utbetalningar och poster där nettolönen visar stor procentuell avvikelse mot grundlönen. För dessa transaktioner består lönen, utöver grundlön, huvudsakligen av utbetalning av jourkompensation, avgångsvederlag och slutreglering i samband med anställningens upphörande.

Vi har konstaterat att utbetalning endast har skett en gång per månad för varje anställd.

5.2. Attester

För de utbetalningar som granskats har attesterade underlag begärts. I likhet med tidigare granskningar konstateras att kvaliteten på underlagen varierar.

När det gäller utbetalning av avgångsvederlag finns för samtliga granskade utbetalningar ett attesterat avtal som grund för utbetalningen.

Samtliga tjänstgöringsrapporter har inte varit attesterade. Vi har noterat att några är utskrivna i januari 2009, d.v.s. attesterade i efterhand. Det finns även tjänstgöringsrapporter som helt saknar attest. Särskilda manuella övertids/jourjournaler ska enligt uppgift finnas. Vår bedömning är att fler parallella rapporteringssystem ökar risken för fel. Det bör finnas ett attesterat samlat dokument, d.v.s. tjänstgöringsrapporten, som är grunden för löneutbetalning. Namnförtydligande finns ej i tjänstgöringsrapporten. Det förutsätter att löneassistenten har tillgång till aktuell namnteckningslista.

Gällande arbetstidslag sätter gränser för hur mycket övertid enskilda personer kan arbeta. Denna övertid benämns ATL och registreras på en särskild kod i lönesystemet. Det finns risk att handhavarfel kan medföra att tiden inte registreras på rätt kod och att arbetstidslagen därmed inte följs. En systematisk uppföljning av tider, som registreras på andra närliggande koder är därför nödvändig.

Själva utbetalningen av lönerna attesteras inte. Detta förstärker vikten av att tjänstgöringsrapporten attesteras på ett korrekt sätt, då senare kontroller är begränsade.

En utanordningslista kan tas fram på klinikknivå. Av listan framgår bruttolön samt tillägg för varje anställd person. Centrala personalavdelningen planerar att ta fram rutiner som innebär att denna lista ska attesteras av ansvarig. Detta bör förbättra den interna kontrollen och öka medvetenheten kring hur olika lönekostnader löpande påverkar klinikens resultat.

5.3. Kostnadsredovisning

Den anställde kan få arbetad övertid utbetald i pengar eller i form av kompensationsledighet. Löneskulden avseende övertid/jourtid fördelas på klinik. Det innebär att den enskilda kliniken belastas av kostnader då intjänning sker och löneskulderna bokförs.

I granskningen har framkommit att en särskild blankett fylls i och attesteras innan utbetalning av tidigare intjänade jour- och övertidstimmar sker. Av detta underlag framgår endast antal timmar som ska betalas ut. Belopp redovisas inte.

Då anställningen upphör utbetalas intjänad tid utan dokumenterat godkännande eller attest.

Skuld för inarbetad jourtid och övertid uppkommer den dag då övertiden utförs. Det är därför av största vikt att jour och övertid attesteras löpande i varje tjänstgöringsrapport då den intjänas. Det är endast vid det tillfället som behörig attestant har en möjlighet att bedöma rimligheten i redovisad arbetstid. Intjänad tid uppgår för vissa anställda till betydande belopp och att i samband med utbetalning eller vid anställningens upphörande kunna bedöma om redovisade tider är korrekta bedömer vi vara svårt.

5.4. Elektronisk attest

En ny version av lönesystemet Heroma införs successivt i landstinget. I denna version används elektronisk attest.

Centrala personalavdelningen har under hösten stickprovsvis kontrollerat om elektronisk attest har skett av tjänstgöringsrapporter. Man har då kunnat konstatera att attest saknas i ett antal fall. Dessa ej attesterade underlag sparas i en särskild databas tills slutattest sker. Att attest saknas påverkar inte utbetalning av lönen. Det innebär risk för att löner kan betalas ut på ej godkända underlag.

Vår bedömning är att landstinget bör undersöka möjligheten att i lönesystemet lägga in systemkontroller för att säkerställa att attest alltid sker ske innan utbetalning. Det är lämpligt att det finns möjlighet att delegera attesträtten, vid t.ex. semestrar och frånvaro, men behovet av efterkontroller bör då utvärderas.

6. Sammanfattande uppföljning av tidigare granskningar

I tabellen nedan görs en grov uppföljning av de brister som uppmärksammats vid tidigare granskning i november 2006. Landstingsstyrelsen lämnade sitt yttrande på revisionsrapporten 2007-05-29.

	Attestlistor avseende löner	Tydlig gränsdragning och tillämpning av flexitid vs. övertid	Åtgärder för att minska skuld avseende komp.	Övertid registreras direkt i Heroma (f.d. Palett)	Rutinbeskrivning avseende löneprocessen
Ryhov Operation/IVA	Saknas. Schemaläggare attesterar läkarlöner. Delegation saknas.	Förtydligande av flexitidavtalet är förhandlat i samverkan. Trots förtydligandet blir detta ofta förhandling inför beslut i praktiken.	Stort "kompberg" som kommer att växa under 2009. Inga åtgärder planerade.	Ja	Har ej framkommit.
Ryhov Medicin	Saknas. Schemaläggare attesterar läkarlöner.	Råder olika gränsdragningar inom kliniken.	Stort "kompberg" som kommer att fortsätta bygga på sig under 2009. Inga åtgärder planerade.	Ja	Har ej framkommit.
Högländet Anestesi	Finns från 2007-03-22 dock ej känd av berörda befattningshavare.	"Otydligt ibland, bygger på båda parter behov, vilket inte alla förstår".	Uppgift saknas	Ja	Har ej framkommit.
Högländet Medicin	Finns från 2007-03-22 dock ej känd av berörda befattningshavare.	Anses vara tydligt.	Ja, ledigheter läggs ut mer strukturerat	Ja	Har ej framkommit.

	Attestlistor avseende löner	Tydlig gränsdragning och tillämpning av flexetid vs. övertid	Åtgärder för att minska skuld avseende komp.	Övertid registreras direkt i Hero-ma (f.d Palett)	Rutinbeskrivning avseende löneprocessen
Värnamo Anestesi	Saknas	PM finns , anses ej vara något problem.	Har inget jourkompberg. Önskar riktlinjer för hur mycket som får sparas.	Nej	Har ej framkommit.
Värnamo Medicin	Känner ej till	Uppges vara en gråzon som ger utrymme för tolkning-ar.	Ja, tillåter numera max 250 tim och i vissa fall 300 tim. Finns dock kvar en upparbetad skuld.	Ja	Har ej framkommit .
Personal-enheten	Vid personal-enheten Höglandet finns en attestför-teckning med namnteck-ningprov från 2007-03-22. Vid övriga personal-enheter finns ej sådan.	Bild av att det görs olika tolk-ningar ute i verksamhe-terna.	Inga lands-tingsgemen-samma åtgär-der planera-de. Diskus-sioner förs dock om det-ta.	I betyd-ligt högre omfatt-ning än tidiga-re.	Finns ej på centralnivå. Processkartor för vissa moment i löneproces-sen finns vid Värnamo sjukvårdsområde. Personal- /löneass. har en rutinhandbok på Intranätet som är lands-tingsövergripande.

Av tabellen ovan framgår att:

- Uppdaterade attestlistor med namnteckningsprov saknas vid flera av de granskade enheterna.
- Gränsdragningen mellan flexetid och övertid anses av de intervjuade som mer klarlagd idag i och med det nya avtalet. Men den leder av och till diskussioner i verksamheten då det ibland sviktar i tillämpningen av avtalet. Detta skapar utrymme för lokala avvikelser som i förlängningen kan leda till att felaktiga ersättningar utbetalas utifrån de avtal som finns.
- Värnamo sjukvårdsområde har vidtagit åtgärder för att minska skulden vad avser ackumulerad övertid. Detta görs genom att införa ett tak där verksamheten tillåter maximalt 250 timmar sparade. I vissa fall ges dispens upp till 300 timmar. De medarbetare som sedan tidigare redan har upparbetade skuldberg tillåts dock ha kvar dessa. Vid medicinkliniken Ryhov och Höglandet läggs ledigheter i samband med jour ut mer strukturerat för att inte bygga på skulden. Vid de övriga granskade enheterna har inga åt-

gärder vidtagits och prognosen för 2009 är en ökande skuld jämfört med 2008.

- I dag förs de flesta tjänstgöringsuppgifter in direkt i Heroma, exempelvis övertiden. Det finns dock uppgifter som fortfarande dokumenteras på papper exempelvis jurtjänstgöring och reseräkningar.
- Landstingsgemensam rutinbeskrivning av löneadministrationen saknas. Personal/löneassistenterna har en landstingsgemensam handbok på intranätet.

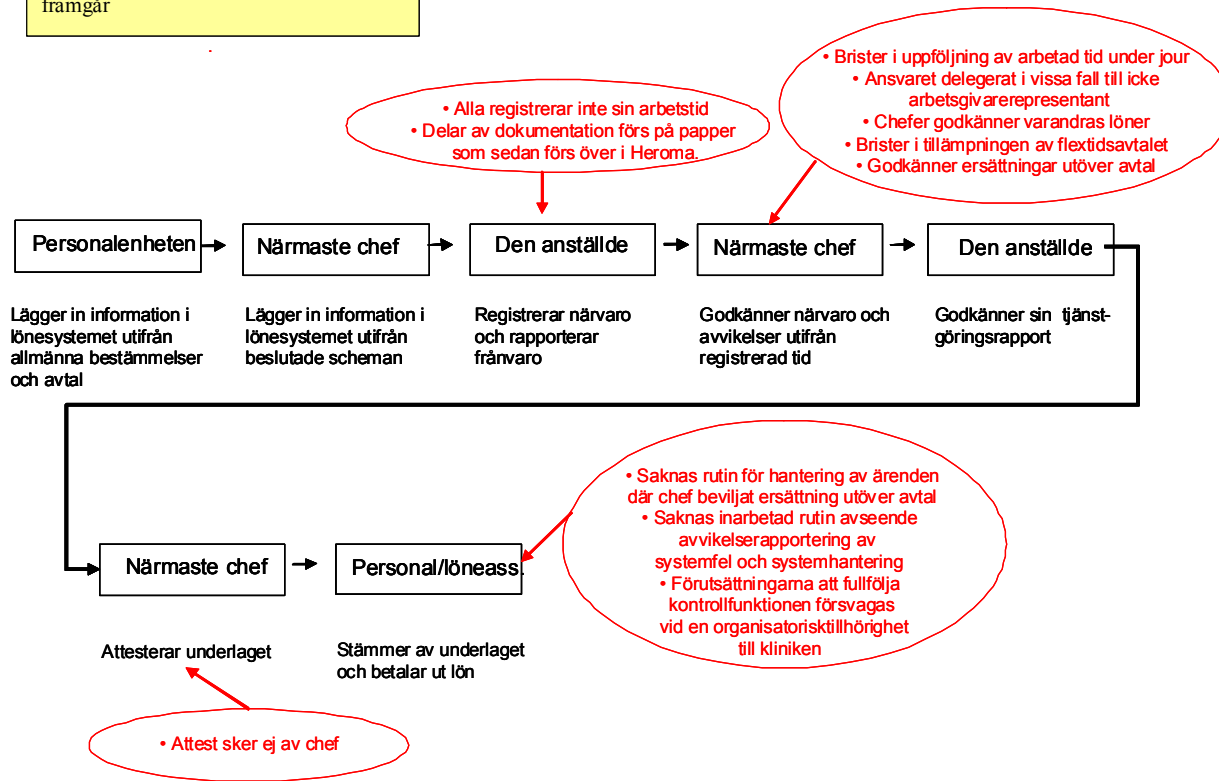
6.1. Iakttagelser

Granskningen visar att ett flertal av de brister som noterats vid tidigare granskningar 2001 och 2006 och som landstingsstyrelsen i maj 2007 beslutade åtgärda fortfarande kvarstår.

7. Sammanfattande slutsatser och rekommendationer

I detta avsnitt sammanfattas resultatet med slutsatser utifrån de inledningsvis beskrivna revisionsfrågorna. Avsnittet inleds med en bild som illustrerar var bristerna i löneprocessen har identifierats utifrån den "ideala löneprocessen". Bristerna är beskrivna i kapitel fyra.

Det saknas en landstingsgemensam rutinbeskrivning över löneprocessen där definierade roller och ansvar tydligt framgår



7.1. Finns landstingsövergripande styrdokument inom detta område?

Någon normgivande beskrivning som kan fungera som riktlinjer för löneprocessen finns inte. Med tanke på att personalkostnaderna utgör en väsentlig andel av landstingets kostnader är det anmärkningsvärt att den interna kontrollen inte är mer styrd. En rutinbeskrivning med tydligt definierade roller och ansvar är en grundläggande förutsättning för att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig hantering av löneprocessen. Tydlighet i ansvar och roller är även av stor vikt ur ett arbetsmiljöperspektiv.

Variationsrikedomen mellan verksamhetsområden och sjukvårdsområden skapar minimalt om ens något värde. Tvärtom skulle en likformad hantering i löneprocessen underlätta kompetensutbyte mellan sjukvårdsenheterna.

7.2. Hur ser roll- och ansvarsfördelningen ut?

Roller och ansvar varierar starkt mellan olika enheter och sjukvårdsområden. Förmodligen är variationen en följd av att det saknas riktlinjer för hur processen bör se ut och hur roller och ansvar skall fördelas.

Den organisatoriska tillhörigheten för personal-/löneassistenter är en central fråga ur kontrollsynpunkt. Kontrollaspekten bör vara en central utgångspunkt när den organisatoriska placeringen av personal-/löneassistenterna bestäms. Om andra, exempelvis administrativa skäl, gör att organiseringen bör se ut på ett ur kontrollsynpunkt mindre lämpligt sätt bör andra åtgärder vidtas för att säkerställa en rollfördelning som underlättar kontrollmoment.

Delegeringen av attester varierar och är ibland mycket tveksam, exempelvis sker i vissa fall attestering av en icke arbetsgivarerepresentant som således saknar ansvar och befogenheter för denna uppgift.

7.3. Vilka lokala rutiner och riktlinjer finns?

I flera avseenden finns inga rutiner beskrivna utan har utvecklats lokalt på ett organiskt sätt. Vissa moment finns dock beskrivna. Rutiner för Jour- och beredskapslistor, timlistor för vikarier, utbetalning av arvode till ej anställd, utbetalning av inestående jourkomp och reseräkningar finns beskrivna inom Värnamo sjukvårdsområde. Det är däremot oklart om dessa riktlinjer påverkar själva hanteringen. För vissa av dessa moment finns rutinbeskrivningar inom Höglandet och Jönköpings sjukvårdsområde men de är inte utformade på samma sätt som i Värnamo.

7.4. Finns ändamålsenligt stöd till ansvariga befattningshavare?

Granskningen har inte identifierat några väsentliga brister i IT-stödet för lönehanteringen.

De intervjuade anser sig få ett bra stöd av de personaladministrativa stödfunktionerna, både vad gäller generell stöd och specialistkunskap.

7.5. Vilka löneformer finns, i vilken omfattning och med stöd i vilket regelverk betalas ersättningar ut exempelvis via företag?

I huvudsak existerar tre "löneformer" inom landstinget.

- Lön till anställd (tillsvidareanställning, vikariat eller projektanställning)
- Lön till ej anställd (timlön eller arvode)
- Ersättning, via leverantörsfaktura, till företag som säljer kompetens.

Några bestämmelser eller riktlinjer för när den ena eller andra löneformen ska gälla finns ej. Inte heller finns fungerande rutiner för att kvalitetssäkra köpta tjänster vad gäller ramavtal, kompetens eller patientsäkerhet.

Löneformerna lön till anställda och icke anställda hanteras i löneprocess och internkontrollprocess medan ersättning i form av leverantörsfaktura hanteras i en helt annan process.

7.6. Finns landstingsgemensam policy/handlingsplan för hantering av ekonomiska oegentligheter som medför ekonomisk skada?

Den enda rutin som framkommit är en på hemsidan befintlig beskrivning av hur en polisanmälan ska gå till. Denna rutinbeskrivning innehåller ingen vägledning för hur den interna processen bör se ut innan en polisanmälan görs, d.v.s. när misstanke föreligger.

7.7. I vilken grad efterlevs beslutade riktlinjer och rutiner?

Som vi konstaterat ovan råder det stora lokala variationer vad gäller riktlinjer och rutiner i löneprocessen. De lokala rutiner som finns i exempelvis Värnamo är föga kända men det finns inget som tyder på att dessa riktlinjer inte följs. Ett undantag är attestförteckningen som finns men där kännedom om denna är låg hos de intervjuade cheferna.

Det område där vi främst kan konstatera att det råder en skillnad mellan riktlinjer och efterlevnad är tillämpningen av flexitidsavtalet, främst vad avser läkarnas tid registrering.

7.8. Rekommendationer

Intern kontroll skapas genom en medveten balansering av explicita regler och enskilda aktörers bedömningar. Alltför detaljerade regelverk riskerar att reducera individens etiska överväganden och andra bedömningar utifrån gällande lagar och regler. Å andra sidan bör regelverk och kontrollfunktioner vara utformade så att de fungerar även när andra faktorer i organisationen fungerar mindre bra. Ett internkontrollsystem som helt grundas på tillit, förtrogenhet och pragmatiska enskilda lösningar är inte att föredra. Följande rekommendationer bör ses i detta ljus.

- ▶ En landstingsgemensam rutinbeskrivning för löneprocessen bör tas fram. Denna bör tydligt beskriva processen, roller och ansvar. Rutinbeskrivningen bör styra de ur kontrollsynpunkt väsentliga momenten men samtidigt medge lokala lösningar som uppfyller kraven.

- ▶ Rutiner bör införas som säkerställer att samtliga tjänstgöringsrapporter atteras innan utbetalning av lönen sker.
- ▶ En attestlista med namnteckningsprov bör upprättas vid varje förvaltning. En ansvarig person bör utses med ansvar för kontinuerlig uppdatering av attestlistan samt för att sprida kunskapen om attestlistan och attestregler.
- ▶ Attestant av löner bör vara en arbetsgivarerepresentant med tillhörande ansvar och befogenheter. Information om attesting bör ske tidigt i introduktionen av nya chefer.
- ▶ Attesting av chefslöner bör undantagslöst ske av närmaste överordnad chef.
- ▶ Ompröva personal-/löneassisternas organisatoriska tillhörighet. I de fall dessa fortsatt ska tillhöra kliniken/basenheten bör ur kontrollsynpunkt åtgärder vidtas för att kompensera för eventuella lojalitetskonflikter (kontrollerar sin egen chef).
- ▶ Skärp kontrollmomenten vid attesting av icke avtalsenliga löneutbetalningar. Personal-/löneassistentens befogenheter bör göra det möjligt att stoppa sådana ersättningar. I dagsläget är instruktionen att expediera det chefen beslutat.
- ▶ Utveckla en metod för stickprovsanalys av uttag av beredskaps- och jourersättning. Exempelvis kan jämförelser mellan individer med likvärdig kompetens/funktion ske för att identifiera avvikelser. Avstämningar mot produktionsstatistik (belastning) kan också göras. Det är väsentligt att dessa analyser görs i syfte att förbättra resursutnyttjandet och kapacitetsstyrningen i första hand, inte för att kontrollera individer. Ett transparent system är effektivare än ett icke transparent system.
- ▶ Systematiska kontroller av övertidskoder i lönesystemet bör ske för att säkerställa att gällande arbetstidslagstiftning följs.
- ▶ Alla avtal rörande kompetensförsörjning som inte betalas som lön bör ingås på förvaltningsnivå eller landstingsnivå. Processen bör ske med stöd från inköpsavdelning och personalavdelning samt givetvis ingås enligt gällande lagstiftning. Detta för att säkerställa en ändamålsenlig och rättssäker hantering i de fall kompetensförsörjning skall ske på annat sätt än via lön/anställning.
- ▶ En praxis bör utvecklas för att registrera avvikelser avseende löneprocessen i systemet Synergi.
- ▶ Det bör klargöras vad som ligger till grund för schablonersättningen vid Högländets Anestesianhet. Hur ser beräkningsunderlaget ut? Är schablonen rimlig utifrån den belastning jourlinjen har?
- ▶ Regelbundna utvärderingar av löneprocessen bör ske och kan med fördel kopplas till uppdateringar av det personaladministrativa systemet.

- ▶ Landstingsstyrelsen bör säkerställa att de av dem beslutade åtgärderna (2007-05-29) verkställs.