



LUND

Kommunrevisionen

2010-10-05

Kommunstyrelsen

För kännedom:
Kommunfullmäktige
Samtliga nämnder

Granskning av förlorad arbetsinkomst avseende politiker

På uppdrag av Lunds kommuns revisorer har PwC genomfört en granskning av förlorad arbetsinkomst avseende politiker, se bifogad bilaga.

Den övergripande bedömningen är att hanteringen avseende ersättningar för förlorad arbetsinkomst bör ses över då några moment i hanteringen, samt tillämpade rutiner, utifrån kontrollmålen, inte fungerar tillfredställande och ändamålsenligt ur ett intern kontrollperspektiv. Det är därför viktigt att revisionens synpunkter beaktas för att stärka den interna kontrollen inom detta område.

Ovanstående bedömning baseras främst på följande iakttagelser:

- Bestämmelserna om ersättningar till förtroendevalda är otydliga i vissa avseenden och tillämpningsanvisningar saknas avseende förlorad arbetsinkomst.
- Kommunens attestreglemente följs inte i alla delar.
- Det saknas underlag som styrker utbetalda ersättningar avseende förlorad arbetsinkomst.
- Det framgår inte tydligt vilka underlag som ska bifogas blanketten för att styrka förlorad arbetsinkomst.
- Kommunens blankett avseende förlorad arbetsinkomst är otydlig i vissa avseenden och blanketten används ej frekvent.
- Det saknas dokumenterade kontroller t.ex. i planen för den interna kontrollen.

Svar över vidtagna åtgärder önskas senast *före februari månads utgång 2011*.

FÖR LUNDS KOMMUNS REVISORER

Lars Trägen
Ordförande

Postadress
Box 41
221 00 Lund

Besöksadress
Stortorget 1

Telefon
046 - 35 50 00
046 - 35 53 82
046 - 35 57 06

Fax
046-35 59 28

e-post
komrev@lund.se

Revisionsrapport

Förlorad arbetsinkomst avseende politiker

Lunds kommun

Oktober 2010

Anna Eriksson

Karin Andersson

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	2
Sammanfattning	3
1 Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och genomförande	4
2 Kommunallagen	5
3 Kommunens riktlinjer/policys	5
3.1 Riktlinjer/policys för förlorad arbetsinkomst	5
3.2 Attestreglemente	7
4 Granskningsresultat och synpunkter	8
4.1 Finns det ändamålsenliga riktlinjer och policydokument avseende ersättningar för förlorad arbetsinkomst	8
4.2 Tillämpas gällande regler och riktlinjer?	8
4.3 Omfattar rutinerna tillräckliga kontroller?	9
4.4 Finns underlag som styrker utförda utbetalningar?	10
5 Sammanfattande bedömning	10

Sammanfattning

På uppdrag av revisorerna i Lunds kommun har PricewaterhouseCoopers genomfört en granskning av rutiner för förlorad arbetsinkomst avseende politiker.

Kommunorganisationens förtroende bland medborgarna och medarbetarna är centralt i en demokrati. Inte sällan har förtroendemässiga "kriser" uppstått när kommunala representanter agerat på ett i medborgarnas ögon klandervärt sätt. Därför är tydliga riktlinjer för t.ex. kostnadsersättningar för förlorad arbetsinkomst viktigt, liksom att dessa riktlinjer följs.

Granskningens revisionsfråga har varit:

Är hanteringen av förlorad arbetsinkomst, utifrån angivna kontrollmål tillfredställande och ändamålsenliga ur ett intern kontrollperspektiv?

Hanteringen av ersättningar för förlorad arbetsinkomst bör ses över då några moment i hanteringen samt tillämpade rutiner, utifrån kontrollmålen, inte fungerar tillfredställande och ändamålsenligt ur ett intern kontrollperspektiv. Det är därför viktigt att revisionens synpunkter beaktas för att stärka den interna kontrollen inom detta område.

Ovanstående bedömning baseras främst på följande iakttagelser:

- Bestämmelserna om ersättningar till förtroendevalda är otydliga i vissa avseenden och tillämpningsanvisningar saknas avseende förlorad arbetsinkomst.
- Kommunens attestreglemente följs inte alltid i alla delar.
- Det saknas underlag som styrker utbetalda ersättningar avseende förlorad arbetsinkomst.
- Det framgår inte tydligt vilka underlag som ska bifogas blanketten för att styrka förlorad arbetsinkomst.
- Kommunens blankett avseende förlorad arbetsinkomst är otydlig i vissa avseenden och blanketten används ej frekvent.
- Det saknas dokumenterade kontroller t.ex. i planen för den interna kontrollen.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

På uppdrag av revisorerna i Lunds kommun har PricewaterhouseCoopers genomfört en granskning av rutiner för förlorad arbetsinkomst avseende politiker.

Kommunorganisationens förtroende bland medborgarna och medarbetarna är centralt i en demokrati. Inte sällan har förtroendemässiga ”kriser” uppstått när kommunala representanter agerat på ett i medborgarnas ögon klandervärt sätt. Därför är tydliga riktlinjer för förlorad arbetsinkomst viktigt, liksom att dessa riktlinjer följs.

Den ekonomiska ersättningen till de förtroendevalda omfattas dels av en obligatorisk del och dels en frivillig del. Den obligatoriska delen omfattar rätt för den förtroendevalde att få skälig ersättning för den arbetsinkomst samt de pensions- och semesterförmåner som de förlorar när de fullgör sina uppdrag. Den frivilliga delen består av arvoden och ersättningar som ska fastställas av fullmäktige.

1.2 Syfte och genomförande

Syftet med granskningen är att bedöma tillförlitligheten och säkerheten i rutinerna avseende politikernas ersättningar för förlorad arbetsinkomst.

Granskningens revisionsfråga är:

Är hanteringen av förlorad arbetsinkomst, utifrån angivna kontrollmål, tillfredställande och ändamålsenliga ur ett intern kontrollperspektiv?

Kontrollmål:

- Finns det ändamålsenliga riktlinjer och policydokument avseende ersättningar för förlorad arbetsinkomst?
- Tillämpas gällande regler och riktlinjer?
- Omfattar rutinerna tillräckliga kontroller?
- Finns underlag som styrker utförda utbetalningar?

Granskningen avser kommunens samtliga nämnder och innefattar genomgång av relevant dokumentation, samt intervjuer med berörda tjänstemän. Stickprovsvis granskning av ett 50-tal utbetalningar och underlag till dessa har genomförts. Stickprovsgranskningen har gjorts för perioden maj 2009 – april 2010.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av berörda tjänstemän.

2 Kommunallagen

I kommunallagens kap. 4 § 12-15 finns lagreglerna kring de ekonomiska förmånerna till de förtroendevalda. I § 12 framgår att förtroendevalda har rätt till ersättning för förlorad arbetsinkomst samt andra förmåner som de förlorar på grund av uppdraget.

3 Kommunens riktlinjer/policys

3.1 Riktlinjer/policys för förlorad arbetsinkomst

Kommunfullmäktige har 2006-10-26 antagit ”Bestämmelser om ersättningar till förtroendevalda i Lunds kommun samt val av kommunalråd/oppositionsråd m.m.”. Av bestämmelserna, vad avser ersättning för förlorad arbetsinkomst, framgår följande:

Bestämmelserna gäller för förtroendevalda som avses i 4 kap 1 § kommunallagen (1991:900).

1. Ersättningar och arvoden till ledamöter (motsvarande) och ersättare i kommun fullmäktige, nämnder, styrelser och utskott utgår enligt bestämmelserna.
2. Ersättningar och arvoden till de som utsetts till ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande utgår enligt bestämmelserna.
3. Ersättning till kommunalråd/oppositionsråd, politiska företrädare och ledamöter i kommunstyrelsens arbetsutskott utgår enligt bestämmelserna.

Yrkande om övriga ersättningar enligt dessa bestämmelser skall framställas senast inom ett år från dagen till vilken kostnaden hänförs sig.

Vid oenighet om tolkning av bestämmelserna med tillhörande bilagor avgörs frågan av kommunstyrelsen.

Ersättningsberättigade sammanträden (a) och förrättningar (b-i)

- a) sammanträden med kommunfullmäktige, fullmäktigeberedning, kommunstyrelsen, övriga nämnder, nämndutskott, nämndberedningar (ej presidieberedningar) och revisorernas sammanträden
- b) sammanträden i mellankommunala organ
- c) sammanträden med utredningskommittéer projektgrupper och arbetsgrupper
- d) konferens, informationsmöte, årsmöten, studiebesök, studieresa, kurs eller liknande som rör kommunal angelägenhet och som har ett direkt samband med det kommunala förtroendeuppdraget.
- e) förhandling eller förberedelser inför förhandling med personalorganisation eller annan motpart till kommunen
- f) överläggning med företrädare för annat kommunalt organ än det den förtroendevalde själv tillhör

- g) sammankomst med kommunalt samrådsorgan/intressesammansatt organ
- h) besiktning eller inspektion
- i) överläggning med utomstående myndighet eller organisation
- j) fullgörande av granskningsuppdrag inom ramen för revisionsuppdrag.

Ersättning för deltagande i verksamheter enligt punkterna c) - j) förutsätter beslut om deltagande från nämnd eller från den till vilken nämnd delegerat sådant beslut.

Sammanträden med partigrupp och presidieberedningar är inte ersättningsgrundande. Sammanträdesersättning utgår ej heller för protokollsjustering.

Kommunalråd/oppositionsråd har ej rätt till sammanträdes- eller förrättningsarvode utom vid sammanträde med kommunfullmäktige. Ledamot av kommunstyrelsens arbetsutskott som uppbär årsarvode enligt bilaga 3 p 3 har ej rätt till sammanträdesersättning eller förrättningsarvode i arbetsutskottet. Politiska företrädare har inte rätt till arvoden från kommunstyrelsen och dess beredningar och utskott.

Förlorad arbetsinkomst

Förtroendevald har rätt till ersättning för styrkt förlorad arbetsförtjänst för aktiviteter enligt punkt 1 a-j. Ersättning för förlorad arbetsförtjänst utgår även vid protokollsjustering samt för restid enligt 1 d.

Ersättning för förlorad arbetsförtjänst utgår i intet fall för längre tid än åtta timmar per dygn.

Ordförande, vice ordförande och 2:e vice ordförande som uppbär årsarvode har ej rätt till ersättning för förlorad arbetsförtjänst för deltagande i nämndens sammanträden, ej heller för deltagande i verksamheter som omfattas av årsarvodet enligt bilaga 2. För deltagande i andra verksamheter utgår ersättning för förlorad arbetsförtjänst om särskilt beslut om deltagande i verksamheten fattats i nämnden/styrelsen.

Sådan ledamot av kommunstyrelsens arbetsutskott som inte är kommunalråd/oppositionsråd och som uppbär årsarvode enligt bilaga 3 punkt 3, skall inte ha rätt till ersättning för förlorad arbetsförtjänst för sammanträde med arbetsutskottet mellan klockan 08.00 och 17.00 förlagda måndag-fredag (helgfri dag). Förlorad arbetsförtjänst kan ersättas på endera av nedanstående sätt:

4.1 Förtroendevald yrkar ersättning enligt intyg på förlorad arbetsförtjänst.

4.2 Förtroendevald, som visar att arbetsförtjänst förlorats men inte till vilket belopp, har rätt till en schablonersättning för maximalt åtta timmar per dag. Ersättningen beräknas efter medellönen för kommunens tillsvidareanställda utifrån senaste framtagna lönestatistik. Förtroendevald, som har speciella arbetstider (t ex skiftarbete) eller särskilda arbetsförhållanden i övrigt och där det inte kan anses skäligt att den förtroendevalda fullgör sina arbetsuppgifter i direkt anslutning till sammanträde (motsvarande) ha rätt till ersättning för nödvändig ledighet i anslutning till sammanträdet (motsvarande).

Förtroendevald har inte rätt till ersättning för styrkt förlorad arbetsförtjänst om schablonersättning tidigare utbetalats för den förlorade inkomsten.

Enligt bilaga till kommunens bestämmelser går att utläsa att för den som uppbär årsarvode utgår ej ersättning för förlorad arbetsinkomst för deltagande i nämndens sammanträde och andra arbetsuppgifter enligt följande:

- Att rutinmässigt följa förvaltningens arbete
- Överläggning med tjänsteman eller annan anställd
- Genomgång och beredning av ärende med sekreterare, föredragare eller annan anställd i anledning av sammanträde, besiktning, förrättning samt presidieberedning eller dylikt
- Besök på förvaltningar för information, utanordning eller påskrift av handling
- Mottagning för allmänheten, telefonsamtal och dylikt
- Utövande av delegation
- Överläggningar med företrädare för andra kommunala organ eller med icke kommunala organ
- Restid i anledning av ovan uppräknade åtgärder

För deltagande i andra verksamheter utgår ersättning för förlorad arbetsinkomst om särskilt beslut om deltagande i verksamheten tagits i nämnden/styrelsen.

3.2 Attestreglemente

Kommunens reglemente för kontroll av verifikationer (attestreglemente) med tillämpningsanvisningar är daterat 2006-11-14. Reglementet gäller för kommunens samtliga verifikationer, inklusive verifikationer för medel som kommunens ålagt eller åtagit sig att förvalta. Med ekonomiska transaktioner avses transaktioner som bokförs i kommunens bokföringssystem enligt lagen om kommunal redovisning.

Till reglementet finns antagna tillämpningsanvisningar (2006-11-14). I dessa anges att för varje affärshändelse ska det finnas en verifikation. En verifikation är en uppgift som dokumenterar en ekonomisk händelse eller en gjord justering i bokföringen.

Avseende ansvar anges bl.a. att varje nämnd ska årligen planera och genomföra kontroller av efterlevnaden av reglementet. Kommunens nämnder och fullmäktigeberedningar ansvarar för att antagna regler och tillämpningsanvisningar avseende reglementet följs.

De attester som anges i tillämpningsanvisningarna är följande:

- Mottagnings-/granskningsattest
- Beslutsattest
- Behörighetsattest

Attest är ett sammanfattande begrepp för de kontroller som ska ske av en verifikation. Det sker med ett skriftligt intygande eller digital signatur/lösenord. Detta är ett bevis av att

kontrollen är utförd och verifikationen godkänd. Attest är en del av den interna kontrollen inom förvaltningen.

Huvudregeln är att det är olika personer för mottagning/granskning respektive beslut. Behörighetsattest får inte göras av person som gör beslutsattest eller mottagningsattest. Beslutsattestanten ansvarar för att faktura beslutsattesteras av överordnad person vid inköp av vara eller tjänst då beslutsattestanten bedömer att varan/tjänsten kan användas/komma denne till personlig nytta. För förvaltningschef attesterar nämndsordförande. Med jäv avses också att man på något sätt är delaktig i det som kontrolleras utan att det behöver avse en personlig in- eller utbetalning. Utbetalningar, som sker till företag där beslutsattestanten har anhöriga som är delägare, beslutsattesteras av ersättaren. Detta gäller dock inte företag som anlitas efter upphandling av kommunens centrala inköpsenhet.

4 Granskningsresultat och synpunkter

Nedan följer det resultat som framkommit vid stickprovsgranskning av underlag avseende förlorad arbetsinkomst samt genomgång av relevant dokumentation.

4.1 Finns det ändamålsenliga riktlinjer och policydokument avseende ersättningar för förlorad arbetsinkomst

Lunds kommun har ”bestämmelser om ersättningar till förtroendevalda i Lunds kommun”, daterade 2006-10-26. Anvisningar saknas för tillämpning avseende ersättning för förlorad arbetsinkomst. Reglemente för kontroll av verifikationer med tillämpningsanvisningar (attestreglemente) har antagits av kommunfullmäktige för samtliga verifikationer.

Synpunkter

Revisionen anser att kommunens attestreglemente är ändamålsenligt. Avseende bestämmelserna om ersättningar till förtroendevalda bör dessa förtydligas och tillämpningsanvisningar upprättas avseende förlorad arbetsinkomst. På så sätt bedömer vi att tillämpningen underlättas avseende gällande bestämmelser. Se även synpunkter i nedanstående stycken.

4.2 Tillämpas gällande regler och riktlinjer?

Kommunens attestreglemente tillämpas inte i alla delar avseende attestmomentet. I en del fall undertecknar inte den förtroendevalde underlagen och några av de granskade verifikationerna saknar attest. Beslutsattest avseende ersättning för förlorad arbetsinkomst har utförts av underställd personal.

Enligt kommunens bestämmelser för förlorad arbetsinkomst anges att förtroendevald, som visar att arbetsförtjänst förloras men inte till vilket belopp, har rätt till en

schablonersättning för maximalt åtta timmar per dag. Då kommunen inte gör några kontroller av ovanstående följs inte kommunens riktlinjer i detta avseende.

Vid granskningen konstateras att ordförande, vice ordförande och andre vice ordförande, som erhåller årsarvode, har erhållit ersättning för förlorad arbetsinkomst utan att särskilt underlag har bifogats.

Synpunkter

Kommunens reglemente för kontroll av verifikationer och tillämpningsanvisningar (attestreglemente) ska tillämpas och följas. Underlag till utbetalning ska alltid undertecknas av den förtroendevalde politikern, samt beslutsattesteras. Beslutsattest ska ej ske av underställd personal. Avseende ordförande i nämnden bör vice ordförande beslutsattesteras.

Det bör skapas en rutin som styrker de förtroendevaldas löneavdrag alternativt underlag för innehav av eget företag i samband med förtroendeuppdrag. Denna rutin bör anges i kommunens bestämmelser. Kommunens blankett bör även förtydligas avseende att ”intyg krävs, annars enligt schablon”.

Revisionen anser att det bör skapas en rutin för information till förtroendevalda och handläggare avseende ersättning för förlorad arbetsinkomst. Informationen bör ges vid varje ny mandatperiod, då nya politiker tillträder och vid revidering av bestämmelser.

Då ordförande, vice ordförande och andra vice ordförande erhåller ersättning för förlorad arbetsinkomst ska underlag som styrker rätten till utbetalning bifogas.

4.3 Omfattar rutinerna tillräckliga kontroller?

I kommunstyrelsens plan för den interna kontrollen 2010 ingår ej kontrollmoment avseende förlorad arbetsinkomst. Detta har ej heller ingått i planen de senaste åren.

Vid utbetalning av ersättning sker inte alltid kontroll av beslutsattest enligt attestreglementet.

För förtroendevalda som får ersättning enligt schablon för förlorad arbetsinkomst och har eget företag begärs inte registreringsbevis och/eller annat underlag som styrker den förlorade inkomsten som en rutin. På kommunens blankett avseende förlorad arbetsinkomst anges att ”intyg krävs, annars enligt schablon”. Likaså saknas rutin för att begära in lönespecifikation alternativt intyg från arbetsgivare. Detta innebär att vissa politiker får utbetalning utan att ha styrkt sin förlorade arbetsinkomst.

Synpunkter

Revisionen anser att rutinerna ej omfattar tillräckliga kontroller avseende ersättning för förlorad arbetsinkomst bl.a. då förtroendevalda får ersättning enligt schablon. Kommunens attestreglemente följs ej i alla delar avseende attester och kontroll av dessa.

Kommunstyrelsen bör tillse att kontinuerliga kontroller av verifikationer/underlag avseende ersättning för förlorad arbetsinkomst genomförs. Dessa kontroller bör dokumenteras i kommunstyrelsens plan för den interna kontrollen.

4.4 Finns underlag som styrker utförda utbetalningar?

Det finns en enhetlig blankett för att rapportera förlorad arbetsinkomst. Blanketten används dock ej frekvent och i något fall saknas blankett. Det förekommer att samtliga fält ej fyllts i och därmed lämnas inte fullständiga uppgifter. Därutöver anges endast signatur vid attest i något fall.

Vid stickprovsgranskning av underlag avseende förlorad arbetsinkomst konstaterades felaktig utbetalning i ett fall. Utbetalning har skett för 24 h, men enligt underlaget uppgår antalet till 16 h. Korrigering kommer att ske vid nästa löneutbetalning.

Synpunkter

Revisionen anser att den kommungemensamma blanketten avseende ersättning för förlorad arbetsinkomst alltid ska användas. Detta skapar en enhetlig hantering oavsett nämndstillhörighet.

I några fall saknas tillräckliga underlag som styrker utförda utbetalningar. Underlag som styrker den ekonomiska händelsen ska bifogas verifikationsmaterialet, i enlighet med KRL 2 kap 4 §. I annat fall ska det finnas en hänvisning som anger var handlingarna finns tillgängliga. Revisionen anser att kommunstyrelsen bör tillse att samtliga underlag tillförs ärendet.

I kommunens bestämmelser bör anges vilka underlag som förtroendevalda ska lämna in till löneenheten för att bl.a. vara berättigade till ersättning för förlorad arbetsinkomst.

Det är viktigt att det finns tillräckliga kontroller för att undvika att felaktiga utbetalningar sker.

Beslutsattest ska alltid utföras med fullständig namnteckning. Kommunens attestreglemente ska följas så att en god intern kontroll kan upprätthållas.

5 Sammanfattande bedömning

Är hanteringen av förlorad arbetsinkomst, utifrån angivna kontrollmål tillfredställande och ändamålsenliga ur ett intern kontrollperspektiv?

Hanteringen av ersättningar för förlorad arbetsinkomst bör ses över då några moment i hanteringen samt tillämpade rutiner, utifrån kontrollmålen, inte fungerar tillfredställande och ändamålsenligt ur ett intern kontrollperspektiv. Det är därför viktigt att revisionens synpunkter beaktas för att stärka den interna kontrollen inom detta område.

2010-10-20

Anna Salomon

Anna Eriksson

Anna Salomon

Namnförtydligande

Anna Eriksson

Namnförtydligande