

RAPPORT OM OPPFØLGING AV ALVORLIG HENDELSE LØNNSUTBETALING

Desember 2022

Innhold

1. Mandat	3
Bakgrunn.....	3
Oppdrag og leveranse	3
Organisering av oppdraget	3
2. Årsak til hendelsen	4
3. Hvordan kunne feilen skje?	5
Leverandørens rolle ved etablering av ny kommune	5
Manglende dokumentasjon av prosess, ansvar og roller	6
Manglende avstemmingsrutiner	6
Lønnsslipper	6
Corona og kommunesammenslåing	7
4. Hva må gjøres for å unngå at det skjer igjen?	7
Ansvar, rolleavklaringer og samhandling	7
Systemmessige tiltak	8
5. Hva kan man lære generelt av denne hendelsen?	9
Er det områder der man eventuelt kan være eksponert for lignende feil?	9
6. Evaluering av håndteringen av hendelsen.....	9
7. Samlet oversikt over forslag til tiltak.....	10

1. Mandat

Bakgrunn

- 2 338 ansatte, alt overveiende helsefagarbeidere, sykepleiere og vernepleiere har fått feil tillegg for forskjøvet arbeidstid. På grunn av en feil koding, har de fått 150 prosent av timelønssats som tillegg i stedet for 50 prosent.
- Feilkodingen oppsto da tre systemer skulle erstattes av ett system i forbindelse med kommunesammenslåingen.
- Beløpene er allerede utbetalt.
- Gjennomsnittlig utgjør feilen om lag 7000 kroner per ansatt, eller drøyt 200 kroner per måned. Beløpet er samlet for kommunen på inntil 17 millioner og utgjør om lag 0,67 prosent av de 2,54 milliardene som er utbetalt i lønn til de aktuelle ansatte i perioden.
- Siden feilen var kodet bak i systemet, kom det heller ikke frem i lønns slippen
- Feilen ble oppdaget da situasjonen ble mer normalisert etter pandemien.

Oppdrag og leveranse

- Finne og beskrive de underliggende faktorene/rotårsakene som forklarer hva som har skjedd, hvordan feilen kunne skje og hvordan en unngår at det skjer igjen – organisatoriske og systemmessige.
- Avklare hva som må gjøres for å unngå at dette skjer igjen, både med internkontrolltiltak, ansvar og rolleavklaringer og samhandling mellom ulike aktører i løpende drift, samt evt. endringer i forsystemer og hovedsystemer. Tiltak på både kort og lengre sikt foreslås.
- Vurdere hva en kan lære generelt av denne hendelsen - om/hvor en eventuelt kan være eksponert for lignende feil.
- Evaluering av håndteringen av den konkrete hendelsen da den oppsto
- Oppfølgingen skal resultere i en rapport som svarer ut de overnevnte kulepunktene og forslag til handlingsplan

Organisering av oppdraget

Oppdragseier

Terje Fjellvang, økonomidirektør

Arbeidsgruppe

Navn	Funksjon
Nina Hauge	Controller, Økonomi, leder i arbeidsgruppen
Solveig Roland Svendsberget	Kommunalsjef Lønn, Økonomi
Are Herdlevær	Tillitsvalgt, Fagforbundet

Terje Byholt	Forhandlingsleder, Organisasjon
Venke Åmlid	Fagansvarlig VER, Helse og mestring
Marit Vestøl Aarrestad	Rådgiver, Helse og mestring

Andre ressurser

Revisjonen informeres og konsulteres fortløpende.

Hvis det underveis i oppfølgingen kommer fram at det er arbeidsmiljømessige faktorer som for eksempel alt for høy arbeidsbelastning, som har vært medvirkende til at feilen har skjedd, så ønsker hovedverneombud å bli informert for eventuelt å bli involvert i forslag til tiltak.

Aktuelle instanser og personer konsulteres og bidrar underveis i arbeidet.

Tidsrom

Oppstart: november 2022

Avsluttes: senest 21.12.2022

Anslag tidsforbruk: 350 timer

Arkiv og dokumentasjon

Saksnummer i P360: 2022035852

Team «Oppfølging av alvorlig hendelse – lønnsutbetaling»

Kvalitetssystemet – Uønsket hendelse: Id nr. 59790

2. Årsak til hendelsen

Det er to sentrale IKT-system involvert i denne hendelsen. Lønssystemet Visma Enterprise HRM, heretter omtalt som HRM og det digitale systemet for vakt- og turnusplanlegging som danner grunnlag for lønnsutbetaling, Visma Enterprise Ressursstyring, heretter omtalt som VER. I HRM produseres det lønnslipper og i VER produseres det timelister. Leverandøren av begge systemene er Visma Unique, heretter bare omtalt som Visma.

Lønns- og trekkarter er et sentralt element, heretter omtalt som LTA. LTA 268 som er blitt brukt i forbindelse med denne hendelsen heter «forskjøvet arbeidstid 50%» og er kodet i HRM med 1,5 x timelønn. Resultatet av feilkodingen er at timelønnsatsen ble ganget med 1,5 i stedet for 0,5 som er det riktige i henhold til tariffen. Denne LTA-en har eksistert siden oppstart av den nye kommunen i januar 2020 og er blitt benyttet i VER og HRM. I VER registreres LTA-en i et tekstfelt som ikke påvirker utregningen av forskjøvet arbeidstid i VER. Den eneste funksjonen denne har i VER er å styre hvilken LTA som velges i HRM ved filoverføring. I VER er forskjøvet arbeidstid hardkodet til å gi 0,5 x timelønn slik at det ved å lese VER ser helt riktig ut. Når VER produseres timelister som leder og i noen grad ansatte kontrollerer så viser disse korrekt timelønssats. Når timelistene overføres fra VER til HRM blir satsen overstyrt med LTA-kodingen som ligger til grunn for filoverføringen til HRM. LTA-en i HRM er styrende for utbetalingen. Det har ikke vært avstemming mellom satsene i de to systemene.

Hovedtariffavtalens punkt 6.8.¹ regulerer forskjøvet arbeidstid. Forskjøvet arbeidstid skal avlønnes med et tillegg på 50% av ordinær timelønn. Dersom man varsles om forskjøvet arbeidstid mindre enn en dag i forveien, så skal det håndteres som overtid. I dagligtale omtales dette gjerne som «forskjøvet arbeidstid med lang og kort varslingsfrist».

3. Hvordan kunne feilen skje?

Leverandørens rolle ved etablering av ny kommune

I kommunesammenslåingen ble det kjøpt bistand av Visma for blant annet å sette opp LTA-er. Visma la inn LTA 268 med feil kode i HRM i 2019 og kommunen oppdaget ikke feilen før i november 2022.

Den ordinære rutinen knyttet til etablering av LTA koder i HRM er at fagsystemansvarlig etablerer de fysisk i systemet. Behov for nye eller endringer i eksisterende LTA-er oppstår i hovedsak på grunn av endringer i hovedtariffavtalen, lokale avtaler eller særavtaler, individuelle rettigheter i arbeidsavtale, protokoll etter lønnsforhandlinger eller rettigheter i oppdragsavtaler for eksterne. Ved tariffendringer eller andre vesentlige endringer i regelverket leverer Visma en oppskrift på hvordan dette skal gjøres til fagsystemansvarlige i HRM og VER. Den fysiske etablering av koder ble i forbindelse med etablering av ny kommune overlatt til Visma.

Vi har også vært i kontakt med sammenslåingskommunene Lillestrøm og Asker som bekrefter at de hadde samme type feil i leveransen fra Visma, men at denne er oppdaget etter hvert og rettet av kommunene selv. For eksempel kan nevnes at i Lillestrøm ble denne LTA-en tatt med i testlønnskjøringen i januar 2020 og en avdelingsleder oppdaget feilen før første lønnsutbetaling. På bakgrunn av denne informasjonen kan det være naturlig å stille spørsmål ved om Visma har vært gjort kjent med feilen uten å informere andre kommuner om dette. Arbeidsgruppa har ikke klart å finne at Visma har gitt en slik informasjon. Dette kan ha betydning for et eventuelt erstatningskrav.

Kommunene hadde et selvstendig ansvar for å kontrollere grunndata i systemene ved overgangen til ny kommune og det ble derfor gjennomført testlønnskjøring, en rekke kontroller og kvalitetssikring også på LTA-er. Dette var basert på anbefalinger fra leverandøren og egne vurderinger knyttet til hvor risikoen var størst. LTA 268 er ikke blitt kontrollert, da man prioriterte fastlønsartene. LTA er komplisert og mangfoldig. Det er til sammen pr. i dag 626 LTA-er i HRM. Opprettelse, vedlikehold og kontroll krever både kompetanse og forståelse på det systemtekniske og på lov og avtaleverk.

Det er etter vår vurdering aktuelt å gå i dialog med Visma rundt feilen og deres rolle i denne. Arbeidsgruppa har ikke startet denne dialogen, da det bør gjøres prosessuelle og taktiske vurderinger

¹ Hovedtariffavtale er en landsomfattende tariffavtale som i offentlig sektor blir inngått sentralt med de ansattes organisasjoner. Hovedtariffavtalene kan til en viss grad sammenlignes med landsomfattende overenskomster i den private del av arbeidslivet. En viktig forskjell er imidlertid at mens hovedtariffavtalene gjelder alle forbund på arbeidstakersiden, er de landsomfattende overenskomstene i privat sektor forbundsvise. Bestemmelser om lønn har en sentral plass i hovedtariffavtalene både i statlig og kommunal sektor. Hovedtariffavtalene med vedlegg inneholder ellers blant annet bestemmelser om arbeidstid, permisjon og ferie. En hovedtariffavtale inngås vanligvis for to år av gangen.

knyttet til et eventuelt erstatningskrav mot Visma først. Kommuneadvokaten bør involveres i en slik vurdering.

Manglende dokumentasjon av prosess, ansvar og roller

Det finnes pr. i dag ingen skriftlig prosedyre med ansvars-, rolle- eller fullmaktsavklaring for opprettelse eller endring på LTA-er.

En utfordring og mulig medvirkende årsak til at feilen ikke er blitt oppdaget tidligere er uklare roller og ansvar og flere aktører som ikke nødvendigvis har tilstrekkelig opplæring og forståelse for konsekvensene av riktig LTA-er i VER og HRM. Det som legges inn her danner grunnlaget for lønnsutbetaling og bevisstheten rundt sårbarheter og kontrollbehov har nok vært noe undervurdert. Det er per i dag verken systemmessige- eller manuelle kontroller med bruk av riktig LTA fra Lønn eller Helse og mestrings sin side utover det som ligger i attestant- og anviserfunksjonen. Det er ingen kontroll eller oppfølging fra Organisasjon sin side knyttet til om endringer i avtaleverk forstås, håndteres og effektueres enhetlig og korrekt. Lønn opplever ikke at de har god nok spesialkompetanse innenfor de ulike tjenestoområdene for å kvalitetssikre bestillinger, og flere må ha et ansvar i forhold til kvalitetssikring og riktig informasjon ved bestilling av LTA-er.

Eksempelvis kan nevnes at LTA 347 heter «forskjøvet arbeidstid fast 50%» og gir som navnet tilsier 0,5 ganger ordinær timelønn ved forskjøvet arbeidstid. LTA 347 ble opprettet i oktober 2021 for Ingeniørvesenet, da de mente denne LTA-en manglet i sitt forsystem DvPro. Forståelse, mer kunnskap og en klar prosedyre med klare roller og ansvar som blant annet hensyntar allerede etablerte LTA-er, forsystem og rekkefølge kunne sannsynligvis ført til at feilen ble oppdaget for ett år siden og at den dermed hadde fått mindre økonomiske konsekvenser.

Manglende avstemmingsrutiner

Det er ikke avstemmingsprosedyrer mellom VER og HRM. En avstemmingsprosedyre spesielt når det er opprettet nye LTA-er med de riktige kontrollene og den riktige spesialkompetansen, for eksempel en testlønnskjøring før lønnsutbetaling på spesifikk LTA-er vil sannsynligvis redusere risikoen for at tilsvarende feil skjer i daglig drift.

Det er ikke avstemming eller kontroller på ulike LTA-er i HRM utover den kontrollen som blir gjort når en LTA etableres i systemet. En kontroll mellom avtaleverk og koder ville muligens ha avdekket feilen fortare slik at de økonomiske konsekvensene hadde blitt mindre.

Lønnsslipper

Lønnsslippene er kompliserte og lite brukervennlige. Det er vanskelig for den enkelte som jobber turnus med ulike tillegg å kontrollere sin egen lønn. For å forhindre andre typer feil og ha bedre internkontroll bør man se på om en forenkling av lønnslippen er mulig. Denne konkrete feilen vil være vanskelig å avdekke på lønnslippen uansett forenkling.

Corona og kommunesammenslåing

Corona og kommunesammenslåing har ført til at det ikke er noen normalår å sammenligne med og det har også bidratt til å gjøre de økonomiske kontrollene vanskeligere. I tillegg har det vært en del særskilte tillegg relatert til corona. Dette har gjort at lønnsutbetalingene har vært høyere enn normalt på flere LTA-er. I en ordinær driftssituasjon er det større sannsynlighet for at økonomirådgivere ville ha reagert på en så stor økning på en lønnsart.

4. Hva må gjøres for å unngå at det skjer igjen?

Det er flere tiltak som må iverksettes for å redusere risikoen for at tilsvarende feil skjer igjen, at det går så lang tid før en eventuell feil blir oppdaget og at det er en tilfeldighet som gjør at feilen oppdages. En samlet oversikt over konkrete forslag til tiltak er listet opp i punkt 7 men noen forhold omtales også nærmere her i punkt 4.

Ansvar, rolleavklaringer og samhandling

Helse og mestring er systemeier og har fagsystemansvar med tilhørende ansvar for å legge inn LTA-er og koder i VER.

I prosjektforslaget for nytt ressursstyringssystem som ble vedtatt i KDL² 12.9.22 ble det anbefalt å vurdere eierskap til VER. Systemeierskapet i seg selv er ikke en årsak til hendelsen, men det kan være en svakhet og risikofaktor at systemene ikke har vært sett i sammenheng. I eierskapsvurderingen bør et moment være hvordan man best kan se HRM og VER i sammenheng. Systemet brukes av flere områder, er tett knyttet sammen med HRM og turnuskompetanse og er et betydelig system i forhold til den totale lønnskostnaden i kommunen.

I det samme prosjektforslaget er det også anbefalt å vurdere eierskapet til turnusplanlegging. Regelverket er komplisert, komplekst og har stor økonomisk betydning. Det henger tett sammen med forståelse og etterlevelse av både sentral og lokal tariff og reglementer og utbetalinger fra lønnssystemet.

Organisasjon har ansvar for tolkning og forståelse av tariff og regelverk, svarer på de spørsmålene som kommer og utarbeider reglementer og prosedyrer basert på henvendelser. Organisasjon oppfatter ikke at de har et ansvar for effektivering i IKT-systemene, praktisk oppfølging og kontroll. Det er ikke avklart hvilket kommunalsjefsområde i Organisasjon som har ansvar for tolkning og forståelse. Det oppfattes i Organisasjon som at dersom det er en konflikt mellom eller ulik forståelse av tariffavtalen ligger ansvaret for avklaring hos Organisasjonsstaben, mens løpende spørsmål om tariffavtalen ligger til Personal. Det er usikkert om det oppfattes slik i resten av kommunen. Samarbeidsmøter mellom Lønn, Organisasjonsstaben og Personal er derfor allerede etablert som et fast forum. Det er flere spørsmål som må avklares og drøftes her.

Det foreslås også å vurdere om det skal etableres et samarbeidsforum for fagsystemansvarlige på HRM og forsystemene til HRM. Hensikten med forumet vil blant annet være å diskutere problemstillinger knyttet til integrasjoner, avstemming, oppgraderinger, endringer osv.

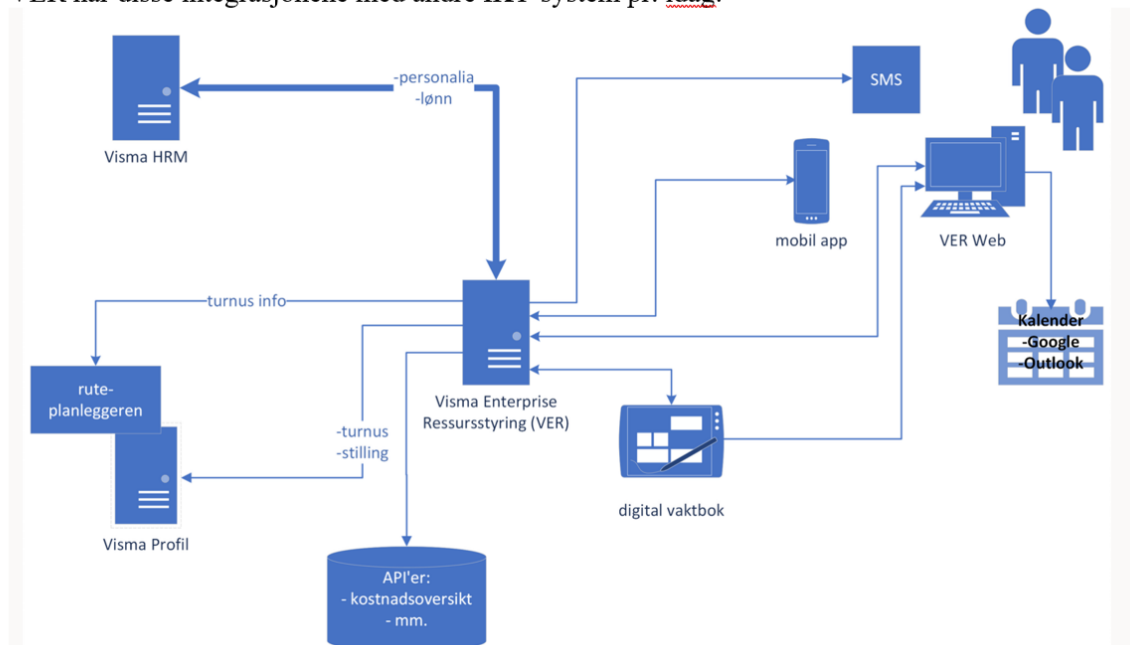
² Kommunedirektørens ledergruppe

Økonomi er systemeier for HRM og Lønn har fagsystemansvar herunder også ansvar for å registrere LTA koder i HRM. I hvilken grad Lønn har ansvar for å kvalitetssikre det som kommer fra resten av organisasjonen og fra andre fagsystem for utbetaling må avklares. Det kan virke som om det er noe ulik oppfatning av hvor kontrollansvaret ligger. Det er behov for samarbeid og koordinering mellom Lønn og Organisasjon. En del av den konkrete og praktiske oppfølgingen av reglementer, tariffavtaler osv legges på lønn, men ansvaret er for stort til at dette kan ligge på lønn alene.

Det er altså noe uklarheter rundt roller, samhandling og ansvar.

Systemmessige tiltak

VER har disse integrasjonene med andre IKT-system pr. idag:



Ansatt- og personaldata sendes fra HRM til VER, lønnsdata sendes fra VER til HRM.

Fra Helse og mestring er det både tidligere og i denne gjennomgangen tatt opp at det er for mange feil og manuelle prosesser i VER, i tillegg til at det er for mange muligheter for feilinnstillinger i grunndata med potensiale til å gi feilutbetaling i lønn som ikke avdekkes i HRM. Systemet er ikke tilpasset kommunens størrelse og kompleksitet. Det er derfor allerede igangsatt et prosjekt for å anskaffe et nytt system. Konkurransgrunnlaget er i slutfasen og erfaringene fra denne hendelsen tas med inn i kravspesifikasjonsarbeidet.

Systemskisse for HRM er fra 2018 og en del endringer har skjedd siden den gang. En slik skisse gjør det enklere å få oversikt over sammenhenger og hvor det er behov for samhandling og tiltak. Systemskisse for HRM inngår i systemskisse for hele Visma Enterprise-porteføljen og er under oppdatering. Denne porteføljen er kompleks og omfattende. Klippet under er ikke lesbart i denne rapporten men viser noe av omfanget.

Nytt ERP-system skal anskaffes og det gjøres mange vurderinger i den forbindelse. Det jobbes pr. i dag med mandat for konseptfasen for prosjektet. I eller parallelt med dette prosjektet bør Lønn sin rolle og ansvar avklares og defineres.

Det ble raskt etablert en arbeidsgruppe for å håndtere de ulike spørsmålene som hendelsen genererte, men det var i starten for lite forståelse for at flere områder måtte kobles på arbeidet. I starten nedsatte man en arbeidsgruppe som utelukkende besto av helse og mestring. Det er viktig når slike hendelser skjer at alle berørte parter involveres

- Informasjon og konklusjon om å ikke kreve tilbakebetaling fra de ansatte ble håndtert raskt. Pressemelding ble sendt ut og det ble lagt ut tydelig og oversiktlig informasjon på Innafor³ slik at ansatte ikke behøvde å være i tvil. Politikerne ble orientert før pressemeldingen ble sendt ut.

7. Samlet oversikt over forslag til tiltak

I den vedlagte oversikten er alle forslag til nye tiltak, allerede gjennomførte og pågående tiltak listet opp. Det er i hovedsak slik at de viktigste tiltakene enten er utført eller påbegynt, de man anser som viktige har fått en tidsfrist på 6 måneder og de som anses som minst viktige er de som skal gjennomføres på lengre sikt.

Forslag til tiltak

³ Kommunens intranett