



**FOLKETINGET
STATSREVISORERNE**



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

**April 2019
– 14/2018**

**Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger**

Lønforvaltningen i staten

14/2018

Beretning om

lønforvaltningen i staten

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2019

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Finansministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministerens redegørelse og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i august 2019.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2018, som afgives i februar 2020.

**Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:**

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf.: 3337 5987
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

**Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:**

Rosendahls Lager og Logistik
Vandtårnsvej 83A
2860 Søborg

Tlf.: 4322 7300
distribution@rosendahls.dk
www.rosendahls.dk

ISBN trykt 978-87-7434-608-1
ISBN pdf 978-87-7434-609-8

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om lønforvaltningen i staten

I 2008 blev det besluttet, at lønopgaverne i ca. 150 statslige institutioner skulle samles i ét servicecenter, i dag benævnt Statens Administration, under Finansministeriet. Formålet var at effektivisere og højne kvaliteten af statens lønforvaltning.

Statsrevisorerne finder det ikke tilfredsstillende, at der mere end 10 år efter, at statens lønforvaltning blev samlet i Finansministeriet, fortsat er problemer med dobbeltadministration og deraf følgende risici for fejl.

Statsrevisorerne gentager således deres kritik fra 2013 af, at det er utilfredsstillende, at statens lønforvaltning endnu ikke er blevet effektiviseret i det omfang, det var hensigten med at samle lønadministrationen i Finansministeriet.

Statsrevisorerne bemærker således:

- At dobbeltadministrationen forekommer, når de statslige institutioner og Statens Administration indtaster de samme lønoplysninger og foretager de samme lønkontroller.
- At arbejdsgange i lønforvaltningen ikke er tilstrækkeligt standardiserede og systemunderstøttede. Finansministeriet forventer dog at implementere et nyt system i 2019 og 2020.
- At Finansministeriet ikke har fulgt op på, om institutionernes lønkontrol udføres i overensstemmelse med det planlagte. Rigsrevisionen påpeger, at institutionernes lønkontrolplaner i mange tilfælde er mangelfulde.
- At Finansministeriet ikke i tilstrækkelig grad finder og samler op på fejl i lønforvaltningen og dermed ikke har et tilstrækkeligt grundlag for at forbedre kvaliteten i lønforvaltningen.
- At der er uoverensstemmelse mellem de kongelige resolutioner, hvorved man samlede alle lønopgaver i Finansministeriet, og den konkrete arbejdsdeling i statens lønforvaltning.

Statsrevisorerne

10. april 2019

Henrik Thorup
Klaus Frandsen
Henrik Sass Larsen
Villum Christensen
Frank Aaen
Britt Bager

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion og konklusion	1
1.1. Formål og konklusion.....	1
1.2. Baggrund	3
1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning.....	4
 2. Lønforvaltningen i staten	 7
2.1. Arbejdsdelingen i lønforvaltningen.....	7
2.2. Koncept og planer for lønkontrol.....	12
2.3. Kvalitet og opsamling på fejl.....	15
 Bilag 1. Metodisk tilgang.....	 18
Bilag 2. Ordliste.....	21

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionen har revideret regnskaberne efter § 2, stk. 1, nr. 1, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens § 7. Finansministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Sophie Løhde: november 2016 -

Beretningen har i udkast været forelagt Finansministeriet, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen. Herudover har beretningen været forelagt Udenrigsministeriet, Erhvervsministeriet, Børne- og Socialministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet, Kulturministeriet samt Miljø- og Fødevareministeriet, da institutioner på disse ministerområder indgik i lønrevisionerne, som danner baggrund for beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om, hvordan Finansministeriet understøtter lønforvaltningen i staten, dvs. Statens Administrations og institutionernes opgave med at forvalte og i sidste ende udbetale løn til ansatte i staten.

Regeringen besluttede i 2008 at oprette et fælles servicecenter for løn og regnskab under Finansministeriet. Servicecenteret hedder i dag Statens Administration. Servicecenteret skulle løse en række løn- og regnskabsopgaver, som tidligere blev løst af de statslige institutioner. Ressortansvaret for lønopgaverne blev overdraget fra institutionerne til Finansministeriet ved kongelige resolutioner i perioden 2009-2010.

Formålet med at samle løn- og regnskabsopgaverne var, at opgaverne skulle løses mere effektivt og med højere kvalitet. Det skulle give institutionerne mere tid til at løse deres kerneopgave – og dermed skabe mest mulig værdi for skattekrone. Det var en grundlæggende forudsætning for at kunne løfte effektiviteten og kvaliteten, at arbejdsgangene i lønforvaltningen skulle standardiseres og systemunderstøttes.

2. Når Statens Administration og institutionerne skal samarbejde om at løse lønopgaverne, kan der være problemer i form af dobbeltadministration og risiko for fejl. Fejl i lønnen kan medføre forkerte udbetalinger i hele ansættelsesperioden, idet den faste løn udbetales automatisk hver måned. Finansministeriet skriver i konceptet for lønkontrol, at der er *en stigende kompleksitet i opgave- og ansvarsdelingen, jo flere parter der er involveret, og hermed øget risiko for dobbeltkontrol og sager, der falder mellem 2 stole*. Der ligger således en vigtig opgave for ministeriet i at sikre, at samarbejdet fungerer mest effektivt.

3. Rigsrevisionen afgav i 2013 beretning til Statsrevisorerne om samlingen af den statslige lønadministration i Finansministeriet, der pegede på problemer med dobbeltadministration og fejl i lønforvaltningen. Rigsrevisionen vurderede, at lønforvaltningen samlet set ikke var blevet effektiviseret i det omfang, det var hensigten med sammenlægningen. Derfor anbefalede Rigsrevisionen bl.a., at ministeriet skulle vurdere opgavesplittet, dvs. arbejdsdelingen, i den samlede statslige lønforvaltning.

Statens Administration

Statens Administration løser lønopgaver for ca. 150 statslige institutioner. Statens Administration forvalter sammen med institutionerne lønmidler for ca. 20 mia. kr.

Kongelig resolution

En kongelig resolution anvendes bl.a., når der sker ressortændringer, dvs. ændringer i ministeriers sagsområder.

Dobbeltadministration

Dobbeltadministration dækker dobbeltindtastning og dobbeltkontrol. Dette forekommer, når Statens Administration og institutionerne indtaster de samme oplysninger og udfører de samme kontroller i forbindelse med lønudbetalinger.

4. Formålet med denne undersøgelse er at vurdere, om Finansministeriet har understøttet lønforvaltningen i staten tilfredsstillende. Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i august 2018. Undersøgelsen bygger på lønrevisioner, som Rigsrevisionen har udført i Statens Administration og 6 udvalgte institutioner i 2018. De udvalgte institutioner er Udenrigsministeriet, Erhvervsstyrelsen, Statsforvaltningen, KADK, Rigsarkivet og Fødevarestyrelsen. Lønrevisionerne afdækker bl.a. arbejdsgangene på tværs af Statens Administration og institutionerne, herunder om der forekommer dobbeltadministration i lønforvaltningen.



Konklusion

Rigsrevisionen vurderer, at Finansministeriet ikke har understøttet lønforvaltningen i staten tilfredsstillende. Opgaven blev samlet i 2008 med henblik på at effektivisere lønforvaltningen, og selv om ministeriet har arbejdet med at effektivisere, er der mere end 10 år efter fortsat problemer med dobbeltadministration. Konsekvensen er, at ressourcerne i Statens Administration og i institutionerne ikke anvendes hensigtsmæssigt. Der er således et yderligere potentiale for at effektivisere lønforvaltningen i staten.

Undersøgelsen viser, at der er dobbeltadministration, da Statens Administration og institutionerne indtaster de samme lønoplysninger og foretager de samme lønkontroller. Finansministeriet har ikke gjort det tilstrækkeligt klart for institutionerne, i hvilken grad de kan basere sig på de lønkontroller, Statens Administration udfører. Ministeriet har derudover ikke sikret, at arbejdsgangene i lønforvaltningen er tilstrækkeligt standardiserede og systemunderstøttede. Dette til trods for at standardisering og systemunderstøttelse var en grundlæggende forudsætning for at kunne løse lønopgaverne mere effektivt og med højere kvalitet, da regeringen besluttede at samle lønadministrationen. Ministeriet vil afvente implementeringen af et nyt it-system, før ministeriet vil vurdere arbejdsdelingen og analysere den samlede systemunderstøttelse i lønforvaltningen. Det er derfor uklart, hvornår ministeriet får løst problemerne med dobbeltadministration. Rigsrevisionen har løbende fulgt området og vurderer, at der ikke har været tilstrækkelig fremdrift siden 2013.

Undersøgelsen viser desuden, at Finansministeriet ikke har fulgt op på, om konceptet for lønkontrol er implementeret efter hensigten, og om målene med at indføre konceptet er opnået. Dermed har ministeriet heller ikke fulgt op på, om institutionernes lønkontrolplaner medvirker til at undgå dobbeltkontrol i lønforvaltningen, sådan som det var formålet. Rigsrevisionens gennemgang viser, at institutionernes lønkontrolplaner er mangelfulde på væsentlige områder, og at det fremgår i halvdelen af planerne, at der udføres dobbeltkontrol.

Herudover viser undersøgelsen, at Finansministeriet ikke i tilstrækkelig grad finder og samler op på fejl i lønforvaltningen. Dermed har ministeriet ikke et overblik over, hvor mange og hvilke fejl der opstår, hvad de skyldes, og hvad der skal til for at undgå fejlene. Det er derfor vanskeligt for ministeriet at overvåge og forbedre kvaliteten i lønforvaltningen.

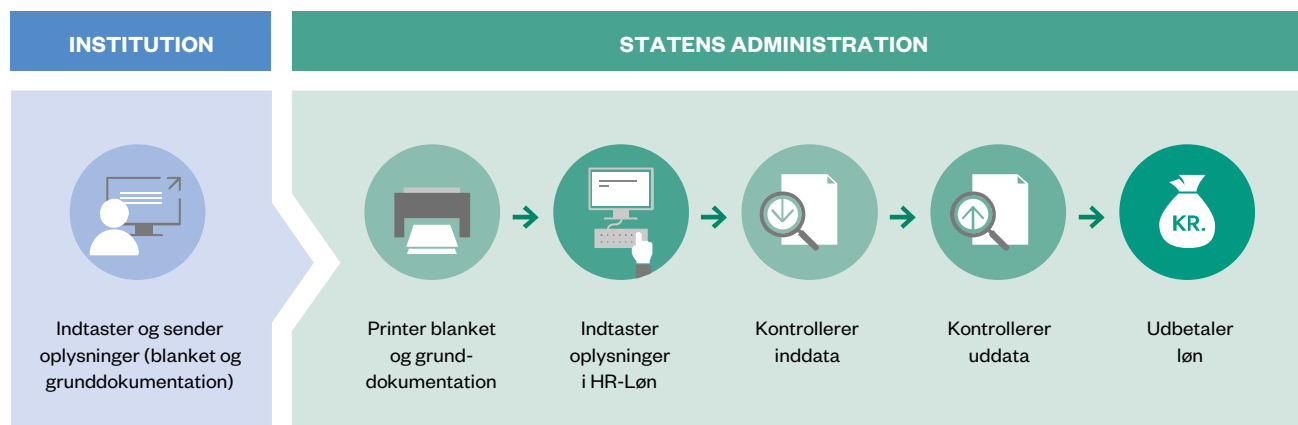
Endelig kan Rigsrevisionen konstatere, at der ikke er overensstemmelse mellem de kongelige resolutioner vedrørende ressortoverdragelsen og arbejdsdelingen i lønforvaltningen. Finansministeriet tager Rigsrevisionens bemærkning til efterretning og vil igangsætte en revurdering af forholdet.

1.2. Baggrund

Arbejdsdeling i den statslige lønforvaltning

5. Da regeringen i 2008 besluttede at samle lønadministrationen i et servicecenter, blev ressortansvaret for alle opgaver vedrørende lønadministration, herunder alle lønudbetalinger, overdraget fra institutionerne til Finansministeriet ved kongelige resolutioner. Ansvar for lønbevillingen forblev hos de enkelte institutioner. Institutionerne har dermed fortsat ansvaret for, at der udbetales korrekt løn til medarbejderne og i sidste ende, at regnskabet er rigtigt. Ministeriet har udmøntet arbejdsdelingen mellem Statens Administration og institutionerne i kundaftaler med institutionerne. Arbejdsdelingen fremgår desuden af *Standardmodel for opgavesplit på lønområdet* fra april 2018. Af denne fremgår det bl.a., at en institution selv løser lønopgaven, hvis der er tale om en engangsudbetaling, fx udbetaling af overarbejde. Statens Administration løser derimod lønopgaven for institutionen, når der er tale om løbende lønudbetalinger til medarbejderne i institutionen. Figur 1 viser arbejdsdelingen og arbejdsgangene for de opgaver, hvor Statens Administration skal løse lønopgaven.

Figur 1
Arbejdsgangene ved løbende lønudbetalinger



Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af figur 1, at institutionerne skal indtaste og sende oplysninger til Statens Administration, der behandler oplysningerne og indtaster lønnen i lønsystemet HR-Løn. Herefter kontrollerer Statens Administration indtastningen af lønnen (inddata-kontrol). Når systemet har bearbejdet de indtastede oplysninger, kontrollerer Statens Administration, at resultatet er korrekt (uddatakontrol), før lønnen bliver udbetalt. Det er Finansministeriets opgave at sikre, at samarbejdet og arbejdsgangene på tværs af Statens Administration og institutionerne er understøttet, så lønopgaverne bliver løst effektivt og med høj kvalitet. En effektiv lønforvaltning med høj kvalitet betyder, at der ikke forekommer dobbeltadministration og fejl.

HR-Løn

HR-Løn er et it-system, der sammen med SLS (Statens Løn System) udgør Statens Lønløsning. Systemet bruges både af Statens Administration og af statslige institutioner til at indberette løn til ansatte i staten.

Lønkontrolplan

En lønkontrolplan bør fx indeholde en beskrivelse af, hvordan institutionen har tilrettelagt sine lønkontroller. Institutionen skal beskrive lønkontrollerne, der ifølge Finansministeriet bør være baseret på en vurdering af risiko og væsentlighed. Herudover bør det tydeligt fremgå, hvem der har ansvaret for at udføre lønkontrollerne.

Igangsatte initiativer for at forbedre lønforvaltningen

6. Finansministeriet har, bl.a. på baggrund af Rigsrevisionens beretning fra 2013, iværksat flere initiativer for at styrke effektiviteten og kvaliteten i lønforvaltningen. Ét af initiativerne er et koncept for lønkontrol, der bl.a. skal medvirke til at højne effektiviteten og kvaliteten i lønforvaltningen. Konceptet blev implementeret i 2015 og er senest opdateret i september 2017.

Konceptet indeholder vejledningsmateriale og en skabelon for, hvordan institutionerne bør udarbejde planer for lønkontrol, der er med til at sikre, at institutionerne foretager effektive og sikre lønkontroller. En lønkontrolplan er dermed et vigtigt styringsredskab for institutionens ledelse. Konceptet skal fx medvirke til at undgå dobbeltkontrol i lønforvaltningen. Planerne synliggør, hvilke opgaver institutionerne selv skal løse, og derigennem hvilke opgaver Statens Administration skal løse, for at opnå et effektivt samarbejde om opgaverne.

7. Finansministeriet arbejder herudover på at forbedre systemunderstøttelsen af arbejdsgangene i statens lønforvaltning med et nyt it-system. Ifølge ministeriet skal systemet forenkle og give et kvalitetsløft, give bedre datakvalitet og dataoverblik og skabe mere tid til kerneopgaverne. Systemet hedder Statens HR og skal efter planen implementeres i over 120 statslige institutioner i løbet af 2019 og 2020. Ministeriet har siden 2013 arbejdet på at kravespecificere, udbyde og anskaffe Statens HR.

1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

Revisionskriterier

8. Formålet med denne undersøgelse er at vurdere, om Finansministeriet har understøttet lønforvaltningen i staten tilfredsstillende. For at vurdere dette har vi undersøgt følgende:

1. Har Finansministeriet sikret en hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem Statens Administration og institutionerne?
2. Har Finansministeriet understøttet, at konceptet for lønkontrol er implementeret i institutionerne?
3. Samler Finansministeriet op på fejl, og overvåger ministeriet kvaliteten af lønforvaltningen?

For at besvare det første spørgsmål har vi undersøgt, om Finansministeriet har vurderet, om arbejdsdelingen er hensigtsmæssig, så der ikke forekommer dobbeltadministration i lønforvaltningen. Vi har undersøgt, om ministeriet har sikret, at arbejdsgangene er tilstrækkeligt standardiserede og systemunderstøttede, som det var hensigten, da man samlede lønopgaverne i et fælles servicecenter, og forudsætningen for, at medarbejderne i lønforvaltningen kunne løse lønopgaverne effektivt. Herudover har vi undersøgt, om Statens Administration og institutionerne udfører samme lønkontroller, dvs. dobbeltkontrol, og om ministeriet har understøttet, at dobbeltkontrol undgås. Vi har i den forbindelse undersøgt, om ministeriet kommunikerer tydeligt til institutionerne, hvilke lønkontroller Statens Administration udfører, og hvad fejlniveauet er, så institutionerne har et grundlag for at målrette deres kontroller og derigennem undgå dobbeltkontrol.

For at besvare det andet spørgsmål har vi undersøgt, om Finansministeriet har fulgt op på, om institutionerne følger ministeriets koncept for lønkontrol fra 2017, og om målene med det nye initiativ er nået, fx i forhold til, om konceptet har medvirket til, at dobbeltkontrol undgås. Opfølgningen på konceptet er vigtig for ministeriet i forhold til at kunne vurdere, om konceptet eventuelt skal justeres eller suppleres af yderligere initiativer. Det er obligatorisk for de institutioner, der er kunder hos Statens Administration, at udarbejde lønkontrolplaner, der afspejler deres risici og kontroller. Statens Administration underskriver institutionernes lønkontrolplaner, der indgår som bilag til kundeaftalerne. Dette forpligter Statens Administration til løbende at følge op på, at alle kunder har en lønkontrolplan. I den forbindelse har ministeriet via Statens Administration en oplagt mulighed for at samle viden om og vurdere, om lønkontrolplanerne følger konceptet, om de medvirker til at undgå dobbeltkontrol, og om konceptet skal justeres eller suppleres af yderligere initiativer. Vi har som led i undersøgelsen gennemgået lønkontrolplaner fra institutioner, der er kunder hos Statens Administration, for at vurdere, om planerne følger konceptet.

For at besvare det tredje spørgsmål har vi undersøgt, om Finansministeriet har sikret, at der er en dækkende fejlopsamling, der gør det muligt for ministeriet at overvåge kvaliteten i lønforvaltningen. Vi har desuden udtaget en stikprøve på en række lønsager fra udvalgte institutioner for at se, hvordan lønkontrollen gennemføres, om der er fejl i sagerne, og om lønnen er udbetalt korrekt.

9. Vi har som en del af undersøgelsen fulgt op på 2 punkter fra Rigsrevisionens beretning til Statsrevisorerne om samlingen af den statslige lønadministration i Finansministeriet fra 2013. Punkterne er:

- Finansministeriets vurdering af opgavesplittet mellem kunderne og Statens Administration og anvendelsen af HR-Løn i 2017
- Finansministeriets arbejde med at sikre valide opgørelser af kvalitet og fejlniveau i lønadministrationen.

Metode

10. Undersøgelsen er primært baseret på lønrevisioner i Statens Administration og i 6 udvalgte institutioner. Formålet med lønrevisionerne har bl.a. været at undersøge forretningsgangene og lønudbetalingerne i lønforvaltningen. Lønrevisionerne er gennemført som end-to-end-revision, hvilket betyder, at vi har fulgt udvalgte lønsager fra institutionerne gennem Statens Administration og frem til den endelige udbetaling af løn.

Vi har i forbindelse med undersøgelsen holdt møder med Finansministeriets departement, Statens Administration og Moderniseringsstyrelsen. Vi har foretaget sags- og dokumentgennemgang samt interviews med relevante medarbejdere i ministeriet og i de udvalgte institutioner om arbejdsgange og processer for lønkontrol.

Vi har udtaget en stikprøve på i alt 114 lønsager. De 114 sager er udtaget inden for områderne chefløn og nyansættelser og er fordelt på de 6 udvalgte institutioner. Formålet med stikprøven har været at følge sager fra institutionerne gennem Statens Administration og frem til den endelige lønudbetaling for at afdække forretningsgangene i lønforvaltningen og eventuelle fejl i de endelige lønudbetalinger. Stikprøven er ikke repræsentativ, og de fejl, der blev fundet i lønsagerne, kan således ikke bruges til at konkludere noget generelt om fejlniveauet i lønforvaltningen. Undersøgelsens metode er uddybet i bilag 1.

11. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1.

Afgrænsning

12. Undersøgelsen er afgrænset til at omfatte den del af lønforvaltningen i staten, hvor Statens Administration er involveret, dvs. i forhold til løbende lønudbetalinger for de statslige institutioner, der er kunder hos Statens Administration. Undersøgelsen omfatter fx ikke Forsvarsministeriet, politiet og anklagemyndigheden, Kriminalforsorgen samt de selvejende institutioner, da de ikke er kunder hos Statens Administration på lønområdet. Undersøgelsen omfatter kun løn og ikke regnskab, selv om Statens Administration også løser regnskabsopgaver for institutionerne. Undersøgelsen omhandler perioden oktober 2017 - september 2018, som er den periode, lønrevisionerne dækker.

13. I bilag 1 er undersøgelsens metodiske tilgang beskrevet. Bilag 2 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

2. Lønforvaltningen i staten

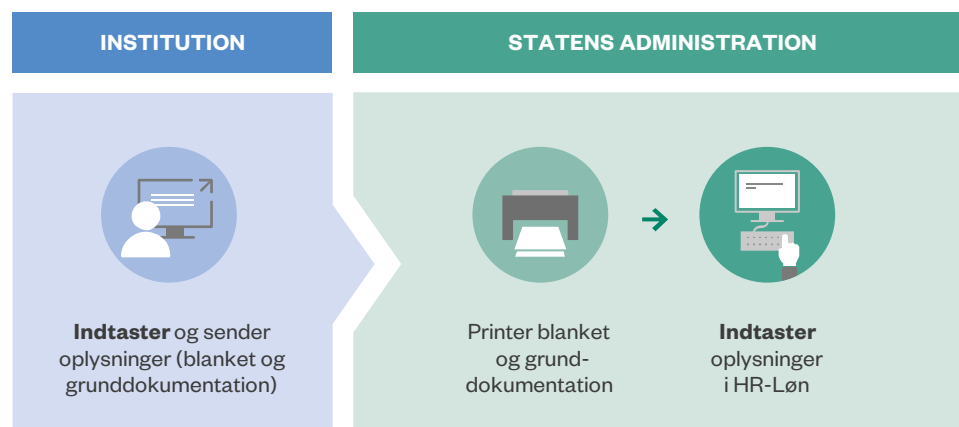
2.1. Arbejdsdelingen i lønforvaltningen

14. Vi har undersøgt, om Finansministeriet har sikret en hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem Statens Administration og institutionerne, når de skal forvalte og i sidste ende udbetale løn til ansatte i staten.

Finansministeriets standardisering og systemunderstøttelse af arbejdsgangene

15. Vi har gennemgået arbejdsgangene på tværs af institutioner og Statens Administration for at afdække, om de er standardiserede og systemunderstøttede, så dobbeltindtastning undgås. På den baggrund har vi identificeret de arbejdsgange, hvor Statens Administration og institutionerne indtaster oplysninger. Figur 2 viser arbejdsgangene.

Figur 2
Dobbeltindtastning med de nuværende arbejdsgange



Kilde: Rigsrevisionen.

Vores gennemgang viser, at medarbejdere i institutionerne indtaster og sender oplysninger i digitale blanketter sammen med vedhæftet grunddokumentation, fx et ansættelsesbrev. Herefter printer medarbejdere i Statens Administration sagerne og indtaster de samme oplysninger i lønsystemet HR-Løn og tilføjer lønkoder mv.

Der er således ikke nogen sammenhæng mellem det system, hvori institutionerne indtaster oplysninger, og HR-Løn, som Statens Administration indtaster løn i. Dermed viser undersøgelsen, at der udføres dobbeltindtastning, når der skal udbetales løn til ansatte i staten.

Statens Administration printer oplysningerne fra institutionerne i form af blanketter og grunddokumentation, før de behandler sagen. Når Statens Administration modtager sagerne digitalt, overgår de således til at være papirbaserede, indtil oplysningerne bliver indtastet i HR-Løn. Dette skyldes ifølge Statens Administration, at grunddokumentationen fra institutionerne er uensartet, og at medarbejderne, der skal behandle sagerne i Statens Administration, derfor ikke kan sagsbehandle digitalt, men har behov for et udskrift af sagen. Boks 1 beskriver denne manuelle arbejdsgang.

Boks 1

Årsværk til at printe og omdele sager

Statens Administration bruger ét årsværk på at printe og omdele de sager, som sendes fra institutionerne. De digitale blanketter og grunddokumentation bliver printet og efterfølgende sorteret efter sagstype i farvede plastikcharteks. Herefter omdeles sagerne fysisk i fordelingsreoler, der er opstillet i forskellige lokaler. De enkelte sagsbehandlere henter herefter sagerne i fordelingsreolerne, hvorefter de behandler sagerne ved at indtaste oplysningerne og tilføje lønkoder mv. i HR-Løn.

Kilde: Rigsrevisionen.

16. Finansministeriet anerkender udfordringerne med den manuelle, papirbaserede sagsbehandling, som primært skyldes en manglende digital løsning til overførsel af oplysningerne fra kundernes bestilling til lønsystemet. Ministeriet har oplyst, at Statens Administration arbejder på at systemunderstøtte de papirbaserede arbejdsgange i løbet af 1. halvår 2019. Ifølge ministeriet kan arbejdsgangene dog ikke fuldt ud systemunderstøttes, før institutionernes grunddokumentation, der sendes til Statens Administration, bliver mere ensartet.

Finansministeriet anerkender dermed også det fortsatte behov for at standardisere arbejdsgangene og har oplyst, at ministeriet afventer resultaterne af implementeringen af Statens HR. Ministeriet har endvidere oplyst, at Statens Administration og Moderniseringsstyrelsen i forbindelse med implementeringen af systemet vil følge op på, om der skal ske en yderligere standardisering med henblik på at understøtte den effektivisering, som var forudsat ved etableringen af Statens Administration.

17. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Finansministeriet snarest bør sikre tilstrækkelig standardisering og systemunderstøttelse af arbejdsgangene, da det var en forudsætning for at kunne løse lønopgaverne mere effektivt og med højere kvalitet, da regeringen besluttede at samle lønadministrationen i 2008.

Dobbeltkontrol i lønforvaltningen

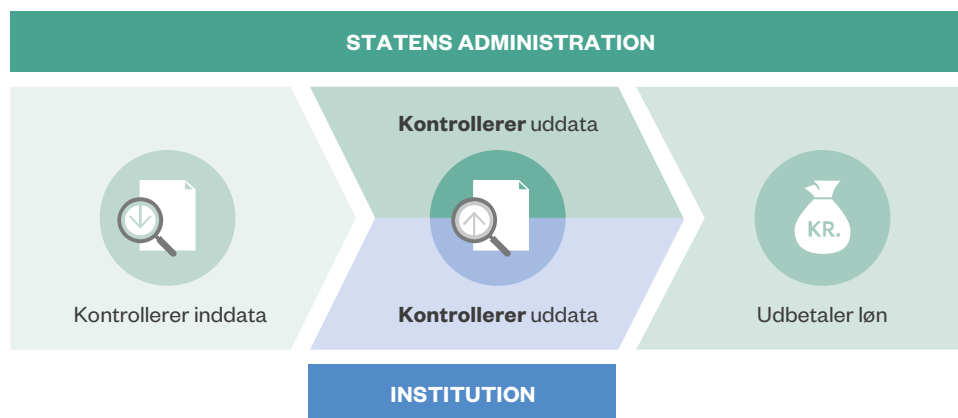
18. Vi har gennemgået i alt 67 lønkontrolplaner fra statslige institutioner, som er kunder hos Statens Administration. Formålet var at undersøge, om der forekommer dobbeltkontrol i lønforvaltningen i staten.

Gennemgangen af lønkontrolplanerne viser, at institutionerne i 35 planer, dvs. halvdelen af tilfældene, tilkendegiver, at de udfører fuld uddatakontrol på ét eller flere områder. Fuld uddatakontrol betyder, at en institution kontrollerer alle udbetalinger af løn på ét eller flere områder modsat stikprøvekontrol, hvor kontrollen kun omfatter en andel af udbetalingerne. Statens Administration har oplyst, at de på nuværende tidspunkt foretager fuld uddatakontrol på alle de områder, hvor de indtaster løn for kunderne, hvilket betyder, at der udføres dobbeltkontrol. Dette er vist i figur 3.

De 67 lønkontrolplaner

De 67 lønkontrolplaner dækker 116 statslige institutioner, der er kunder hos Statens Administration. Det skyldes, at flere institutioner er samlet i personaleadministrative centre på ministerområderne og derfor har fælles lønkontrolplaner.

Figur 3
Dobbeltkontrol med de nuværende arbejdsgange



Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af figur 3, at det er ved kontrollen af uddata, at dobbeltkontrol forekommer. Statens Administration og institutionerne kontrollerer uddata for at sikre, at det er den korrekte løn, der bliver udbetalt. Da ressortansvaret for lønadministrationen blev overdraget til Finansministeriet, forblev ansvaret for lønbevillingen hos de enkelte institutioner. Institutionerne har dermed fortsat ansvaret for, at der udbetales korrekt løn til medarbejderne og i sidste ende, at regnskabet er rigtigt. Når Statens Administration og institutionerne udfører den samme kontrol, anvendes resurserne ikke hensigtsmæssigt.

19. Finansministeriet har oplyst, at Statens Administration yder en aktiv indsats for at italesætte over for institutionerne, at dobbeltkontrol bør undgås og som minimum beskrives og begrundes. Ifølge ministeriet henholder institutionerne sig generelt til, at de har ansvaret for bevillingen og dermed ansvaret for, at der udbetales korrekt løn. Derfor ser institutionerne sig nødsaget til at gennemføre kontrol af uddata, selv om det er dobbeltkontrol, jf. boks 2.

Boks 2**Dobbeltkontrol i institutionerne**

Flere af de 6 udvalgte institutioner har i forbindelse med lønrevisionerne oplyst, at dobbeltkontrol i nogle tilfælde udføres, fordi institutionen har vurderet, at der er forhøjet risiko for fejl eller behov for at højne kvaliteten på ét eller flere områder.

Kilde: Rigsrevisionen.

Epicenteret

Epicenteret er et digitalt system i Statens Administration, som kunderne kan logge på for at få oplysninger om de kunderettede processer i Statens Administration. Det er fx her, at kunderne i detaljer skal kunne se, hvilke opgaver der løses af Statens Administration, og hvilke der løses af institutionerne selv.

20. Rigsrevisionen er opmærksom på, at Finansministeriet ikke har instruktionsbeføjelse over for kunderne, men er af den opfattelse, at Statens Administration gennem bedre kommunikation med kunderne og ved at indhente systematisk viden om indholdet i kundernes lønkontrolplaner i højere grad kan medvirke til at undgå dobbeltkontroller. Statens Administration kan fx styrke kommunikationen med institutionerne om, hvilke kontroller der gennemføres i Statens Administration, og hvad kontrollerne viser, så institutionerne bedre kan vurdere behovet for egne kontroller. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at beskrivelserne i det nuværende epicenter ikke skaber et tydeligt overblik for institutionerne over gennemførte lønkontroller i Statens Administration. Dermed er det ikke gjort tilstrækkeligt klart for institutionerne, i hvilken grad de kan basere sig på de lønkontroller, Statens Administration udfører.

21. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet tager dette til efterretning. Ministeriet vil i 2019 igangsætte et arbejde med at videreudvikle epicenteret, så det bliver tydeligt for kunderne, hvor og hvordan Statens Administration varetager væsentlige kontroller i lønforvaltningen. Arbejdet skal både understøtte gennemsigtighed og effektiv resurseanvendelse på tværs af staten.

Finansministeriets vurdering af arbejdsdelingen i lønforvaltningen

22. Vi har fulgt op på, om Finansministeriet har vurderet arbejdsdelingen mellem Statens Administration og institutionerne i statens lønforvaltning, herunder anvendelsen af HR-Løn. Dette anbefalede Rigsrevisionen i beretningen om samlingen af den statslige lønadministration i Finansministeriet fra 2013.

23. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet er enig i, at der er behov for at vurdere arbejdsdelingen mellem kunderne og Statens Administration. Ministeriet vil gennemføre en analyse af, hvordan alle processer i samarbejdet mellem Statens Administration og kunderne bedst systemunderstøttes for at sikre en effektiv arbejdsdeling og undgå dobbeltindtastning. Ministeriet oplyste i 2017, ved Rigsrevisionens seneste opfølgning på beretningen fra 2013, at ministeriet i forbindelse med implementeringen af Statens HR ville vurdere arbejdsdelingen mellem Statens Administration og institutionerne. Rigsrevisionen fandt dengang, at ministeriet burde foretage vurderingen ved indkøbet af systemet i 2017. Ministeriet har i forbindelse med denne undersøgelse fastholdt, at vurderingen af arbejdsdelingen og analysen af den samlede systemunderstøttelse ikke kan påbegyndes før 4. kvartal 2019, da ministeriet vil afvente, at Statens HR som minimum er implementeret i de planlagte pilotinstitutioner.

Statens Administration har i en kundeundersøgelse afdækket kundernes oplevelse af arbejdsdelingen. Dette er beskrevet i boks 3.

Boks 3

Halvdelen af kunderne oplever problemer med arbejdsdelingen

Ca. halvdelen af de institutioner, der får løst lønopgaver hos Statens Administration, oplever, at arbejdsdelingen giver udfordringer i forhold til en effektiv administration. Det viser resultatet af Statens Administrations kundeundersøgelse fra 2017. Spørgsmålet vedrørende tilfredshed med arbejdsdelingen var ikke en del af den nyeste kundeundersøgelse fra 2018.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Statens Administrations kundeundersøgelse.

Undersøgelsen viser på den baggrund, at Finansministeriet endnu ikke har vurderet, om arbejdsdelingen, herunder anvendelsen af HR-Løn, fungerer hensigtsmæssigt i forhold til at sikre en effektiv lønforvaltning uden dobbeltadministration. Det er derfor uklart, hvornår problemerne med dobbeltadministration bliver løst, da tidshorisonten afhænger af resultatet af ministeriets vurdering.

24. Da regeringen i 2008 besluttede at samle lønadministrationen i et servicecenter, blev ressortansvaret for lønadministrationen overdraget fra institutionerne til Finansministeriet ved kongelige resolutioner. Det følger af de kongelige resolutioner, *at alle opgaver vedrørende lønadministration, herunder alle lønudbetalinger*, blev overdraget fra institutionerne til Finansministeriet. Ministeriet tilbageførte i 2012 nogle af lønopgaverne til institutionerne, så institutionerne selv løser lønopgaven, hvis der er tale om engangsudbetalinger, dvs. at institutionerne i disse tilfælde selv indberetter lønnen i HR-Løn uafhængigt af Statens Administration. Denne arbejdsdeling har ministeriet udmøntet i kundaftaler med de enkelte institutioner samt i standardmodellen for opgavesplittet og ikke ved kongelige resolutioner. Der er således ikke overensstemmelse mellem de kongelige resolutioner, hvor alle opgaver vedrørende lønadministration blev overdraget til Finansministeriet, og arbejdsdelingen i lønforvaltningen.

25. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet tager Rigsrevisionens bemærkning til efterretning og vil igangsætte en revurdering af forholdet. Det er dog ikke ministeriets nuværende opfattelse, at der er sket en tilbageførsel af dele af ressortansvaret ved den konkrete arbejdsdeling.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriet skal sikre overensstemmelse mellem de kongelige resolutioner og arbejdsdelingen.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Finansministeriet ikke har sikret en hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem Statens Administration og institutionerne.

Undersøgelsen viser, at der fortsat forekommer dobbeltadministration i lønforvaltningen. Finansministeriet har ikke sikret, at arbejdsgangene er tilstrækkeligt standardiserede og systemunderstøttede, så dobbeltindtastning og manuelle arbejdsgange undgås. Dette til trods for at standardisering og systemunderstøttelse var en forudsætning for at kunne løse lønopgaverne mere effektivt og med højere kvalitet, da regeringen besluttede at samle lønadministrationen i 2008. Undersøgelsen viser endvidere, at Statens Administration og institutionerne udfører dobbeltkontrol, og at Statens Administration ikke gør det tilstrækkeligt klart for institutionerne, hvilke lønkontroller Statens Administration udfører, og hvad lønkontrollerne viser. Konsekvensen af dobbeltadministrationen er, at resurserne i lønforvaltningen ikke anvendes hensigtsmæssigt.

Undersøgelsen viser også, at Finansministeriet ikke har vurderet arbejdsdelingen mellem Statens Administration og institutionerne, sådan som Rigsrevisionen anbefalede for over 5 år siden. Ministeriet vil afvente implementeringen af Statens HR, før ministeriet vil vurdere arbejdsdelingen og analysere den samlede systemunderstøttelse i lønforvaltningen. Det er derfor uklart, hvornår ministeriet får løst problemerne med dobbeltadministration i lønforvaltningen. Rigsrevisionen har løbende fulgt området og vurderer, at der ikke har været tilstrækkelig fremdrift siden 2013.

Endelig kan Rigsrevisionen konstatere, at der ikke er overensstemmelse mellem de kongelige resolutioner vedrørende ressortoverdragelsen og arbejdsdelingen i lønforvaltningen. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet tager Rigsrevisionens bemærkning til efterretning og vil igangsætte en revurdering af forholdet. Det er dog ikke ministeriets nuværende opfattelse, at der er sket en tilbageførsel af dele af ressortansvaret ved den konkrete arbejdsdeling.

Rigsrevisionen finder, at Finansministeriet skal sikre overensstemmelse mellem de kongelige resolutioner og arbejdsdelingen.

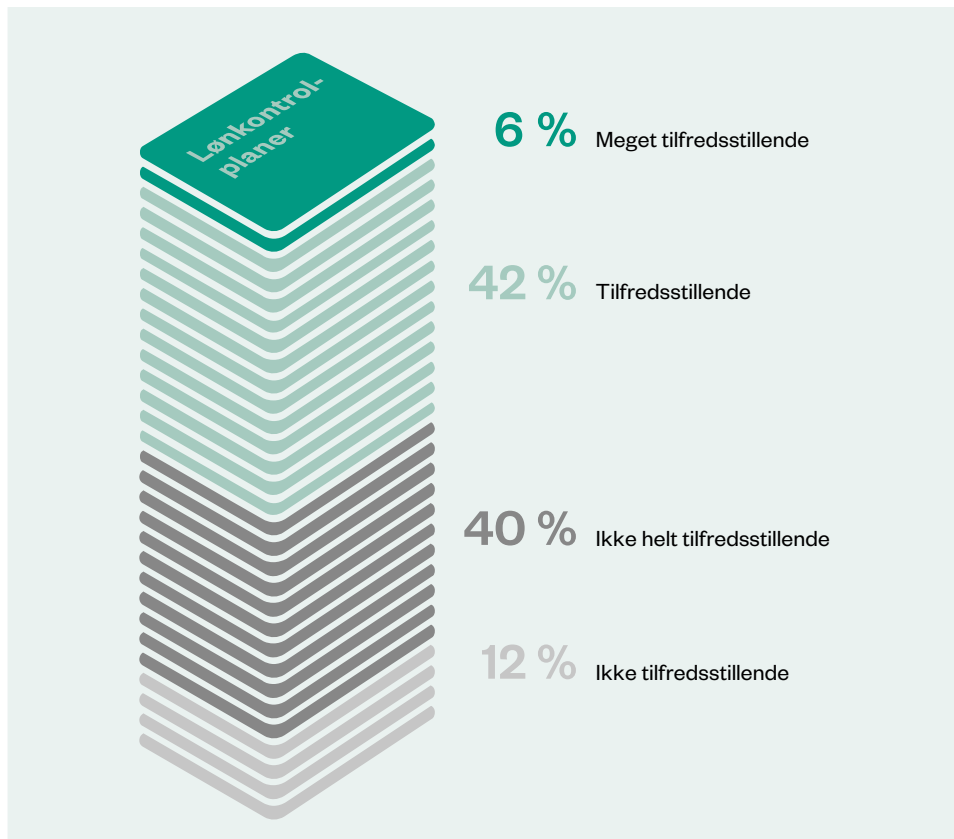
2.2. Koncept og planer for lønkontrol

26. Vi har undersøgt, om Finansministeriet har understøttet, at konceptet for lønkontrol er implementeret i institutioner, der betjenes af Statens Administration. Konceptet for lønkontrol er ministeriets initiativ, der bl.a. skulle medvirke til at højne effektiviteten og kvaliteten i lønforvaltningen.

Institutionernes planer for lønkontrol

27. Vi har gennemgået 67 lønkontrolplaner for at vurdere, om de lever op til Finansministeriets koncept for lønkontrol. Figur 4 viser resultatet af vores gennemgang.

Figur 4
Gennemgang af lønkontrolplaner



Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af figur 4, at over halvdelen af planerne enten ikke er tilfredsstillende eller ikke er helt tilfredsstillende. Det skyldes bl.a., at planerne for nogle institutioner er uaktuelle, da der er sket så store ændringer i organisationen, at planen bør opdateres. I flere af planerne er det heller ikke klart beskrevet, hvilke institutioner der er omfattet af planen, og der mangler en præcisering af, hvem der har ansvaret for hvilke opgaver. De fleste planer tager udgangspunkt i ansvarsfordelingen mellem Statens Administration og institutionen, men institutionerne har ikke beskrevet den interne ansvarsfordeling.

Gennemgangen viser endvidere, at institutionerne mangler at tage stilling til og begrunde, hvad der er væsentligt og risikofyldt på lønområdet i den pågældende institution. Herudover har institutionerne ikke beskrevet sammenhængen mellem risiko og væsentlighed og de kernekontroller og stikprøvekontroller, institutionerne foretager på lønområdet. Institutionerne mangler desuden at beskrive, hvordan institutionerne samler op på fejl, og hvordan fejlopsamlingen bliver brugt til at vurdere institutionernes behov for stikprøvekontroller. Generelt beskriver institutionerne risiciene for besvigelser, men det fremgår ikke, hvilke handlinger institutionerne foretager for at undgå besvigelser.

Finansministeriets opfølgning på konceptet for lønkontrol

28. Vi har undersøgt, om Finansministeriet har fulgt op på, om konceptet for lønkontrol bliver brugt efter hensigten, og om målene med konceptet er opnået.

Opfølgningen på konceptet er vigtig for Finansministeriet i forhold til at kunne vurdere, om konceptet eventuelt skal justeres eller suppleres af yderligere initiativer. Det er obligatorisk for de institutioner, der er kunder hos Statens Administration, at udarbejde lønkontrolplaner, og Statens Administration underskriver institutionernes lønkontrolplaner, der indgår som bilag til kundeaftalerne. I den forbindelse har ministeriet via Statens Administration en oplagt mulighed for at samle viden om og vurdere, om lønkontrolplanerne følger konceptet, om de medvirker til at undgå dobbeltkontrol, og om konceptet skal justeres eller suppleres af yderligere initiativer.

Undersøgelsen viser, at Finansministeriet ikke har fulgt op på, om målene med at indføre konceptet for lønkontrol er opnået. Statens Administration har i foråret 2018 tilbudt kunderne at gennemgå deres lønkontrolplaner. Det er dog ikke alle kunder, der har taget imod dette tilbud. Statens Administration har beskrevet processen og metoden for gennemgangen af planerne. Heraf fremgår det, at gennemgangen skulle foretages med fokus på væsentlighed og risiko, risiko for svig, dobbeltkontroller samt kontrol af refusioner.

Vores undersøgelse viser, at Statens Administration har gennemgået 22 lønkontrolplaner. Undersøgelsen viser endvidere, at resultatet af gennemgangen ikke dækker de oprindeligt definerede formål, og at der ikke er fulgt systematisk op på gennemgangen af planerne. Der er fx ingen samlet konklusion på gennemgangen, og Statens Administration har ikke systematisk givet anbefalinger til institutionerne vedrørende de gennemgåede lønkontrolplaner.

Finansministeriet anerkender, at der for Statens Administration kunne være et potentiale i at rådgive og påvirke kunderne i forhold til deres udmøntning af lønkontrolplanen på baggrund af analyser og dataindsamling.

Formålet med at indføre konceptet for lønkontrol var bl.a. at undgå dobbeltkontrol. Dobbeltkontrol var også et af fokusområderne i gennemgangen af kundernes lønkontrolplaner. Undersøgelsen viser imidlertid, at der med gennemgangen ikke er fulgt op på, om der forekommer dobbeltkontrol i institutionerne. Statens Administration har kun bemærket, at der er dobbeltkontrol i forhold til 2 lønkontrolplaner. Dermed har Finansministeriet ikke via Statens Administration eller på anden vis indhentet viden om dobbeltkontrollernes omfang, og om konceptet har haft den ønskede effekt i forhold til at undgå dobbeltkontrol. Vores gennemgang viser, at det fremgår i halvdelen af lønkontrolplanerne, at der udføres dobbeltkontrol på ét eller flere områder.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Finansministeriet ikke i tilstrækkelig grad har understøttet, at konceptet for lønkontrol er implementeret i institutioner, der betjenes af Statens Administration. Ministeriet har ikke fulgt op på, om lønkontrolplanerne bliver brugt efter hensigten, og om målene med at indføre konceptet for lønkontrol er opnået, herunder om konceptet har medvirket til at undgå dobbeltkontrol i lønforvaltningen. Rigsrevisionens gennemgang viser, at det fremgår i halvdelen af lønkontrolplanerne, at der udføres dobbeltkontrol på ét eller flere områder, og at konceptet for lønkontrol ikke anvendes efter hensigten. Det skyldes, at institutionernes lønkontrolplaner er mangelfulde på væsentlige områder, fx i forhold til at beskrive, hvad der er væsentligt og risikofyldt på lønområdet i den pågældende institution, og hvem der har ansvar for lønkontrollerne i institutionen.

2.3. Kvalitet og opsamling på fejl

29. Vi har undersøgt, om Finansministeriet samler op på fejl og overvåger kvaliteten af lønforvaltningen, herunder om ministeriet har et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere fejlniveauet. Dermed har vi fulgt op på ministeriets arbejde med at sikre valide opgørelser af kvalitet og fejlniveau i lønadministrationen, som var et af de åbne punkter fra beretningen om samlingen af den statslige lønadministration fra 2013.

Finansministeriets opsamling på fejl

30. Vi har gennemgået processerne for fejlopsamling i Statens Administration for at vurdere, om den interne fejlopsamling er dækkende.

Vores gennemgang viser, at Statens Administration har defineret en KPI for fejl. Gennemgangen viser dog, at fejlopsamlingen ikke følger Finansministeriets koncept for lønkontrol, der indeholder en vejledning og en skabelon for fejlopsamling. Statens Administration registrerer således ikke kilder til fejl eller hvilken type sager, fejlene knytter sig til, selv om dette anbefales i skabelonen for fejlopsamling. Gennemgangen viser også, at Statens Administration ikke samler op på fejl, som identificeres i kontrollen af inddata, selv om det fremgår af konceptet for lønkontrol, at fejlopsamling bør finde sted både ved ind- og uddatakontrol. Boks 4 beskriver fejlopsamlingen i de 6 udvalgte institutioner.

KPI (Key Performance Indicators)

KPI er nøgletal, der måler en institutions præstation på udvalgte indikatorer.

Boks 4

Fejlopsamling i institutionerne

Lønrevisionerne i de 6 udvalgte institutioner viser, at 5 af institutionerne ikke foretager systematisk fejlopsamling. Systematisk fejlopsamling er et vigtigt redskab for institutionerne i forhold til at kunne vurdere risikoen for fejl på lønområdet. Dermed kan systematisk fejlopsamling være med til at målrette institutionernes kontrol af uddata, der skal sikre, at fejl i lønudbetalinger identificeres og rettes.

Kilde: Rigsrevisionen.

31. Når medarbejderne i Statens Administration finder fejl i uddatakontrollen, som skyldes Statens Administration, registrerer de fejlene på fysiske lister. Den manuelle fejlopsamling øger risikoen for, at ikke alle fejl registreres. Statens Administration opsamler endvidere fejl fra institutionerne via standardblanketter, som institutionen skal indsende til Statens Administration. Gennemgangen viser imidlertid, at fejl identificeret af institutionerne ikke altid rapporteres via standardblanketterne, men fx via e-mails, og derfor ikke kommer med i opgørelsen af fejl. Herudover samler Statens Administration ikke systematisk op på institutionernes udfordringer med at fremsende relevant grunddokumentation eller udfylde blanketter korrekt. Dvs. at der ikke er overblik over indholdet og omfanget af det tilbageløb, der sker, når institutioner skal fremsende ny grunddokumentation eller udfylde blanketter på ny.

32. Finansministeriet anerkender, at der er udfordringer ved brugen af fejlblanketter og den manuelle optælling af fejl i Statens Administration. Ministeriet har i øvrigt oplyst, at Statens Administration vil iværksætte en opsamling på fejl i inddatakontrollen, herunder opsamling på indholdet og omfanget af tilbageløb, når institutionerne fremsender mangelfulde eller ukorrekte oplysninger.

Finansministeriets overvågning af kvaliteten

33. Vi har undersøgt, om Finansministeriet løbende overvåger kvaliteten, herunder om ministeriet har et tilstrækkeligt grundlag for at overvåge kvaliteten. I den forbindelse har vi udtaget en stikprøve på lønsager for at vurdere, om der var uopdagede fejl i udbetalingen af løn.

34. Finansministeriet har oplyst, at tilsynet med Statens Administration er uddelegeret fra ministeriets departement til Moderniseringsstyrelsen. Statens Administration sender månedlige og kvartalsvise rapporter til Moderniseringsstyrelsen, bl.a. med status på mål fra driftsaftalen. I den forbindelse modtager Moderniseringsstyrelsen opfølgning på målet om, at minimum 99,5 % af hændelserne på løn er korrekte. Dette er baseret på de fejl, Statens Administration finder i uddatakontrollen. Ifølge rapporteringerne opfyldte Statens Administration målet i alle 4 kvartaler i 2018. Ministeriet har endvidere oplyst, at de løbende afrapporteringer drøftes på månedlige og kvartalsvise statusmøder på direktionsniveau mellem Moderniseringsstyrelsen og Statens Administration.

35. Vores stikprøve viser, at der var fejl i 16 ud af 114 lønsager, dvs. fejl, som Statens Administration og institutionerne ikke selv havde opdaget, jf. boks 5.

Boks 5

Fejl i udbetalinger af løn

De 16 fejl, der blev identificeret i denne undersøgelse, fordeler sig på udbetaling af løn til medarbejdere i 5 af de 6 udvalgte institutioner. 3 af fejlene havde direkte beløbsmæssig konsekvens. 3 af de 16 fejl blev begået i Statens Administration, hvoraf 2 havde direkte beløbsmæssig konsekvens for den endelige udbetaling af løn. De resterende 13 fejl, som var begået i institutionerne, vedrørte bl.a. manglende beregning af anciennitet, manglende godkendelse og manglende dokumentation.

Kilde: Rigsrevisionen.

Undersøgelsen viser, at der er 3 uopdagede fejl i Statens Administration, og at fejlopsamlingen i Statens Administration ikke er dækkende. Dermed er der risiko for, at ikke alle fejl registreres, og at rapporteringerne om fejl til Moderniseringsstyrelsen ikke er dækkende. Dette gør det vanskeligt for Finansministeriet at overvåge og forbedre kvaliteten i lønforvaltningen.

Finansministeriet har oplyst, at Statens Administration vil igangsætte en styrkelse af dataindsamlingen i forbindelse med ind- og uddatakontrollerne, herunder sikre en systematisk gennemgang af data, med henblik på yderligere kvalificering af lønforvaltningen.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Finansministeriet ikke i tilstrækkelig grad samler op på fejl og overvåger kvaliteten af lønforvaltningen. Ministeriet overvåger løbende kvaliteten af lønforvaltningen gennem rapporteringer fra Statens Administration, men undersøgelsen viser, at der er uopdagede fejl i Statens Administration, og at fejlopsamlingen i Statens Administration ikke er dækkende. Dermed har ministeriet ikke et overblik over, hvor mange og hvilke fejl der opstår, hvad de skyldes, og hvad der skal til for at undgå fejlene. Dette gør det vanskeligt for ministeriet at overvåge og forbedre kvaliteten i lønforvaltningen.

Rigsrevisionen, den 3. april 2019

Lone Strøm

/Mads Nyholm Jacobsen

Bilag 1. Metodisk tilgang

Formålet med denne undersøgelse er at vurdere, om Finansministeriet har understøttet lønforvaltningen i staten tilfredsstillende. Derfor har vi undersøgt følgende:

- Har Finansministeriet sikret en hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem Statens Administration og institutionerne?
- Har Finansministeriet understøttet, at konceptet for lønkontrol er implementeret i institutionerne?
- Samler Finansministeriet op på fejl, og overvåger ministeriet kvaliteten af lønforvaltningen?

I undersøgelsen indgår Finansministeriet, herunder Statens Administration.

Herudover indgår resultater fra lønrevisioner udført i 6 udvalgte statslige institutioner, der betjenes af Statens Administration. De 6 institutioner er Udenrigsministeriet, Erhvervsstyrelsen (Erhvervsministeriet), Statsforvaltningen (Børne- og Socialministeriet), Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (Uddannelses- og Forskningsministeriet), Rigsarkivet (Kulturministeriet) og Fødevarestyrelsen (Miljø- og Fødevareministeriet).

Revisionerne i de 6 udvalgte institutioner er udført for at vurdere, hvordan lønforvaltningen fungerer end-to-end. Revisionerne tjener derfor som eksempler på, hvordan arbejdsgange og lønkontroller fungerer i lønforvaltningen. Resultaterne af revisionerne i de 6 udvalgte institutioner er ikke repræsentative for alle de institutioner, der betjenes af Statens Administration.

Vi har udvalgt institutionerne på baggrund af ét eller flere af følgende kriterier:

- institutioner med en svag lønkontrolplan, baseret på Rigsrevisionens gennemgang af planerne
- institutioner, der i lønkontrolplanen angiver eller i praksis udfører fuld uddatakontrol – og dermed dobbeltkontrol
- store og små institutioner.

Undersøgelsen bygger på lønrevisioner, sagsgennemgang, gennemgang af dokumenter, lønkontrolplaner og en stikprøve på lønsager. Vi har desuden holdt møder med Finansministeriets departement, Statens Administration, Moderniseringsstyrelsen og de 6 udvalgte institutioner.

Undersøgelsen omhandler perioden oktober 2017 - september 2018, som er den periode, lønrevisionerne dækker.

Væsentlige dokumenter

Vi har gennemgået en række dokumenter, herunder:

- lønkontrolplaner fra statslige institutioner, som betjenes af Statens Administration
- *Lønkontrol Koncept og rammer* fra 2017, Moderniseringsstyrelsen
- udvalgte lønsager.

Vi har gennemgået i alt 67 lønkontrolplaner fra statslige institutioner, som er kunder hos Statens Administration. Formålet med gennemgangen af lønkontrolplanerne har været at undersøge, om de er dækkende og følger Finansministeriets koncept for lønkontrol fra 2017. Lønkontrolplanerne er vurderet ud fra følgende kriterier, der er udledt af konceptet for lønkontrol:

- Organiseringen er tydeligt beskrevet.
- Roller og ansvar er klart defineret.
- Institutionen forholder sig til risiko.
- Institutionen forholder sig til væsentlighed.
- Kernekontroller er defineret.
- Stikprøvekontroller er præciseret og med sammenhæng til risiko og væsentlighed.
- Institutionen foretager fejlopsamling.
- Institutionen har forholdt sig til besvigelserisici.

Vi har vurderet lønkontrolplanerne i forhold til 4 nedenstående kategorier på baggrund af, hvor mange af de ovenstående 8 kriterier der er opfyldt, dvs. beskrevet tilstrækkeligt i planerne. Dette fremgår af tabellen nedenfor.

Vurdering af lønkontrolplaner

Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende
Alle 8 kriterier opfyldt	5-7 kriterier opfyldt	2-4 kriterier opfyldt	0-1 kriterie opfyldt

Stikprøve

Vi har udtaget en stikprøve på i alt 114 lønsager. De 114 sager er udtaget inden for områderne chefløn og nyansættelser og er fordelt på de 6 udvalgte institutioner.

Formålet med stikprøven har været at følge sager fra institutionerne gennem Statens Administration og til den endelige lønudbetaling for at afdække forretningsgangene i lønforvaltningen og eventuelle fejl i de endelige lønudbetalinger. Vi skelner mellem fejl, der har direkte beløbsmæssig betydning, og andre typer af fejl, fx manglende beregning af anciennitet, manglende godkendelse og manglende dokumentation. Herudover skelner vi mellem fejl, der er begået i institutionerne, og fejl, der er begået i Statens Administration.

Stikprøven, der blev udtaget i forbindelse med lønrevisionerne, er afgrænset til at vedrøre nyansættelser og chefløn, da det er sagstyper, der typisk behandles både af Statens Administration og institutionerne. Herudover er det de områder, der er mest fejlbehæftede, når vi kigger på gennemførte lønrevisioner i 2017 og 2018. Stikprøven er ikke repræsentativ.

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

Bilag 2. Ordliste

Dobbeltadministration	Dækker dobbeltindtastning og dobbeltkontrol. Dette forekommer, når Statens Administration og institutionerne indtaster de samme oplysninger og udfører de samme kontroller i forbindelse med lønudbetalinger.
Epicenter	Digitalt system i Statens Administration, som kunderne kan logge på for at få oplysninger om de kunderettede processer i Statens Administration. Det er fx i epicenteret, at kunderne kan få overblik over, hvilke opgaver der løses af Statens Administration, og hvilke der løses af institutionerne selv.
HR-Løn	It-system, der sammen med SLS (Statens Løn System) udgør Statens Lønløsning. Systemet bruges både af Statens Administration og af statslige institutioner til at indberette løn til ansatte i staten.
Inddatakontrol	Den kontrol, Statens Administration udfører for at tjekke, at indtastningen af lønnen i lønssystemet HR-Løn er korrekt i forhold til de oplysninger, der følger af blanket og grunddokumentation.
Koncept for lønkontrol	Resultat af Moderniseringsstyrelsens kortlægning og analyse af lønkontrolprocessen. Konceptet blev implementeret i 2015 og er senest opdateret i september 2017. Konceptet indeholder bl.a. vejledningsmateriale og en skabelon for, hvordan institutionerne bør udarbejde planer for lønkontrol, der understøtter, at institutionerne foretager de mest effektive og sikre lønkontroller.
Kongelig resolution	Anvendes bl.a., når der sker ressortændringer, dvs. ændringer i ministeriers sagsområder.
KPI (Key Performance Indicators)	Nøgletal, der måler en institutions præstation på udvalgte indikatorer.
Lønforvaltning	Betegnelse for de opgaver, Statens Administration og statslige institutioner udfører, når de skal udbetale løn til ansatte i staten.
Lønkontrol	Udføres for at sikre korrekt løn til ansatte i henhold til de aftaler, der er indgået mellem medarbejder og ansættelsesmyndighed, og i henhold til gældende regler, overenskomster, lokalaftaler, ferielov mv. Formålet med lønkontrollen er endvidere at sikre, at der ikke udbetales løn til medarbejdere, der ikke er ansat eller ikke har udført arbejde i en given periode. Ved tilrettelæggelsen af lønkontrollen skal der tages højde for risiko og væsentlighed.
Lønkontrolplan	Skal være med til at sikre, at institutionen foretager de mest effektive og sikre lønkontroller. En lønkontrolplan er dermed et vigtigt styringsredskab for institutionens ledelse. Lønkontrolplanen bør fx indeholde en beskrivelse af, hvordan institutionen har tilrettelagt sine lønkontroller. Institutionen skal beskrive lønkontrollerne, der ifølge Finansministeriet bør være baseret på en vurdering af risiko og væsentlighed. Herudover bør det tydeligt fremgå, hvem der har ansvaret for at udføre lønkontrollerne. Finansministeriet har udarbejdet en vejledning og skabelon for lønkontrolplaner, som er den del af konceptet for lønkontrol, der senest er opdateret i 2017.
Servicecenter i staten	Løser en række af ministeriernes administrationsopgaver. Formålet med at samle opgaverne i et servicecenter er fx at opnå stordriftsfordele, effektivisere administrationen og sikre et højt niveau af kompetencer til opgaveløsningen. Statens Administration og Statens It er administrative servicecentre i staten, der blev oprettet efter regeringens beslutning i 2008.
Statens HR	Nyt fællesstatsligt it-system, der ifølge Finansministeriet skal forenkle og give et kvalitetsløft, give bedre datakvalitet og dataoverblik og skabe mere tid til kerneopgaverne. Statens HR skal efter planen implementeres i over 120 statslige institutioner i løbet af 2019 og 2020. Finansministeriet har siden 2013 arbejdet på at kravspecificere, udbyde og anskaffe it-systemet.
Uddatakontrol	Den kontrol, Statens Administration udfører, efter at lønssystemet HR-Løn har bearbejdet de indtastede oplysninger. Her kontrolleres, at resultatet af lønkørslen er i overensstemmelse med oplysninger i blanket og grunddokumentation, før lønnen bliver udbetalt.