

Revisionsrapport

Kommunstyrelsens förebyggande arbete avseende mutor och oegentligheter

Sofia Blixtberg &
Sandra Marcusson

November 2015

Lessebo kommun

pwc

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning.....	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte och revisionsfråga.....	3
1.3. Revisionskriterier	3
1.4. Kontrollmål	3
1.5. Avgränsning.....	4
1.6. Metod.....	4
2. Iakttagelser och bedömningar.....	5
2.1. Engagemang från styrelsen och dess tjänstemannaledning	5
2.1.1. Iakttagelser.....	5
2.1.2. Bedömning	5
2.2. Riskanalys.....	6
2.2.1. Iakttagelser.....	6
2.2.2. Bedömning	8
2.3. Policyer och riktlinjer	8
2.3.1. Iakttagelser.....	8
2.3.2. Bedömning	11
2.4. Kännedom om samarbetspartners och anställda.....	11
2.4.1. Iakttagelser.....	11
2.4.2. Bedömning	12
2.5. Implementering och utbildning	13
2.5.1. Iakttagelser.....	13
2.5.2. Bedömning	13
2.6. Kontroll, uppföljning och rapportering.....	13
2.6.1. Iakttagelser.....	14
2.6.2. Bedömning	14
3. Revisionell bedömning.....	15

Sammanfattning

PwC har fått i uppdrag av revisorerna i Lessebo kommun att granska det förebyggande arbetet avseende mutor och oegentligheter.

Granskningen ska besvara revisionsfrågan:

Är kommunstyrelsens förebyggande arbete avseende mutor och oegentligheter ändamålsenligt?

Vi bedömer att kommunstyrelsens förebyggande arbete inte är ändamålsenligt.

Bedömningarna av kontrollmålen som ligger till grund för svaret på revisionsfrågan redogörs för nedan:

Kontrollmål	Kommentar
Det finns ett engagemang från styrelsen och dess tjänstemannaledning.	Delvis uppfyllt
Risk- och väsentlighetsanalys (avseende oegentligheter) genomförs i verksamheten.	Delvis uppfyllt
Det finns policyer och riktlinjer med utgångspunkt i sårbarhetsanalys och riskbedömning.	Delvis uppfyllt
Det finns en tillräcklig kännedom om samarbetspartners och anställda. Risker för jäv och intressekonflikter förebyggs och hanteras.	Ej uppfyllt
Implementering och utbildning gällande korruption och mutor sker på ett ändamålsenligt sätt.	Ej uppfyllt
Kontroll, uppföljning och rapportering sker på ett ändamålsenligt sätt.	Delvis uppfyllt

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Bedrägerier och oegentligheter dyker upp med jämna mellanrum. De händelser som figurerat i media har bland annat medfört att uppmärksamheten riktas mot det förebyggande arbetet i syfte att begränsa riskerna för att oegentligheter ska uppstå, med påföljd att förtroendet skadas.

Ny mutbrottslagstiftning trädde i kraft 1 juli 2012. Statskontoret genomförde en utredning under år 2012 (Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige). Av denna framgår att de flesta kommuner och landsting uppger att de aldrig har upptäckt någon korruption även om många upptäckt andra former av oegentligheter. Riskmedvetenheten uppges generellt vara låg och risker för korruption analyseras idag endast undantagsvis och kommer därför inte heller med i den övergripande internkontrollplanen.

Med utgångspunkt i en analys av risk och väsentlighet har revisorerna i Lessebo kommun beslutat att övergripande granska kommunens förebyggande arbete mot mutor och oegentligheter.

1.2. Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen är att kontrollera huruvida kommunstyrelsens arbete med mutor och oegentligheter är ändamålsenligt. Följande revisionsfråga ska besvaras:

- Är kommunstyrelsens förebyggande arbete med mutor och oegentligheter ändamålsenligt?

1.3. Revisionskriterier

Iakttagelserna som görs inom ramen för granskningen kommer att bedömas gentemot följande revisionskriterier:

- Brottsbalken
- Kommunallagen
- Om mutor och jäv, Vägledning från SKL
- Vägledning från Institutet Mot Mutor

1.4. Kontrollmål

Följande kontrollmål beaktas inom ramen för granskningen:

- Det finns ett engagemang från styrelsen och dess tjänstemannaledning

- Risk- och väsentlighetsanalys (avseende oegentligheter) genomförs i verksamheten.
- Det finns policyer och riktlinjer med utgångspunkt i sårbarhetsanalys och riskbedömning.
- Det finns en tillräcklig kännedom om samarbetspartners och anställda. Risker för jäv och intressekonflikter förebyggs och hanteras.
- Implementering och utbildning gällande korruption och mutor sker på ett ändamålsenligt sätt.
- Kontroll, uppföljning och rapportering sker på ett ändamålsenligt sätt.

1.5. Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsen. Granskningen sker på en övergripande nivå.

1.6. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och en dokumentstudie. Intervjuer har genomförts med kommunstyrelsens ordförande, kommunchef, personalchef, utvecklingsstrateg, ekonomichef och förvaltningschef plan- och miljöförvaltningen. Dokumentstudien innefattar bland annat styrande dokument som berör det förebyggande arbetet mot oegentligheter och intern kontroll.

Rapporten har sakgranskats av personalchefen, ekonomichefen och utvecklingsstrategen.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Engagemang från styrelsen och dess tjänstemannaledning

Engagemanget hos kommunstyrelsen och kommunens ledning är en viktig komponent för ett väl fungerande förebyggande arbete mot mutor och oegentligheter. Deras medverkan i policyfrågor och de styrsignaler som sänds ut bildar normer för övriga i organisationen.

2.1.1. Iakttagelser

Lessebo kommun har en dokumenterad värdegrund. Värdegrunden utgår från fem ledord: *ansvar, respekt, tillit, tydlighet* och *utveckling*. Förslag till värdegrunden arbetades fram i kommunens ledningsgrupp för ungefär tre år sedan. Respektive chef fick därefter i uppdrag att förmedla värdegrundsförslaget till sina verksamheter och medarbetarna gavs möjlighet att diskutera värdegrundens innehåll och omfattning. Efter remissrundan gick förslaget tillbaka till ledningsgruppen och slutligen fastställdes värdegrunden i kommunstyrelsen. Det råder delade meningar mellan de intervjuade huruvida värdegrunden är förankrad i verksamheterna eller ej. Enligt de intervjuade ska värdegrunden aktualiseras på arbetsplatsträffar (APT) och vid medarbetarsamtal, dock beskriver några av de intervjuade att så inte sker. Andra framhåller att det är svårt att hålla värdegrunden levande i verksamheten. När värdegrunden var ny aktualiserades den på arbetsplatsträffar men nu är det inte säkert att så sker i samtliga verksamheter. Enligt skriftligt svar ska värdegrunden tas upp vid introduktionen av nyanställd personal och diskussioner ska även föras vid arbetsplatsträffar. Värdegrunden finns dock inte med i den A-Ö checklista som samtliga medarbetare ska gå igenom vid nyanställning. Men enligt intervjusvaren är det ändå uttalat att värdegrunden ska förmedlas till medarbetarna vid nyanställning.

Enligt ett flertal av de intervjuade har frågor relaterade till oegentligheter inte varit uppe på dagordningen så ofta eftersom kommunen varit förskonad från allvarliga förtroendekriser. De intervjuade kan därför inte beskriva hur kommunstyrelsen eller tjänstemannaledningen agerat vid faktisk händelse.

Ledningen har dock diskuterat några fall av oegentligheter i andra kommuner och om motsvarande skulle kunna inträffa i Lessebo. Exempelvis uppmärksammades ett fall i en närliggande kommun, vilket ledde fram till en översyn av kommunens rutiner för utlåning av kommunala redskap och fordon till kommunens medarbetare.

De intervjuade beskriver kulturen i kommunen som försiktig. Under intervjuerna framhölls även att kulturen påverkas av att det är en mindre kommun.

2.1.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt. Vi grundar vår bedömning på att kommunen har en värdegrund och att det har funnits ett aktivt arbete med att förankra

värdegrunden i samtliga verksamheter. För att värdegrunden ska vara ett levande dokument även framöver bör dock, enligt vår bedömning, rutinerna kring aktualisering och förankring ses över. Det förebyggande arbetet mot mutor och oegentligheter har enligt intervjuavaren inte varit uppe på dagordningen så ofta i kommunen. Enligt vår bedömning finns det därmed en risk för att det förebyggande arbetet mot oegentligheter inte uppmärksammas i den utsträckning som vore önskvärt. Sammantaget visar dock styrelsen och dess tjänstemannaledning ett engagemang och ett intresse för granskningens frågeställningar. De intervjuade är måna om att det förebyggande arbetet mot oegentligheter är ändamålsenligt.

2.2. Riskanalys

Kommunen bör vidta åtgärder mot mutor och oegentligheter som står i förhållande till de risker som föreligger i organisationen. Effektiva åtgärder möjliggörs av att riskerna för oegentligheter i kommunen kartläggs på ett ändamålsenligt sätt. En risk- och väsentlighetsanalys syftar till att identifiera var riskerna för oegentligheter finns, vilka de är och hur de kan begränsas.

2.2.1. Iakttagelser

Lessebo kommun har ett reglemente för intern kontroll som antogs av kommunfullmäktige år 2012. I reglementet står det inte uttryckligen huruvida reglementet omfattar de kommunala bolagen eller ej. Indirekt framgår det dock att reglementet även gäller bolagen eftersom det anges att VD ansvarar för att konkreta regler och anvisningar utformas för att upprätthålla en god intern kontroll.

Vi har tagit del av ägaranvisningarna avseende de kommunala bolagen. Av ägaranvisningarna framgår det inte att bolagen ska bedriva ett internkontrollarbete. Dock framhålls det att bolagen ska följa kommunala policyer, riktlinjer och särskilda anvisningar. I ägardirektiven poängteras det även att bolaget regelbundet ska föra analyser avseende bl.a. finansiella, operativa och legala risker.

I reglementet för intern kontroll poängteras det att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att tillse att det finns en god intern kontroll. Kommunstyrelsen har exempelvis till uppgift att utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll, och i de fall förbättringar behövs, besluta om sådana.

Enligt reglementet för intern kontroll ska nämnderna årligen anta internkontrollplaner. Som grund för planering, prioritering och uppföljning av internkontrollarbetet ska en risk- och väsentlighetsanalys genomföras inom respektive nämnd.

Vi har tagit del av intern kontrollplaner innehållande risk- och sårbarhetsanalyser för kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, socialnämnden, kultur-, fritids- och tekniska nämnden samt plan- och miljönämnden. Därutöver har vi även tagit del av internkontrollplaner innehållande risk- och sårbarhetsanalyser för Lessebohus AB, Lessebo Fjärrvärme AB samt Lessebo Fastigheter AB. Samtliga nämnders och bolags interna kontrollplaner inklusive riskanalyser för år 2015 finns samlad i ett och samma dokument.

Enligt de intervjuade föregås antagandet av årets internkontrollplan av en diskussion kring risk och kontrollmoment. Tjänstemännen föreslår ett antal kontrollmoment för kommunstyrelsen eller nämnden. Efter diskussion och eventuell korrigerande fattar kommunstyrelsen alternativt berörd nämnd beslut om vilka kontrollmoment som ska finnas med i internkontrollplanen. Arbetsstättet medför att enbart de kontrollmoment som väljs ut och som ingår i internkontrollplanen dokumenteras. De kontrollmoment som bedöms ha en låg risk- och väsentlighet och som inte förs över till internkontrollplanen finns därmed inte dokumenterade.

I internkontrollplanen för år 2014 återfanns det ett kontrollmoment kring representation och personalbefrämjande aktiviteter, vilket har anknytning till det förebyggande arbetet mot oegentligheter. I granskningsrapporten noteras avvikelser och synpunkter.

Nedan listas risker relaterade till mutor och oegentligheter som har analyserats inom ramen för det dokumenterade internkontrollarbetet inför år 2015. För en komplett bild hänvisas till upprättade internkontrollplaner.

TABELL Analyserade riskbilder avseende det förebyggande arbetet mot oegentligheter

Nämnd/ Bolag	Riskbild	Bedömningsgrunder för prioritering
Kommunstyrelsen	Sårbarheten av strategiska poster	Kontroll av sårbarheten av kommunens strategiska ekonomiska poster
Kommunstyrelsen	Köptrohet	Att kommunen följer gällande inköpsavtal
Kultur-, Fritids- och Tekniska nämnden	Inköpsreglernas efterlevnad	Kontroll av att inköpsreglerna följs
Kultur-, Fritids- och Tekniska nämnden	Kontroll av gällande inköpsavtal	
Lessebohus AB	Hyrespolicy	Kontroll av att hyrespolicyn följs i samband med uthyrning
Lessebohus AB	Köptrohet	Att Lessebohus följer gällande inköpsavtal
Lessebo Fjärrvärme AB	Godkännande av investeringar	Att fastställda regler för godkännande av investeringar följs
Lessebo Fjärrvärme AB	Att kommungemensamma upphandlingar i första hand används	

Enligt reglementet för intern kontroll ska genomförda kontrollaktiviteter i intern kontrollplanen löpande rapporteras till nämnd/styrelse. Förvaltningen alternativt bolaget ska senast i samband med årsredovisningen bolaget rapportera uppföljningen av den i interna kontrollen till nämnden/styrelsen. Senast i samband med årsrapportens upprättande ska nämnden/styrelsen rapportera resultatet av genomförda kontroller till kommunstyrelsen och kommunens revisorer. Det är, enligt intervjuaren, kommunledningskontorets redovisningsekonom som har samordningsansvaret för arbetet.

2.2.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet delvis är uppfyllt. Enligt kommunens reglemente ska styrelser och nämnder genomföra risk- och väsentlighetsanalyser. Internkontrollplanerna för år 2015 innefattar risk- och sårbarhetsanalyser för de kontrollmoment som ingår i internkontrollplanerna. Vi har tagit del av internkontrollplaner för kommunstyrelsen, nämnderna och de helägda bolagen. Vi bedömer därmed att reglementet för intern kontroll efterlevs när det gäller upprättandet av internkontrollplaner. För att ytterligare utveckla och tydliggöra internkontrollarbetet rekommenderar vi dock att risk- och väsentlighetsanalyserna dokumenteras separat. Ett sådant upplägg innebär att fler riskbilder kan analyseras och att enbart områden med en hög risk sammanlänkas med kontrollmoment. Upplägget medför även att hela processen dokumenteras på ett tydligare sätt.

Vi bedömer likaså att riskanalyserna bör utvidgas och innefatta analyser av fler riskbilder. Andra risker, med anknytning till det förebyggande arbetet mot oegentligheter, som framöver kan innefattas i risk- och väsentlighetsanalyserna är exempelvis representation, bisysslor, tillståndsgivning, entreprenadförhållanden, föreningsbidrag, IT-säkerhet, handkassar samt efterlevnad av lagstiftning/rutiner när det gäller utdrag ur polismyndighetens belastningsregister¹.

2.3. Policyer och riktlinjer

Ett bra skydd mot olika former av otillåten påverkan förutsätter att det finns genomtänkta och sammanhängande styrdokument och rutiner samt att dessa bygger på en medvetenhet om risker.

2.3.1. Iakttagelser

Lessebo kommun har utarbetat följande styrdokument relaterade till ämnesområdet oegentligheter:

Styrdokument	Fastställt eller senast uppdaterad	Kommentar
Värdegrund i Lessebo kommun	Antagen av kommunstyrelsen 2013-04-09	Värdegrunden baseras på fem ledord: Ansvar, Respekt, Tillit, Tydlighet och Utveckling. Värdegrunden ska fungera som ett arbetsmaterial under samtal om Lessebos värdegrund. Målet är att alla ska känna igen sig i värdegrunden och vara väl medveten om vad den står för.
Reglemente för intern kontroll	Antagen av fullmäktige 2012-12-17	Reglementet fastslår bland annat att alla nämnder/styrelsen har en skyldighet att styra och löpande följa upp det internkontrollsystem inom nämndens/bolagens verksamhetsområde. Till grund för detta

¹ För att börja arbeta inom förskola, skola fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, krävs att personen visar ett utdrag ur belastningsregistret. Utdraget beställs av Rikspolisstyrelsen. Den som inte visat registerutdrag får inte anställas, anlitas eller tas emot i verksamheten. Motsvarande skyldighet finns vid nyanställning av arbetstagare vid hem för vård och boende för unga, HVB-hem.

		<p>ska de genomföra riskbedömningar för sin verksamhet. Uppföljning ska ske löpande till nämnden i den omfattning som fastställts i internkontrollplanen. Nämnden ska senast i samband med årsrapportens upprättande, rapportera resultatet från uppföljningen av den interna kontrollen till kommunstyrelsen.</p>
Finanspolicy	Antagen av fullmäktige 2013-10-28	<p>Syftet med policyn är att ge kommunen och koncernen ett regelverk som säkerställer att man genom att följa detsamma kommer att uppfylla kommunallagens krav i 8 kap. 2-3 §§. Vidare fastställs en fördelning av ansvar och befogenheter i verksamheten. Risker identifieras i finanspolicyn. Exempelvis räknas administrativa risker, ränterisker, likviditetsrisker m.fl. upp som risker som kan finnas i verksamheten.</p>
Upphandlingspolicy	Antagen av fullmäktige 2015-04-27	<p>Policyn reglerar alla inköp och upphandlingar i kommunkoncernen. Policyn anges vara ett instrument i processen för att nå kommunens, vision, värdegrund, uppsatta mål, policyer och riktlinjer.</p>
Kriskommunikationsplan	<p>Studentmedarbetarprojekt hösten 2014-våren 2015.</p> <p>Antagen av kommunstyrelsen 2015-02-10²</p>	<p>Syftet med planen är att understödja kommunikationssatserna för de som arbetar med kommunikation under kris eller allvarlig händelse.</p>
Riktlinjer och blankett för direktupphandling	Antagen av kommunstyrelsen 2015-03-10	<p>Om inte annat framgår av delegationsordningen har alla medarbetare med budgetansvar rätt att genomföra direktupphandling eller ge någon i annan i uppdrag att genomföra en direktupphandling. Avtalsvärden för vad som får direktupphandlas anges.</p>
Är bisysslan tillåten eller förbjuden	Utarbetad av personalkontoret 2012-06-08.	<p>Dokumentet innehåller en slags självskattning som varje medarbetare kan göra för att ta reda på vad som räknas som en bisyssla eller ej.</p>
Anvisning – Representation i Lessebo kommun	Antagen av kommunfullmäktige 1995. Senaste utgåvan är från 2013-08-12.	<p>Reglerar hur representation ska hanteras och redovisas samt konteras.</p>
Regler för minnesgåva och uppvaktning av anställda och förtroendevalda	Antagen av personalutskottet 2013-01-24.	<p>Reglerar vad som gäller och hur man ska hantera gåvor m.m. vid 25-års jubileum, avgång ur tjänst, födelsedagar och övriga händelser.</p>
Grundläggande och generella etiska regler	Antagen av kommunstyrelsen 2007-10-11	<p>Riktlinjer för hur medarbetare i Lessebo kommun bör förhålla sig.</p>

² Kommer enligt skriftligt svar att antas av kommunfullmäktige under år 2015.

för anställda i Lessebo kommun

Anvisningar för intern kontroll av ekonomiska transaktioner

Antagen av kommunfullmäktige 2013-10-28

I anvisningarna framhålls det bland annat att intern kontroll av ekonomiska transaktioner syftar till att skydda mot fel, brott och andra oegentligheter.

Av anvisningarna framgår det även att den som lägger märket till oaktsamhet eller missbruka av ställning ska omedelbart rapportera detta vidare till närmaste chef. Om det inte är lämpligt att vända sig till närmast överordnad chef kan personen vända sig till förvaltningschef eller ekonomichef. Person som gjort sig skyldig till oaktsamhet eller missbruk av ställning skiljs från uppdraget. Om anmärkningen är av brottslig karaktär skall eventuellt polisanmälan göras för vidare rättslig handling.

I bolagens ägaranvisningar stadgas att bolagens förhållande till kommunfullmäktige bland annat regleras genom för bolaget gällande kommunal policyer, riktlinjer och särskilda anvisningar. Enligt skriftligt svar från kommunen gäller samtliga styrdokument även för de kommunala bolagen.

Enligt de intervjuade finns de flesta styrdokument tillgängliga på kommunens intranät. De flesta policyerna och riktlinjerna är reviderade eller antagna under de senaste tre åren. Några av de intervjuade betonade dock att kommunen behöver hitta en bättre systematik för hur policyerna och riktlinjerna ska uppdateras.

Det fanns vid granskningstidpunkten ingen policy eller riktlinje med rubriken mutor eller oegentligheter eller någon handlingsplan om oegentligheter skulle inträffa. Det är heller inte självklart för de intervjuade vilka dokument som reglerar det förebyggande arbetet mot oegentligheter. Några av de intervjuade hänvisade till anvisningarna för intern kontroll av ekonomiska transaktioner, i vilken det regleras att medarbetare som upptäcker att något inte står rätt till avseende ekonomifrågor ska meddela detta till närmast överordnad chef, se sammanfattning i tabell. Någon hänvisar till kriskommunikationsplanen som reglerar hur krissituationer ska hanteras och kommuniceras. Ytterligare intervju personer lyfter fram anvisningen för representation, regler för minnesgåva och de grundläggande etiska reglerna för anställda som viktiga dokument.

Tjänstemannaledningen anger att de etiska riktlinjerna ska revideras och förnyas. Tanken är att dokumentet ska bli mer tydligt avseende det etiska förhållningssättet i kommunen.

Vi noterar att det inte finns några riktlinjer kring hanteringen av företagskort, tjänsteresor, sponsring, jäv, marknadsföring, hantering av privata medel och bisysslor. Det finns en checklista för bisyssla, men inte en riktlinje eller regler som närmare anger vad en bisyssla är och hur den ska hanteras. Enligt de intervjuade är det kommunchefen,

kommunstyrelsens ordförande och ekonomichefen som har varsitt företagskort. Det är kommunchefen som attesterar och följer upp användningen av kortens nyttjande.

2.3.2. Bedömning

Vi bedömer sammantaget kontrollmålet som delvis uppfyllt. Lessebo kommun har utarbetat ett flertal styrdokument som är relaterade till ämnesområdet oegentligheter. Styrdokumentet är i huvudsak uppdaterade och finns tillgängliga via kommunens intranät. De intervjuade saknar dock i stor utsträckning en sammanhållen bild av de styrdokument som innefattas i det förebyggande arbetet mot oegentligheter. Inom några riskområden har kommunen inte upprättat några styrdokument. Vid granskningstidpunkten skulle en översyn av kommunens grundläggande och generella etiska regler påbörjas.

Det finns i nuläget ingen utarbetad och dokumenterad handlingsplan om oegentligheter skulle inträffa. Kommunstyrelsen kan göra ett tillägg i nuvarande riktlinjer kring hur situationer där anställda blivit utsatta för otillåten påverkan eller agerat oegentligt ska hanteras. Tillägget kan exempelvis innefatta en beskrivning av rutiner, påföljder, hur kontakten med media samt allmänheten bör hanteras samt initiativ till nya kontrollaktiviteter.

2.4. Kännedom om samarbetspartners och anställda

För att förebygga oegentligheter krävs det en tillräcklig kännedom om samarbetspartners och anställda. Det är av central vikt att risken för jäv och intressekonflikter förebyggs.

2.4.1. Iakttagelser

För att förebygga intressekonflikter har en checklista för bedömningen av bisysslor utarbetats. Syftet med checklistan är att den ska utgöra ett stöd för arbetsgivare och arbetstagare när de ska bedöma om en bisyssla är förtroendeskadlig. Framställningen redogör även kortfattat för den lagstiftning som reglerar bisysslor. Checklistan har inte antagits av ett politiskt organ, utan den har utarbetats av personalkontoret. Som utgångspunkt har personalkontoret använt en checklista som har utarbetats av Sveriges kommuner och landsting (SKL). Av checklistan framgår det inte hur en anmälan om bisyssla ska förvaras efter inlämning.

Enligt skriftligt svar har någon fråga om bisyssla inte funnits med i den checklista som används vid nyanställning eller medarbetarsamtal. Checklistan vid nyanställning har dock, enligt skriftligt svar, kompletterats med denna fråga under granskningens genomförande.

Kommunfullmäktige har i april år 2015 antagit en ny upphandlingspolicy. Policyn gäller även för kommunens helägda bolag. Enligt policyn genomför Lessebo kommun kommunövergripande samt förvaltningsspecifika upphandlingar. Kommunen ska medverka i inköpssamverkan med andra kommuner, myndigheter eller samverkansgrupper om affärsmässiga fördelar kan uppnås. Det finns även utarbetade

riktlinjer för direktupphandling. Styrdokumentet riktar inget större fokus mot det förebyggande arbetet mot oegentligheter inom området upphandling.

Lessebo kommun deltar i en inköpsamverkan med övriga kommuner i Kronobergs län. Upphandlingsenheten i Växjö kommun genomför upphandlingar inom samverkan Kronoberg och upprättar avtal med berörda leverantörer. I varje kommun som deltar finns det en central inköpsamordnare.

Enligt intervjusvaren har Lessebo kommun inget samarbete med Skatteverket avseende förebyggande information vid upphandling. Enligt intervjusvaren har kommunen dock en kontrollrutin som inte är dokumenterad. Kontroll genomförs mot bankgirot och i förekommande fall mot Ratsit, Svensk Handels varningslista med mera. Lessebo kommun anlitar även företaget Inyett AB för att få hjälp att analysera betalningar och kontrollera leverantörer.

Någon rutin för hur en medarbetare generellt ska agera om personen blir utsatt för otillåten påverkan eller oegentligheter har ej formaliserats i kommunen. Anvisningar finns dock, som tidigare nämnts, när det gäller ekonomiska frågor. Enligt framställningen som återfinns i styrdokumentet "Anvisningar för intern kontroll av ekonomiska transaktioner" ska den som lägger märket till oaktsamhet eller missbruk av ställning omedelbart rapportera detta vidare till närmaste chef. Om det inte är lämpligt att vända sig till närmast överordnad chef kan personen, enligt anvisningarna, vända sig till förvaltningschefen eller ekonomichefen.

Kommunen har inget visselblåsarsystem. Enligt de intervjuade har det inte förts några diskussioner om att införa ett visselblåsarsystem i kommunen.

Styrdokumentet i Lessebo kommun riktar inget fokus mot jäv eller intressekonflikter. Enligt skriftligt svar förebygger verksamheterna jäv och intressekonflikter genom att man följer gällande lagstiftning. Förvaltningscheferna har inget gemensamt angreppssätt i frågan.

2.4.2. Bedömning

Kontrollmålet bedöms som ej uppfyllt. Vi grundar vår bedömning på att upphandlingspolicyn nyligen har antagits och att det därför är svårt att bedöma styrdokumentets förankring och efterlevnad. Upphandlingspolicyn och riktlinjen riktar dock inget större fokus mot det förebyggande arbetet mot oegentligheter inom området upphandling och förvaltningscheferna har inget gemensamt angreppssätt när det gäller jäv och intressekonflikter.

Utifrån dokumentstudien och intervjusvaren bedömer vi att det finns en risk för att samtliga medarbetare inte har fått en systematisk information kring att eventuella bisysslor ska anmälas. Vi bedömer att kommunstyrelsen bör säkerställa att informationen till medarbetarna kring bisysslor är ändamålsenlig och att riktlinjen efterlevs.

Sammantaget bedömer vi att det förebyggande arbetet avseende jäv och intressekonflikter bör utvecklas och förtydligas i Lessebo kommun.

2.5. Implementering och utbildning

För att motverka och upptäcka förekomsten av mutbrott och andra oegentligheter bör kommunstyrelsen säkerställa att det finns en lämplig ansvarsfördelning. Det är viktigt att aktuella policyer och riktlinjer är implementerade och väl förankrade inom samtliga förvaltningar och verksamheter. De anställda måste likaså ges ändamålsenlig information och adekvat utbildning inom ämnesområdet.

2.5.1. Iakttagelser

Vid nyanställningar ges medarbetarna information om värdegrund och styrdokument utifrån en checklista "A till Ö för nyanställda" som personalkontoret har utarbetat.

I övrigt finns det, enligt intervjusvaren, inga utbildningar för nyanställda eller chefs- och ledarskapsutbildningar som närmare beaktar det förebyggande arbetet mot oegentligheter. De förtroendevalda har inte heller erbjudits några introduktionsutbildningar som omfattar områden som relaterar till det förebyggande arbetet mot oegentligheter. Det finns inga övergripande utbildningsmaterial inom ämnesområdet som har utarbetats centralt i kommunen.

Enligt de intervjuade aktualiseras inte frågor om skydd mot mutor och oegentligheter i den utsträckning som vore önskvärt. En anledning till detta är, enligt de intervjuade, att det sällan eller aldrig uppstått fall av oegentligheter eller förtroendeskada i kommunen.

Det finns ingen riktlinje eller rutin för hur styrdokumenterna ska implementeras och förankras i verksamheten.

2.5.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som ej uppfyllt.

Utbildningar med relevans för det förebyggande arbetet mot oegentligheter har inte genomförts i kommunen under de senaste åren.

Kommunstyrelsen bör säkerställa att styrdokumenterna blir implementerade och förankrade samt att medarbetarna ges en tillräcklig information och en adekvat utbildning inom ämnesområdet.

2.6. Kontroll, uppföljning och rapportering

För att säkerställa att rätt åtgärder vidtas för att hantera risker bör kontroller, kontinuerliga uppföljningar eller separata utvärderingar

genomföras inom de enheter och funktioner där relevanta riskområden har identifierats.

2.6.1. Iakttagelser

Lessebo kommun genomför ingen systematisk uppföljning eller utvärdering av antagna styrdokument.

I reglementet för intern kontroll återfinns det rutiner för uppföljning och rapportering av internkontrollarbetet. Enligt intervjuavaren efterlevs reglementet. Vi har även tagit del av granskningsrapporter avseende år 2014.

Enligt styrdokumentet "Anvisningar för intern kontroll av ekonomiska transaktioner" åligger det respektive nämnd eller styrelse att årligen genomföra stickprov inom en rad områden. Vi har även tagit del av tillämpningsanvisningar avseende årliga stickprov för respektive nämnd.

2.6.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Vi grundar vår bedömning på att Lessebo kommun inte genomför någon systematisk uppföljning eller utvärdering av antagna styrdokument. Det finns dock ett arbete kring intern kontroll med systematiska uppföljningar. Internkontrollarbetet bör, enligt vår bedömning, tydligare sammanlänkas med det förebyggande arbetet mot oegentligheter.

Vi bedömer därmed att det i nuläget inte till fullo finns ett ändamålsenligt kontroll- eller uppföljningssystem som är anpassat till identifierade risker relaterade till det förebyggande arbetet mot oegentligheter.

Sammanfattningsvis så bedömer vi att förutsättningarna för att upptäcka oegentligheter inte är helt tillfredsställande i nuläget.

3. *Revisionell bedömning*

Vi bedömer att kommunstyrelsens förebyggande arbete inte är ändamålsenligt.

Bedömningarna av kontrollmålen som ligger till grund för svaret på revisionsfrågan redogörs för nedan:

Kontrollmål	Kommentar
Det finns ett engagemang från styrelsen och dess tjänstemannaledning.	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Kommunen har en värdegrund och att det har funnits ett aktivt arbete med att förankra värdegrunden i samtliga verksamheter. För att värdegrunden ska vara ett levande dokument även framöver bör dock, enligt vår bedömning, rutinerna kring aktualisering och förankring ses över. Det förebyggande arbetet mot mutor och oegentligheter har enligt intervjusvaren inte varit uppe på dagordningen så ofta i kommunen. Enligt vår bedömning finns det därmed en risk för att det förebyggande arbetet mot oegentligheter inte uppmärksammas i den utsträckning som vore önskvärt. Sammantaget visar dock styrelsen och dess tjänstemannaledning ett engagemang och ett intresse för granskningens frågeställningar. De intervjuade är måna om att det förebyggande arbetet mot oegentligheter är ändamålsenligt.</p>
Risk- och väsentlighetsanalys (avseende oegentligheter) genomförs i verksamheten.	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Enligt kommunens reglemente ska styrelser och nämnder genomföra risk- och väsentlighetsanalyser. Vi bedömer att reglementet för intern kontroll efterlevs när det gäller upprättandet av internkontrollplaner som innefattar risk- och väsentlighetsanalyser. Vi bedömer dock att riskanalyserna bör utvidgas och innefatta analyser av fler riskbilder med anknytning till det förebyggande arbetet mot oegentligheter.</p>
Det finns policyer och riktlinjer med utgångspunkt i sårbarhetsanalys och riskbedömning.	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Lessebo kommun har utarbetat ett flertal</p>

styrdokument som är relaterade till ämnesområdet oegentligheter. Styrdokumenten är i huvudsak uppdaterade och finns tillgängliga via kommunens intranät. Inom några riskområden har kommunen inte upprättat några styrdokument. Vid granskningstidpunkten skulle en översyn av kommunens grundläggande och generella etiska regler påbörjas.

Det finns en tillräcklig kännedom om samarbetspartners och anställda. Risker för jäv och intressekonflikter förebyggs och hanteras.

Ej uppfyllt

Vi grundar vår bedömning på att upphandlingspolicyn nyligen har antagits och att det därför är svårt att bedöma styrdokumentets förankring och efterlevnad. Upphandlingspolicyn och riktlinjen riktar dock inget större fokus mot det förebyggande arbetet mot oegentligheter inom området upphandling och förvaltningscheferna har inget gemensamt angreppssätt när det gäller jäv och intressekonflikter.

Utifrån dokumentstudien och intervjuvären bedömer vi att det finns en risk för att samtliga medarbetare inte får en systematisk information kring att eventuella bisysslor ska anmälas. Vi bedömer att kommunstyrelsen bör säkerställa att informationen till medarbetarna kring bisysslor är ändamålsenlig och att riktlinjen efterlevs.

Sammantaget bedömer vi att det förebyggande arbetet avseende jäv och intressekonflikter bör utvecklas och förtydligas i Lessebo kommun.

Implementering och utbildning gällande korruption och mutor sker på ett ändamålsenligt sätt.

Ej uppfyllt

Utbildningar med relevans för det förebyggande arbetet mot oegentligheter har inte genomförts i kommunen under de senaste åren.

Kommunstyrelsen bör säkerställa att styrdokumenten blir implementerade och förankrade samt att medarbetarna ges en tillräcklig information och en adekvat utbildning inom ämnesområdet.

Kontroll, uppföljning och rapportering sker på ett ändamålsenligt sätt.

Delvis uppfyllt

Vi grundar vår bedömning på att Lessebo kommun inte genomför någon systematisk uppföljning eller utvärdering av antagna styrdokument. Det finns dock ett arbete kring intern kontroll med systematiska uppföljningar. Internkontrollarbetet bör, enligt vår bedömning, tydligare sammanlänkas med det förebyggande arbetet mot oegentligheter.

Vi bedömer därmed att det i nuläget inte till fullo finns ett ändamålsenligt kontroll- eller uppföljningssystem som är anpassat till identifierade risker relaterade till det förebyggande arbetet mot oegentligheter.

Sammanfattningsvis så bedömer vi att förutsättningarna för att upptäcka oegentligheter inte är helt tillfredsställande i nuläget.

2015-11-17

Lisa Åberg

Sofia Blixtberg