

Till
Kommunstyrelsen

Uppföljande granskning av kommunstyrelsens förebyggande arbete avseende mutor och oegentligheter

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lessebo kommun genomfört en uppföljande granskning gällande kommunstyrelsens förebyggande arbete avseende mutor och oegentligheter.

Vi noterar att en del arbete och förbättringar har genomförts sedan förra granskningen och att det kvarstår en del väsentliga iakttagelser som ska genomföras under 2018.

I bifogad rapport framgår ursprungliga slutsatser och rekommendationer samt de bedömningar som gjorts i den uppföljande granskningen. Kommunens revisorer ställer sig bakom dessa bedömningar och rekommendationer, och överlämnar härmed uppföljningen till kommunstyrelsen med önskan om svar på följande rekommendationer samt vilka åtgärder som man planerar att vidta:

- Kommunstyrelsen bör i det fortsatta arbetet med lokala samverkansavtal försäkra sig om att frågor kring mutor och oegentligheter återkommande finns med på arbetsplatsträffar.
- Området oegentligheter är av så väsentlig karaktär att detta borde återfinnas enskilt och tydligt utvärderas i samtliga nämnders och styrelsers riskanalyser och internkontrollplaner.
- En särskild riktlinje med tillhörande handlingsplan avseende mutor och oegentligheter ska enligt uppgift upprättas 2018. Arbetet bör ha hög prioritet och fastställas av kommunstyrelsen, alternativt kommunfullmäktige. Detsamma gäller riktlinje för bisysslor.
- Vid introduktion av nyanställda medarbetare bör en checklista användas där utgångspunkten är kommunens gemensamma värdegrund. Enligt uppgift ska en ny checklista arbetas fram. Checklistan bör särskilt omnämna regler och riktlinjer mot mutor och oegentligheter.
- Införa ett obligatoriskt moment vid det årliga medarbetarsamtalet gällande såväl oegentligheter som bisysslor.

Svar önskas senast 2018-03-10

För kommunens revisorer

Örjan Davoust
Ordförande

Lessebo Kommun

Uppföljande granskning

”Kommunstyrelsens förebyggande arbete
avseende mutor och oegentligheter”



Innehåll

1. Inledning	2
1.1. Bakgrund.....	2
1.2. Syfte och avgränsning.....	2
1.3. Metod.....	2
1.4. Revisionsfrågor och lämnade rekommendationer.....	2
2. Granskningens bedömningar och slutsatser	4
2.1. Engagemang från styrelsen och dess tjänstemannaledning	4
2.2. Riskanalys.....	5
2.3. Policy och riktlinjer.....	5
2.4. Kännedom om samarbetspartners och anställda.....	6
2.5. Implementering och utbildning.....	6
2.6. Kontroll, uppföljning och rapportering	6
3. Lämnade rekommendationer 2015.....	7
4. Rekommendationer 2018	9

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Granskning av kommunstyrelsens förebyggande arbete avseende mutor och oegentligheter genomfördes i november 2015.

Den sammanfattande bedömningen var att kommunstyrelsens förebyggande arbete inte var ändamålsenligt. Bedömningen gjordes utifrån ett antal kontrollmål som inte, eller endast delvis, var uppfyllda. Dessa redovisas i nedanstående avsnitt.

Kommunstyrelsen lämnar ett svar till revisorerna den 10 mars 2016. Under 2017 tillskrev revisorerna i syfte att göra en avstämning av hur arbetet med det förebyggande arbetet hade förändrats. Kommunstyrelsen återkommer med svar i april 2017 med hänvisning till tidigare inlämnat svar.

Revisorerna har beslutat genomföra en uppföljning av de frågeställningar som behandlades i ursprunglig rapport.

1.2. Syfte och avgränsning

Syftet är att undersöka vilka åtgärder kommunstyrelsen har vidtagit till följd av de synpunkter som lämnades i revisionsrapporten samt bedöma i vilken utsträckning granskningens rekommendationer beaktats och implementerats.

1.3. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Intervjuade funktioner är kommunchef och personalchef. Vi har tagit del av kommunens policys och riktlinjer inom berört granskningsområde.

1.4. Revisionsfrågor och lämnade rekommendationer

Syftet med granskningen konkretiserades i följande kontrollmål:

Det finns ett engagemang från styrelsen och dess tjänstemannaledning.

Risk- och väsentlighetsanalys genomförs i verksamheten.

Det finns policys och riktlinjer med utgångspunkt i sårbarhetsanalys och riskbedömning.

Det finns 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.

Mot bakgrund av granskningens resultat lyfte revisionen fram följande bedömningar:

- *Granskningen visar att det finns risk för att det förebyggande arbetet mot oegentligheter inte uppmärksammas i den utsträckningen som vore önskvärt.*

- *Det finns risk för att samtliga medarbetare inte får en systematisk information kring att eventuella bisysslor ska anmäla. Kommunstyrelsen bör säkerställa att informationen till medarbetarna kring bisysslor är ändamålsenlig och att riktlinjerna efterlevs.*
- *Det förebyggande arbetet avseende jäv och intressekonflikter bör utvecklas och förtydligas i Lessebo kommun. Kommunstyrelsen bör säkerställa att gällande styrdokument blir implementerade och förankrade samt att medarbetarna ges en tillräcklig information och en adekvat utbildning inom ämnesområdet.*
- *Förutsättningarna för att upptäcka oegentligheter är inte helt tillfredsställande i nuläget, då det inte till fullo finns ett ändamålsenligt kontroll- eller uppföljningssystem som är anpassat till identifierade risker relaterade till det förebyggande arbetet mot oegentligheter.*

2. Granskningens bedömningar och slutsatser

I följande avsnitt finns en sammanfattande beskrivning av den tidigare granskningsrapportens kommentarer och bedömningar för respektive granskat område. Därefter följer en bedömning av vilka åtgärder som vidtagits med anledning av de synpunkter som lämnats.

2.1. Engagemang från styrelsen och dess tjänstemannaledning

I tidigare genomförd granskning konstaterades att kommunen har en dokumenterad värdegrund som aktivt förankrades vid dess framtagande. Revisorerna noterar att frågan därefter inte har bedömts vara uppmärksammas i tillräcklig utsträckning.

I granskningen noteras tveksamheter kring huruvida värdegrunden diskuteras i samband med arbetsplatsträffar, medarbetarsamtal eller vid introduktion av nyanställda.

Kommentarer och bedömning

Uppföljningen bekräftar att arbetet med att förankra värdegrunden inledningsvis var aktivt och involverade hela organisationen.

Därefter har viss vidareutveckling skett. Ledningsgruppen arbetar nu efter ett årshjul där frågor kring värdegrunden ska behandlas. Personalchefen har tagit fram ett presentationsmaterial som omfattar risken för oegentligheter och mutor och går igenom det med förvaltningsledningarna. Därefter är det linjechefernas ansvar att diskutera detta på arbetsplatsträffar. Kommunledningen bedömer att informationen har nått ut i organisationen då de kontinuerligt får frågor kring huruvida vissa aktiviteter är tillåtna eller inte.

Ytterligare förstärkning har skett gällande inköp och upphandling. Detta som en del i arbetet med att systematisera uppdatering av policys och riktlinjer. Inköp och upphandling har förstärkts med en heltidstjänst. Kommunledningen uppger att, för att tydliggöra att det är en viktig kommunövergripande fråga, tjänsten har placerats på kommunledningskontoret med syfte att uppnå ett strukturerat arbetssätt med enhetligt synsätt och förhållningssätt genom hela organisationen.

Vi noterar att det föreligger fortsatta förbättringsmöjligheter för att försäkra sig om att information når ut till samtliga arbetsplatser. Kommunledningen kan i dagsläget inte säkerställa att frågorna diskuteras, men framför att arbetet med ett lokalt samverkansavtal mellan fackliga organisationer kommer att påbörjas i januari 2018. I detta arbete kommer frågor rörande oegentligheter och korruption att ingå, och samverkansavtalet kommer innebära att samtliga enheter ska ha dessa frågor på agendan vid samverkansträffar. En gemensam agenda är ett led i samverkansavtalet.

Vid introduktion av nyanställda finns en checklista där kommunens värdegrund ska diskuteras, så även vid medarbetarsamtal. Frågor kring mutor och oegentligheter uppges ingå i värdegrunden, men området är inte särskilt omnämnt.

2.2. Riskanalys

Lessebo kommun har ett reglemente för intern kontroll. Internkontrollplaner ska grundas på en risk- och väsentlighetsanalys. Granskningen visade att en diskussion kring risk- och kontrollmoment genomfördes, men att endast de kontrollmoment som bedömdes med hög risk dokumenterades. Revisorerna rekommenderade att risk- och väsentlighetsanalyserna ska dokumenteras separat och även utvidgas att omfatta analyser av risker med anknytning till det förebyggande arbetet mot oegentligheter.

Kommentarer och bedömning

Vi konstaterar att bedömningen ovan är i linje med den granskning som genomfördes under 2017 gällande intern kontroll. Det noterades att en strukturerad och dokumenterad risk- och väsentlighetsanalys saknades och det fanns inte heller någon "bruttolista" där alla identifierade risker samlats.

Arbetet med framtagandet av en internkontrollplan, som ska grunda sig på en riskbedömning i enlighet med kommunens reglemente, har påbörjats hos nämnderna. I dagsläget har nämnderna kommit olika långt i detta arbete. Vi noterar att området oegentligheter inte återfinns i riskanalyserna. Kommunen ska enligt uppgift i kommande risk- och väsentlighetsanalyser ta in ett område som benämns ärendehantering. Detta område kan omfatta exempelvis representation sponsring, jäv och verkställande av beslut. En riskbedömning av oegentligheter kommer att göras inom detta område. Vi anser dock att området är av så väsentlig karaktär att detta borde återfinnas enskilt och tydligt utvärderas i riskanalyserna.

2.3. Policy och riktlinjer

Ett flertal policys och riktlinjer finns upprättade. De flesta styrdokument fanns enligt granskningen tillgängliga på kommunens intranät. Ett behov av en bättre systematik för hur policys och riktlinjer ska uppdateras betonades.

Granskningen konstaterade att det inte fanns en specifik riktlinje gällande mutor och oegentligheter. Vidare noterades att det saknades riktlinjer för hantering av företagskort, tjänstesor, sponsring, jäv, marknadsföring hantering av privata medel och bisysslor.

Kommentarer och bedömning

I uppföljningen konstaterar vi att ovanstående iakttagelser kvarstår. Kommunen har nu tillfört en resurs för att få en systematik i uppdatering av policys och riktlinjer samt att öka tillgängligheten på kommunens intranät. Denna resurs kommer under våren 2018 att gå igenom och uppdatera policys och riktlinjer och tillse att dessa hänvisar till aktuella regelverk. Därutöver har personalavdelningen, med samma syfte, också getts i uppdrag att gå igenom personalrelaterade handlingar. Kommunen ska införa ett digitaliserat system som varnar när en policy inte är aktuell, det vill säga samtliga policys och riktlinjer förses med ett datum, vilket säkerställer en kontinuerlig uppdatering av samtliga dokument.

Vi noterar att kommunen fortfarande inte har fastställt någon särskild riktlinje mot oegentligheter och mutor, inte heller en handlingsplan i de fall oegentligheter skulle inträffa. Det samma gäller riktlinjer för bisysslor. Den checklista som utarbetats för bedömning av bisysslor är oförändrad sedan granskningens genomförande. Enligt uppgift kommer i arbetet ovan även ingå att arbeta fram riktlinjer mot oegentligheter och riktlinjer omfattande bisysslor.

2.4. Kännedom om samarbetspartners och anställda

Kontrollmålet kopplat till kännedom om samarbetspartners och anställda bedömdes inte uppfyllt. Detta beror bland annat på att den nyligen antagna upphandlingspolicyn inte hade fokus på det förebyggande arbetet mot oegentligheter och mutor. Vidare bedömdes förvaltningscheferna inte ha ett gemensamt förhållningssätt i frågan och att det fanns en risk för att samtliga medarbetare inte fått systematisk information kring eventuella bisysslor.

Kommentarer och bedömning

Upphandlingspolicyn antogs av kommunfullmäktige 2015 och har inte uppdaterats sedan dess. Frågor som specifikt berör det förebyggande arbetet mot oegentligheter och mutor behandlas inte i policyn, annat än indirekt då lagar och förordningar ska efterlevas och god affärsetik tillämpas. Vår bedömning är att en riktlinje mot oegentligheter, mutor och jäv skulle komplettera upphandlingspolicyn på ett bra sätt.

För att bygga ett gemensamt förhållningssätt mot intressekonflikter och jäv har kommunen infört "60 min med personalavdelningen", kontinuerliga möten med förvaltningsledningarna där personalavdelningen ger information kring aktuella frågeställningar samt information om regler och riktlinjer. På detta sätt säkerställer även kommunledningen att systematisk information kring regler om bisysslor ges. Det bildspel som tagits fram till dessa tillfällen ska sedan genom arbetsplatsträffar vidarebefordras av chefer till samtliga anställda.

2.5. Implementering och utbildning

Information om värdegrund inkluderas i den checklista som ska användas vid nyanställning. Granskningen konstaterade att det inte fanns några utbildningar som beaktar det förebyggande arbetet mot oegentligheter.

Kommentarer och bedömning

Situationen är oförändrad jämfört med ursprunglig granskning. Vid nyanställning ska checklistan inkluderande värdegrunden användas. Några särskilda utbildningar har inte getts inom området, men kommunledningen har förbättrat informationen genom personalavdelningens kontinuerliga möten med verksamheterna. Checklistan vid nyanställning kommer enligt uppgift att omarbetas under våren 2018.

2.6. Kontroll, uppföljning och rapportering

Lessebo kommun genomförde vid granskningen ingen systematisk uppföljning eller utvärdering av antagna styrdokument. Det noterades ett behov av att tydligare sammanlänka det interna kontrollarbetet med det förebyggande arbetet mot oegentligheter.

Kommentarer och bedömning

Som nämnts i avsnitt 2.3 ovan kommer kommunen att förstärka sina rutiner för systematisk uppföljning av styrdokument.

Vi noterar även ett fortsatt behov av att sammanställa de olika kontrollmoment som i nuläget görs och att kopplingen till det internkontrollarbetet behöver förbättras. Ett flertal kontrollmoment, såsom dualitet vid attestförfarande och kontroll av nya leverantörer, genomförs för att förebygga att oegentligheter ska förekomma.

3. Lämnade rekommendationer 2015

I detta avsnitt bedöms i vilken utsträckning granskningens rekommendationer beaktats och implementeras.

Rekommendation 2015

Granskningen visar att det finns risk för att det förebyggande arbetet mot oegentligheter inte uppmärksammas i den utsträckningen som vore önskvärt.

Vår bedömning

Vi gör bedömningen att vissa förbättringar har skett sedan föregående granskning, men att det fortsatt föreligger förbättringsmöjligheter. Kommunledningen behöver säkerställa att frågorna diskuteras vid arbetsplatsträffar, ett arbete som påbörjats genom informationstillfällen från personalavdelningen.

Risken för oegentligheter har inte inkluderats och dokumenterats i nämndernas riskanalyser. Inom kommunen har ett förbättringsarbete med riskanalyser och interna kontrollplaner påbörjats där nämnderna har kommit olika långt. Kommunen ska enligt uppgift i kommande risk- och väsentlighetsanalyser ta in ett område som benämns ärendehantering. Vi anser att riskbedömning av oegentligheter är av så väsentlig karaktär att detta borde återfinnas enskilt och tydligt utvärderas i riskanalyserna.

Enligt uppgift ska kommunen upprätta särskilda riktlinjer mot mutor och oegentligheter under 2018. Detta arbete bedömer vi vara högprioriterat. Riktlinjerna måste vara tillräckligt omfattande för att utgöra ett grundläggande regelverk för kommunens verksamhet. Dessa riktlinjer bör också utformas så att de tydliggör vad som är acceptabelt och inte inom ramen för varje nämnds särskilda verksamhetsområde. För att tydliggöra den politiska ledningens ansvar för frågor rörande oegentligheter och mutor anser vi att kommunstyrelsen alternativt kommunfullmäktige ska anta berörda riktlinjer.

Rekommendation 2015

Det finns risk för att samtliga medarbetare inte får en systematisk information kring att eventuella bisysslor ska anmälas. Kommunstyrelsen bör säkerställa att informationen till medarbetarna kring bisysslor är ändamålsenlig och att riktlinjerna efterlevs.

Vår bedömning

Arbete med information om regler kring bisysslor har förbättrats. Vi gör bedömningen att det införande av ett obligatoriskt moment vid det årliga medarbetarsamtalet skulle förstärka detta ytterligare. En checklista som ska användas vid medarbetarsamtal ger också möjlighet att i efterhand följa upp och säkerställa att information har lämnats.

Rekommendation 2015

Det förebyggande arbetet avseende jäv och intressekonflikter bör utvecklas och förtydligas i Lessebo kommun. Kommunstyrelsen bör säkerställa att gällande styrdokument blir implementerade och förankrade samt att medarbetarna ges en tillräcklig information och en adekvat utbildning inom ämnesområdet.

Vår bedömning

Kommunen har i dagsläget ingen särskild policy gällande bisysslor. Den checklista som kommunen har upprättat är en vägledning om huruvida bisysslan är tillåten eller förbjuden. En policy bör omfatta vilket ansvar man som anställd har, vilka skyldigheter att lämna information som föreligger samt hur redovisning och löpande uppdatering ska ske. Enligt uppgift ska policy och riktlinjer upprättas under 2018 och vi vill trycka på vikten av att skyndsamt ta fram dessa.

Vi anser, för att trycka på vikten av transaktioner med närstående, att kommunens riktlinjer för bisysslor med fördel kan kompletteras och förtydligas med de risker som är förknippade med när kommunen gör transaktioner med bolag där närstående har ett betydande inflytande. En upplysningsskyldighet, med tillhörande dokumentation, gentemot sin närmaste chef torde i vissa fall vara lämpligt.

Rekommendation 2015

Förutsättningarna för att upptäcka oegentligheter är inte helt tillfredsställande i nuläget, då det inte till fullo finns ett ändamålsenligt kontroll- eller uppföljningssystem som är anpassat till identifierade risker relaterade till det förebyggande arbetet mot oegentligheter.

Vår bedömning

Uppföljning av den interna kontrollen gällande mutor och oegentligheter ska beakta hela processen. Denna tar avstamp i riskanalysen och internkontrollplanen. Vi bedömer att det bör bli tydligare dokumenterat vilka riskområden avseende oegentligheter som respektive verksamhet har att förhålla sig till. Nämnderna har en kontrollprocess som bygger på kommunövergripande policys och rutiner där den formella uppföljningen och utvärderingen till nämnd och styrelse kan förbättras.

4. Rekommendationer 2018

Utifrån genomförd uppföljning lämnar vi följande rekommendationer:

Kommunstyrelsen bör i det fortsatta arbetet med lokala samverkansavtal försäkra sig om att frågor kring mutor och oegentligheter återkommande finns med på arbetsplats-träffar.

Området oegentligheter är av så väsentlig karaktär att detta borde återfinnas enskilt och tydligt utvärderas i samtliga nämnders och styrelsers riskanalyser och internkontrollplaner.

En särskild riktlinje med tillhörande handlingsplan avseende mutor och oegentligheter ska enligt uppgift upprättas 2018. Arbetet bör ha hög prioritet och fastställas av kommunstyrelsen, alternativt kommunfullmäktige. Detsamma gäller riktlinje för bisysslor. Vid introduktion av nyanställda medarbetare bör en checklista användas där utgångspunkten är kommunens gemensamma värdegrund. Enligt uppgift ska en ny checklista arbetas fram. Checklistan bör särskilt omnämna regler och riktlinjer mot mutor och oegentligheter.

Införa ett obligatoriskt moment vid det årliga medarbetarsamtalet gällande såväl oegentligheter som bisysslor.

Lessebo 2018-01-19

Kristina Lindstedt
EY

§ 43

Dnr 2018/12-10

Uppföljande granskning "Kommunstyrelsens förebyggande arbete avseende mutor och oegentligheter

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar att

1. Uppdra till samtliga nämnder och styrelser att i riskanalyser och internkontrollplaner belysa hur arbetet mot oegentligheter utvärderas. De kontrollmoment som kommunstyrelsen beslutar gällande ärendehantering, ska tillämpas av samtliga nämnder utifrån kommunstyrelsens uppsynsplikt.
2. Uppdra till kommunchefen att ta fram en handlingsplan avseende mutor och oegentligheter under 2018.
3. Uppdra till kommunchefen att omarbeta checklistan vid nyanställning, så att ett avsnitt som handlar om mutor, oegentligheter, jäv samt bisysslor tillförs.
4. Uppdra till kommunchefen att inkludera en punkt om mutor, oegentligheter, jäv samt bisysslor i kommande lokalt kollektivavtal angående samverkan med de lokala fackliga organisationerna.

Ärendebeskrivning

Kommunens revisorer har gett EY i uppdrag att granska kommunstyrelsens förebyggande arbete avseende mutor och oegentligheter. Utifrån EY:s rapport önskar revisorerna svar på följande rekommendationer samt vilka åtgärder som planeras att vidtas:

- Kommunstyrelsen bör i det fortsatta arbetet med lokala samverkansavtal försäkra sig om att frågor kring mutor och oegentligheter återkommande finns med på arbetsplatsträffar.
- Området oegentligheter är av så väsentlig karaktär att detta borde återfinnas enskilt och tydligt utvärderas i samtliga nämnders och styrelser riskanalyser och internkontrollplaner.
- Vid introduktion av nyanställda medarbetare bör en checklista användas där utgångspunkten är kommunens gemensamma värdegrund. Checklistan bör särskilt omnämna regler och riktlinjer mot mutor och oegentligheter.
- Införa ett obligatoriskt moment vid det årliga medarbetarsamtalet gällande såväl oegentligheter som bisysslor

Med bakgrund av dessa rekommendationer, föreslås kommunstyrelsen besluta om ett antal åtgärder för genomförande.

Beslutsunderlag

Skrivelse från revisorerna om uppföljning av förebyggande arbete med mutor och oegentligheter 2018-01-22

Uppföljande granskning "Kommunstyrelsens förebyggande arbete
avseende mutor och oegentligheter (EY)
Arbetsutskottets protokoll 2018-02-20 § 20.

Beslutsexpediering

Revisorer
Samtliga nämnder
Kommunchef
Personalchef

Justerande sign

Utdragsbestyrkande