



Kommunens kontakter med riskbranscher

Revisionsrapport 2018:1

Huddinge kommun

KPMG AB

2018-02-08

Antal sidor 15



2018-02-08

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
3	Syfte	3
4	Avgränsning	4
5	Revisionskriterier	4
6	Ansvarig nämnd/styrelse	4
7	Metod	4
8	Projektorganisation	4
9	Styrande och stödjande dokument	4
9.1	Reglemente för intern kontroll	5
9.2	Riktlinjer för att motverka mutor	5
9.3	Riktlinjer för representation samt riktlinjer för gåvor och annan uppvaktning från arbetsgivaren	6
9.4	Riktlinjer för att motverka jäv	6
9.5	Etisk kod	7
9.6	Riktlinjer för bisysslor	7
9.7	Larm om missförhållanden och visselblåsning	7
9.8	Reglemente för Huddingekommuns upphandling	7
9.9	Externa styrdokument	8
10	Arbetet med att minimera risker i Huddinge kommun	9
10.1	Internkontroll	9
10.2	Oegentligheter	10
10.3	Utbildning	11
10.4	Dialoger	11
10.5	Etik hos leverantörerna	12
10.6	Visselblåsarfunktion	12
11	Svar på revisionsfrågan	13

1 Sammanfattning

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens kontakter med riskbranscher. Uppdraget ingår i revisionen för år 2017.

Syftet med granskningen har varit att svara på den övergripande frågan om kommunstyrelsen har säkerställt att risker avseende lockelser i kontakter med riskbranscher minimeras.

I vår granskning kan vi konstatera att Huddinge kommun har ett antal styrande och stödjande dokument samt tillämpningsanvisningar som ska stävja eventuella kontakter och felaktigt agerande vad gäller kontakter med riskbranscher. Vår bedömning är att kommunen har de styrande- och stödjande dokument som är nödvändiga för att stävja eventuella kontakter och felaktigt agerande när det gäller kontakter med riskbranscher samt att dessa är tydliga för kommunens anställda.

Vi kan konstatera att kommunen arbetar aktivt för att minimera eventuella oegentligheter. Bland annat genom att göra stickprovskontroll av entreprenadprojekt och därefter använda sig av en framarbetad modell som i första hand används för att förebygga att de egna medarbetarna medverkar i oegentligheter och att ta lärdom om hur de egna styrande- och stödjande dokumenten följs genom de olika delarna i ett projekt.

Vidare konstaterar och menar vi att det är bra att det finns ett utpekat ansvar för vem som ska introducera nyanställda i de beslutade styrande- och stödjande dokumenten, tillämpningsanvisningar samt rutiner som kommunen arbetar efter kopplat till kontakter med riskbranscher. Däremot förstår vi att det inte förekommer några återkommande utbildningstillfällen, utöver introduktionstillfället, där styrande- och stödjande dokument kopplat mot riskbranscher är i fokus. Att inte hålla frågan gällande kontakter med riskbranscher aktuell hos medarbetarna med återkommande intervall anser vi vara en brist. Vi anser därför att detta borde lyftas in som ett stående utbildningsinslag under året.

På arbetsplatsträffar finns det möjlighet att lyfta eventuella etiska dilemman. Vi menar att det är viktigt att det finns ett strukturerat arbete gällande etik och moral och anser därför att alla som arbetar med riskbranscher bör införa en stående punkt på dagordningen på arbetsplatsträffarna, "etik och värderingar".

Vi konstaterar att det finns anvisningar hur medarbetarna ska gå till väga om de vill lyfta oro om allvarliga missförhållande. Vi anser anvisningarna vara tydliga. Sedan Lagen om särskilt skydd mot repressalier trädde i kraft har det inte förekommit några ärenden som aktualiserats genom "visselblåsare".

Vi rekommenderar därför kommunstyrelsen att:

- säkerställa att utbildningar, seminarium eller dyl. kopplat mot oegentligheter, etik och moral genomförs med jämna intervaller
- säkerställa att alla verksamheter som arbetar med riskbranscher inför en stående punkt, "etik och värderingar", på de månatliga träffarna

2018-02-08

2 Bakgrund

Inom kommunal verksamhet arbetar man på uppdrag av medborgarna. Demokrati, rättssäkerhet och effektivitet är grundläggande värden för all offentlig verksamhet. Medborgarnas förtroende för kommuner fordrar att de som verkar i denna inte låter sig påverkas av ovidkommande önskemål eller hänsyn i arbetet. Det är lätt att skada förtroendet för en verksamhet, men mödosamt och tidsödande att bygga upp det. En anställd eller förtroendevald inom det offentliga får aldrig missbruka sin ställning.

Media står bakom ett flertal avslöjanden om mutbrottskandaler, exempelvis Motalaskandalen och Göteborgshärvan. Byggbranschen har räknats som en riskbransch då de varit särskilt utsatt när det gäller mutbrott. Offentliga sektor köper tjänster och varor för 700 miljarder kronor om året och just offentliga sektorn och byggbranschen är överrepresenterade när det gäller mutbrott.

Var tredje anmäld mutgivare jobbar i byggbranschen, visar statistik från Brottsförebyggande rådet. Vart femte mutbrott i Sverige inträffar just i kommunal sektor. Var tredje mutbrott som lett till fällande dom från 2012 och framåt berör byggbranschen, det visar en sammanställning som Institutet mot mutor har gjort.

Andra riskbranscher som i mindre omfattning förekommer bland annat i Riksenheten mot korruptions ärenden, är IT-företag som erbjuder olika konsult eller företagstjänster, bemanningsföretag, transportföretag, utbildnings förbund och städfirmor. Dessa riskbranscher har också uppmärksammats i tidigare forskning. Ett av skälen till att dessa typer av företag ligger i farozonen är mängden leverantörer i samma bransch som, liksom i byggbranschen, konkurrerar med varandra. Ett kontrakt med kommunen eller en stor myndighet kan säkra den närmaste framtiden för ett företag.

Arbetar Huddinge kommun aktivt med att medvetandegöra medarbetare om risker och förhållningssätt för alla som har kontakter med branscher som historiskt sett legat i riskzonen vad gäller mutor och liknande?

Utifrån en risk- och väsentlighetsanalys har de förtroendevalda revisorerna i Huddinge kommun valt att granska hur kommunen och dess nämnder arbetar med intern kontroll för att minska riskerna i verksamheten.

3 Syfte

Syftet med granskningen har varit att svara på den övergripande frågan om kommunstyrelsen har säkerställt att risker avseende lockelser i kontakter med riskbranscher minimeras. Granskningen avsåg bland annat att belysa följande frågor:

- Finns styrande- och stödjande dokument, rutiner och tillämpningsanvisningar?
- Genomförs återkommande utbildningar till nyanställda och befintlig personal?
- Förs löpande diskussioner/dialoger om risker och om etiska dilemman?
- Hur agera man om det finns en misstanke om oegentlighet?
- Hur agerar kommunen när bristande etik uppdagas hos leverantörer?
- Finns en visselblåsarfunktion?

2018-02-08

Utöver detta presenteras förslag på hur en fortsatt/fördjupad granskning kan göras av hur gällande regler/riktlinjer tillämpas.

4 Avgränsning

Granskningen har inte syftat till att upptäcka indikationer på eller förekomsten av oegentligheter. I granskningen har vi främst undersökt arbetet kring bygg- och städbranscherna.

5 Revisionskriterier

Granskningen har skett utifrån:

- Kommunallagen (2017:725)
- Tillämpbara styrande- och stödjande dokument
- Avstämningar/intervjuer med berörda tjänstemän

6 Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen har avsett kommunstyrelsen.

7 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier
- Intervjuer med berörda tjänstemän
- Rapportfas
- Faktagranskning
- Avrapportering

Intervjuer och korrespondens har skett med Samhällsbyggnadsdirektör, Chef Gatuprojektsektionen, Projektledare för allmän byggnad, Personaldirektör, Verksamhetscontroller, Upphandlare, Utredare samt Kvalitetsledare.

Samtliga intervjuade har getts möjlighet att fakta kontrollera rapporten.

8 Projektorganisation

Granskningen kommer att utföras av Camilla Strömbäck, kommunal yrkesrevisor under ledning av Andreas Endredi, kommunal yrkesrevisor och kundansvarig.

9 Styrande och stödjande dokument

Huddinge kommun har ett antal styrande- och stödjande dokument som kan hänföras till syftet med granskningen.

9.1 Reglemente för intern kontroll

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för den interna kontrollen inom kommunen. Respektive nämnd har det yttersta ansvaret för att utforma en god intern kontroll inom sin verksamhet och ska ha ett tillfredsställande system för att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt tillämpliga lagar, förordningar och regler.

Enligt antaget *Reglemente för intern kontroll*¹ definierar Huddinge kommun intern kontroll som en process där kommunens styrelse, nämnder, ledning och personal samverkar och som är utformad för att ge rimlig försäkran om att målen uppnås inom följande områden:

- Effektiv och ändamålsenlig verksamhet
- Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- Efterlevnad av tillämpliga lagar, förordningar och regler

Vidare stipulerar regelverket att arbetet med intern kontroll bland annat ska leda till att:

- styrningen av verksamheten säkerställs genom kontroll av att mål, regler, policy, ekonomistyrningsprinciper, rutiner med mera följs
- kommunens tillgångar skyddas
- verksamheternas effektivitet säkerställs
- allvarliga fel och brister undviks
- verksamheterna ständigt förbättras
- rutiner och system fungerar tillfredsställande på alla områden
- relevanta riskanalyser genomförs och kontinuiteten i viktiga processer säkerställs
- väsentliga avvikelser från uppsatta mål resulterar i korrigeringsåtgärder.

Av detta följer att intern kontroll är styrelsens och nämndernas redskap för att kontrollera och säkra att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt.

9.2 Riktlinjer för att motverka mutor

*Riktlinjer för att undvika mutor*² har antagits i syfte att anställda och förtroendevalda inom Huddinge kommun ska få en ökad kunskap och medvetenhet, och därmed bättre förutsättningar, för att känna igen de situationer som bör undvikas.

Riktlinjer för att motverka mutor är uppdelat i tio avsnitt; Bakgrund och syfte, Tagande av muta respektive givande av muta, Grovt tagande och givande av muta, Handel med inflytande, Vårdslös finansiering av mutbrott, När bör man vara extra försiktig, Vad kan jag ta emot, Vad ska jag inte ta emot, Viktigt att tänka på samt Åtgärder då mutbrott misstänks.

Riktlinjen beskriver även att brottsbalken reglerar tagande respektive givande av muta.

¹ KF 2011-10-10 § 193, HKF 9410

² KF 2013-04-15 § 19, HKF 9920

Huddinge kommun

Kommunens kontakter med riskbranscher

2018-02-08

Riktlinjen lyfter några typiska situationer då anställda och förtroendevalda behöver tänka sig noga för; vid erbjudanden om gåvor, provisioner, restaurangbesök, fester, resor, fritidsarrangemang, testamentsförordnanden, rabatter, gratistjänster eller krediter. Riktlinjen lyfter fram de grupper som finns inom kommunen och som kan anses särskilt känsliga eller att de har en utsatt ställning. Dessa grupper är:

- De som medverkar vid upphandling.
- De som arbetar mot bygg- och entreprenadbranschen (t ex. beställare av bygg-tjänster och dylikt).
- Myndighetsutövande personer (t ex vid tillståndsgivning, tillsyn, bistånd och försörjningsstöd).
- Beslutsfattare (t ex. förtroendevalda, chefer, delegater).
- Vårdpersonal (t ex. de som utför hemtjänst).

Det finns även en kortfattad sammanfattning för vad som gäller vid gåvor och mutor på kommunens intranät.

9.3 Riktlinjer för representation samt riktlinjer för gåvor och annan uppvaktning från arbetsgivaren

Dokumentet beskriver att alla medarbetare och förtroendevalda i Huddinge kommun är en del av den offentliga förvaltningen. Detta gäller också de kommunala bolagen. Den offentliga förvaltningen arbetar på medborgarnas uppdrag och i deras intresse. För att kommunen ska kunna upprätthålla ett högt förtroende är det av stor vikt att de som arbetar inom kommunen utför sitt arbete med gott omdöme och att gällande lagar och regler följs. Riktlinjen ska vägleda Huddinge kommuns anställda och förtroendevalda till ett gemensamt förhållningssätt avseende kommunal representation samt ge ökad kunskap om vilka slags gåvor arbetsgivaren kan ge till externa och anställda inom kommunen.³

Till riktlinjen har det även utarbetas *Tillämpningsanvisningar till riktlinjer för representation, gåvor och annan uppvaktning från arbetsgivaren*⁴. I anvisningen beskrivs intern- respektive extern representation samt gåvor och annan uppvaktning från arbetsgivaren närmare.

9.4 Riktlinjer för att motverka jäv

Syftet med jävsbestämmelserna i *Riktlinjer för att motverka jäv*⁵ är att beskriva när en förtroendevald eller anställd ska anses ha ett sådant intresse i ett ärende att dennes opartiskhet kan ifrågasättas. Allmänheten ska känna förtroende för myndigheternas ärendehantering. Jävsreglerna gäller vid all ärendehantering och riktar sig till den som på något sätt kan påverka ärendets utgång. Reglerna gäller inte bara den som beslutar i ett ärende, utan även den som bereder ett ärende.⁶

³ KF 2014-02-10 § 11, HKF 9910

⁴ KSau 2017-05-19, Dnr KS-2016/2880.118

⁵ KF 2014-06-09 § 27, HKF 9940

⁶ KF 2014-06-09 § 27, HKF 9940

2018-02-08

9.5 Etisk kod

Enligt beslutat dokument *Etisk kod*⁷ ska medarbetare stå fria från jäv och andra intressekonflikter vilket betyder att medarbetare ska vara opartiska och objektiva i agerande. Vidare fastslår regelverket att offentliga medel ska användas på ett ansvarsfullt sätt samt att inköp av varor och tjänster ska ske i enlighet med gällande upphandlingslagstiftning.

9.6 Riktlinjer för bisysslor

Syftet med *Riktlinjer för bisysslor*⁸ är att förklara vad en bisyssla är och vilka regler som gäller för att förebygga och förhindra bisysslor som kan anses vara arbetshindrande, förtroendeskadliga eller konkurrerande med kommunens verksamheter.

9.7 Larm om missförhållanden och visseblåsning

Från den 1 januari 2017 finns en lag om särskilt skydd mot repressalier för medarbetare som slår larm om allvarliga missförhållanden, så kallad visseblåsning.

På Huddinge kommuns intranät beskrivs hur medarbetare inom kommun kan larma om missförhållanden. Vidare framgår det på intranätet bland annat att inkomna meddelanden registreras av kommunstyrelsens kansli, som därefter utser en handläggare för ärendet.

9.7.1 Rapporteringsvägar vid oegentligheter

Enligt intranätet ska Huddinge kommun ha en god verksamhet där oegentligheter aldrig ska uppstå. Skulle det ändå uppmärksamma oegentligheter är det viktigt att dessa upptäcks och att åtgärder kan vidtas. Medarbetare kan då, utifrån hur situationen ser ut, kontakta, närmaste chef eller överordnad chef, förvaltningsdirektör, kommunstyrelsens kansli, kommunrevisionen eller någon av de fackliga företrädarna.

9.8 Reglemente för Huddingekommuns upphandling

Reglementet för *Huddinge kommuns upphandling*⁹ stipulerar bland annat att all upphandling ska genomföras affärsmässigt och stimulera konkurrens, nytänkande och utveckling. Handläggningen ska präglas av saklighet, objektivitet samt likabehandling.

Enligt reglementet ska upphandlingsverksamheten i Huddinge kommun vara effektiv och väl fungerande och grunda sig på en helhetssyn där upphandlingsverksamheten inom ramen för gällande lagar och förordningar bidrar till en kvalitativ och ändamålsenlig verksamhet i kommunen. För att underlätta och effektivisera verksamheternas inköpsbehov upphandlas och tecknas ramavtal inom de områden där så bedöms som ekonomiskt gynnsamt. Huddinge kommun ska tillvarata konkurrens och effektivt förvalta skattebetalarnas medel i syfte att uppnå goda affärer, en god ekonomi och en hög kostnadseffektivitet.

⁷ KF 2014-09-08 § 26, Dnr KS-2014/277.119

⁸ KF 2013-04-15 § 20, HKF 9930

⁹ KF 2017-11-06 § 17, HKF 9429

9.9 Externa styrdokument

Utöver de av Huddinge kommun beslutade styrande- och stödjande dokument som kommunen tillämpar använder sig kommunen även av de externa dokumenten *Överenskommelse för att motverka mutor och korruption (ÖMK)*¹⁰ samt *Kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet*¹¹.

9.9.1 Överenskommelse för att motverka mutor och korruption (ÖMK)

Målsättningen med överenskommelsen är att ge praktisk hjälp för att göra rätt genom exempel och etisk vägledning för leverantörer och beställare inom den offentligt finansierade bygg- och fastighetssektorn.

Såväl medlems- och branschorganisationer såsom Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt kommuner, landsting och regioner, medlems- och branschorganisationer och flertalet privata bygg- och fastighetsbolag har på eget initiativ tagit fram vägledningar, policys och interna riktlinjer. Dessa dokument, som avser agerande i förhållande till kunder, leverantörer och andra samarbetspartners, finns för att säkerställa att agerande mellan aktörerna sker på ett etiskt, lagenligt och förtroendefullt sätt.

9.9.2 Kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet

Koden har till syfte att vägleda företag i frågor om hur gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet får användas. Med stöd av koden ska företag kunna bedöma vad som är en tillåten förmån respektive vad som kan utgöra en otillåten förmån.

Kommentarer

Vi kan konstatera att Huddinge kommun har ett antal styrande och stödjande dokument samt tillämpningsanvisningar som ska stävja eventuella kontakter och felaktigt agerande vad gäller kontakter med riskbranscher. Vår bedömning är att kommunen har de styrande- och stödjande dokument som är nödvändiga för att stävja eventuella kontakter och felaktigt agerande när det gäller kontakter med riskbranscher samt att dessa är tydliga för kommunens anställda.

Vi konstaterar att kommunfullmäktige antagit *Reglemente för internkontroll*. Reglementet befäster att intern kontroll är styrelsens och nämndernas redskap för att kontrollera och säkra att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Vi ser positivt på att kommunfullmäktige antagit *Reglemente för intern kontroll*.

Vidare konstaterar vi att kommunfullmäktige fastslagit *Riktlinjer för att motverka mutor*. Syftet med riktlinjen är att anställda och förtroendevalda inom Huddinge kommun ska få en ökad kunskap och medvetenhet, och därmed bättre förutsättningar, för att känna igen de situationer som bör undvikas. Vår bedömning är att den av kommunfullmäktige antagna riktlinjen *Riktlinjer för att motverka mutor* kan motverka eventuella funderingar på exempelvis mottagande av muta.

¹⁰ SKL samt http://3afvm642sqq9muh73hsqhtz.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2015/12/IMM_SamvBygg_FINAL_web.pdf

¹¹ www.institutetmotmutor.se

2018-02-08

Det finns fastslagna *Riktlinjer för representation samt riktlinjer för gåvor och annan uppvaktning från arbetsgivaren* med tillhörande *Tillämpningsanvisningar till riktlinjer för representation, gåvor och annan uppvaktning från arbetsgivaren*. Riktlinjen ska vägleda Huddinge kommuns anställda och förtroendevalda till ett gemensamt förhållningssätt avseende kommunal representation samt ge ökad kunskap om vilka slags gåvor arbetsgivaren kan ge till externa och anställda inom kommunen. Vi anser att det är bra att *Riktlinjer för representation samt riktlinjer för gåvor och annan uppvaktning från arbetsgivaren* finns fastslagna i syfte att eliminera eventuella tveksamheter vad gäller representation och gåvor.

Vi noterar och anser att det är bra att kommunfullmäktige antagit *Riktlinjer för att motverka jäv, Etisk kod* samt *Riktlinjer för bisysslor*. *Riktlinjer för att motverka jäv* gäller vid all ärendehantering och riktar sig till den som på något sätt kan påverka ärendets utgång. *Etisk kod* stipulerar att medarbetare ska stå fria från jäv och andra intressekonflikter det vill säga att medarbetare ska vara opartiska och objektiva i agerande. *Riktlinjer för bisysslor* fastställer vilka regler som gäller för att förebygga och förhindra bisysslor som bland annat konkurrerar mot kommunens verksamhet.

Vi konstaterar och ser positivt på att Huddinge kommun efter lagen om särskilt skydd mot repressalier för medarbetare som slår larm om allvarliga missförhållanden, så kallad visseblåsning, trätt i kraft 1 januari 2017 utarbetat rutiner för hur medarbetare kan larma om missförhållanden. Rutinen *Larm om missförhållanden och visseblåsning* samt *Rapporteringssvågar vid oegentligheter* ligger på kommunens intranät vilken alla medarbetare har tillgång till.

Utöver, av kommunfullmäktiges styrande dokument, använder sig Huddinge kommun även av de externa dokumenten *Överenskommelse för att motverka mutor och korruption (ÖMK)* samt *Kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet*. Dokumentet *Överenskommelse för att motverka mutor och korruption (ÖMK)* avser agerande i förhållande till kunder, leverantörer och andra samarbetspartners, och finns för att säkerställa att agerande mellan aktörerna sker på ett etiskt, lagenligt och förtroendefullt sätt. Dokumentet *Kod om gåvors* syfte är att vägleda i frågor om hur gåvor, belöningar och andra förmåner får användas.

10 Arbetet med att minimera risker i Huddinge kommun

10.1 Internkontroll

Av Huddinge kommuns verksamhetsplan för kommunstyrelsen framgår att intern kontroll är en process som används för att säkerställa att verksamheten fungerar och att målen nås. Fokus är att minska risken för oönskade händelser genom strukturerad riskhantering. Det handlar dels om att på ett systematiskt sätt identifiera och minska risker och dels om att skapa strukturer för att förebygga att oönskade händelser inträffar.

I enlighet med kommunens reglemente för intern kontroll genomförs årligen en analys av risker inom respektive verksamhet. Analysen genomförs i syfte att identifiera lämpliga riskreducerande åtgärder, som tillsammans med systematiska kontroller och synpunkter från revision eller annan granskning utgör basen för det planerade internkontrollarbetet.

2018-02-08

Insamlade underlag sammanställs i en bruttorisklista och bereds sedan av en arbetsgrupp med representanter från förvaltningens avdelningar och sektioner och ett förslag till prioritering lämnas till förvaltningens ledningsgrupp. Riksinventeringens bruttorisklista används som ett underlag till den årliga planen för intern kontroll.

Det genomförs en årlig riskanalys/bedömning. Samhällsbyggnadsförvaltningen arbetar fram en bruttolista som bearbetas genom poängbedömning och mynnar ut i ett antal områden som ska kontrolleras.

I 2018 års verksamhetsplan finns bland annat följande kontrollområden upptagna:

- *Brist på efterlevnad av representationsregler och liknande riktlinjer riskerar leda till en företagskultur där det uppfattas som acceptabelt att tänja på gränser.* Ekonomidirektören är ansvarig för att; en gång per termin i varje ledningsgrupp prata om representation och risk för mutor med mera samt att säkerställa att lämpligt material finns på intranätet.
- *Kontroll av upphandlingar för att säkerställa att befintliga riktlinjer efterlevs.* Nya regler och riktlinjer har beslutats. Därför behövs det säkerställa att dessa följs samt fånga upp eventuella felaktigheter. Samtidigt sprids kunskap om reglerna och efterlevnaden främjas. Ekonomichefen ansvarar för stickprovskontroll av minst tolv stycken registrerade direktupphandlingar, varav hälften avseende varor och hälften tjänster, fördelade på de olika förvaltningarna.

Risk föreligger för förtroendeskada och ekonomiska förluster för kommunen på grund av muta eller löfte om muta i genomförandet av upphandlade entreprenader/projekteringar, muta eller löfte om "extra" arbeten inom entreprenader/projekteringar samt muta eller löfte om muta i samband med upphandling. Genomförande av kontroll minskar risken att mutor och löfte om mutor förekommer i samband med upphandlingar och genomförande av entreprenader/projekteringar samt ökar medvetenheten i organisationen. Denna kontroll genomfördes för första gången under sista kvartalet 2017, kontrollen har utvärderas och i förekommande fall reviderats inför 2018. Ansvarig för detta är samhällsbyggnadsdirektören.

10.2 Oegentligheter

Vid intervju tillfällen var alla intervjuade rörande överens om att man upplevde att det är extremt svårt att upptäcka oegentligheter. Under det första halvåret 2017 har det arbetats fram en modell som ska användas för att göra stickprovskontroller mot entreprenadprojekt. De som ska delta i kontrollerna är medarbetare som arbetar med upphandling, ekonomi och redovisning samt representanter från samhällsbyggnadsförvaltningen.

Arbets sättet/modellen är i första hand till för att förebygga att de egna medarbetarna medverkar i oegentligheter och att ta lärdom om hur de egna styrande- och stödjande dokumenten följs genom de olika delarna i ett projekt. Att det genomförs stickprovskontroller menar man även har en viss avskräckande effekt dock är man medveten om att modellen inte är ett "vattentätt verktyg" där alla eventuella oklarheter upptäcks. Det har genomförts en stickprovskontroll utifrån den "nya modellen" år 2017. Målsättningen är att kontrollera ett par projekt/år. Kontrollen är uppdelad i tre områden; genomförande-processen, ekonomi samt upphandling.

Huddinge kommun

Kommunens kontakter med riskbranscher

2018-02-08

I den stickprovskontroll som genomfördes år 2017 upptäcktes inga avvikelser som kan kopplas mot oegentligheter eller dylikt.

Alla fakturor som hanteras har "tvåögons principen" det vill säga en person gransknings attesterar och en annan person besluts attesterar fakturorna. Detta menar man är bra men inte en garanti för att det inte ska gå igenom fakturor som inte är korrekta.

Vid intervjutillfälle framkom att man upplevde att risker för oegentligheter och mutor har minimerats genom Lagen om offentlig upphandling.

Vid misstanke om eventuella oegentligheter ska förvaltningen agera utifrån de rutiner som ligger på kommunens intranät samt de styrande- och stödande dokument som är kopplade mot den eventuella oegentligheten. Beroende på digniteten i misstanken vidtas disciplinär eller rättslig åtgärd. Ingen av de intervjuade hade vid tidpunkten för intervjun varit med om misstanke om oegentlighet

En potentiell risk som lyftes vid intervjutillfälle var att vid pågående entreprenad skulle en entreprenör kunna "salta fakturan" i utbyte att attestanten skulle kunna få en gåva eller dylikt. Idag genomförs systematiska stickkontroller av fakturor, där skulle eventuellt ett sådant beskrivet fall kunna upptäckas men man menar att det skulle vara oerhört svårt att upptäcka.

10.3 Utbildning

Vid introduktion av nyanställda ansvarar sektionschefen för att medarbetaren får den information denne behöver i form av bland annat genomgång av kommunens styrande- och stödande dokument. Vid ett intervjutillfälle framhölls att denne vid sitt introduktionstillfälle fick tydlig och grundlig genomgång av styrande- och stödande dokument.

Utöver introduktionen vid nyanställning genomförs det inga kontinuerliga återkommande utbildningsinsatser.

En sektionschef lyfte att denne, utöver introduktionstillfälle, med jämna mellanrum avsatte tid för att gå igenom styrande och stödande dokument med medarbetarna. Vid detta tillfälle gavs medarbetarna möjlighet att återigen läsa de styrande- och stödande dokument för att sedan tillsammans med sektionschefen gå igenom och diskutera eventuella oklarheter både vad gäller de styrande dokumenten och faktiska dilemman.

10.4 Dialoger

På sektionernas månatliga arbetsplatsträffar och förvaltningens ledningsgruppsmöten finns det, enligt uppgift, möjlighet att lyfta diskussioner om risker och etiska dilemman. En sektionschef hade "etik och värderingar", med länk till styranddokument, som en stående punkt till de månatliga arbetsplatsträffarna. Eventuella dilemman lyfts på denna punkt. Dock lyfts de flesta "etik och värderingsfunderingar" direkt till sektionschefen i samband med uppkomst.

Ett exempel som diskuteras på arbetsplatsträffar är inbjudningar av konsulter som vill träffa medarbetarna på seminarier med efterföljande mingel. Som regel deltar medarbetarna på seminariet, då det anses kompetenshöjande för medarbetaren, men avstår från mingel. Vid intervjutillfället lyftes problematiken med att de inte kan hindra medarbetare att gå på exempelvis mingel, trots att de avrått, om det sker på dennes fritid. Ett

2018-02-08

annat exempel som förekommer för diskussion på förvaltningens ledningsgruppsmöten är gränsdragning, vad som är acceptabelt/inte acceptabelt att ta emot.

10.5 Etik hos leverantörerna

Alla leverantörer ska känna till och agera utifrån kommunens styrande och stödjande dokument. Leverantörerna får ta del av kommunens styrande och stödjande dokument.

Vid intervjutillfällen menade man att om det skulle uppdagas att det finns bristande etik hos en leverantör skulle i första hand kommuns jurist kopplas in för att få hjälp med vilka möjligheter kommunen har att agera i frågan. Kommunen är bunden till ett avtal med leverantören och beroende på avtalets utformning ges möjlighet att agera.

Det har det funnits misstanke om oegentlighet hos leverantör i ett par fall. I de fall där misstanken har kunnat styrkas, har kommunen agerat genom omedelbar hävning av de aktuella avtalet.

Uppfattningen av de intervjuade är att gåvor minskat kraftigt under de senaste 10-15 åren. Idag ser man inte att gåvor delas ut i samma utsträckning som förr samt att medarbetarna är väl informerade vad som får/inte får mottas.

10.6 Visselblåsarfunktion

På kommunens intranät finns anvisningar hur medarbetare kan larma om missförhållanden och visselblåsning samt beskrivning om vad Lagen om särskilt skydd mot repressalier stipulerar. Det finns redogörelse för att medarbetare skyddas mot repressalier vid larm om allvarliga missförhållanden, så kallad visselblåsning.

Sedan lagen trädde i kraft har det inte i Huddinge kommun förekommit några ärende som aktualiserats genom en "visselblåsare".

Kommentarer

Vi konstaterar att Huddinge kommun har en utarbetad internkontrollprocess för samhällsbyggnadsutskottet. Det genomförs årligen riskanalyser/bedömningar som mynnar ut i kontrollområden som ska kontrolleras. I 2018 års internkontrollplan finns kontrollområdena *Brist på efterlevnad av representationsregler och liknande riktlinjer riskerar leda till en företagskultur där det uppfattas som acceptabelt att tänja på gränser, Kontroll av upphandlingar för att säkerställa att befintliga riktlinjer efterlevs samt Kontroll/granskning av upphandling av, och genomförandet av, upphandlade entreprenader/projekteringar för att minska risk för oegentligheter*. Med syfte att finna eventuella oegentligheter bedömer vi att det är bra att ovanstående internkontrollområden valts ut för kontroll under året.

Vi konstaterar att det arbetats fram ett arbetssätt/en modell som ska användas för att göra stickprovskontroller mot entreprenadprojekt. Arbetssättet/modellen är i första hand till för att förebygga att de egna medarbetarna medverkar i oegentligheter och att ta lärdom om hur de egna styrande- och stödjande dokumenten följs genom de olika delarna i ett projekt. Att upptäcka eventuella oegentligheter bedömer vi är svårt. Dock anser vi att det gjorts en bra ansats för att upptäcka oegentligheter, framför allt i ett preventivt syfte, genom att ta fram den "nya arbetsmodellen".

Huddinge kommun

Kommunens kontakter med riskbranscher

2018-02-08

Vid intervju tillfällena uppgavs att om det fanns misstanke om eventuella oegentligheter ska förvaltningen agera utifrån de rutiner som ligger på kommunens intranät samt de styrande- och stödjande dokument som är kopplat mot den eventuella oegentligheten. Beroende på digniteten i misstanken vidtas disciplinär eller rättslig åtgärd. Att utarbeta en rutinbeskrivning för hur kommunen ska agera om det finns misstanke om eventuella oegentligheter bör övervägas.

Vidare konstaterar vi att det finns ett utpekat ansvar, på samhällsbyggnadsförvaltningen är det sektionscheferna, som ska introducera nyanställda i de beslutade styrande och stödjande dokumenten, tillämpningsanvisningar samt rutiner som kommunen arbetar efter. Att det finns ett uttalat ansvar anser vi är bra. Däremot förstår vi, vad gäller kontakter med riskbranscher, att det inte finns några strukturerade återkommande (med jämna intervall) utbildningsinsatser för medarbetarna det vill säga utöver den utbildning medarbetaren fått vid introduktionen. Att inte hålla frågan gällande kontakter med riskbranscher ständigt aktuell hos medarbetarna med återkommande intervall anser vi vara en brist. Vi anser att detta borde lyftas in som ett stående utbildningsinslag under året.

På arbetsplatsträffar finns det möjlighet att lyfta eventuella etiska dilemman. Någon sektionschef hade infört "etik och värderingar" som egen punkt på arbetsplatsträffarna vilket vi anser är mycket bra. Vi menar att det är viktigt att det finns ett strukturerat arbete gällande etik och moral och anser därför att alla chefer som arbetar med riskbranscher bör införa en stående punkt på dagordningen på arbetsplatsträffarna, "etik och värderingar".

Alla leverantörer ska känna till och agera utifrån kommunens styrande och stödjande dokument. Leverantörerna får ta del av kommunens styrande och stödjande dokument. Att alla leverantörer får/måste ta del av och agera utifrån kommunen styrande och stödjande dokument anser vi är bra.

Av de intervjuade hade ingen kommit i kontakt med någon leverantör som brustit i etiken mot kommun. Vid intervju tillfälle menade man att om det skulle uppdagas att det finns bristande etik hos en leverantör ska i första hand kommunens jurist kopplas in för att få hjälp med vilka möjligheter kommunen har att agera i frågan. Att utarbeta en rutinbeskrivning för hur kommunen ska agera om leverantörer brister i etik bör övervägas.

Vi konstaterar att det finns anvisningar hur medarbetarna ska gå till väga om de vill lyfta oro om allvarliga missförhållande. Vi anser anvisningarna vara tydliga. Sedan Lagen om särskilt skydd mot repressalier trädde i kraft har det inte förekommit några ärenden som aktualiserats genom "visselblåsare".

11 Svar på revisionsfrågan

Finns styrande- och stödjande dokument, rutiner och tillämpningsanvisningar?

Vi kan konstatera att Huddinge kommun har ett antal styrande och stödjande dokument samt tillämpningsanvisningar som kan stävja eventuella kontakter och felaktigt agerande i kontakter med riskbranscher.

Följande styrande och stödjande dokument samt tillämpningsanvisningar och rutiner har vi fått ta del av; *Reglemente för intern kontroll, Riktlinjer för att motverka mutor,*

2018-02-08

Riktlinjer för representation, Riktlinjer för gåvor och annan uppvaktning från arbetsgivaren, Riktlinjer för att motverka jäv, Etisk kod, Riktlinjer bisysslor, Larm om missförhållanden och visselblåsning, Rapporteringsvägar vid oegentligheter samt Reglemente för Huddinge kommuns upphandling. Utöver de styrande- och stödjande dokument som kommunen tillämpar använder sig kommunen även av de externa styrdokumenterna *Överenskommelse för att motverka mutor och korruption (ÖMK)* samt *Kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet.* Vår bedömning är att kommunen har de styrande- och stödjande dokument som är nödvändiga för att stävja eventuella kontakter och felaktigt agerande när det gäller kontakter med riskbranscher samt att dessa är tydliga för kommunens anställda.

Genomförs återkommande utbildningar till nyanställda och befintlig personal?

Vid nyanställning genomgår alltid den anställde en genomgång av styrande- och stödjande dokument. Det finns ett utpekat ansvar, på samhällsbyggnadsförvaltningen är det sektionscheferna, som ska introducera nyanställda i de beslutade styrande- och stödjande dokumenten, tillämpningsanvisningar samt rutiner som kommunen arbetar efter. Att det vid nyanställning går igenom styrande- och stödjande dokument samt att det finns uttalat ansvar för genomgången anser vi är bra.

Däremot finns det inga uttalade återkommande utbildningsinsatser eller dyl. för befintliga medarbetarna. Att inte hålla frågan gällande kontakter med riskbranscher aktuell hos medarbetarna med återkommande intervall anser vi vara en brist. Vår bedömning är att återkommande utbildningar behöver lyftas in under året.

Förs löpande diskussioner/dialoger om risker och om etiska dilemman?

På arbetsplatsträffar finns det möjlighet att lyfta eventuella etiska dilemman samt att någon sektionschef hade infört "etik och värderingar" som egen punkt på arbetsplatsträffarna. Vi menar att det är viktigt att det finns ett strukturerat arbete gällande etik och moral och anser därför att alla chefer som arbetar med riskbranscher bör införa en stående punkt på dagordningen på arbetsplatsträffarna med medarbetarna, "etik och värderingar".

Hur agera man om det finns en misstanke om oegentlighet?

Vid intervjutillfällena uppgavs att om det fanns misstanke om eventuella oegentligheter ska förvaltningen agera utifrån de rutiner som ligger på kommunens intranät samt de styrande- och stödjande dokument som är kopplat mot den eventuella oegentligheten. Beroende på digniteten i misstanken vidtas disciplinär eller rättslig åtgärd.

Hur agerar kommunen när bristande etik uppdagas hos leverantörer?

Vid intervjutillfälle menade man att om det skulle uppdagas att det finns bristande etik hos en leverantör ska i första hand kommunjuristen kopplas in för att få hjälp med vilka möjligheter kommunen har att agera i frågan.

Alla leverantörer ska dock känna till och agera utifrån kommunens styrande och stödjande dokument. Leverantörerna får ta del av kommunens styrande och stödjande dokument. Att alla leverantörer får/måste ta del av och agera utifrån kommunens styrande och stödjande dokument anser vi är bra.



Huddinge kommun

Kommunens kontakter med riskbranscher

2018-02-08

Finns en visselblåsarfunktion?

Det finns en tydlig uttalad struktur på kommunens intranät hur ett ärende kan "visselblåsas" dvs. hur en anställd inom Huddinge kommun kan larma om missförhållanden. Av intranätet framgår bland annat vem man kan välja att kontakta, hur man kan aktualisera ärendet, hur ärendet registreras samt att arbetsgivaren inte får utsätta medarbetaren för repressalier om denne slagit larm om allvarliga missförhållanden

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- säkerställa att utbildningar, seminarium eller dyl. kopplat mot oegentligheter, etik och moral genomförs med jämna intervaller
- säkerställa att alla verksamheter som arbetar med riskbranscher inför en stående punkt, "etik och värderingar", på de månatliga träffarna

Förslag på fortsatt granskning

Utifrån denna granskning föreslår vi att närmare granska:

- vilka faktiska kontrollmoment och åtgärder som genomförts för att säkerställa att befintliga riktlinjer och rutiner gällande upphandling efterlevs
- hur representationsregler och liknande riktlinjer efterlevs
- hur Huddinge kommun säkerställer och kontrollerar att de styrande- och stödjande dokument som finns är kända och tillämpas

2018-02-08

KPMG AB

Camilla Strömbäck

Kommunal yrkesrevisor

Andreas Endredi

Kundansvarig