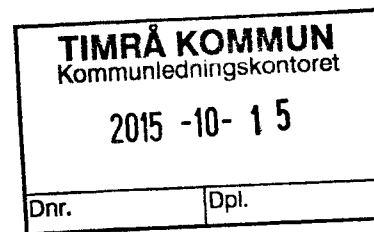


Deloitte.



Granskning av förebyggande arbete mot oegentligheter

Timrå kommun

Augusti 2015

Innehåll

Sammanfattning	1
Uppdrag och bakgrund	1
Revisionsfråga	1
Revisionskriterier	1
Svar på revisionsfrågan	1
Rekommendationer	1
1. Inledning	2
Uppdrag och bakgrund	2
Revisionsfråga	2
Revisionskriterier	2
Avgränsning	2
Metod	2
2. Granskningsresultat	3
Riktlinjer	3
Rutiner och arbetssätt	3
Kännedom om riktlinjerna	3
Ansvaret för att riktlinjerna följs	4
Innebörden av begrepp som muta, otillåten förmån och jäv	4
Regler, anvisningar, förhållningssätt	4
Rutiner för rapportering	5
Utbildningar	5
Kartläggningar	5

Uppföljning	5
Internkontroll	5
3. Bedömning och rekommendationer	6
Är riktlinjerna kända, finns tillämpningsanvisningar?	6
Hur kommuniceras riktlinjerna?	6
Hur sker rapporteringen?	6
Återrapportering i nämnd	6
Rekommendationer	6

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

Kommunen har gett uttryck för några grundläggande definitioner och begrepp i riktlinjer om representation, mutor och jäv (2014). Här framgår att medborgarnas förtroende för medarbetare i kommunen bland annat grundas i att det saknas misstankar för påverkan av ovidkommande önskemål eller hänsyn i yrkesutövningen.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har Deloitte genomfört en granskning kring kommunens arbete och förhållningssätt mot oegentligheter.

Revisionsfråga

Det övergripande syftet är att undersöka om det finns tillräckliga förutsättningar för ett ändamålsenligt förebyggande arbete mot oegentligheter.

Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Interna riktlinjer och dokumenterade svar på frågor har utgjort grund för granskningen.

Svar på revisionsfrågan

Efter genomförd granskning är vår bedömning att rutiner för det förebyggande arbetet är "under lupp" och kommer att kunna hanteras som förbättringar inom internkontrollprocessen. Styrkan i pågående utvecklingsarbeten är att

rutinerna får förutsättningar att kunna integreras i befintliga processer. Arbetet bör ske kombinerat med utbildningsinsatser och kommunikation kring risker och förfarandet om det som inte får hända ändå sker.

Rekommendationer i granskningen får ses som ett stöd i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande förslag på förbättringar:

- ✓ Nämnd bör identifiera de viktigaste riskområdena och ta fram kontrollaktiviteter inom internkontrollen.
- ✓ Genomföra kartläggningar över exempelsituationer i verksamheten
- ✓ Se över behovet att ta fram tillämpningsanvisningar till policyn om representation, muta och jäv, på kommunövergripande och nämndnivå.
- ✓ Ta fram stöd till chefer/överordnade för att underlätta för rapporteringen.

Timrå 2015-08-31

DELOITTE AB

Marianne Harr

Certifierad kommunal revisor

1. Inledning

Uppdrag och bakgrund

Medborgarnas förtroende för kommunens verksamheter kräver att politiker och anställda inte låter sig påverkas av egna intressen eller ovidkommande önskemål i sitt arbete. Förekomst av eller misstankar om oegentligheter skadar förtroendet. Det effektivaste sättet att arbeta mot oegentligheter är att arbeta förebyggande och integrerat i verksamhetens olika processer. Kommunikation och utbildning kring oegentligheter är en viktig del.

Kommunen har gett uttryck för några grundläggande definitioner och begrepp i riktlinjer om representation, mutor och jäv (2014). Här framgår att medborgarnas förtroende för medarbetare i kommunen bland annat grundas i att det saknas misstankar för påverkan av ovidkommande önskemål eller hänsyn i yrkesutövningen.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har Deloitte genomfört en granskning kring kommunens arbete och förhållningsätt mot oegentligheter.

Revisionsfråga

Det övergripande syftet är att undersöka om det finns tillräckliga förutsättningar för ett ändamålsenligt förebyggande arbete mot oegentligheter.

Följande underliggande frågor har legat till grund för granskningen:

- Är riktlinjerna kända och finns kunskap om situationer där frågor och oklarheter kan uppstå?
- Hur kommuniceras riktlinjerna? Genomförs utbildningar?
- Finns rutiner för rapportering av misstänkta eller identifierade oegentligheter?
- Hur sker uppföljningen?

Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Interna riktlinjer och dokumenterade svar på frågor har utgjort grund för granskningen.

Avgränsning

Granskningen omfattar kommunstyrelse, kultur- och tekniknämnd, miljö- och byggnadsnämnd och socialnämnd.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och sammanställning av svar på mejlfrågor till förvaltningschefer och nämndordförande för respektive nämnd.

2. Granskningsresultat

Riktlinjer

Kommunstyrelsen har antagit en policy om representation, mutor och jäv i april 2014¹. Här finns närmare beskrivet vad som gäller för tagande och givande av muta. Anställda, uppdragsgivare och förtroendevalda omfattas av bestämmelserna. Risk för otillbörlig påverkan är om det kan påverka mottagaren i myndighets- eller tjänsteutövningen.

Myndighetsutövning och offentlig upphandling ses som integritetskänsliga situationer. För att förmånen ska vara acceptabel ska den utgöra ett naturligt led i mottagarens tjänsteutövning eller vara uttryck för allmänt godtagbara umgängesformer. Det finns inga beloppsgränser utan det är omständigheter i det enskilda fallet som ska bedömas. Vid tecken på oegentligheter i närheten bör den anställde agera och underrätta lämplig överordnad.

Policyn innehåller även skrivningar kring jäv för anställda och förtroendevalda enligt kommunallagen. Jävsreglerna gäller vid all ärendehantering och riktar sig till den som på något sätt kan påverka dess utgång. Reglerna gäller inte bara den som beslutar i ett ärende utan gäller även för den som bereder ett ärende.

Attestreglemente² inklusive tillämpningsanvisningar reglerar alla ekonomiska transaktioner i kommunen. Internkontrollreglemente³ syftar till att säkerställa att nämnder upprätthåller en tillfredsställande internkontroll. Intern kontroll ska vara en integrerad del i de olika verksamhets- och ekonomiprocesserna.

Rutiner och arbetssätt

Kännedom om riktlinjerna

Förtroendevalda får utbildning i kommunala policys inför varje ny mandatperiod. Informationer lämnas också om var dokumenten kan hämtas. Någon nämnd anges få kontinuerlig information kring ansvarsområdena och vad som behövs för att klara uppdraget gentemot medborgarna.

Förvaltningschefer har fått information om arbetet med att ta fram policyn om representation, mutor och jäv och deras uppdrag att säkerställa att policyn efterlevs. Alla anställda ska lämna ett skriftligt intygande om att de känner till policyn. Intygandet ska förvaras i personakt.

¹ Policy om representation, mutor och jäv, KS 2014-04-08 § 108.

² Reglemente för attest, KF 2009-03-30 § 24.

³ Reglemente för intern kontroll, KF 2007-06-04 § 56.

Några uppgifter om kontroller av att detta också görs har inte framkommit.

Av ett svar framkommer att attestreglementet endast är känt av ett fåtal. Attesträttigheter och de kontroller som ska utföras är vitala för att motverka risker för eventuella fel och oegentligheter i beställningar och ekonomiska transaktioner. Svaret visar på vikten av på att alla inblandade i attestrutinen får till sig aktuell kunskap om förfarandet och att regelbundna kontroller av rutinen görs.

Ansvaret för att riktlinjerna följs

Medarbetare och förtroendevalda har att iaktta ett förhållningssätt så att det inte kan förekomma risk för att göra sig skyldig till mutbrott enligt policyn. Närmaste chef eller närmast överordnad ska genast informeras vid försök till påverkan som känns otillbörlig. Ett antal kontrollfrågor har uttryckts i policyn och vid tveksamhet ska utgångspunkten vara att förmånen inte är tillåten.

För jäv gäller att den enskilde själv ska anmäla omständigheter som kan utgöra jäv och meddela närmaste chef. Försiktighet ska iakttas och avstående för deltagande i hanteringen gäller i svårbedömda situationer. Ett antal fall av jäv finns beskrivna i policyn.

Anvisningar till policyn eller andra stöddokument som beskriver exempelsituationer i olika verksamheter finns inte framme. Stöd utöver ovan allmänna beskrivningar behövs för att närmaste chef ska kunna bistå i bedömningar i en enskild situation. Det går inte att utläsa av policyn hur kontroller i utövandet av ansvaret ska gå till.

Nämnd har det yttersta ansvaret för att riktlinjer följs genom den interna kontrollen. Det innefattar att göra

riskbedömningar och att se till att regler och anvisningar tas fram. Förvaltningschefer ger uttryck för att de har ansvar för att se till att policys följs bland anställda. Det övergripande ansvaret finns hos kommunstyrelsen genom uppsiktsplikten.

Innebörden av begrepp som muta, otillåten förmån och jäv

Begreppen har inte getts uttryck annat än i allmänna ordalag i policyn. Förtroendevalda anger att innebörden i policyn är att uppträda med stor försiktighet, att alltid tänka efter före vid olika erbjudanden, om någon part kan anses få/ges fördel etc. Nämndledamot ska vid jäv inte delta i någon del av ett ärendes hantering d v s inte bara avstå att delta i beslutet.

Muta är när en anställd eller uppdragstagare för egen eller för annans räkning tar emot en muta eller otillbörlig förmån för din tjänsteutövning. Otillåten förmån är att godta ett löfte för att påverka annans beslut eller åtgärd vid myndighetsutövning eller offentlig upphandling. Några exempel på innebörden för olika verksamheter ges inte.

Regler, anvisningar, förhållningssätt

Kommunledningskontoret anges ha en kultur att agera föredömligt och sända "rätt" signaler i organisationen. All personal har fått information om innehållet i policy om representation, mutor och jäv.

Internkontrollen som det naturliga ramverket för det förebyggande arbetet mot oegentligheter framhålls. Pågående förbättringar när det gäller internkontrollarbete kommer att följas av det förebyggande arbetet för att motverka oegentligheter. Ett arbete som är under

utveckling. Av det följer att bland annat anvisningar kring ovan policy inte finns framme ännu.

Personal inom socialtjänsten får inte vara leverantör, bedriva handel eller byte av varor och tjänster med vårdtagare. Vidare får personalen inte ta emot gåvor annat än av ringa ekonomisk karaktär, låta vårdtagare utföra arbete åt sig eller vara god man för någon som bor inom närområdet. En förbindelse undertecknas under introduktionen varvid den anställde intygar att man tagit del och förstått. Ett bra sätt att undvika eventuella gränsdragningsproblem anges vara att undvika att ta emot gåvor och förmåner.

Vid bedömningar i yrkesutövningen gäller försiktighetsprincipen med innebörden att det är bäst att avstå i situationer där misstanke om jäv skulle kunna uppkomma. Generellt sett gäller att inte ta emot någonting som riskerar förtroendet för myndigheten. I svaren lyfts även att inte ha en bisyssla som kan skada förtroendet.

Några dokumenterade anvisningar i förebyggande arbeten mot oegentligheter inom respektive verksamhetsområde har inte lagts fram inför granskningen.

Rutiner för rapportering

Några tillfrågade anger att gängse "gång" gäller d v s att tala om för närmaste chef eller nivån ovanför. Något dokumentationsstöd i form av "checklista" eller liknande har inte förevisats. Vad chefen kan göra när en anställd informerar om att denna eller någon annan erbjudits något som kan misstänkas vara en muta har inte klarats ut. Tillvägagångssätt om den anställde tror att någon i

ledande ställning begår någon oegentlighet likaså. Det innefattar överordnad i nämnd för förtroendevalda.

Utbildningar

Policys behandlas vanligtvis i introduktionsutbildningar. Någon riktad utbildning kring frågeställningarna har inte genomförts enligt uppgifter.

Kartläggningar

Några kartläggningar med beskrivningar kring situationer som kan uppkomma i de olika verksamheterna har inte gjorts/tagits fram.

Uppföljning

Uppföljningar av att regler och rutiner åtföljs görs inom internkontrollrutinen. Rutinen är under utveckling enligt uppgifter.

Internkontroll

Genom rutinen för internkontrollarbetet identifieras risker och aktiviteter för att minska eller eliminera riskerna. Det förebyggande arbetet mot oegentligheter skulle kunna vara ett återkommande kontrollområde inom ram för internkontrollen. Några exempel på risker för otillbörliga förmåner och påverkan har inte uppmärksamats i senast fastställda internkontrollplaner.

Återrapportering i nämnd görs i det fall oegentligheter skulle uppdagas enligt uppgifter. Några rutiner för återrapporteringen har inte tagits fram.

3. Bedömning och rekommendationer

Efter genomförd granskning är vår bedömning att rutiner för det förebyggande arbetet är "under lupp" och kommer att kunna hanteras som förbättringar inom internkontrollprocessen. Styrkan i pågående utvecklingsarbeten är att rutinerna får förutsättningar att kunna integreras i befintliga processer. Arbetet bör ske kombinerat med utbildningsinsatser och kommunikation kring risker och förfarandet om det som inte får hända ändå sker.

Rekommendationer i granskningen får ses som ett stöd i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Är riktlinjerna kända, finns tillämpningsanvisningar?

Riktlinjer i policy om representation, muta och jäv uppfattas i stort vara kända. Anställda får intyga att de känner till policyn. Tillämpningsanvisningar finns inte framme. Ett kommunövergripande utvecklingsarbete kring internkontrollprocesser pågår. Avsikten är att risker för misstankar eller identifierade oegentligheter ska innefattas i rutiner för internkontrollen framöver.

Hur kommuniceras riktlinjerna?

Förtroendevalda får utbildning i kommunala policys. Förvaltningschefer har fått informationer om policyn och att de har uppdrag att föra innebörden vidare i organisationen. Vid kommunledningskontoret har all personal fått information om policyn. Nyanställda inom socialtjänsten får intyga att de har förstått grunder som att de inte får vara leverantör eller ta emot tjänster till/från vårdtagare, ta emot gåvor eller vara god man. Några

anvisningar kring hur riktlinjerna ska kommuniceras har inte påträffats.

Hur sker rapporteringen?

I händelse av misstankar eller identifierade oegentligheter ska närmaste chef eller överordnad informeras. Stöd till chefer och överordnad i aktuella situationer utöver policydokumentet finns inte framme. Exempel på risksituationer genom kartläggningar i verksamheterna har inte tagits fram.

Återrapportering i nämnd

Återrapportering görs i det fall oegentligheter skulle uppstå enligt uppgifter. Några informationer om det förebyggande arbetet mot oegentligheter återrapporteras inte.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande förslag på förbättringar:

- ✓ Nämnd bör identifiera de viktigaste riskområdena och ta fram kontrollaktiviteter inom internkontrollen.
- ✓ Genomföra kartläggningar över exempelsituationer i verksamheten
- ✓ Se över behovet att ta fram tillämpningsanvisningar till policyn om representation, muta och jäv, på kommunövergripande och nämndnivå.

Ta fram stöd till chefer/överordnade för att underlätta för rapporteringen.

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person (Eng: "limited by guarantee"), och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök www.deloitte.com/about.

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Deloitte har 210 000 medarbetare i nätverket alla fast beslutna att bli standard of excellence.

Detta dokument innehåller endast allmän information. Varken Deloitte Touche Tohmatsu Limited, dess medlemsfirmor eller deras närstående företag (gemensamt kallade "Deloittes Nätverk") lämnar råd eller tjänster genom denna publicering. Innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som kan påverka din ekonomi eller din verksamhet, bör du konsultera en professionell rådgivare. Inget företag inom Deloittes Nätverk är ansvarigt för någon skada till följd av att man har förlitat sig på information i detta dokument.

© 2015 Deloitte AB