

# Lunds kommun

## Granskning av intern kontroll mot mutor och oegentligheter



Building a better  
working world

## Innehåll

<b>1. Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Inledning .....</b>	<b>4</b>
2.1. Metod .....	5
<b>3. Lagar och riktlinjer .....</b>	<b>6</b>
3.1. Lagstiftning mot mutor, bestickning och tjänstefel .....	6
3.2. Kommunövergripande riktlinjer .....	7
3.3. Bedömning .....	8
<b>4. Intern kontroll mot mutor och oegentligheter .....</b>	<b>9</b>
4.1. Kontrollmiljö .....	9
4.2. Riskbedömning .....	11
4.3. Kontrollaktiviteter .....	13
4.5. Information och kommunikation .....	14
4.7. Uppföljning och utvärdering .....	16
<b>5. Leverantörskontroll .....</b>	<b>17</b>
5.1. Resultat av registerkontroll .....	17
<b>6. Svar på revisionsfrågor .....</b>	<b>20</b>

### *Bilagor:*

Bilaga 1 Intervjuade funktioner

Bilaga 2 Bedömningar; Byggnadsnämnden, servicenämnden, socialnämnden och tekniska nämnden

## 1. Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna i Lunds kommun har gett EY i uppdrag att granska intern kontroll mot mutor och oegentligheter. Syftet med granskningen är att svara på den övergripande frågan om den politiska ledningen i berörda nämnder och att dess förvaltningar har säkerställt en god intern kontroll för att motverka, upptäcka och förhindra mutbrott, bestickning och därtill kopplade oegentligheter i verksamheten. Granskningen har gjorts genom intervjuer, dokumentstudier, en enkätundersökning som gått till chefer och förtroendevalda i Lunds kommun samt en registerkontroll av leverantörsregistret och transaktionslistor för 2015 och 2016. Utifrån vad som framkommit i granskningen gör vi följande bedömning.

### Vår sammanfattande bedömning är:

Berörda nämnders interna kontroll mot mutor och oegentligheter bedömer vi vara i stort sett tillfredsställande. Vi grundar bedömningen på genomgång av dokument och intervjuer, enkätsvar och dataanalys av kommunens leverantörsregister. Granskningen har utgått från COSO-modellens fem komponenter: kontrollmiljö, riskanalys, kontrollaktiviteter, information och kommunikation samt utvärdering och uppföljning.

### Gjorda iakttagelser:

- Tekniska nämnden, byggnadsnämnden och servicenämnden kan utveckla riskanalyserna inför att internkontrollplanerna tas fram. Vi bedömer att socialnämnden tillfredsställande har utvärderat risker och konsekvenser för verksamheten.
- Det finns vissa skillnader i nämndernas eller förvaltningsledningarnas information till förvaltningarna. Servicenämnden och tekniska nämnden informerar tydligare om interna reglerna m.m. till sina medarbetare. Byggnadsnämnden och socialnämnden har inte genomfört utbildningar på området.
- På ledningsnivå har utbildning anordnats i samarbete med Institutionen mot mutor och korruption, detta tillfälle genomfördes i samband med att kommunens övergripande riktlinjer antogs 2014. Vi bedömer att initiativet är positivt men att utbildningar bör riktas till bredare medarbetarkretsar och genomföras mer frekvent.
- Avseende kultur- och fritidsnämnden är det vår bedömning att avsaknaden av riktlinjer för biljetter till evenemang är en brist. Vi anser att nämnden med fördel kan utarbeta sådana i syfte att skapa en transparens och tydlighet i rutinerna för att fördela biljetter och dylikt.
- Socialnämndens och byggnadsnämnden har en rutin om att alltid vara två medarbetare vid tillsynsbesök och godkännande av bygglov. Trots att det huvudsakliga syftet inte är att motverka mutor och oegentligheter har åtgärden en förebyggande inverkan. Enkäterna visar också att upphandlingarna till övervägande del inom tjänstemannaorganisationen anses genomföras opartiskt, framförallt avser detta de två upphandlingstunga nämnderna servicenämnden och tekniska nämnden.
- I granskningen har kontroll gjorts av kommunens leverantörsregister. Det synes som om kommunen saknar eller inte fullt ut efterlever rutiner för att spärra avregistrerade eller inaktiva leverantörer. Detta får till följd att kontroll inför utbetalningar försvåras och risker för fel ökar.

**Efter genomförd granskning rekommenderar vi berörda nämnder:**

- „ Tekniska nämnden, byggnadsnämnden och servicenämnden bör utveckla arbetet med att genomföra riskanalyser inom ramen för den interna kontrollen.
- „ Kultur- och fritidsnämnden bör anta riktlinjer för under vilka förutsättningar och på vilka grunder, biljetter till evenemang som politiker och tjänstemän får del av ska fördelas.
- „ Byggnadsnämnden och socialnämnden bör utveckla sin information angående mutor och oegentligheter till sina medarbetare. Detta kan bland annat ske genom utbildningsinsatser.
- „ Kommunstyrelsen bör tillse att leverantörsregistret hålls aktuellt och att rutiner för att spärra icke aktuella leverantörer upprättas och efterlevs.

## 2. Inledning

### Bakgrund

Tjänstemän, politiker och uppdragstagare i kommunal verksamhet utsätts för påverkan av andra och utsätter andra människor för påverkan av olika slag. Dessa kontakter är nödvändiga inslag i en demokrati. Det är emellertid viktigt att en sådan process går formellt riktigt till och att det finns gränser för hur denna påverkan får se ut.

Den 1 juli 2012 skärptes den svenska mutlagstiftningen. Bestämmelserna om tagande och givande av muta återfinns numera i kap. 10 i brottsbalken. Bland annat straffbeläggs s.k. handel med inflytande. Därigenom träffas bland annat det fallet att en närstående till en beslutsfattare tar emot en muta för att påverka honom eller henne i beslutsfattandet.

Oegentligheter kan inbegripa mycket andra företeelser än mutbrott. Till exempel transaktioner mellan organisationen och eget eller närståendes företag, att förskaffa sig fördelar eller motsvarande utifrån den position man har i organisationen.

En organisation kan åsamkas väsentliga förtroendeskadorna av eventuella mutbrott eller korruption. Därför är det av stor vikt att de organisationer där mutbrott eller liknande kan förekomma vidtar nödvändiga åtgärder i syfte att minska riskerna. Förtroenderisker i verksamheten kan få stora konsekvenser även om den finansiella konsekvensen är marginell.

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

### Syfte

Syftet med granskningen är att svara på den övergripande frågan om styrelse och ansvariga nämnder har säkerställt en god intern kontroll för att motverka, upptäcka och förhindra mutbrott och därtill kopplade oegentligheter i verksamheten?

### Revisionsfrågor

Granskningen avser att besvara följande frågor

- Har ansvariga nämnder säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för mutor och oegentligheter?
- Genomförs adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna i organisationen?
- Säkerställer ansvariga nämnder att kontrollsystemen är effektiva för att förhindra och upptäcka mutor och oegentligheter?
- Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare?
- Följs processen upp och återrapporteras till rätt nivå?

### Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- Brottsbalken, 10 kap. och 20 kap.
- Kommunens egna regelverk och riktlinjer kring etiska riktlinjer/värdegrund/uppförandekod m.m.
- Internal Control – an Integrated Framework. The Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission

## 2.1. Metod

Granskningen har genomförts i tre delar. Först tog vi fram en enkät som skickades ut till chefer och politiker inom kommunen. Syftet med enkäten är att få svar på frågan om hur tjänstemännen uppfattar mutor och oegentligheter och om de har blivit utsatta för försök till muta eller hört om någon kollega/motsvarande som fått erbjudande om muta. Enkäten ska också ge ett svar på om tjänstemännen uppfattar att risken för mutor och oegentligheter har förändrats de senaste åren. Som grund för enkäten användes frågor från Statskontorets utredning *Köpta relationer. Om korruption i det kommunala Sverige* från 2011.

Enkätsvaren bifogas rapporten som bilaga. Delar av resultaten av enkäterna redovisas löpande i texten, dessa återfinns markerade i gula rutor. Enkäten skickades ut till politiker och tjänstemän i samtliga nämnder, en fördjupad granskning avser tekniska nämnden, servicenämnden, socialnämnden och byggnadsnämnden. Svarsfrekvensen var numerärt sett högre för socialnämnden (antal svar 20/antal möjliga svar 44) och servicenämnden (18/26) än för tekniska nämnden (9/14) och byggnadsnämnden (4/9). Om nämnd inte anges i rapporten avser svaren kommunen som helhet.

**Kontrollmiljö**

Är nämndens/  
förvaltningens  
inställning till mutor/  
oegentligheter klart  
uttalad?

Finns erforderliga  
interna regelverk som  
reglerar risk för  
mutbrott/oegentligheter

Har särskilt riskutsatta  
verksamheter eller  
nyckelpersoner  
identifierats av  
ledningen?

Den inledande delen avser huruvida kommunen har ett internkontrollsystem för att förhindra och upptäcka mutor och oegentligheter. Vi kommer här att utgå från COSO-modellen och vedertagen metodik för att granska hur kommunen arbetar med frågan. Denna del av granskningen bygger på intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med berörd personal vid servicenämnden, tekniska nämnden, byggnadsnämnden och socialnämnden. Information till granskningen har inhämtas från kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden. Dokument som granskas är t.ex. internkontrollplaner, dokumentation av gjorda kontrollinsatser, riktlinjer, whistleblower-funktioner och utbildningsmaterial.

COSO-modellen omfattar 5 delmoment; Kontrollmiljö, riskbedömning, kontrollaktiviteter, information och kommunikation samt uppföljning och utvärdering. Samtliga delmoment för COSO-modellen omfattar 2-3 frågor. Utifrån förutbestämda kriterier utvärderas i vilken utsträckning de granskade nämnderna uppfyller kriterierna för respektive frågeställning. Utvärderingen värderas som röd (tydlig utvecklingspotential), gul (delvis uppfyllt) och grön (tillfredsställande uppfyllt).

### 3. Lagar och riktlinjer

Mutor och bestickning är väldefinierade juridiska begrepp som regleras i bland annat brottsbalken, se nedan avsnitt 3.1. En muta betraktas som en gåva eller förmån som lämnas i syfte att påverka någons tjänsteutövning. I granskningen har vi bland annat kartlagt och bedömt olika insatser för att säkerställa att gåvor och förmåner hanteras på ett korrekt sätt och att rutiner finns för leverantörskontakter.

Kommunens verksamhet är av skiftande karaktär och riskerna för mutbrott i verksamheten skiljer sig åt beroende på verksamhetens art. Vi har i denna rapport valt att redovisa resultatet sammantaget för nämnderna/förvaltningarna för att exemplifiera insatser eller belysa problem. Som bilagedel till rapporten redovisas en särskild bedömning för respektive nämnd.

#### 3.1. Lagstiftning mot mutor, bestickning och tjänstefel

Området mutor och bestickning samt tjänstefel regleras i brottsbalkens 10 kap. samt 20 kap. Reglerna gör ingen skillnad på privat eller offentlig verksamhet, men mutbrott i offentlig verksamhet står under allmänt åtal vilket gör att en åklagare är skyldig att väcka åtal om misstankar om mutbrott och bestickning kommer till dennes kännedom. I 10 kap. 5 a § framgår att den som är arbetstagare eller utövar uppdrag och tar emot, godtar ett löfte om eller begär en otillbörlig förmån för utövningen av anställningen eller uppdraget döms för tagande av muta till böter eller fängelse i högst två år.

Detsamma ska gälla, om gärningen har begåtts innan arbetstagare fått en sådan ställning som avses där eller efter det att den upphört. Likaså om arbetstagaren tar emot, godtar ett löfte om eller begär förmånen för någon annan än sig själv. Är brottet grovt, döms arbetstagaren till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Bedömningen av om en transaktion allmänt sett är ägnad att påverka funktionärens tjänsteutövning är i hög grad beroende av förmånens ekonomiska värde och beskaffenheten av den tjänst eller det uppdrag som förmånstagaren innehar. I viss mån kan även graden av öppenhet med vilken belöningen lämnas vara av betydelse. I förarbetena har på flera håll starkt betonats den särställning som tillkommer verksamhet som innebär myndighetsutövning. Sådan verksamhet liksom annan väsentlig offentlig verksamhet har ansetts kräva särskilt integritetsskydd med hänsyn till det traditionellt starka skyddsintresse som är förenat med myndighetsutövning.

Varje transaktion som objektivt sett är ägnad att påverka arbetstagare i sin tjänsteutövning är otillbörlig. Bedömningen är starkt beroende av förmånens ekonomiska värde. Förmåner av obetydligt värde innebär föga risk för påverkan och kan därför inte anses otillbörliga. Detta framgår av Högsta domstolens dom NJA 1981 s. 477 där ett antal mottagare av julgåvor, var och en till ett värde understigande 100 kr (ca. 500 kr i 2015 års penningvärde).

När det inte rör sig om bagateller bör man också ta hänsyn till andra faktorer. Detta innebär inte att en förmån oundgängligen måste ha ett ekonomiskt värde för mottagaren för att kunna betraktas som otillbörlig. En förmån som inte kan värderas i pengar men som ändå framstår som attraktiv för mottagaren kan också tänkas påverka dennes tjänsteutövning.

Den som är anställd, uppdragstagare i kommunen eller dess bolag, eller förtroendevald kan dömas för mut- eller bestickningsbrott. Det innebär att reglerna gäller för såväl miljöinspektörer, upphandlare, vårdare, socialsekreterare som nämndsledamöter och kommunfullmäktigeledamöter. De anställda som ägnar sig åt myndighetsutövning (tillståndsgivning, inspektion mm.) samt t.ex. upphandlare är särskilt integritetskänsliga.

### 3.2. Kommunövergripande riktlinjer

Kommunstyrelsen antog 2014 riktlinjer för mutor och korruption<sup>1</sup>. Riktlinjerna omfattar kommunens samtliga nämnder och styrelser. Syftet med riktlinjerna är att minska risken för att korruption ska uppstå samt verka förebyggande. Riktlinjerna ska vidare utgöra stöd för hur förtroendevalda och anställda ska agera vid erbjudanden om förmåner av olika slag från personer och företag. Målsättningen är att ingen ska kunna misstänkas för att ta emot mutor. De generella reglerna för att en förmån ska vara acceptabel är att den;

- Har ett ringa värde
- Ges öppet
- Inte påverkar mottagaren i sin tjänsteutövning

Därtill bör mottagaren vid osäkerhet om förmånen är tillåten eller ej rådgöra med närmsta chef alternativt tacka nej. Samtliga anställda och förtroendevalda uppmanas att på ett öppet sätt berätta för såväl chefer som arbetskamrater om förmåner som man blir erbjuden.

Riktlinjerna specificerar olika typer av förmåner och hur anställda och tjänstemän bör förhålla sig i dessa situationer.

- Måltider får endast mottas i sådant fall de har ett naturligt samband med arbetet och är av typen normal arbetslunch, dagens rätt eller liknande.
- I sådant fall anställd eller förtroendevald förväntas representera kommunen kan en mer generös inställning till måltidserbjudandet intas.
- Hotellboende eller resor får tas ej emot.
- Kundträffar är tillåtet i informationsutbytesyfte. Även om detta inkluderar underhållning och/eller enklare förtäring. Däremot ska informationsutbytet vara det huvudsakliga syftet.
- Studieresor tas inte emot såvida de inte till fullo bekostas av Lunds kommun och är av vikt för kommunen att delta i för att fullgöra arbetsuppgifter.
- Gåvor får generellt inte tas emot. Däremot kan det vara acceptabelt i samband med högtidsdagar eller jul. Gåvor bör dock inte vara mer värda än 200-300 kronor. Enklare gåvor så som blomma, kaka, choklad eller liknande kan tas emot om det skulle kunna uppfattas stötande att avvisa gåvan. Dessa ska i sådant fall emottas öppet och delas med övriga arbetskamrater. Kontanta gåvor accepteras aldrig. Anställda och tjänstemän med myndighetsutövande befattning, upphandlande funktion eller befattning inom omsorgen ska förhålla sig särskilt försiktiga gentemot gåvor.
- Biljetter till idrottshändelser och övriga evenemang ska behandlas på samma sätt som gåva. Det kan göras undantag för "personer inom kultur- och fritidsförvaltningen, turistbyrå m.m." i syfte att hålla sig a jour med kommunens nöjesutbud såvida de är utställda till organisationen. Undantag kan också göras då kommunen representeras. Läs mer under 3.2.1.
- Erbjudanden till anställd eller förtroendevald för nyttjande på fritid ska alltid tackas nej till.

Rabatter och lån som inte erbjuds samtliga anställda inom kommunen eller är normala marknadsföringsåtgärder ska tackas nej till. Rabatter och bonussystem för kundtrohet vid exempelvis resor ska tillfalla kommunen.

Samtliga mutförsök ska anmälas. Likaså ska förmåner som skulle kunna klassas som muta lyftas med närmsta chef. Likaså ska misstankar om mutor på annan plats i organisationen lyftas med närmsta chef alternativt till kommunkontorets administrativa chef.

Kommunjuristen ska kontaktas om det uppstår frågor.

---

<sup>1</sup> KS 2014/0041



### **3.3. Bedömning**

Vi bedömer det som positivt att kommunstyrelsen har beslutat om riktlinjer för mutor och korruption. Det är därtill vår bedömning att dessa är tillräckligt omfattande för att utgöra ett grundläggande regelverk för kommunens nämnder. Vi hade dock gärna sett att riktlinjerna tydligare specificerar beloppsgränserna. Det framgår att en gåva inte får vara värd mer än 2-300 kronor. Det är vår tolkning att en gåva då maximalt får uppgå till 300 kronor i värde. Detta kan tydligare definieras i syfte att undanröja tolkningsutrymme. Det är därtill vår bedömning att denna gräns med fördel också kan omfatta måltider och biljetter till diverse evenemang.

Vi anser vidare att riktlinjerna bör utvecklas i respektive nämnd i syfte att tydliggöra vad som är och inte är acceptabelt inom ramen för tjänsteutövningen. Detta då kommunens verksamhet är omfattande. Gåvor kan exempelvis vara särskilt olämpliga i vissa verksamhetsområde och vid vissa tidpunkter oavsett om de är av ringa värde.

## 4. Intern kontroll mot mutor och oegentligheter

### Kontrollmiljö

Är nämndens/  
förvaltningens  
inställning till mutor/  
oegentligheter klart  
uttalad?

Finns erforderliga  
interna regelverk som  
reglerar risk för  
mutbrott/oegentligheter?

Har särskilt riskutsatta  
verksamheter eller  
nyckelpersoner  
identifierats av  
ledningen?

### 4.1. Kontrollmiljö

Inom ramen för granskningen har de utvalda förvaltningarnas kontrollmiljö bedömts. Kontrollmiljön tar sin utgångspunkt i nämndens/förvaltningens ledarskap och uttalade inställning. Vidare har vi bedömt om kontrollmiljön stärkts av tydliga riktlinjer, antingen kommungemensamma eller förvaltnings-/nämnds-specifika. Huruvida ledningen identifierat riskutsatta funktioner inom verksamheten har också beaktats.

Samtliga intervjuade anser att det råder en god organisationskultur inom respektive förvaltning baserad på öppenhet och ett gott samtalsklimat. Det anses överlag att frågor som rör gåvor, evenemangsdeltagande och andra gråzoner diskuteras öppet och att medarbetare är införstådda med nämndernas inställning gentemot mutor och oegentligheter.

Av intervju framkommer att servicedirektören årligen skickar ut ett mail inför jul till samtliga medarbetare inom serviceförvaltningen. Däri påminns samtliga medarbetare om hur de förväntas agera vid

erbjudande om gåvor. Förvaltningen bedömer att julen innebär en högre risk avseende gåvor och erbjudanden till anställda. Förvaltningsledningen anordnade 2015 en utbildning för samtliga chefsbefattningar inom förvaltningen där frågor gällande mutor och oegentligheter lyftes. Intentionen var att utbildningens innehåll därefter skulle vidareförmedlas inom respektive chefs verksamhetsområde.

Även inom tekniska förvaltningen informerar tekniska direktören inför jul vid chefsträffar. Chefer instrueras att kommunicera vidare informationen. Likaså tekniska nämnden anser att det föreligger en ökad risk kring jul. Information har också spridits genom filmvisningar (se 4.4).

Av intervju med byggnadsnämnden framgår att frågor gällande mutor och oegentligheter inte varit prioriterade. Det förs däremot diskussioner om gråzoner gällande hur förvaltningen ska interagera med entreprenörer samt vad som är acceptabelt att bjudas på. Anställda tar inte emot gåvor från entreprenörer. Det kan vara acceptabelt att ta emot gåvor av ringa värde vid föreläsningar eller rundvisning så som choklad eller en bok. Dessa ska i sådant fall komma samtliga medarbetare till gagn.

Socialnämnden har utarbetat egna etiska riktlinjer för hur man som anställd förväntas verka. Nämnden har inte genomfört särskilda utbildningar avseende mutor och oegentligheter på förvaltningsnivå. Detta ska enligt intervju istället ske längre ut i verksamheten. Det anses trots detta att det är en fråga som kontinuerligt diskuteras inom förvaltningen. Av intervju framkommer att tillståndsenheten inte anordnat utbildningar, däremot diskuteras frågor angående mutor och oegentligheter kontinuerligt och öppet. Det framförs att det är viktigt för enhetens myndighetsutövande funktion att de inte ska kunna misstänkliggöras för mutor eller annan oegentlighet.

Kommunstyrelsen har antagit riktlinjer för mutor och korruption. Riktlinjerna beslutades om 2014. Arbetet med att utarbeta riktlinjerna föregicks av att mutor och korruption ingick som nämndöverskridande internkontrollmål 2013. Riktlinjerna utgör det huvudsakliga regelverk som tillämpas av nämnderna för motverkandet av mutor och korruption. Information om kommunens regelverk finns att tillgå på Inloggad, kommunens intranät vilka samtliga anställda

Andel som i hög eller mycket hög grad anser att deras nämnd förmedlar information om bestämmelser rörande korruption till tjänstemän:

42 %

och förtroendevalda har tillgång till. Det framgår av intervju att tillståndsenheten inom socialförvaltningen inkluderat riktlinjerna i checklista som tillämpas vid nyanställningar, dvs. rutin finns för att nyanställda får ta del av riktlinjerna då de tillträder tjänsten. Detta ingår dock inte i resterande socialförvaltnings rutin för nyanställningar. Av de andra granskade nämnderna är det endast serviceförvaltningen som tillämpar denna rutin.

Vid sakavstämningen framkom att kommunens övergripande intern kontroll för 2016 om Implementering av nya riktlinjer innehåller en delfråga angående om förvaltningen implementerat Riktlinjer för mutor och korruption från 2014.

Det framkommer av intervju att de granskade nämnderna inte dokumenterat vilka funktioner inom organisationen som uppfattas vara särskilt riskutsatta. Det utvecklas dock vid intervju vilka funktioner som anses vara mer riskutsatta. Den generella uppfattningen är att det som är särskilt riskutsatta främst är medarbetare som innehar chefsbefattning eller är i direkt kontakt med brukare, leverantörer och/eller har myndighetsansvar.

Inom ramen för det kommunövergripande internkontrollmålet i 2013 års kontrollplan (läs mer 4.2) ingick att identifiera vilka riskområden som förvaltningarna anser kan utsättas för korrupt beteende. Tekniska nämnden har identifierat att medarbetare som har kontakt med konsulter anses vara mer riskutsatta. Byggnadsnämnden har identifierat att bygglovsavdelningen och planavdelningen kan tänkas vara mer riskutsatta. Socialnämnden och servicenämnden anser enligt uppföljningsrapporterna av den interna kontrollen 2013 att riskerna är utspridda genom hela organisationen. Samtliga anser dock att riskerna är låga eller minskande.

**Andel tillfrågade som till stor del eller fullständigt känner till vilka bestämmelser som rör korruption i Lunds kommun?**

**Om du gör en bedömning av situationen inom din nämnd, hur goda är politikernas och tjänstemäns kunskap om bestämmelser om korruption? Andel goda eller mycket goda.**

		Om politiker Om tjänstemän	
Byggnadsnämnden	66 %	Byggnadsnämnden 66 %	66 %
Servicenämnden	89 %	Servicenämnden 66 %	95 %
Socialnämnden	50 %	Socialnämnden 45 %	60 %
Tekniska nämnden	77 %	Tekniska nämnden 66 %	66 %

#### 4.1.1.1 Kultur- och fritidsnämndens undantag i riktlinjer för evenemangsbiljetter

Kultur- och fritidsnämnden har inte antagit riktlinjer för hanteringen av evenemangsbiljetter. Av dialog med förvaltningen framkommer att nämnden istället inkluderat mutor och korruption inom ramen för den interna kontrollen. Internkontrollmålet har varit återkommande i den interna kontrollen sedan 2013. Kontrollerna 2014 och 2015 riktade sig emot politiker och tjänstemän i chefspositioner. Internkontrollmålet 2016 riktade sig mot tjänstemän som inte är i chefsposition. Nämnden har genomfört en preliminär uppföljning av internkontrollmålet för 2016. Det bör noteras att uppföljningen inte har behandlats av nämnden än. Det framgår av dokumentation att kontrollmålet inkluderats mot bakgrund av nämndens undantag för biljetter till evenemang i policyn för mutor och korruption. Det framkom vid uppföljningen att det generellt är svårt att säkerställa att biljetter alltid ställs ut till förvaltningen. Ofta används gästlistor istället för biljetter och rutiner för att skriva kvitton saknas hos många arrangörer.

Det framkommer av nämndens preliminära uppföljning av den interna kontrollen 2016 att ytterst få av tjänstemännen inom kultur- och fritidsförvaltningen kände till kommunens riktlinjer för mutor och korruption.

#### **4.1.2. Bedömning**

Det är vår bedömning att det inom samtliga nämnder finns en kultur vilken baseras på öppenhet och tillit. Detta är grunden för en god kontrollmiljö. Vi iakttar däremot att nämnderna i olika utsträckning informerar inom förvaltningarna om risker förknippade med mutor och oegentligheter. Vi vill därför särskilt lyfta servicenämndens och tekniska nämndens påminnelser om de interna reglerna för gåvor vid jultid som positivt för kontrollmiljön. Generellt sett anser vi att samtliga nämnder dock påvisat att de är tydliga i sin inställning. Detta bekräftas delvis av enkätsvaren. Att informera om riktlinjer och rutiner bör ske regelbundet för att den interna kontrollen ska förbli betryggande. Vi ser här framförallt en viss utvecklingspotential i socialnämnden.

Det är i vår mening positivt att samtliga nämnder lyder under den av kommunstyrelsen beslutade policyn för mutor och korruption. Det är däremot vår åsikt att dessa med fördel kan utvecklas inom respektive nämnd i syfte att specificera situationer utifrån organisationens verksamhet och riskbild.

Det är vår bedömning att samtliga nämnder bör identifiera och dokumentera hur riskerna inom sitt respektive verksamhetsområde är fördelade mellan funktioner. Detta kan hjälpa nämnden att effektivt planera nödvändiga insatser för att motverka riskerna på det verksamhetsmässiga planet.

Avseende kultur- och fritidsnämnden är det vår bedömning att avsaknaden av riktlinjer för biljetter till evenemang är en brist. Vi anser att nämnden bör utarbeta sådana i syfte att skapa en transparens och tydlighet i rutinerna för att fördela biljetter och dylikt.

## Riskbedömning

Har nämnden eller den operativa ledningen tagit fram en riskanalys för verksamheten?

Har ledningen inkluderat risk för mutor/ oegentligheter i riskbedömningen?

Finns särskild riskbedömning för de mest riskutsatta funktionerna i verksamheten?

### 4.2. Riskbedömning

Enlig kommunens reglemente för intern kontroll ska samtliga nämnder årligen besluta om en intern kontrollplan för det nästkommande kontrollåret. Enligt reglementet ska nämnderna som grund för den interna kontrollen genomföra en riskanalys. I det IT-ledningsstöd som kommunen infört finns delprocessen mutor och korruption. När nämnderna gör sina riskanalyser ska de ha delprocesserna som utgångspunkt för riskinventering. Nämndens riskanalys ska ligga till grund för de mål som lyfts i den interna kontrollen.

Socialnämnden upprättade 2014 en risk- och konsekvensanalys för verksamheten som del i den interna kontrollen. Denna analys, med tillägg för nya områden, låg även till grund för den interna kontrollen 2015. Sju medarbetare vid socialförvaltningen värderade 15 områden för risk och konsekvens på en skala mellan 1-4. De område med högst sammanlagda värdering låg till grund för valet av internkontrollmål för det följande året.

Presenter från klienter och leverantörer ingår i bruttolistan.

Kontrollmålets föreslagna frågeställning var hur nämnden hanterar riktlinjerna. Kontrollmålet värderades lågt och ingick därför inte i internkontrollplanen. Särskilt riskutsatta funktioner ingår inte som del i bruttolistan.

Det framkommer vid intervju att byggnadsnämnden och servicenämnden inte har dokumenterade riskanalysen som ligger till grund för den interna kontrollen. Nämnderna utarbetar vilka kontrollmål som ska ingå i den interna kontrollen genom dialog inom förvaltningen samt med nämnden. Tekniska nämnden värderar de antagna internkontrollmålen för risk och konsekvens samt motiverar valet. Dokumentation visar att utvärderingen av risk och konsekvens till den interna kontrollen 2016 också inkluderade tre kontrollmål som inte ingick i internkontrollplanen. Av intervju och dokumentstudier framkommer att byggnadsnämnden, servicenämnden och tekniska nämnden inte inkluderat risk för mutor och/eller oegentligheter i framtagandet av internkontrollplanen. Likaså inkluderas ej heller särskilt riskutsatta funktioner i internkontrollplan eller förarbetet till denna.

De kommunövergripande internkontrollmålen för 2013 inkluderade mutor och korruption. Samtliga nämnder följde detta år upp arbetet för att motverka risken för mutor och korruption. Frågeställningarna inkluderade; Hur förvaltningarna arbetar för att motverka korruption och mutor, hur gränsdragningsproblematik diskuteras, vilka riskutsatta områden har förvaltningen identifierat samt huruvida nämnden har funktion för att ta emot tips om muta eller oegentlighet. Uppföljningen från nämnderna visar att frågan diskuterats internt inom förvaltningarna. Det anses att det generellt finns en öppen kultur och dialog kring förhållningssättet till mutor och oegentligheter. Ingen av internkontrolluppföljningarna lämnade konkreta åtgärdsförslag i syfte att stärka skyddet mot mutor och oegentligheter.

Andel som i hög eller mycket hög grad anser att nämndens arbete med intern kontroll omfattar riskanalyser, granskningar och åtgärder som berör korruption:

47 %

#### 4.2.1. Bedömning

Det är vår bedömning att socialnämnden tillfredsställande utvärderat risker och konsekvenser för verksamheten vilka lagt grund för internkontrollplanen. Vi noterar att presenter inkluderats i riskanalysen. Det framgår dock att riskanalysen inte omfattar särskilda riskbedömningar för de mest riskutsatta funktionerna.

Det är vår bedömning att byggnadsnämnden, servicenämnden och tekniska nämnden med fördel kan utarbeta riskanalyser enligt vedertagen modell. Vi noterar att tekniska nämnden har utvärderat kontrollmål för risk och konsekvens som inte ingått i den interna kontrollplanen för 2016. Det är dock vår bedömning att tekniska nämnden kan fördjupa omfattningen av möjliga kontrollmål, den så kallade bruttorisklistan. Systematiken i utvärderingen i sig anser vi vara god.

## Kontroll- aktiviteter

**Vilka kontrollåtgärder har ledningen infört i syfte att begränsa risken för mutbrott och oegentligheter?**

**Är organisationen utformad för att bidra till minskad risk i verksamheten?**

### 4.3. Kontrollaktiviteter

Kontrollaktiviteter är olika insatser som ska säkerställa att nämndens och ledningens direktiv följs och att identifierade risker minimeras. Förvaltningarna är bedömda utifrån sina kontrollaktiviteter för att minska risken för mutor och hur de organiserar sin verksamhet i syfte att begränsa risken för mutbrott. Det innefattar bland annat hur deras arbets- och ansvarsfördelning, attestrutiner, avstämningar och resultatuppföljning ser ut.

Samtliga nämnder tillämpar attestrutiner för fakturahantering. IT-verktyget Inyett har implementerats på en kommunövergripande nivå. Inyett analyserar utgående betalningar och flaggar för mottagare som registrerats som blufföretag, har skulder eller saknar F-skattsedel. Inyett reagerar också på företag där kommunens medarbetare har intresse och/eller om det utbetalade beloppet är orimligt högt.

Socialnämnden har infört kontrollåtgärder för att säkerställa att försörjningsstöd betalas ut korrekt. Utbetalningar kontrolleras tillika av enhetschef. Därtill genomförs stickprovskontroller av utbetalningar samt behörighetskontroller av journalöppningar.

Tillståndsenheten inom socialförvaltningen genomför samtliga tillsynsbesök två och två. Det framgår av intervju att detta till huvudsak beror på risken att utsättas för våld och/eller hotfulla situationer.

Tekniska nämnden tillämpar särskilda regler för bisysslor. Samtliga medarbetare måste underteckna att de är införstådda med dessa regler samt ett sekretessavtal. Nämnden har kontrollfunktioner för uthämtning av materiel ner på frimärkesnivå. Detta kräver signatur från medarbetaren.

Tekniska nämnden genomför flertalet upphandlingar. Nämnden har tydliggjort upphandlingsförfarandet samt infört stöddokumentation för att säkerställa att dokumentationskraven följs. Det framförs vid intervju att det är viktigt att upphandlingarna utformas på sådant sätt att flera anbud inkommer. Tekniska nämnden har en restriktiv inställning gentemot direktanvisningar bland annat i syfte att undvika påverkan från byggherrar. Nämnden anordnar därtill flertalet anonyma tävlingar för exploatering av nya områden. En jury utvärderar förslagen utifrån bästa användning av den kommunala marken.

Vidare tillämpar tekniska nämnden geografisk rotation för parkeringsvakter.

Byggnadsnämnden har som rutin att bygglov aldrig godkänns av handläggaren för ärendet. Detta i syfte att säkerställa att bedömningen av bygglovsansökan är korrekt. Avseende planprocessen är det vanligtvis samma planhandläggare som hanterar ett ärende. Det framgår vid intervju att det för planärenden krävs en högre grad av kontinuitet.

Serviceförvaltningen har samlat ekonomipersonal till en central enhet. Dels i syfte att skapa likriktning i kontering och dels för att skapa en redundans i organisationen där personal är kunniga i varandras arbetsuppgifter. Det framförs vid intervju att detta innebär såväl sårbarhets- som kontrollvinster för förvaltningen. Nämnden har en nolltolerans avseende användandet av verktyg, fordon eller dylikt för privat bruk. Likaså kontrolleras verksamheterna löpande inom flertalet område, exempelvis avseende bensinkort.

*Det framkommer via media vid pågående granskning att serviceförvaltningen genomfört inköp av ett företag som kommunen inte har ramavtal med. Företaget har bedömts vara blufföretag, vilket bl.a. inriktat sig på kommuner. Företaget har fakturerat kommunen ca 180 000 exkl. moms under åren 2015 och 2016. Inköpen har genomförts av enskild tjänsteman med ansvar för förråd och attesterats korrekt inom*



förvaltningen. Inköpen uppmärksammades genom IT-verktyget Inyett. De första inköpen uppges ha gjorts innan Inyett implementerats. Nämnden har därefter infört som rutin att samtliga beställningar ska ske genom den elektroniska beställarportalen Raindance. Det framgår av genomförd leverantörskontroll inom ramen för denna granskning att företaget i fråga inte var registrerat som arbetsgivare och ej heller betalade arbetsgivaravgifter. Däremot var företaget vid tillfället för leverantörskontrollen inte med på Svensk Handels varningslista, däremot Förenade Bolags varningslista. Se vidare avsnitt 5.

**Andel som i hög eller mycket hög grad anser att kommunens riktlinjer är tillräckliga för att förebygga korruption?**

Riktlinjer för mutor	56 %
Riktlinjer för representation	65 %

**Andel som helt eller till stor del instämmer i påståendet att offentliga upphandlingar inom deras nämnd fungerar opartiskt:**

Byggnadsnämnden	66 %
Servicenämnden	94 %
Socialnämnden	60 %
Tekniska nämnden	89 %

#### 4.3.1. Bedömning

Det är vår övergripande bedömning att samtliga nämnder tillämpar kontrollaktiviteter med positiv inverkan på motverkandet av mutor och oegentligheter. Vi ser dock att detta sker i olika utsträckning. Vi är positiva till socialnämndens och byggnadsnämndens rutin om att alltid vara två medarbetare vid tillsynsbesök och godkännande av bygglov. Trots att det huvudsakliga syftet inte är att motverka mutor och oegentligheter har åtgärden en förebyggande inverkan. Enkäterna visar att upphandlingarna till övervägande del inom tjänstemannaorganisationen anses genomföras opartiskt, framförallt avser detta de två upphandlingstunga nämnderna servicenämnden och tekniska nämnden.

Vi noterar att servicenämnden vid tidpunkt för granskningen utsatts för en tvivelaktig affärsmodell av en leverantör. Vi noterar också att de kommuninterna systemen fångat upp fakturorna som misstänksamma. Nämnden har adresserat den direkta problematiken i syfte att motverka risken för en återupprepning. Det är vår bedömning att samtliga nämnder kontinuerligt bör beakta riskerna att utsättas för denna typ av beteende i syfte att minimera riskerna.



## Information & Kommunikation

Vilken internutbildning har nämnden/förvaltningen genomfört för alla anställda?

Finns det något system för anställda inom organisationen att rapportera brister i efterlevnad?

Rapporteras avvikelser till lämplig ledningsnivå?

### 4.5. Information och kommunikation

Förvaltningarna har bedömts utifrån om det genomförs internutbildningar som tangerar ämnet mutor, bestickning och oegentligheter, hur ledningen fångar upp indikationer på missförhållanden inom området och om sådan information rapporteras till korrekt ledningsnivå.

Under 2014 anordnade kommunen ett utbildningstillfälle tillsammans med institutet mot mutor och korruption. Utbildningen riktade sig till nyckelpersoner inom kommunens förvaltningar.

Servicenämnden anordnade ett utbildningstillfälle i maj 2016 riktad till samtliga chefer, ledare och skyddsombud inom förvaltningen. Vid utbildningen diskuterades frågor som rör mutor och oegentligheter utifrån förändringarna i lagstiftningen. Utbildningen grundade sig på case-diskussioner vilka utarbetats av SKL<sup>2</sup>. Riktlinjerna för mutor och korruption lyftes som del av utbildningen. Därtill har nämnden genomfört utbildningar avseende upphandlingar och ekonomihantering under 2015. Likaså ges samtliga nyanställda medarbetare

information vari frågor gällande nämndens inställning gentemot mutor och korruption ingår.

Tekniska nämnden genomförde utbildningar av samtliga chefer senast 2013. Detta i samband med att mutor och korruption ingick som internkontrollmål. Nämnden har därefter informerat vid arbetsplatsträffar om SKL:s utbildningar samt haft filmvisningar i ämnet. Därefter har innehållet i videoutbildningen diskuterats. Nämnden har också informerat i verksamheterna om kommunens riktlinjer.

Till följd av det kommunövergripande kontrollmålet om mutor och oegentligheter hölls diskussioner inom stadsbyggnadskontorets ledningsgrupp. Av intervjuer framkommer att byggnadsnämnden inte anordnat utbildningar gällande mutor och oegentligheter.

Socialnämnden har inte anordnat övergripande utbildningar gällande mutor och oegentligheter de senaste åren. Däremot har verksamhetschefer inom förvaltningen instruerats att informera om nämndens inställning på verksamhetsnivå.

Som del av kommunstyrelsens beslut om att anta riktlinjer för mutor och korruption gavs kommunledningskontoret i uppgift att utreda om en whistleblower-funktion skulle inrättas. I mars 2016 gav kommunstyrelsen kommunledningskontoret att utreda hur en sådan funktion kan utformas. En whistleblower-funktion ska efter beslut i kommunstyrelsen kunna inrättas som tidigast den 1 januari 2017.

Tekniska nämnden tillämpar ett internt system där medarbetare anonymt kan lämna in synpunkter eller misstankar om oegentligheter. Vanligtvis inkommer förslag på förbättringar. Socialnämnden, servicenämnden eller byggnadsnämnden har inget motsvarande system. Huvudregeln är att medarbetare ska samtala med närmsta chef i enlighet med linjeorganisationen. Om det är mot närmsta chef misstankar råder ska dennes chef kontaktas. Socialnämnden lyder dock under Lex Sarah. Inom ramen för lagen ska anställda rapportera missförhållande och påtagliga risker inom verksamheten. Detta avser omsorgsverksamheten.

Andel tjänstemän som helt eller till stor del instämmer i påståendet att de vet var de ska vända sig om de misstänker korruption:

67 %

<sup>2</sup> Sveriges kommuner och landsting

Av intervjuer framkommer att anmälningar om avvikelser rapporteras, om än förhållandevist sällan. Anmälningar har bland annat inkommit om gåvor, bensinkort som använts privat och försök till bestickning genom erbjudande om kontanter för godkännande av bygglov. I samtliga fall har avvikelsen rapporterats till ledningen inom respektive förvaltning.

**För att stärka politikernas och tjänstemäns kunskap om korruption, hur stort är din nämnds behov av utbildningsinsatser? Andel stor eller mycket stor:**

Byggnadsnämnden	0 %
Service-nämnden	6 %
Socialnämnden	30 %
Tekniska nämnden	11 %

**Andel som anser att frågan om förebyggande insatser mot korruption är en levande fråga i hög eller mycket hög grad inom nämnden.**

Byggnadsnämnden	33 %
Service-nämnden	77 %
Socialnämnden	30 %
Tekniska nämnden	55 %

#### **4.5.1. Bedömning**

Vi anser att det är positivt att samtliga förvaltningschefer samt andra nyckelpersoner på förvaltningarna genomgått utbildning anordnad tillsammans med Institutionen mot mutor och korruption. Det är däremot vår mening att sådana utbildningar bör genomföras med högre frekvens än en gång på tre år.

Det är vår bedömning att serviceförvaltningen har genomfört utbildningar och informerat inom förvaltningen på ett tillfredsställande vis. Vi anser därtill att det är positivt att tekniska nämnden anordnat filmvisningar med uppföljande diskussioner gällande mutor och oegentligheter vid arbetsplatsträffar.

Avseende byggnadsnämnden och socialnämnden anser vi att utbildningar av medarbetare inom förvaltningen med fördel kan genomföras. Av enkäterna framkommer att endast var ca var tredje medarbetare anser att korruption är en levande fråga inom nämnderna. Likaså är det vår generella bedömning att utbildningar om mutor och oegentligheter bör erbjudas kontinuerligt i syfte att skapa såväl medvetenhet om ämnet som förståelse för de risker som föreligger offentlig förvaltning.

Vi noterar att kommunen överväger att införa en whistleblower-funktion. Det är vår bedömning att en sådan kan vara värdefull för kommunen. Frågor rörande mutor och oegentligheter, samt andra missförhållanden, är i vår mening av sådan vikt att en whistleblower-funktion kan fylla en viktig funktion för kommunens kontrollmiljö.

## Uppföljning & Utvärdering

**Finns uppföljning av kontroll av mutor/ oegentligheter? Ingår hela kontrollprocessen i uppföljningen**

**Vem svarar för klagomålshandling och uppföljning av synpunkter?**

### 4.7. Uppföljning och utvärdering

Interna styr- och kontrollsystem behöver övervakas, följas upp och utvärderas – en process som bestämmer kvaliteten på systemets resultat över tiden. Förvaltningarna har i denna granskning bedömts avseende uppföljning och kontroll av mutor och liknande. I bedömningen har vi särskilt undersökt och analyserat kvaliteten i uppföljningen av internkontrollen, där vi särskilt beaktat om uppföljning av mutor och dylikt har ingått i den interna kontrollen. Vidare har vi granskat om det finns ett system för klagomålshandling eller uppföljning av synpunkter och om det framgår vem som är ansvarig för systemet.

En uppföljning av internkontrollen ska beakta hela processen, det vill säga inte bara om en kontrollåtgärd är genomförd och dess resultat. Då den interna kontrollen i en organisation syftar till att

minska riskerna för att målen i verksamheten inte kan uppnås är det också detta som ska vara föremål för uppföljningen.

Samtliga nämnder inom kommunen följer årligen upp de interna kontrollmålen. Det framkommer av dokumentstudier att mutor och oegentligheter inte ingått i den interna kontrollen för byggnadsnämnden, servicenämnden, socialnämnden eller tekniska nämnden sedan 2013 då detta var ett kommunövergripande kontrollmål. Det framkom i 4.2 att endast socialnämnden har riskanalyser som ligger till grund för den interna kontrollen. Mottagandet av gåvor ingick som del i nämndens riskanalys 2014 och 2015. Det framgår av serviceförvaltningens kartläggning av ledningsprocesser att nämnden identifierat risk och konsekvensanalyser som ett utvecklingsområde. Av intervju framgår att detta framöver planeras att inkluderas i internkontrollarbetet.

Kommunen har via sin hemsida formulär för att inkomma med synpunkter och klagomål. Funktionen tillåter användaren att specificera vilket område och specifik verksamhet som synpunkten/klagomålet avser. Beroende på detta fördelas frågan till berörd förvaltning. I största möjliga utsträckning fördelas synpunkterna/klagomålen till den medarbetare som har ansvar för frågan. Tekniska nämnden har inom ramen för synpunktshandlingen därtill möjligheten för användaren att via karta tydliggöra på vilken plats i kommunen som synpunkten avser. Den som lämnar synpunkt/klagomålet har möjligheten av vara anonym. Om synpunktslämnaren uppger sina kontaktuppgifter ska återkoppling ske till denne.

#### 4.7.1. Bedömning

Uppföljning av den interna kontrollen gällande mutor och oegentligheter ska beakta hela processen. Denna tar avstamp i riskanalysen och internkontrollplanen. Byggnadsnämnden, servicenämnden och tekniska nämndens avsaknad av riskanalyser, vilka föregår beslut om internkontrollplan, påverkar bedömningen av hela processen.

Vi bedömer det som positivt för kontrollprocessen att det finns såväl kommunövergripande policys och varningssystem för utbetalningar.

## 5. Leverantörskontroll

Inom ramen för revisionsgranskningen har vi valt att genomföra en kontroll av leverantörsreskontran för att kontrollera hanteringen av registrerade leverantörer. I samband med kontrollen utför vi också dataanalys av leverantörsregister och transaktionslistor i syfte att testa den interna kontrollen genom att leta efter avvikande leverantörer och andra brister i systemet.

En oseriös leverantör måste, för att kunna fakturera en organisation, vara registrerad i organisationens leverantörsregister. Det innebär dock inte att en utbetalning kan ske bara för att leverantören finns i leverantörsregistret. Först sker kontroller inför registrering i registret, möjligheten att lägga upp nya leverantörer i registret är begränsad via behörigheter i systemet. Därefter sker också flera kontroller innan betalningar görs. Exempelvis atteras alla utbetalningar via mottagnings- och slutattest, d.v.s. minst två personer kontrollerar en fakturas riktighet innan den går till betalning. Innan betalningen görs kontrolleras också leverantören mot Inyett som varnar kommunen för bluffföretag, om företaget har skulder hos Kronofogden, saknar f-skattebevis med mera. Lunds kommuns leverantörsregister har till stora delar ackumulerats från det att ekonomisystemet Raindance togs i bruk för ca 15 år sedan. Detta innebär att en diskrepans kan förekomma mellan när leverantören registrerades i Raindance och det tillfälle när korsreferenser görs mot tredje parts, vid analysens genomförande, uppdaterade register.

Lunds kommun uppger att en viktig och fortlöpande åtgärd för att öka kvalitén i utbetalningarna är att tillse att kommunens beställningar sker genom kommunens e-handelssystem. Vid upphandling av nya ramavtalsleverantörer finns som villkor med att leverantören ska kunna ansluta sig till kommunens e-handelssystem.

Vi har för denna granskning erhållit tre filer från Lunds Kommun med information om leverantörer i registret. Vidare har vi inom ramen för detta uppdrag inhämtat information från tredje part (Skatteverket, Retriever, Bisnode, Svensk Handel, Förenade Bolag, Kronofogdemyndigheten och Bolagsverket).

Analysen består av

- Korsreferens mellan leverantörer i transaktionsfilerna ("transar2015.xlsx", "transar2016.xlsx") och leverantörsregistret ("2016 Lev registerVer3.xlsx")
- Dubletter i leverantörsregistret
- Avregistrering och andra väsentliga förändringar i organisationen
- Skatteform
- Registrering av arbetsgivaravgift och moms
- Betald arbetsgivaravgift
- Förekomst på svensk Handels och Förenade Bolags varningslista

### 5.1. Resultat av registerkontroll

52 814 leverantörer återfanns i leverantörsregistret, av dessa återfanns svenskt person- eller organisationsnummer som var eller gick att omvandla till 10 siffror hos 42 994 leverantörer. Av dessa 42 994 återfanns 31 159 registrerade hos Skatteverket, notera att endast juridiska associationer finns registrerade där (inkl. enskild firma). Av dessa 31 159 återfanns 26 401 hos Retriever business search.

I leverantörsregistret finns det 9 833 leverantörer med utländskt eller ofullständigt person- eller organisationsnummer. Ett felaktigt angivet organisationsnummer kopplat till en leverantör försvårar systematiserad kontroll och uppföljning. Vidare förekommer 10 leverantörer i transaktionslistorna som inte förekommer i leverantörsregistret.

Det förekommer ett stort antal dubletter i leverantörsregistret. Till viss del förklaras detta sannolikt av att det olika förvaltningar inom samma organisation som är motpart för de olika leverantörerna, t.ex. återfinns olika förvaltningar inom Göteborgs stad ca 20 gånger.

Tilldelningen av leverantörs-ID är inte konsekvent, numren är olika långa och innehåller ibland information om leverantören som framgår i andra kolumner. Detta kan göra informationen svårare att förstå och arbeta med. Slutligen har vi noterat att för en person, vars personnummer utelämnats från personnummerraden i leverantörsregistret på grund av sekretessbelagda uppgifter, har fått sitt personnummer angivet som leverantörs-ID och i leverantörsnamnet.

Efter olika kontroller med tredje part (Skatteverket m.m.) framgår att det i leverantörsregistret finns en stor mängd leverantörer som antingen är avregistrerade, inte är registrerade för arbetsgivaravgift eller moms m.m. I tabellen nedan redogör vi för dessa leverantörer. Notera att samma leverantör kan återfinnas i flera kategorier.

Ett fåtal av leverantörerna i de olika kategorierna är spärrade av kommunen, d.v.s. utbetalningar kan inte ske till dessa leverantörer på annat sätt än att behörig beslutsfattare tar bort spärren.

*Sammanfattning, avvikelser leverantörsregister*

Status	Antal lev	Spärrade	Öppna
A = Associationen avregistrerad enl. Retriever (8)	5 848	3	5 845
B = Skatteform inte F eller FA (9)	9 920	4	9 916
C = Inte registrerad för arbetsgivaravgift (9)	14 566	7	14 559
D = Inte registrerad för moms (9)	10 422	5	10 417
E = Registrerad som arbetsgivare men har inte betalat in arbetsgivaravgift för alla eller någon av månaderna april och maj 2016 (9)	2 446	-	2 446
F = Associationen har genomgått eller genomgår väsentlig förändring (konkurs, likvidation, avregistrering, fusion) (8) (10)	5 576	3	5 573
G = Enligt SKV felaktigt organisationsnummer	21 160	20	21 140
H = Förekommer på Svensk handels varningslista för oseriösa leverantörer per 2016-09-15 (9)	-	-	-

(8) Baserat på 26 401 leverantörer som återfinns hos Retriever.

(9) Baserat på 31 159 leverantörer registrerade hos Skatteverket.

(10) Överensstämmer inte med totalen för "Väsentliga förändringar i organisationen", eftersom man där räknar antalet anmärkningar per organisationsnummer, medan man ovan räknar antalet anmärkningar för enskilda leverantörs-ID och inkluderar därför träffar för dubletter i leverantörsregistret.

Av tabellen framgår att nästan 2500 leverantörer är registrerade som arbetsgivare men har inte betalat in arbetsgivaravgifter för båda eller någon av månaderna april och maj 2016. Att leverantörer inte betalat in arbetsgivaravgifter kan vara en indikation för vidare kontroll från kommunens sida. Om en leverantör inte har F-skatt kan uppdragsgivaren bli skyldig att betala arbetsgivaravgifter, skatt- och försäkringskostnader.

Vi har i kontrollen noterat ett antal leverantörer som har genomgått eller genomgår en väsentlig förändring genom konkurs, likvidation, avregistrering eller fusion. Ca 5 400 leverantörer, dvs. mer än 20 procent av de registrerade leverantörer som återfinns i databasen Retriever, faller under denna kategori.

*Väsentliga förändringar i organisationen*

<b>Anmärkning</b>	<b>Antal org (11)</b>
Avregistrerad	1 414
Upplöst genom fusion	1 087
Konkurs avslutad	929
Avförd enligt 17 § Handelsregisterlagen	834
Likvidation avslutad	548
Konkurs inledd	137
Konkurs avslutad, Likvidation beslutad	130
Avregistrerat p.g.a. ny innehavare	82
Likvidation beslutad	79
Avförd, verksamheten har upphört	25
Övrigt	111

*(11) Av 26 401 leverantörer återfunna hos Retriever.*

### **5.1.1. Bedömning**

Det låga antalet spärrade leverantörer i registret föranleder oss att dra slutsatsen att kommunen saknar eller fullt ut inte efterlever rutiner för att spärra avregistrerade eller inaktiva leverantörer. Kommuner eller andra organisationer bör ha rutiner för att avstyra fakturor från leverantörer som är avregistrerade eftersom fakturan inte kommer från ett existerande bolag. Vidare finns en risk att skatter och avgifter inte betalas i dessa fall. Därutöver bedömer vi det vara lämpligt att ha och tillämpa rutiner för stänga av sedan lång tid oanvända leverantörer. Genom ett sådant förfarande bedömer vi att antalet leverantörer med avvikelser eller anmärkning kommer att minska väsentligt. Exempel på avvikelser eller anmärkningar kan vara: att leverantörerna inte har skatteform F eller FA, inte är registrerad för arbetsgivaravgift eller moms, att leverantören är registrerad för arbetsgivaravgift men inte betalar sådan, att leverantören är försatt i konkurs m.m.

Vår bedömning är att leverantörer som har olika former av avvikelser eller anmärkningar, t.ex. inte betala arbetsgivaravgift trots att de är registrerade som arbetsgivare, bör uppmärksammas och bevakas eller granskas mer noggrant än övriga leverantörer. Ett stort antal leverantörer i leverantörsregistret med avvikelser eller anmärkningar försvårar en sådan bevakning.

Hantering av sekretessbelagd information måste hanteras med yttersta försiktighet och skyddad information i offentliga handlingar bedömer vi vara en betydande avvikelse.



## 6. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Svar
Har ansvariga nämnder säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för mutor och oegentligheter?	<p>Det är vår bedömning att det inom samtliga nämnder finns en kultur vilken baseras på öppenhet och tillit. Detta är grunden för en god kontrollmiljö. Generellt sett anser vi att samtliga nämnder visat att de är tydliga i sin inställning.</p> <p>Det finns vissa skillnader i nämndernas eller förvaltningsledningarnas information till förvaltningarna. Servicenämndens och tekniska nämndens påminner om de interna reglerna för gåvor vid jultid.</p> <p>Att informera om riktlinjer och rutiner bör ske regelbundet för att den interna kontrollen ska förbli betryggande. Vi ser här en viss utvecklingspotential i byggnadsnämnden och socialnämnden avseende information till förvaltningen.</p> <p>Vidare bedömer vi att samtliga nämnder bör identifiera och dokumentera hur riskerna inom deras respektive verksamhetsområde är fördelade. Detta kan hjälpa nämnden att effektivt planera nödvändiga insatser för att minska riskerna.</p> <p>Avseende kultur- och fritidsnämnden är det vår bedömning att avsaknaden av riktlinjer för biljetter till evenemang är en brist. Vi anser att nämnden bör utarbeta sådana i syfte att skapa en transparens och tydlighet i rutinerna för att fördela biljetter och dylikt.</p>
Genomförs adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna i organisationen?	<p>Sammantaget är vår bedömning att arbetet med att genomföra adekvata riskanalyser som ligger till grund för den interna kontrollen kan utvecklas. Även här skiljer sig nämnderna åt. Vi bedömer att socialnämnden tillfredsställande har utvärderat risker och konsekvenser för verksamheten. Här noterar vi också att presenter och risker förknippade med gåvor inkluderats i riskanalysen.</p> <p>Byggnadsnämnden, servicenämnden och delvis tekniska nämnden kan med fördel utarbeta riskanalyser enligt vedertagen modell.</p>
Säkerställer ansvariga nämnder att kontrollsystemen är effektiva för att förhindra och upptäcka mutor och oegentligheter?	<p>Det är vår övergripande bedömning att samtliga nämnder tillämpar kontrollaktiviteter med positiv inverkan på motverkandet av mutor och oegentligheter. Vi ser dock att detta sker i olika utsträckning. Vi är positiva till socialnämndens och byggnadsnämndens rutin om att alltid vara två medarbetare vid tillsynsbesök och godkännande av bygglov.</p> <p>Trots att det huvudsakliga syftet inte är att motverka mutor och oegentligheter har åtgärden en förebyggande inverkan. Enkäterna visar också att upphandlingarna till övervägande del inom tjänstemannaorganisationen anses genomföras opartiskt, framförallt avser detta de två upphandlingstunga nämnderna servicenämnden och tekniska nämnden.</p> <p>Vi noterar att servicenämnden vid tidpunkt för granskningen utsatts för en tivelaktig affärsmodell av en leverantör. Vi noterar också att de</p>

	<p>kommuninterna systemen fångat upp fakturorna som misstänksamma. Nämnden har adresserat den direkta problematiken i syfte att motverka risken för en återupprepning. Det är vår bedömning att samtliga nämnder kontinuerligt bör beakta riskerna för att utsättas för denna typ av beteende i syfte att minimera riskerna.</p> <p>I granskningen har kontroll gjorts av kommunens leverantörsregister. Det synes som om att kommunen saknar eller fullt ut inte efterlever rutiner för att spärra avregistrerade eller inaktiva leverantörer vilket får till följd att kontroll inför utbetalningar försvåras och risker för fel ökar.</p>
<p>Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare?</p>	<p>På förvaltningschefs nivå har utbildning anordnats i samarbete med Institutionen mot mutor och korruption, detta tillfälle genomfördes i samband med att kommunens övergripande riktlinjer antogs. Vi bedömer att initiativet är positivt men att utbildningar bör riktas till bredare medarbetarkretsar och genomföras mer frekvent.</p> <p>Vi bedömer att serviceförvaltningen och tekniska nämnden har informerat förvaltningen på ett tillfredsställande sätt.</p> <p>För byggnadsnämnden och socialnämnden bedömer vi att medarbetare bör erbjudas utbildningar eller motsvarande.</p> <p>Vi noterar att kommunen överväger att införa en whistleblowerfunktion. Det är vår bedömning att en sådan kan vara värdefull för kommunen.</p>
<p>Följs processen upp och återspeglaras till rätt nivå?</p>	<p>Uppföljning av den interna kontrollen gällande mutor och oegentligheter ska beakta hela processen. Denna tar avstamp i riskanalysen och internkontrollplanen. Byggnadsnämnden, servicenämnden och delvis tekniska nämndens avsaknad av riskanalyser vilka föregår beslut om internkontrollplan påverkar bedömningen av hela processen.</p> <p>Vi bedömer det som positivt för kontrollprocessen att det finns såväl kommunövergripande policys som varningssystem för utbetalningar.</p>

Lund den 9 november 2016

Jakob Smith

Linus Aldefors



## Bilaga 1

### Intervjuade medarbetare

- „ Marcus Horning – Stadsbyggnadsdirektör
- „ Malin Sjögren – Stadsarkitekt
- „ Pål Svensson – Servicedirektör
- „ Rebecka Kärrholm – Förvaltningsjurist serviceförvaltningen
- „ Annika Pettersson – Socialdirektör
- „ Annika Landfors – Tillståndschef
- „ Håkan Lockby – Teknisk direktör
- „ Anita Wallin – Exploateringschef

### Andra uppgiftslämnare

- „ Mats Kryhl – Chef Ekonomiservice
- „ Vera Lazarevic – Administrativ chef kultur- och fritidsförvaltningen

## Bilaga 2

# Mutor/oegentligheter – Byggnadsnämnden

Kontrollmiljö	Riskbedömning	Kontroll-aktiviteter	Information & Kommunikation	Uppföljning & Utvärdering
Är nämndens/förvaltningens inställning till mutor/oegentligheter klart uttalad?	Har nämnden eller den operativa ledningen tagit fram en riskanalys för verksamheten?	Vilka kontrollåtgärder har ledningen infört i syfte att begränsa risken för mutbrott och oegentligheter?	Vilken internutbildning har nämnden/förvaltningen genomfört för alla anställda?	Finns uppföljning av kontroll av mutor/oegentligheter? Ingår hela kontrollprocessen i uppföljningen
Finns erforderliga interna regelverk som reglerar risk för mutbrott/oegentligheter?	Har ledningen inkluderat risk för mutor/oegentligheter i riskbedömningen?	Är organisationen utformad för att bidra till minskad risk i verksamheten?	Finns det något system för anställda inom organisationen att rapportera brister i efterlevnad?	Vem svarar för klagomålshantering och uppföljning av synpunkter?
Har särskilt riskutsatta verksamheter eller nyckelpersoner identifierats av ledningen?	Finns särskild riskbedömning för de mest riskutsatta funktionerna i verksamheten?		Rapporteras avvikelser till lämplig ledningsnivå?	

# Mutor/oegentligheter – Servicenämnden

Kontrollmiljö	Riskbedömning	Kontroll-aktiviteter	Information & Kommunikation	Uppföljning & Utvärdering
Är nämndens/förvaltningens inställning till mutor/oegentligheter klart uttalad?	Har nämnden eller den operativa ledningen tagit fram en riskanalys för verksamheten?	Vilka kontrollåtgärder har ledningen infört i syfte att begränsa risken för mutbrott och oegentligheter?	Vilken internutbildning har nämnden/förvaltningen genomfört för alla anställda?	Finns uppföljning av kontroll av mutor/oegentligheter? Ingår hela kontrollprocessen i uppföljningen
Finns erforderliga interna regelverk som reglerar risk för mutbrott/oegentligheter?	Har ledningen inkluderat risk för mutor/oegentligheter i riskbedömningen?	Är organisationen utformad för att bidra till minskad risk i verksamheten?	Finns det något system för anställda inom organisationen att rapportera brister i efterlevnad?	Vem svarar för klagomålshantering och uppföljning av synpunkter?
Har särskilt riskutsatta verksamheter eller nyckelpersoner identifierats av ledningen?	Finns särskild riskbedömning för de mest riskutsatta funktionerna i verksamheten?		Rapporteras avvikelser till lämplig ledningsnivå?	

## Mutor/oegentligheter – Socialnämnden

Kontrollmiljö	Riskbedömning	Kontroll-aktiviteter	Information & Kommunikation	Uppföljning & Utvärdering
Är nämndens/förvaltningens inställning till mutor/oegentligheter klart uttalad?	Har nämnden eller den operativa ledningen tagit fram en riskanalys för verksamheten?	Vilka kontrollåtgärder har ledningen infört i syfte att begränsa risken för mutbrott och oegentligheter?	Vilken internutbildning har nämnden/förvaltningen genomfört för alla anställda?	Finns uppföljning av kontroll av mutor/oegentligheter? Ingår hela kontrollprocessen i uppföljningen
Finns erforderliga interna regelverk som reglerar risk för mutbrott/oegentligheter?	Har ledningen inkluderat risk för mutor/oegentligheter i riskbedömningen?	Är organisationen utformad för att bidra till minskad risk i verksamheten?	Finns det något system för anställda inom organisationen att rapportera brister i efterlevnad?	Vem svarar för klagomålshantering och uppföljning av synpunkter?
Har särskilt riskutsatta verksamheter eller nyckelpersoner identifierats av ledningen?	Finns särskild riskbedömning för de mest riskutsatta funktionerna i verksamheten?		Rapporteras avvikelser till lämplig ledningsnivå?	

## Mutor/oegentligheter – Tekniska nämnden

Kontrollmiljö	Riskbedömning	Kontroll-aktiviteter	Information & Kommunikation	Uppföljning & Utvärdering
Är nämndens/förvaltningens inställning till mutor/oegentligheter klart uttalad?	Har nämnden eller den operativa ledningen tagit fram en riskanalys för verksamheten?	Vilka kontrollåtgärder har ledningen infört i syfte att begränsa risken för mutbrott och oegentligheter?	Vilken internutbildning har nämnden/förvaltningen genomfört för alla anställda?	Finns uppföljning av kontroll av mutor/oegentligheter? Ingår hela kontrollprocessen i uppföljningen
Finns erforderliga interna regelverk som reglerar risk för mutbrott/oegentligheter?	Har ledningen inkluderat risk för mutor/oegentligheter i riskbedömningen?	Är organisationen utformad för att bidra till minskad risk i verksamheten?	Finns det något system för anställda inom organisationen att rapportera brister i efterlevnad?	Vem svarar för klagomålshantering och uppföljning av synpunkter?
Har särskilt riskutsatta verksamheter eller nyckelpersoner identifierats av ledningen?	Finns särskild riskbedömning för de mest riskutsatta funktionerna i verksamheten?		Rapporteras avvikelser till lämplig ledningsnivå?	