

KS § 1:19

Dnr. KS 2019/0275

Svar på revisionsrapport – Granskning av intern kontroll avseende etik, korruption och oegentligheter

Kommunstyrelsens beslut

1. Som yttrande över revisionsrapport - granskning av kommunens upphandlings- och inköpsverksamhet överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2019-09-27.
2. En återredovisning utifrån vidtagna åtgärder ska ske vid Kommunfullmäktiges sammanträde 2020-10-19.

Sammanfattning

Revisorerna i Österåkers kommun har under 2019 låtit PWC genomföra granskning av kommunens upphandlings- och inköpsverksamhet. Resultatet finns sammanställt i revisionsrapport daterad i juni 2019, Granskning av kommunens upphandlings- och inköpsverksamhet. Upphandlingsenheten har bemött revisorernas rekommendationer och föreslagit ett antal åtgärder som redogörs för i detta yttrande.

Beslutsunderlag

Kommunstyrelsens förvaltnings tjänsteutlåtande daterat 2019-11-28.
Kommunstyrelsens arbetsutskott har behandlat ärendet 2019-12-11, § 1:6.

Förslag till beslut

Michaela Fletcher (M) yrkar bifall till Kommunstyrelsens förvaltnings beslutsförslag innebärande att Som yttrande över revisionsrapport - granskning av kommunens upphandlings- och inköpsverksamhet överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2019-09-27.

Michaela Fletcher (M) yrkar på tillägg innebärande att en återredovisning utifrån vidtagna åtgärder ska ske vid Kommunfullmäktiges sammanträde 2020-10-19.

Propositionsordning

Ordföranden frågar om Kommunstyrelsen beslutar enligt Michaela Fletchers (M) yrkande och finner att så är fallet.

Expedieras

De förtroendevalda revisorerna
PWC
Kommunkansliet

Tjänsteutlåtande

Kommunstyrelsens förvaltning

Dnr KS 2019/0275

Datum 2019-11-28

Till Kommunstyrelsen

Svar på revisionsrapport - Granskning av intern kontroll avseende etik, korruption och oegentligheter

Sammanfattning

Revisorerna i Österåkers kommun har under 2019 genomfört en granskning av om styrelse och nämnder i Österåkers kommun samt Armadakoncernen har en intern kontroll som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas.

Granskningen syftade till att besvara revisionsfrågorna:

”Har Kommunstyrelsen, nämnderna och Armadakoncernen en internkontroll som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas.”

Beslutsförslag

Kommunstyrelsens beslutar

Som yttrande över revisionsrapport – Granskning av intern kontroll avseende etik, korruption och oegentligheter överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2019-11-28.

Bakgrund

Revisorerna i Österåkers kommun önskar Kommunstyrelsens yttrande över de iakttagelser som redovisas i, av PWC i Oktober 2019 författad rapport, Granskning av intern kontroll avseende etik, korruption och oegentligheter.

Granskningen har genomförts på övergripande nivå för Österåkers kommun. PWC har genomfört intervjuer med representanter från Österåkers kommun samt gjort en översiktlig genomgång av styrdokument som har bäring på Österåkers kommuns beredskap för att förebygga oegentligheter. Granskningen omfattade Kommunstyrelsen, nämnder samt Armadakoncernen.

Granskningen baserades på COSO-modellens fem kontrollområden:

- Kontrollmiljö
- Riskbedömning
- Kontrollfunktioner/Kontrollåtgärder
- Information/Kommunikation
- Uppföljning och tillsyn

Tjänsteutlåtande

I rapporten som revisorerna överlämnat bedöms att Kommunstyrelsen, nämnderna och Armadakoncernen inte säkerställt en intern kontroll som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas.

Följande kontrollmål har identifierats:

1. Målbild för det förebyggande arbetet. Styrdokument har inte reviderats i närtid.
2. Avsaknad av risk- och väsentlighetsanalys enligt Policy för intern kontroll.
3. Kommunens internkontrollplaner inkluderar inga risker med bäring på oegentligheter.
4. Avsaknad av process för att säkerställa att anställda har tillräcklig kännedom om styrdokument.
5. Begränsad kännedom om kommunens visselblåsarfunktion.

Förvaltningens slutsatser

Kontrollmål 1 : Kontrollmiljö

Kontrollmål ej uppfyllt.

Revisorernas iakttagelser

Österåkers kommun saknar en övergripande definition av oegentligheter och målbild för hur det förebyggande arbetet mot oegentligheter ska fungera, samt konkreta strategier för det fortsatta arbetet att nå en sådan målbild. I dagsläget behandlar kommunledningen oegentligheter på förekommen anledning vilket således kan bedömas som reaktivt snarare än proaktivt.

Styrdokument behöver ses över regelbundet för att säkerställa att informationen är uppdaterad och relevant samt att policys, riktlinjer och andra styrdokument har tydliga ägare.

Åtgärdsförslag

Grupp bildas för att definiera begreppet oegentligheter som kan uppstå i vår organisation. Gruppen tar också fram strategier och planer för det förebyggande arbetet mot oegentligheter. Gruppen ska vara sammansatt av representanter från samtliga förvaltningar samt Armada och ledas av Kommunstyrelsens förvaltning.

Kommunens samtliga styrdokument ses över regelbundet. En större översyn gjordes för något år sedan där flera dokument reviderades eller upphörde att gälla.

En mer tydlig plan för hur ofta och i vilken omfattning en översyn bör ske ska tas fram. I planen ska framgå vilken ägare styrdokumenten har för att förtydliga ansvaret för revidering och uppdatering och med vilken frekvens detta ska ske. Det kan vara olika för olika styrdokument och det bör beaktas i planen.

Kontrollmål 2: Riskbedömning

Kontrollmål ej uppfyllt.

Revisorernas iakttagelser

Det genomförs inte särskilda och dokumenterade riskanalyser relaterat till oegentligheter, varken inom kommunens förvaltningar eller inom Armadakoncernen. Vidare genomförs inte risk- och väsentlighetsanalyser i enlighet med ”Policy för intern kontroll i Österåkers kommun”

Tjänsteutlåtande

Vikten av att inkludera risker för oegentligheter i risk- och väsentlighetsanalyser belyses inte i varken ”Policy för intern kontroll i Österåkers kommun” och ”Riktlinjer för intern kontroll i Österåkers kommun.”

Åtgärdsförslag

Enligt ”Policy för intern kontroll i Österåkers kommun” samt riktlinjer ”Riktlinjer för intern kontroll” ska riskanalyser genomföras. Arbetet ska ske förvaltningsvis och ingå i respektive nämnds internkontrollplan. Som revisorerna påpekar har inte riskanalyser genomförts på det sätt som var avsikten. För att implementera arbetet med riskanalyser kommer delar av gruppen som nämnts ovan arbeta i projektform tillsammans med förvaltningsledning och controllers för att genomföra en heltäckande riskanalys för kommunen. I detta sammanhang belyses också riskanalyser relaterat till oegentligheter.

Rutiner för att säkerställa att upprättandet av risk- och väsentlighetsanalyser sker ska förtydligas och revidering av dokumentet ”Rutiner för intern kontroll i Österåkers kommun” bör ske.

Armada avser att årligen genomföra riskanalyser för bla oegentligheter.

Kontrollmål 3: Kontrollmiljö/Kontrollåtgärder

Kontrollmål ej uppfyllt.

Revisorernas iakttagelser

Interna kontroller i syfte att motverka, upptäcka och förhindra oegentligheter i verksamheten har identifierats i flera viktiga områden. Det finns dock ingen systematisk process mellan riskbedömning och kontrollaktiviteter.

”Policy för intern kontroll i Österåkers kommun” och Riktlinjer för intern kontroll i Österåkers kommun” finns inte tillgänglig för Armadakoncernen. Vidare saknas tydliga riktlinjer som stipulerar huruvida Armadakoncernen inkluderas i kommunens process för intern kontroll eller inte.

Samtliga chefer har inte kännedom om hur uppföljning av bisysslor ska ske. Vidare saknas formell uppföljning i syfte att säkerställa att bisysslor årligen kartläggs av samtliga förvaltningar och enheter.

Åtgärdsförslag

Både aktuell policy och riktlinjer avseende intern kontroll finns tillgänglig för Armada via kommunens hemsida. Enligt ägardirektivet för Armadakoncernen omfattas koncernen av de inriktningsmål, policys och riktlinjer som gäller för kommunens nämnders och förvaltningars agerande. Riktlinjer bör antas av bolagets styrelse i stort sett likalydande. Kommunen kan initiera ett samråd med Armada när nya policys beslutas för att säkerställa att information når bolagen och implementeras.

Ovan föreslagna grupp som fastställer definitioner av oegentligheter och planer för hur internkontrollen ska efterlevas och följas upp föreslås innehålla representanter från Armada. Därmed löper kommunen och bolagets internkontrollprocesser parallellt och enligt samma regelverk.

Tjänsteutlåtande

Förtydligande ska ske vilka interna kontroller som ska genomföras i syfte att motverka, upptäcka och förhindra oegentligheter i verksamheten. En revidering av riktlinjerna behövs även i detta fall.

Riktlinje för anställdas bisysslor finns tillgänglig på intranätet för alla medarbetare. I riktlinjen betonas att respektive chef är ansvarig för att informera sin enhet om riktlinjen samt att årligen inhämta information om eventuella bisysslor. I årshjulet för samtliga APT kommer bisysslor läggas till som en punkt för att säkerställa att ansvarig chef följer upp enligt befintlig riktlinje. Även i medarbetarsamtalet ska det läggas till en kontrollfråga för att uppföljningen ska underlätta. En utredning för att underlätta hur rapportering av bisyssla ska ske tillsätts med deltagare från HR och IT.

Kontrollmål 4: Information/Kommunikation **Kontrollmål ej uppfyllt.**

Revisorernas iakttagelser

Österåkers kommun har styrdokument, men det saknas en process för att säkerställa att anställda och förtroendevalda har tillräcklig kännedom om för granskningen relevanta styrdokument.

Förtroendevalda erbjuds en webbutbildning med inriktning mot juridik, vilken också inkluderar ett avsnitt avseende mutor och jäv. Dock genomförs ingen uppföljning för att säkerställa hur många förtroendevalda som genomför utbildningen.

Armadakoncernen har inte tillgång till samtliga policys och riktlinjer och har inte fått någon genomgång av kommunens policys, riktlinjer eller andra styrande dokument avseende oegentligheter.

Det erbjuds varken riktade utbildningar inom området oegentligheter till nyanställda eller återkommande utbildningar till befintlig personal.

Åtgärdsförslag

Samtliga styrdokument finns på kommunens hemsida. Ett förtydligande av relevanta styrdokument avseende intern kontroll bör ske för anställda och förtroendevalda. Ett ytterligare uppdrag för den ovan föreslagna gruppen bör vara att ta fram en kommunikationsplan för hur kännedom om de aktuella styrdokumenten ska ske. I detta sammanhang ska samarbete ske med Kommunikationsavdelningen.

Det genomförs ingen registrering av vilka förtroendevalda som genomgått webbutbildning med inriktning på juridik. I samband med möten med KS och KF har det betonats vikten av att förtroendevalda genomgick den aktuella utbildningen. Framöver behöver deltagandet verifieras.

För att säkerställa Armadakoncernens kännedom om relevanta styrdokument avseende oegentligheter och internkontroll i stort föreslås en information av kommunen på ett av Armadas styrelsemöten.

Nytt introduktionsprogram planeras av HR där oegentligheter kommer vara med som en punkt. Utifrån den planeringen ska det även förtydligas hur vi på bästa sätt kan ge info/utbildning till befintlig personal om oegentligheter.

Tjänsteutlåtande

Kontrollmål 5: Uppföljning och tillsyn Kontrollmål ej uppfyllt

Revisorernas iakttagelser

Anställda inom Armadakoncernen har idag ingen möjlighet att anonymt anmäla misstankar om oegentligheter vid sidan av en rapportering inom den egna linjeorganisationen.

Det finns ingen formell handlingsberedskap för allvarigare händelser med koppling till oegentligheter.

Åtgärdsförslag

Armada avser att undersöka möjlighet till att teckna motsvarande avtal som kommunen har gällande visselblåsarfunktion.

En formell handlingsberedskap för allvarigare händelser med koppling till oegentligheter ska definieras och föreslå tillföras i ”Rutiner för intern kontroll i Österåkers kommun”.

Bilagor

- Bilaga 1 Missiv från förtroendevalda revisorer, Granskning av intern kontroll avseende etik, korruption och oegentligheter, 2019-10-25
- Bilaga 2 Revisionsrapport från PWC, Granskning av intern kontroll avseende etik, korruption och oegentligheter, oktober 2019



Staffan Erlandsson
Kommundirektör



Katarina Fremme
Ledningsstrateg

ÖSTERÅKERS KOMMUN
Revisorerna

Kommunstyrelsen (för yttrande)
Styrelsen för Armada (för yttrande)
Kommunfullmäktige (för kännedom)

Granskning av intern kontroll avseende etik, korruption och oegentligheter

Vi har låtit genomföra en granskning av om styrelse och nämnder i Österåkers kommun samt Armadakoncernen har en intern kontroll som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas.

Efter genomförd granskning bedömer vi att Kommunstyrelsen, nämnderna och Armadakoncernen inte säkerställt en intern kontroll som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas.

Vår sammanfattande bedömning baseras på nedanstående bedömningar:

Det finns brister i kontrollmiljön. Österåkers kommun saknar en övergripande definition av oegentligheter och målbild för hur det förebyggande arbetet mot oegentligheter ska fungera, samt konkreta strategier för det fortsatta arbetet att nå en sådan målbild. I dagsläget behandlar kommunledningen överlag frågan om oegentligheter på förekommen anledning vilket kan bedömas som reaktivt snarare än proaktivt.

Det finns brister i riskbedömning. Det genomförs inte särskilda och dokumenterade riskanalyser relaterat specifikt till oegentligheter, varken inom kommunens förvaltningar eller inom Armadakoncernen. Det finns vidare bristande följsamhet till ”Policy för intern kontroll i Österåkers kommun” vad gäller upprättande av risk- och väsentlighetsanalyser. Dokumentet är inte kommunicerat till Armada av kommunledningen och heller inte känt av bolaget.

Det finns brister i kontrollfunktioner/kontrollåtgärder. Interna kontroller i syfte att motverka, upptäcka och förhindra oegentligheter i verksamheten finns inom flera viktiga områden. Dessa kontroller har dock inte etablerats systematiskt utifrån genomförda riskbedömningar kopplat till oegentligheter utan är av mer generell karaktär. Processen för uppföljning av anställdas bisysslor kan utvecklas.

Det finns brister i information/kommunikation. Det saknas struktur för att skapa kunskap om aktuella styrdokument och riktlinjer avseende oegentligheter, såväl inom kommunen som gentemot Armadakoncernen.

Det finns brister i uppföljning och tillsyn. Det finns en dokumenterad rutin för visseblåsarfunktion i kommunen. Vi kan inte se att funktionen senaste året

ÖSTERÅKERS KOMMUN
Revisorerna

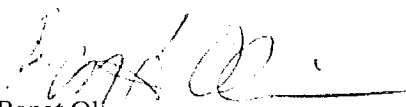
nyttjats, och kännedomen om den förefaller vara låg. Inom Armadafunktionen finns ingen motsvarande visselblåsarfunktion. Det finns heller ingen formell handlingsberedskap för att omhänderta allvarigare händelser inom ramen för rutinen för visselblåsarfunktionen.

Utifrån granskningen rekommenderar vi följande till Kommunstyrelsen:

- Utveckla en övergripande definition av oegentligheter och målbild för hur det förebyggande arbetet mot oegentligheter ska fungera, samt konkreta strategier för det fortsatta arbetet att nå en sådan målbild.
- Säkerställ att särskilda riskanalyser relaterat till oegentligheter genomförs inom styrelse och nämnder.
- Säkerställ att kommunens styrdokument relaterade till oegentligheter görs tillgängliga för Armadakoncernen. Vidare bör det tydliggöras huruvida Armadakoncernen ska inkluderas i kommunens process för intern kontroll eller inte.
- Säkerställ att Kommunstyrelsen, nämnder och Armadakoncernen skapar en systematisk process mellan riskbedömning och kontrollaktiviteter specifikt för oegentligheter.
- Skapa en process för att säkerställa att anställda och förtroendevalda har tillräcklig kännedom om styrdokument och om visselblåsarfunktionen.
- Säkerställ att riktade utbildningar inom området oegentligheter tillhandahålls till nyanställda samt återkommande utbildningar till befintlig personal.

Vi överlämnar revisionsrapporten till Kommunstyrelsen samt till Armadas styrelse med begäran om ett samordnat svar rörande åtgärder utifrån granskningens resultat och rekommendationer. Yttrandet emottas senast den 31 januari 2020.

För Österåkers kommuns revisorer, 2019-10-25


Bengt Olin
Ordförande i kommunrevisionen

Granskning av intern kontroll avseende etik, korrruption och oegentligheter

Österåkers kommun

Morteza Ashouri

Anna Oscarsson

Jesper Häggman

Oktober 2019



Innehållsförteckning

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | Inledning | 5 |
| 1.1 | Bakgrund | 5 |
| 1.2 | Syfte och Revisionsfråga | 5 |
| 1.3 | Kontrollmål | 5 |
| 1.4 | Avgränsning | 5 |
| 1.5 | Metod | 6 |
| 2. | laktagelser och bedömningar | 7 |
| 2.1 | Kontrollmål 1 – Kontrollmiljö | 7 |
| 2.1.1 | laktagelser | 7 |
| 2.1.2 | Bedömning | 8 |
| 2.2 | Kontrollmål 2 – Riskbedömning | 9 |
| 2.2.1 | laktagelser | 9 |
| 2.2.2 | Bedömning | 10 |
| 2.3 | Kontrollmål 3 – Kontrollfunktioner/kontrollåtgärder | 10 |
| 2.3.1 | Bedömning | 12 |
| 2.4 | Kontrollmål 4 – Information/kommunikation | 12 |
| 2.4.1 | laktagelser | 12 |
| 2.4.2 | Bedömning | 14 |
| 2.5 | Kontrollmål 5 – Uppföljning och tillsyn | 14 |
| 2.5.1 | laktagelser | 14 |
| 2.5.2 | Bedömning | 15 |
| 3. | Revisionell bedömning | 16 |
| 4. | Rekommendationer | 16 |
| 5. | Bilagor | 17 |

Sammanfattning

PwC har genomfört en granskning av om styrelse och nämnder i Österåkers kommun samt Armadakoncernen har en intern kontroll som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas.

Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfrågor:

Har Kommunstyrelsen, nämnderna och Armadakoncernen en intern kontroll som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas?

Granskningen är baserad på COSO-modellens fem kontrollområden:

- Kontrollmiljö
- Riskbedömning
- Kontrollfunktioner/Kontrollåtgärder
- Information/Kommunikation
- Uppföljning och tillsyn

Granskningen har genomförts på övergripande nivå för Österåkers kommun. PwC har genomfört intervjuer med representanter från Österåkers kommun samt gjort en översiktlig genomgång av styrdokument som har bäring på Österåkers kommuns beredskap för att förebygga oegentligheter. Granskningen omfattar Kommunstyrelsen och nämnderna samt Armadakoncernen.

Efter genomförd granskning bedömer vi att Kommunstyrelsen, nämnderna och Armadakoncernen **inte säkerställt en intern kontroll** som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas. Följande kontrollmål ligger till grund för bedömningen.

Kontrollmål 1 - Kontrollmiljö

Kontrollmålet bedöms vara ej uppfyllt. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

Österåkers kommun saknar en övergripande definition av oegentligheter och målbild för hur det förebyggande arbetet mot oegentligheter ska fungera, samt konkreta strategier för det fortsatta arbetet att nå en sådan målbild. I dagsläget behandlar kommunledningen överlag frågan om oegentligheter på förekommen anledning vilket således kan bedömas som reaktivt snarare än proaktivt.

Styrdokument behöver ses över regelbundet för att säkerställa att informationen är uppdaterad och relevant, samt att policys, riktlinjer och andra styrande dokument har tydliga ägare.

Kontrollmål 2 - Riskbedömning

Kontrollmålet bedöms vara ej uppfyllt. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

Det genomförs inte särskilda och dokumenterade riskanalyser relaterat till oegentligheter, varken inom kommunens förvaltningar eller inom Armadakoncernen. Vidare genomförs inte risk- och väsentlighetsanalyser i enlighet med "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun".

Vikten av att inkludera risker för oegentligheter i risk- och väsentlighetsanalyser belyses inte i varken "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun" och "Riktlinjer

för intern kontroll i Österåkers kommun”.

Det saknas en rutin för att säkerställa att upprättandet av risk- och väsentlighetsanalyser enligt ”Policy för intern kontroll i Österåkers kommun” efterlevs.

Kontrollmål 3 - Kontrollfunktioner/Kontrollåtgärder

Kontrollmålet bedöms vara ej uppfyllt. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

Interna kontroller i syfte att motverka, upptäcka och förhindra oegentligheter i verksamheten har identifierats i flera viktiga områden. Det finns dock ingen systematisk process mellan riskbedömning och kontrollaktiviteter specifikt för oegentligheter.

”Policy för intern kontroll i Österåkers kommun” och ”Riktlinjer för intern kontroll i Österåkers kommun” finns inte tillgänglig för Armadakoncernen. Vidare saknas tydliga riktlinjer som stipulerar huruvida Armadakoncernen inkluderas i kommunens process för intern kontroll eller inte.

Samtliga chefer har inte kännedom om hur uppföljning av bisysslor ska ske. Vidare saknas formell uppföljning i syfte att säkerställa att bisysslor årligen kartläggs av samtliga förvaltningar och enheter.

Kontrollmål 4 - Information/Kommunikation

Kontrollmålet bedöms vara ej uppfyllt. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

Österåkers kommun har styrdokument, men det saknas en process för att säkerställa att anställda och förtroendevalda har tillräcklig kännedom om för granskningen relevanta styrdokument.

Förtroendevalda erbjuds en webbutbildning med inriktning mot juridik, vilken också inkluderar ett avsnitt avseende mutor och jäv. Dock genomförs det ingen uppföljning för att säkerställa hur många förtroendevalda som genomför utbildningen.

Armadakoncernen har inte tillgång till samtliga policys och riktlinjer och har inte fått någon genomgång av kommunens policys, riktlinjer eller andra styrande dokument avseende oegentligheter.

Det erbjuds varken riktade utbildningar inom området oegentligheter till nyanställda eller återkommande utbildningar till befintlig personal.

Kontrollmål 5 - Uppföljning och tillsyn

Kontrollmålet bedöms vara ej uppfyllt. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

Anställda inom Armadakoncernen har idag ingen möjlighet att anonymt anmäla misstankar om oegentligheter vid sidan av en rapportering inom den egna linjeorganisationen.

Det finns ingen formell handlingsberedskap för allvarigare händelser med koppling till oegentligheter.

Rekommendationer

Vi rekommenderar mot bakgrund av granskningen följande:

- Österåkers kommun bör ha en övergripande definition av oegentligheter och målbild för hur det förebyggande arbetet mot oegentligheter ska fungera, samt konkreta strategier för det fortsatta arbetet att nå en sådan målbild.
- Styrelse, nämnder samt Armadakoncernen bör genomföra särskilda riskanalyser relaterat till oegentligheter
- Kommunens styrdokument relaterade till oegentligheter bör finnas tillgänglig för Armadakoncernen. Vidare bör det tydliggöras huruvida Armadakoncernen ska inkluderas i kommunens process för intern kontroll eller inte.
- Styrelse, nämnder och Armadakoncernen bör skapa en systematisk process mellan riskbedömning och kontrollaktiviteter specifikt för oegentligheter.
- Österåkers kommun bör skapa en process för att säkerställa att anställda och förtroendevalda har tillräcklig kännedom om styrdokument och visselblåsarfunktionen.
- Styrelse, nämnder och Armadakoncernen bör erbjuda riktade utbildningar inom området oegentligheter till nyanställda samt återkommande utbildningar till befintlig personal.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

PwC har fått i uppdrag att granska om Österåkers kommun samt Armadakoncernen har en intern kontroll som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas.

En verksamhet kan drabbas av väsentliga förtroendeskadorna på grund av oegentligheter även om den finansiella konsekvensen är marginell. Därför är det av stor vikt att vidta förebyggande åtgärder i syfte att minska riskerna.

I granskning av oegentligheter används följande definition: "Med oegentligheter avses ett medvetet bedrägligt beteende som strider mot kommunens och/eller nämndens/styrelsens regelverk. En oegentlighet förekommer när någon utnyttjar sin ställning i verksamheten för att skaffa sig en otillbörlig fördel genom t.ex. givande och tagande av muta, falsk finansiell rapportering, förskingring, bedrägeri, trolöshet mot huvudman och otillåtna bisysslor."

1.2 Syfte och revisionsfråga

Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfrågor:

Har Kommunstyrelsen, nämnderna och Armadakoncernen en intern kontroll som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas?

1.3 Kontrollmål

Mot bakgrund av ovanstående revisionsfråga har granskningen genomförts utifrån nedanstående fem komponenter baserat på COSO-modellens fem kontrollområden¹:

- Kontrollmiljö
- Riskbedömning
- Kontrollfunktioner/Kontrollåtgärder
- Information/Kommunikation
- Uppföljning och tillsyn

1.4 Avgränsning

Begreppet oegentligheter är mycket brett och kan omfatta rent brottsliga handlingar, avvikelser från uppförandekoder, policies, riktlinjer, avvikelser eller kringgående av fastlagda rutiner samt trakasserier och andra förtroendeskadliga eller i största allmänhet icke önskvärda handlingar och beteenden. I granskningen och analysen för Österåkers kommuns beredskap för att förebygga oegentligheter har fokus riktats mot oönskade beteenden och handlingar med negativa konsekvenser för Österåkers kommuns anseende och verksamhet, till exempel förtroendeskadliga bisysslor, otillbörliga intresse- konflikter samt mutor och korruption, det vill säga handlingar där personer i förtroendeställning nyttjar sin position för egen eller annans vinning på Österåkers kommuns bekostnad.

¹ För information om revisionsfrågor hänvisas till Bilaga 1.

Granskningen har genomförts på övergripande nivå för Österåkers kommun. PwC har genomfört intervjuer med representanter från Österåkers kommun samt en översiktlig genomgång av styrdokument som har bäring på Österåkers kommuns beredskap för att förebygga oegentligheter. Våra bedömningar baseras således enbart på den information som framkommit i våra intervjuer och i vår översiktliga genomgång av styrdokument som tillhandahållits av kommunen. Vi har inom ramen för uppdraget inte utfört någon testning av operationell effektivitet av de interna kontrollerna. Granskningen omfattar Kommunstyrelsen och nämnderna samt Armadakoncernen².

1.5 Metod

Granskningen sker genom dokumentstudier och intervjuer. Intervjuer har genomförts med följande funktioner:

- Kommundirektör
 - Ekonomichef
 - Personalchef
 - Produktionschef
 - Förvaltningschef, Kultur- och fritidsnämnden
 - Samhällsbyggnadschef
 - Upphandlingschef
 - tf Utbildningsdirektör
 - tf Socialdirektör
-
- VD Armadakoncernen
 - Ekonomichef Armadakoncernen

Aktuella dokument för granskning är riktlinjer och policys, rutinbeskrivningar och andra styrande dokument inom området. Organisationens riskanalyser och internkontrollplaner samt egna uppföljningar och utvärderingar i förekommande fall omfattas av granskningen.

² För information om Armadakoncernen hänvisas till Bilaga 2.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1 Kontrollmål 1 – Kontrollmiljö

2.1.1 Iakttagelser

Målbild för det förebyggande arbetet

Kontrollmiljön är den uppsättning av etiska normer, grundläggande strukturer och ansvarsfördelning som utgör basen i ett systematiskt och effektivt förebyggande arbete. Av särskild vikt är att ledningen anger "tonen" i organisationen vad gäller betydelsen av det förebyggande arbetet inklusive den förväntade uppförandenormen, att det organisatoriska ansvaret för det förebyggande arbetet tydliggörs samt tillräckliga resurser tilldelas det förebyggande arbetet.

I intervjuerna har det uttryckts delade meningar avseende huruvida kommunledningens inställning till oegentligheter tydligt kommunicerats inom kommunen. Flera intervjuade uttrycker att kommunledningens inställning är tydligt kommunicerad och innebär nolltolerans, medan ett par intervjuade upplever att kommunledningens inställning till oegentligheter inte är tydligt kommunicerad. Av den anledningen kan samtliga intervjuade inte uttala sig om på vilket sätt kommunledningen visar och tydliggör inställningen till oegentligheter. Flera intervjuade beskriver dock att kommunledningen överlag behandlar frågan om oegentligheter på förekommen anledning vilket således kan bedömas som reaktivt snarare än proaktivt. Vidare har det framkommit att kommunen inte har någon kommunövergripande definition av oegentligheter.

Gemensamt för flera av de intervjuade tjänstemännen är att de uttrycker att det är centralt att leda genom exempel samt att tydligt kommunicera och uppmana övriga tjänstemän att göra detsamma. De intervjuade anser generellt att det är av yttersta vikt att etablera en kultur inom kommunen där gåvor eller andra fördelar med anledning av sin tjänstposition inte accepteras.

Styrdokument har inte reviderats i närtid³

Flera av de styrdokument som erhållits som berör det förebyggande arbetet mot oegentligheter har inte reviderats i närtid. Vidare anges det endast i "Riktlinjer för intern kontroll i Österåkers kommun" när dokumentet senast reviderades, 2018-01-08. Det framgår inte heller vilken styrelse, nämnd, förvaltning eller enhet som äger dokumentet och således ansvarar för att det revideras i tillräcklig omfattning för att fortsatt vara aktuellt.

³ Enligt ägardirektivet för Armadakoncernen omfattas koncernen av de inriktningsmål, policys och riktlinjer som gäller för kommunens nämnders och förvaltningars agerande.

| Relevanta Styrdokument för granskningen | Datum för antagande |
|---|---------------------|
| Policy för intern kontroll i Österåkers kommun | 2015-12-14 |
| Riktlinjer för intern kontroll i Österåkers kommun | 2015-11-25 |
| Policy för Österåkers kommun avseende mutor och jäv | 2013-10-07 |
| Sponsringspolicy för Österåkers kommun | 2017-10-23 |
| Policy för uppvaktning | 2016-11-17 |
| Riktlinjer för uppvaktning | 2016-11-17 |
| Policy för upphandling i Österåkers kommun | 2014-12-15 |
| Tillämpningsanvisningar till policyn för upphandling i Österåkers kommun | 2010-06-14 |
| Riktlinjer för anställdas bisysslor | 2017-01-10 |
| Riktlinjer för Österåkers kommun avseende mottagande av gåvor, finansiella bidrag och sponsring | 2014-08-11 |
| Riktlinjer för kommunens representation | 2008-12-15 |
| Rutin för medarbetare i Österåkers kommun för anonym anmälan om missförhållande | 2016-09-20 |

"Riktlinjer för kommunens representation" antogs 2008 och ingen hänvisning finns till att riktlinjerna har reviderats sedan den antogs. Riktlinjerna omfattar fem punkter som övergripande beskriver vad som anses vara representation samt regler för hur personal ska förhålla sig till representation och vilka krav på dokumentation som är kopplat till representation i kommunen. Riktlinjerna är övergripande och inga vägledande exempel eller hänvisningar till gällande lagar och förordningar presenteras som stöd till medarbetare och chefer. Vid intervjuerna beskrivs dock genomgående att kommunen är mycket restriktiv med såväl intern som extern representation.

I "Policy för Österåkers kommun avseende mutor och jäv" beskrivs att om försök till påverkan som känns otillbörliga blir aktuella ska närmaste chef omedelbart informeras. Processen gäller även om tjänstemän ser att andra påverkas på otillbörligt sätt. Vidare beskrivs att "Möjlighet finns förstås även att vända sig till ledning, internrevision eller till och med polis eller åklagare". Sedan policyn antogs 2013 har Österåkers kommun implementerat en anonym visseblåsarfunktion, vilken inte omnämns som ett alternativ för rapportering.

2.1.2 Bedömning

Kontrollmålet bedöms vara ej uppfyllt. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

- Österåkers kommun saknar en övergripande definition av oegentligheter och målbild för hur det förebyggande arbetet mot oegentligheter ska fungera, samt konkreta strategier för det fortsatta arbetet att nå en sådan målbild. I dagsläget behandlar kommunledningen överlag frågan om oegentligheter på förekommen anledning vilket kan bedömas som reaktivt snarare än proaktivt.
- Styrdokument behöver ses över regelbundet för att säkerställa att informationen är uppdaterad och relevant, samt att policys, riktlinjer och andra styrande dokument har tydliga ägare.

2.2 Kontrollmål 2 – Riskbedömning

2.2.1 Iakttagelser

Avsaknad av risk- och väsentlighetsanalys enligt Policy för intern kontroll

I styrdokumenterna "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun" och "Riktlinjer för intern kontroll i Österåkers kommun" beskrivs kommunens ramverk för intern kontroll. I "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun" framgår att intern kontroll avser de löpande processer som med rimlig grad av säkerhet fastställer att lagar, policys och regler efterlevs. Syftet med intern kontroll har definierats som att undvika att allvarliga fel, både avsiktliga och oavsiktliga, begås. Vidare beskrivs att internkontrollplaner ("IK-planer") "ska upprättas på enhetsnivå utifrån centrala direktiv samt enhetens egen risk- och väsentlighetsanalys". I riktlinjer för intern kontroll beskrivs att enheternas risk- och väsentlighetsanalyser kompletteras av kommunövergripande risker samt de risker som respektive förvaltningsledning identifierar vid den nämndgemensamma riskanalysen. Enligt "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun" ska internkontrollplaner upprättas inför varje nytt kalenderår. Varken internkontrollpolicyen eller "Riktlinjer för intern kontroll i Österåkers kommun" belyser vikten av att inkludera risken för oegentligheter i risk- och väsentlighetsanalyserna.

Majoriteten av de ledande tjänstemännen vid kommunens förvaltningar uttryckte under intervjuerna att det inte genomförs någon risk- och väsentlighetsanalys som en del av framtagande av IK-planerna, alternativt att de inte känner till i vilken utsträckning risk- och väsentlighetsanalyser genomförs på deras enheter. Risk- och väsentlighetsanalyser har efterfrågats inom ramen för granskningen men inga underlag har erhållits som stödjer att systematiska riskanalyser genomförs på enhetsnivå i enlighet med vad som stipuleras "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun". Vidare säkerställer inte Kommunstyrelsens kontor eller förvaltningarna att enheterna upprättar risk- och väsentlighetsanalyser inför varje nytt kalenderår.

Även om en majoritet av de intervjuade tjänstemännen uppger att det inte genomförs systematiska risk- och väsentlighetsanalyser inom enheterna har tjänstemännen generellt uppvisat en god kunskap om risker utifrån ett oegentlighetsperspektiv. Vid majoriteteten av genomförda intervjuer beskriver tjänstemännen risker kopplade till oegentligheter vilka berör den egna förvaltningen eller enheten. Till exempel har förvaltningar och enheter vilka handhar myndighetsutövning uppvisat en medvetenhet om risker kopplade till gåvor, mutor och andra försök till extern påverkan. Vidare har förvaltningar som handhar verksamhet där brukaren är beroendeställning jämt emot utföraren belyst vikten av att personal informeras om vilka regler som gäller.

Kommunfullmäktiges policy och riktlinjer kring intern kontroll är inte kommunicerade och kända inom Armadakoncernen

I Armadakoncernens ägardirektiv beskrivs att Armadakoncernen omfattas av kommunens styrdokumentsamling, i vilken "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun" och "Riktlinjer för intern kontroll i Österåkers kommun" ingår. Vid intervju beskriver dock representanter från Armadakoncernen att de inte har kännedom om kommunens styrdokument avseende intern kontroll och att koncernen inte är inkluderad i kommunens process för intern kontroll. Med andra ord är fullmäktiges policys inte kommunicerade till bolaget och kan därav inte följas.

Enligt intervju utvärderar Armadakoncernen sin verksamhet årligen och löpande utifrån uppkomna risker och uppdaterar vid behov upprättad processbeskrivning för löpande kontroll av dessa.

Vidare upprättar Armadakoncernen årligen en riskanalys, vilken är relaterad till arbetsmiljö och inkluderar till exempel hur aggressiva entreprenörer ska hanteras. Det upprättats inte några särskilda dokumenterade riskanalyser relaterat till

oegentligheter, enligt intervjupersonerna.

Enligt intervju upplever koncernen att de har en effektiv organisation som fångar upp risker i de löpande processerna. Koncernens samlade personalgrupp är relativt liten och därför anses det enkelt att förmedla relevant information avseende risker som uppstår via e-post, arbetsplatsträffar eller på annat relevant sätt som passar situationen. Armadakoncernen har inte några skriftliga rutiner för hantering av risker som är kopplade till oegentligheter.

2.2.2 Bedömning

Kontrollmålet bedöms vara ej uppfyllt. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

- Det genomförs inte särskilda och dokumenterade riskanalyser specifikt relaterat till oegentligheter, varken inom kommunens förvaltningar eller inom Armadakoncernen. Vidare genomförs inte risk- och väsentlighetsanalyser i enlighet med "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun". För Armadakoncernens del kan konstateras att policyn inte är kommunicerad av kommunledningen och inte känd av bolaget.
- Vikten av att inkludera risker för oegentligheter i risk- och väsentlighetsanalyser belyses inte i varken "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun" eller "Riktlinjer för intern kontroll i Österåkers kommun".
- Det saknas en rutin för att säkerställa att upprättandet av risk- och väsentlighetsanalyser enligt "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun" efterlevs.

2.3 Kontrollmål 3 – Kontrollfunktioner/kontrollåtgärder

Kommunens internkontrollplaner inkluderar inga risker med bäring på oegentligheter

I kommunens internkontrollplaner finns inga kontrollmoment med direkt koppling till upptagna risker för oegentligheter. Som en del av det ordinarie internkontrollarbetet har intervjuade tjänstemän främst beskrivit områden relaterade till ekonomiska transaktioner, såsom delegationsordning, attestrutiner för hantering av fakturor samt regler och rutiner kopplade till upphandling.

- En översiktlig granskning av nämndernas delegationsordningar indikerar att de är ändamålsenligt utformade och överlag ger vägledning avseende beslut, vilken/vilka funktioner som har delegation baserat på vilket lagrum delegationsbeslut ska fattas mot samt eventuella kompletterande anvisningar. Delegationsordningarna innehåller även en beskrivning av vilka beslut som inte kan fattas på delegation.
- Österåker kommuns *Attestpolicy*, vilken gäller från och med 2010-01-01, beskriver de olika formerna av attest som kan förekomma i kommunen samt vilka olika transaktioner som omfattas av attest. Kompletterande och mer praktiska instruktioner behandlas i *Tillämpningsanvisningar till attestpolicy*, daterad 2012-05-22. Särskilda regler presenteras i dokumentet för kommunens högsta tjänstemän och politiker.
 - Kommunen använder leverantören Inyett i syfte att stärka den interna kontrollen relaterat till utbetalningar. Syftet med tjänsten från Inyett är att automatisera kontrollen av betalningar och leverantörer, varna för fel, risker och bedrägerier i kommunens utbetalningar.
 - I kommunens avtalsförslag för upphandling stipuleras följande "Leverantör ska bidra till ett samhälle där det finns ett starkt förtroende för företag, företagande, marknadsekonomi och rättsstaten. Leverantör ska således

sträva efter att främja en hög etisk nivå i kommersiella relationer och ska därför aktivt motverka att mutor, bestickningar och andra former av korruption kan komma att påverka affärsrelationer. Inga former av mutor och bestickningar får förekomma". Enligt uppgift anger Armadakoncernen i sina upphandlingar med hänvisning till 13 kap LOU §§1-3 (avser brott, obetalda skatter och socialförsäkringsavgifter samt missförhållande i övrigt i fråga om en leverantörs verksamhet) uteslutandegrunder av anbudsgivare

Vidare har intervjuade tjänstemän beskrivit kontrollaktiviteter relaterade till bisysslor, medan ingen av de intervjuade nämnde några kontrollaktiviteter relaterat till mutor och korruption.

Armadakoncernen arbete med riskanalys och kontroller

Armadakoncernens processbeskrivning av väsentliga rutiner innehåller kontroller för att förebygga och korrigera brister eller fel i den löpande hanteringen. Exempelvis kontrolleras alla nya leverantörer som fakturerar koncernen, varje faktura/utbetalning hanteras av två personer samt att det genomförs diverse stickprovskontroller. Dessa kontroller granskas av externa revisorer som en del den årliga finansiella revisionen.

Överlag beskrivs att system för att förebygga oegentligheter inom koncernen uppdateras på förekommen anledning, genom initiativ från ledande personer eller som ett resultat av synpunkter vid extern revision. Utöver vad som anges ovan finns ingen dokumenterad rutin eller process för att specifikt identifiera och hantera risker kopplat till oegentligheter.

Bristande rutin för rapportering och sammanställning av bisysslor

I "Riktlinjer för anställdas bisysslor" beskrivs att det inte ska förekomma bisysslor hos medarbetare som skadar eller inverkar negativt på allmänhetens förtroende för kommunen. I riktlinjerna definieras vad som avses med bisyssla, under vilka förutsättningar bisyssla kan nekas samt under vilka förutsättningar det förekommer störst risk för förtroendeskada relaterat till bisyssla. Vidare beskrivs att det i enlighet med beslut i Personalberedningen 2017-01-10 årligen av arbetsgivaren ska göras en kartläggning av de anställdas bisysslor. Ansvar för detta åligger chef, medan medarbetare ansvarar för att anmäla och/eller på uppmaning av chef uppge bisyssla, samt att till chef lämna de uppgifter arbetsgivaren behöver för att bedöma bisyssla. För beslut om godkännande av bisyssla ansvarar Förvaltningschef och Kommundirektör. Om arbetsgivaren anser bisysslan som olämplig ska detta rapporteras via Förvaltningschef, av Personalchef till personalberedningen, vilka fattar beslut och även kan återta godkännande av bisyssla.

Vid intervju beskrivs att bisysslainformation tidigare samlades in via en blankett vilken skulle fyllas i av samtliga anställda en gång per år. Denna rutin upplevdes tidskrävande, varvid anmälan om eventuell bisyssla enligt ny rutin ska genomförs muntligt eller skriftligt en gång per år. Personalenheten rekommenderar att det görs i samband med det årliga medarbetarsamtalet. I kommunens material för utvecklingssamtal återfinns dock ingen fråga om medarbetarens eventuella bisyssla. Armadakoncernen har inkluderat en fråga om eventuella bisysslor i sitt motsvarande material. Enligt majoriteten av de intervjuade inom kommunens förvaltningar, samt enligt intervju med representanter från Armadakoncernen, beskrivs rutinen att fråga om medarbetarens bisyssla vid årligt medarbetarsamtal vara implementerad. Några intervjuade vid kommunen har dock påpekat att de inte har kännedom om hur rutinen för insamling av eventuella bisysslor hanteras.

Enligt "Riktlinje för anställdas bisysslor" kan chefer inom kommunen vända sig till personalenheten för stöd avseende frågor och bedömning av bisysslor. Det genomförs dock ingen formell sammanställning över medarbetarens bisysslor och/eller karaktären på bisysslorna. Enligt personalenheten har det inte inkommit någon rapportering avseende arbetshindrande, konkurrerande och/eller

förtroendeskadlig bisyssla.

2.3.1 Bedömning

Kontrollmålet bedöms vara ej uppfyllt. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

- Interna kontroller i syfte att motverka, upptäcka och förhindra oegentligheter i verksamheten har identifierats inom flera viktiga områden. Det finns dock ingen systematisk process mellan riskbedömning och kontrollaktiviteter specifikt för oegentligheter. En överskådlig bild över vilka risker som finns för oegentligheter samt avsaknad av en bedömning av i vilken grad befintliga kontroller och förebyggande åtgärder fungerar, medför risk att fel eller onödiga kontroller och åtgärder sätts in. Effektiviteten, både vad gäller förmåga att reducera risker i form av riskanpassade kontroller och vad gäller kostnaden för det förebyggande arbetet, påverkas negativt av en icke ändamålsenlig riskanalys.
- "Policy för intern kontroll i Österåkers kommun" och "Riktlinjer för intern kontroll i Österåkers kommun" är inte kommunicerad och känd inom Armadakoncernen.
- Samtliga chefer har inte kännedom om hur uppföljning av bisysslor ska ske. Vidare saknas en formell uppföljning i syfte att säkerställa att bisysslor årligen kartläggs av samtliga förvaltningar och enheter.

2.4 Kontrollmål 4 – Information/kommunikation

2.4.1 Iakttagelser

Avsaknad av process för att säkerställa att anställda har tillräcklig kännedom om styrdokument

Enligt intervjuade kan information om policys, riktlinjer och andra styrande dokument avseende oegentligheter inhämtas på kommunens intranät som är tillgängligt för samtliga kommunens anställda. Flera av de intervjuade beskriver dock att det är svårt att navigera på kommunens intranät, och att det uppfattas som svårt att lokalisera relevanta styrande dokument.

Av intervjuer framgår att kännedomen om vilka styrdokument kommunen har avseende oegentligheter är bristfällig. Majoriteten av intervjuade tjänstemän vid kommunens förvaltningar nämnde "Riktlinjer för bisysslor" och "Policy för intern kontroll" när policys, riktlinjer och andra styrande dokument diskuterades under intervjuerna. I några fall nämns även "Riktlinjer för representation" och "Policy för uppvakning". Majoriteten av de intervjuade tjänstemännen känner dock inte till "Policy för Österåkers kommun avseende mutor och jäv". I intervjuer har det även framkommit att det råder en osäkerhet kring hur kända styrdokument är inom kommunen och vilken kännedom de anställda har om styrdokumentet. Styrdokument avseende oegentligheter beskrivs härvidlag primärt som ett stöd till chefer att tillgå på förekommen anledning.

Armadakoncernen har inte tillgång till kommunens intranät utan hänvisas för inhämtning av policys, riktlinjer och andra styrande dokument till Österåkers kommuns externa hemsida. Förteckningen av policys, riktlinjer och andra styrande dokument tillgänglig på kommunens externa hemsida matchar överlag erhållna dokument för granskningen. Det har dock inte varit möjligt att lokalisera "Attestpolicy" eller "Riktlinjer för anställdas bisysslor" på kommunens externa hemsida, varför dokumenten inte heller är tillgängliga för medarbetare vid Armadakoncernen.

Enligt intervjuer beskrivs att vid uppdateringar av kommunens policys, riktlinjer eller andra styrande dokument ska det delges Armadakoncernen. Hur väl det fungerar i praktiken har de intervjuade dock svårt att uttala sig om. Representanter från Armadakoncernen beskriver dock att de inte fått någon genomgång av kommunens

policys, riktlinjer eller andra styrande dokument avseende oegentligheter.

Introduktion för nyanställda och förtroendevalda inkluderar ingen information avseende oegentligheter

Som nyanställd tjänsteman i Österåkers kommun deltar man i en introduktionsdag. Introduktionsdagen erbjuds två gånger per år och är enligt uppgift obligatorisk. Det finns dock ingen uppföljning som säkerställer att samtliga nyanställda inom kommunen faktiskt deltar på introduktionsdagen. Efter genomgång av agendan för introduktionsdagen, samt enligt intervjuer, kan det konstaterats att ingen information förmedlas till nyanställda avseende oegentligheter, såsom korruption eller mutor. Det område som berör oegentligheter och som behandlas avser bisysslor. Vidare behandlas information om personalstödsprogram via Falck Healthcare, men inga specifika styrande dokument relaterat till oegentligheter eller förekomsten av ett visseblåsarsystem adresseras.

Utöver introduktionsutbildningen för nya medarbetare beskrivs att nyanställda chefer får en ekonomiutbildning omfattande hantering av representation, vilken genomförs max en gång per år. Utbildningen behandlar dock inte frågor om mutor, korruption eller andra oegentligheter.

Avseende förtroendevalda har det framkommit via intervjuer att rutinerna är olika, och ansvaret åligger respektive nämnd att säkerställa att förtroendevalda tar del av introduktionsmaterial och/eller en introduktionsdag. Vidare erbjuds förtroendevalda en webbutbildning med inriktning mot juridik, vilken också inkluderar ett avsnitt avseende mutor och jäv. Enligt intervju informerar och uppmuntrar Kommunkansliet ledamöter i fullmäktige samt ledande politiker i respektive parti att genomgå utbildningen. Utbildningen är inte obligatorisk och enligt representanter från kommunen vill de inte ha kännedom respektive förtroendevalds resultat på utbildningen. Av den anledningen har Österåkers kommun inte kännedom om hur många förtroendevalda som genomför utbildningen. Av intervjuer framgår att det finns delade meningar avseende förtroendevaldas generella kunskap om jäv samt kännedom om kommunens riktlinjer.

Österåkers kommun har två checklistor för introduktion av nya medarbetare, "Checklista för nyanställda medarbetare" samt "Chefsintroduktion". "Checklista för nyanställda medarbetare" inkluderar genomgång avseende den nyanställdes bisysslor. "Chefsintroduktion" beskriver bland annat kommunens värdegrund, rutiner och riktlinjer kring alkohol/droger, jämställdhet och diskriminering samt eventuella regler kring sekretess och tystnadsplikt men berör inte områden relaterat till oegentligheter. Båda checklistorna inkluderar genomgång av policys och riktlinjer, där ett antal styrande dokument är definierade, vilket dock inte inkluderar oegentligheter såsom "Policy för Österåkers kommun avseende mutor och jäv". Vidare beskriver flera intervjuade att befintliga checklistor är omfattande och att det därför bedöms sannolikt att samtliga punkter på checklistorna inte diskuteras med alla nya medarbetare. Slutligen uppger flera av de intervjuade att de själva inte fått någon genomgång av relevanta policys, riktlinjer eller andra styrande dokument vid anställning.

Armadakoncernen har en egen checklista för introduktion av nya medarbetare. Checklistan berör inte något område avseende oegentligheter.

Avsaknad av formell rutin för fortbildning till befintligt anställda

Vid intervju beskrivs att upphandlingsenheten genomför utbildningar för samtliga chefer i kommunen ett par gånger per år. Utbildningsmaterial har efterfrågats men inte erhållits under granskningsperioden varför det inte varit möjligt att vidimera huruvida korruption, mutor och andra oegentligheter är inkluderat.

Redovisningsenheten beskrivs vid intervju anordna utbildningar i redovisning och ekonomi. Ett område som inkluderas i utbildningen som berör oegentligheter är

vikten av attest och innebörden av attest. Enligt intervju erbjuds utbildningarna tidigare till chefer, men eftersom de inte var obligatoriska fungerade utbildningarna enligt intervju inte ändamålsenligt och modellen har nu övergetts. Enligt intervju erbjuds idag utbildningen separat per förvaltning eller enhet. Baserat på intervjuerna finns det dock inte någon rutin eller material för återkommande utbildningar avseende oegentligheter för medarbetare och chefer.

2.4.2 Bedömning

Kontrollmålet bedöms vara ej uppfyllt. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

- Österåkers kommun har styrdokument, men det saknas en process för att säkerställa att anställda och förtroendevalda har tillräcklig kännedom om styrdokumentet. Enligt de intervjuade så är den generella uppfattningen att det är svårbedömt hur välkända ovan nämnda styrdokument är inom kommunen, till exempel kände majoriteten av de intervjuade tjänstemännen inte till "Policy för Österåkers kommun avseende mutor och jäv".
- Förtroendevalda erbjuds en webbutbildning med inriktning mot juridik, vilken också inkluderar ett avsnitt avseende mutor och jäv. Dock genomförs det ingen uppföljning för att säkerställa hur många förtroendevalda som genomför utbildningen.
- Armadakoncernen har inte tillgång till samtliga policys och riktlinjer och de har inte fått någon genomgång av kommunens policys, riktlinjer eller andra styrande dokument avseende oegentligheter.
- Det erbjuds varken riktade utbildningar inom området oegentligheter till nyanställda eller återkommande utbildningar till befintliga anställda.

2.5 Kontrollmål 5 – Uppföljning och tillsyn

2.5.1 Iakttagelser

Begränsad kännedom om kommunens Visselblåsarfunktion

Av erhållet styrdokument "Rutin för medarbetare i Österåkers kommun för anonym anmälan om missförhållande" samt av erhållet utdrag från kommunens intranät framgår att kommunen har ett system för anonym anmälan av upplevda oegentligheter. Personalenheten ansvarar för systemet, vilket opereras av Falck HealthCare. Medarbetare kan genom systemet ringa in till den externa operatören och anonymt anmäla ett upplevt missförhållande. Falck HealthCare dokumenterar anmälan och skickar den anonymt vidare till personalchefen.

Vid intervju beskrivs att det inte inkommit någon anonym anmälan via visselblåsarsystemet under varken personalchefens eller kommundirektörens tid på positionerna, det vill säga från hösten 2018 och framåt. Vidare har majoriteten av de intervjuade uppgett att de inte känner till att ett system för anonym anmälan av misstänkt oegentlighet finns i kommunen.

Vid intervju beskrivs att information om visselblåsarsystemet ska delges anställda i samband med att arbetsmiljöfrågor diskuteras vid Arbetsplatsträffar ("APT"). I erhållet styrdokument "Årshjul Arbetsmiljö", vilket användas för att organisera arbetsmiljöhulets årliga implementering, stipuleras dock inte explicit att visselblåsarsystemet ska delges medarbetarna.

Avsaknad av rutin för hur visselblåsartips ska hanteras

I erhållna styrdokument återfinns inga dokumenterade rutiner kring hur visselblåsarsystemet ska hanteras utöver att personalchef ansvarar för att fatta beslut om lämplig åtgärd samt att denne "avgör om anmälan ska tas upp med

kommundirektör eller berörda parter". Vidare saknas en formell handlingsberedskap för allvarigare händelser med koppling till oegentligheter.

Avsaknad av visselblåsarfunktion för Armadakoncernen

Enligt intervju har det framkommit att Armadakoncernen inte inkluderas i kommunens visselblåsarprogram. Representanter från Armadakoncernen uppger att de inte känner till hur tjänsten fungerar. Anställda inom Armadakoncernen har idag ingen annan kanal för anmälan av misstänkta oegentligheter och inte heller en kanal för en anonym anmälan av misstankar. Enligt intervju är rutinen att medarbetare i första hand ska kontakta sin närmsta chef, alternativt VD. Vidare saknas en formell handlingsberedskap för allvarigare händelser med koppling till oegentligheter.

Rapportering till nämnd

Av intervjuer framkommer att det vid tiden för granskning inte finns ett etablerat system varigenom kommunledning eller de respektive förvaltningscheferna och enhetscheferna återrporterar aktuell verksamhetsstatistik med bäring på oegentligheter. Rapportering beskrivs istället ske på förekommen anledning om en incident inträffar.

2.5.2 Bedömning

Kontrollmålet bedöms vara ej uppfyllt. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

- Visselblåsaren är till sin konstruktion ett verktyg som har förutsättningar att bidra i arbetet med att motverka, upptäcka och förhindra oegentligheter i verksamheten. Men med tanke på den låga kännedomen är det i dagsläget svårt att tillskriva funktionen någon avgörande betydelse i arbetet med att förebygga och upptäcka oegentligheter.
- Anställda inom Armadakoncernen har idag ingen möjlighet att anonymt anmäla misstankar om oegentligheter vid sidan av en rapportering inom den egna linjeorganisationen.
- Det finns ingen formell handlingsberedskap för allvarigare händelser med koppling till oegentligheter.

3. Revisionell bedömning

Efter genomförd granskning bedömer vi att Kommunstyrelsen, nämnderna och Armadakoncernen **inte säkerställt en intern kontroll** som säkerställer att oegentligheter i verksamheten förebyggs, upptäcks och åtgärdas. Tidigare nämnda kontrollmål ligger till grund för bedömningen.

3.1 Rekommendationer

Vi rekommenderar mot bakgrund av granskningen följande:

- Österåkers kommun bör ha en övergripande definition av oegentligheter och målbild för hur det förebyggande arbetet mot oegentligheter ska fungera, samt konkreta strategier för det fortsatta arbetet att nå en sådan målbild.
- Styrelse, nämnder samt Armadakoncernen bör genomföra särskilda riskanalyser relaterat till oegentligheter
- Kommunens styrdokument relaterade till oegentlighet bör finnas tillgänglig för Armadakoncernen. Vidare bör det tydliggöras huruvida Armadakoncernen ska inkluderas i kommunens process för intern kontroll eller inte.
- Styrelse, nämnder och Armadakoncernen bör skapa en systematisk process för riskidentifiering, riskvärdering och kopplade kontrollaktiviteter specifikt för oegentligheter.
- Österåkers kommun bör skapa en process för att säkerställa att anställda och förtroendevalda har tillräcklig kännedom om styrdokument och visselblåsarfunktionen.
- Styrelse, nämnder och Armadakoncernen bör erbjuda riktade utbildningar inom området oegentligheter till nyanställda samt återkommande utbildningar till befintlig personal.

4. Bilagor

4.1 Bilaga 1 - Intervjufrågor

Kontrollmiljö

1. Hur definieras oegentligheter? Brukar ledningen diskutera frågan om oegentligheter? I vilka forum?
2. På vilket sätt visar ledningen sin inställning till oegentligheter? Hur syns det i verksamhet/kultur? Omfattas denna dimension av kommunkoncernens arbete med värderingar?
3. Hur ser ansvarsfördelningen ut? Vem hanterar frågan ifall oegentligheter upptäcks?

Riskbedömning

1. Har det gjorts en riskanalys för verksamheten? Har oegentligheter tagits upp i samband med riskanalysen? I så fall, vilken typ av oegentligheter?
2. Vilka områden inom er verksamhet ser ni som särskilt utsatta när det gäller risken för oegentligheter? Varför?

Kontrollfunktioner/kontrollåtgärder

1. Vilka rutiner finns för att upptäcka, utreda och hantera avsteg från regelverk? Hur fångas avsteg från t.ex. regelverket när det gäller leverantörskontakter, myndighetsutövning, inköp och upphandling? Andra etiska regelverk? Hur ser man på bisyssla i detta sammanhang?
4. Har oegentligheter upptäckts inom verksamheten? Hur har man då agerat?
5. Vilka rutiner finns för att säkerställa att oegentligheter inte sker?
6. Vilka diskussioner förs inom verksamheten när det gäller oegentligheter?
7. Finns policy/riktlinje som t.ex. beskriver vad en oegentlighet är, hur anställda ska förhålla sig, var gränsen för en muta går, vilka som är särskilt utsatta? Hur hanteras frågeställningar kring bisyssla i detta perspektiv?

Information/kommunikation

1. Hur kommuniceras regler och värderingar som gäller oegentligheter till de anställda?
2. Finns det system för rapportering vid misstanke om oegentligheter?
3. Vilken utbildning får nyanställda när det gäller oegentligheter respektive när det gäller särskilt känsliga områden?

Uppföljning och tillsyn

1. Hur hanteras interna respektive externa tips vid misstanke om oegentligheter?
2. Vilken uppföljning görs av att oegentligheter inte sker i verksamheten?
3. Vilka system används för att följa upp och analysera avvikelser?
4. Vilken rapportering får förvaltningschef/styrelse/nämnd om ev. oegentligheter och

om arbetet med att förhindra förekomsten av oegentligheter?

4.2 Bilaga 2 – Armadakoncernen

Armada koncernen består av 13 bolag omfattande flera verksamhetsområden. Koncernen har outsourcat stora delar av sin verksamhet, såsom lön, drift av lokaler samt visst underhåll. Vid tidpunkten för granskningen har Armadakoncernen tolv anställda, vilka framförallt arbetar med ekonomi, administration, projektledning, förmedling av bostäder och fastighetsförvaltning.

Armadakoncernen ägs till 100 procent av Österåkers kommun. Kommunen reglerar Armadakoncernens verksamhet genom av kommunfullmäktige ("KF") beslutat ägardirektiv för Armadakoncernen. Ägardirektiven beslutades av fullmäktige 2017-03-13 och trädde i kraft från 2018-05-26. Direktivet beskriver bland annat ekonomiska och verksamhetsmässiga mål för koncernen perioden 2017-2019. I ägardirektiven stipuleras även att Armadakoncernen står under Kommunstyrelsen ("KS") uppsikt. Kommunstyrelsen ska själv eller genom att utse annan granska koncernbolagens räkenskaper och handlingar. För detta ska bolagen hålla kommunen väl informerad och översända de handlingar som behövs för att KS ska kunna fullgöra sina skyldigheter.

Bolagen ska även tre gånger per år redovisa till KS arbetsutskott (KSAU) på vilket sätt bolaget uppfyller det kommunala ändamålet samt efterlever gällande ägardirektiv. Vidare anges i ägardirektivet att de inriktningsmål, policys och riktlinjer som gäller för kommunens nämnders och förvaltningars agerande och som fastställts av KF också gäller Armadakoncernen. Vissa egna styrdokument avseende endast koncernen har erhållits inom ramen för granskningen.

2019-10-23

Henrik Fagerlind

Uppdragsledare

Morteza Ashouri

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroende valda revisorerna Österåkers kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.