



**För kännedom**

Samtliga nämnder  
Fullmäktiges presidium  
Partiernas gruppledare

**Kommunstyrelsen**

**Uppföljande granskning – EKO; etik, korruption & oegentligheter**

Vi har i egenskap av förtroendevalda revisorer i Kiruna kommun genomfört en granskning som syftar till att bedöma om kommunstyrelsens säkerställt att ett ändamålsenligt arbete avseende EKO-frågor kan bedrivas samt om det finns en tillräcklig internkontroll inom området. Denna granskning är en uppföljning av en tidigare granskning inom området som utfördes år 2016.

Vår **sammanfattande bedömning** är att kommunstyrelsen:

- till övervägande del säkerställt ett ändamålsenligt arbete avseende EKO-frågor
- till övervägande del bedriver arbetet inom området med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån granskningens iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande **rekommendationer**:

- Att kommunstyrelsen verkar för att kontrollmoment kopplat till EKO-området utarbetas i internkontrollplan för samtliga nämnder.
- Att utarbetade riktlinjer, liksom rutiner för introduktionsprogram för ny personal, följs upp och utvärderas på ett systematiskt sätt för att säkra tillämpningen samt för att bedöma riktlinjernas och rutinernas aktualitet och omfattning.

I övrigt hänvisar vi till de iakttagelser och bedömningar som redovisas i bifogad revisionsrapport.

För Kiruna kommuns revisorer

Roger Aitomäki, ordförande

Sören Sidér, vice ordförande

Bilaga: Revisionsrapport "Uppföljande granskning – EKO; Etik, korruption & oegentligheter", PwC, oktober 2018.



## Revisionsrapport

# *Uppföljande granskning avseende EKO - etik, korruption & oegentligheter*

Kiruna kommun

Hans Forsström,  
*Certifierad kommunal  
revisor*

Jacob Svensson,  
*Revisionskonsult*

*Oktober 2018*

**pwc**

# Innehåll

<b>Sammanfattning och revisionell bedömning.....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Syfte och Revisionsfrågor .....	3
1.3. Revisionskriterier .....	4
1.4. Metod och avgränsning .....	4
<b>2. Iakttagelser och bedömningar .....</b>	<b>5</b>
2.1. Ändamålsenlig riskbedömning .....	5
2.1.1. Tidigare granskningen .....	5
2.1.2. Iakttagelser .....	5
2.1.3. Bedömning.....	6
2.2. Riktlinjer och rutiner.....	6
2.2.1. Tidigare granskningen .....	6
2.2.2. Iakttagelser .....	6
2.2.3. Bedömning.....	7
2.3. Åtgärder sedan granskningen 2016.....	8
2.3.1. Iakttagelser .....	8
2.3.2. Bedömning.....	8
2.4. Uppföljning och utvärderingar.....	9
2.4.1. Tidigare granskningen .....	9
2.4.2. Iakttagelser .....	9
2.4.3. Bedömning.....	9
2.5. EKO-området i internkontrollplan .....	10
2.5.1. Iakttagelser .....	10
2.5.2. Bedömning.....	10
2.6. Rapportering .....	10
2.6.1. Iakttagelser .....	10
2.6.2. Bedömning.....	10

# Sammanfattning och revisionell bedömning

Vi har genomfört en granskning som syftar till att bedöma om kommunstyrelsens säkerställt att ett ändamålsenligt arbete avseende EKO-frågor kan bedrivas samt om det finns en tillräcklig internkontroll inom området. Denna granskning är en uppföljning av en tidigare granskning inom området som utfördes år 2016.

Granskningen har omfattat följande områden:

- Ändamålsenlig riskbedömning
- Riktlinjer och rutiner
- Åtgärder sedan granskningen 2016
- Uppföljning och utvärdering
- EKO-området utifrån internkontrollplaner
- Rapportering

Vår **sammanfattande bedömning** är att kommunstyrelsen **till övervägande del** säkerställt ett ändamålsenligt arbete avseende EKO-frågor och som bedrivs med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån granskningens iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande **rekommendationer**:

- Att kommunstyrelsen verkar för att kontrollmoment kopplat till EKO-området utarbetas i internkontrollplan för samtliga nämnder.
- Att utarbetade riktlinjer, liksom rutiner för introduktionsprogram för ny personal, följs upp och utvärderas på ett systematiskt sätt för att säkra tillämpningen samt för att bedöma riktlinjernas och rutinernas aktualitet och omfattning.

Oktober 2018

---

*Andreas Jönsson*  
Uppdragsledare

---

*Hans Forsström*  
Projektledare

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Revisorerna genomförde 2016-2017 en granskning inom området Etik, Korrupktion, och Oegentligheter (EKO). Den tidigare granskningen (behandlad av revisorerna Mars, 2017) *Beredskap avs. EKO – etik, korrupktion & oegentligheter* utgör grunden till denna uppföljande granskning. I denna förra granskningen framkom sammanfattningsvis:

- Att det i begränsad utsträckning genomfördes analys av var i verksamheten risker kunde uppträda.
- Att det inte fanns tillräckliga rutiner och riktlinjer för det förebyggande arbetet avseende EKO.
- Att dokumenterade rutiner och riktlinjer saknades avseende EKO-området vilket resulterade att en bedömning av det förebyggande arbetet inte kunde göras.
- Att uppföljning avseende risker till Ks skedde löpande, men att det saknades uppföljning av det förebyggande arbetet till Ks.

Med anledning av revisionsgranskningens iakttagelser lämnades även följande rekommendationer:

- Att en riskbedömning avseende EKO-området genomförs för kommunens samtliga verksamheter i syfte att ligga till grund för det vidare arbetet inom området.
- Att Ks säkerställer ändamålsenliga riktlinjer och rutiner kopplat till EKO-området.
- Att uppföljningar och utvärderingar genomförs för att säkra tillämpningen av riktlinjer och rutiner på området samt för att bedöma riktlinjernas och rutinernas aktualitet och omfattning

Efter genomförandet av granskningen 2016-2017 har Kiruna kommun figurerat i media med koppling till EKO-frågor. Att kommunen får på plats ett ändamålsenligt arbete avseende EKO-frågor ses som ett avgörande steg för att kunna arbeta förebyggande och åtgärdande på området.

## 1.2. Syfte och Revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsens säkerställt att ett ändamålsenligt arbete avseende EKO-frågor kan bedrivas samt om det finns en tillräcklig internkontroll inom området.

Följande kontrollmål har formulerats inom ramen för granskningen:

- Har tillräckligt med åtgärder vidtagits för att säkerställa en ändamålsenlig riskbedömning på EKO-området för kommunens verksamheter?
- Har tillräckligt med åtgärder vidtagits för att säkerställa att det finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för kommunens verksamheter, inkl de kommunala bolagen, avseende EKO-frågor?

- Har några ytterligare åtgärder vidtagits sedan granskningen av EKO-frågorna 2016 för att ge förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete på området?
- Genomförs uppföljning och utvärderingar i tillräcklig utsträckning för att på ett systematiskt sätt utveckla arbetet på EKO-området?
- Ingår EKO-området i kommunstyrelsens och nämndernas internkontrollplaner?
- Har kommunstyrelsen beslutat om vilken rapportering avseende EKO-området som ska ske och genomförs denna rapportering?

### **1.3. Revisionskriterier**

Följande kriterier utgör underlag för revisionell bedömning:





- Kommunallagen kap 6:7.
- Kommunövergripande policys och riktlinjer.

### **1.4. Metod och avgränsning**

Granskningen har genomförts genom analys av styrdokument, rutinbeskrivningar och andra berörda styrdokument. Intervjuer med kommunchef, bitr. kommunchef, ekonomichef, kommunjurist, inköpschef samt ledande tjänstemän inom socialförvaltningen.

Granskningen har i tid avgränsats i huvudsak till efter granskningen 2016 och fram till och med 2018. Kommunstyrelsen är revisionsobjekt. I övrigt se syfte och revisionsfrågor.

Bedömningsskala som används för revisionsfråga och kontrollområden:

Inte/Otillräcklig	
I begränsad utsträckning	
Till övervägande del	
Ja/tillräcklig	

## **2. Iakttagelser och bedömningar**

Nedan redovisas iakttagelserna från dokumentanalys och intervjuer. Redovisningen sker för respektive kontrollmål och avslutas med en bedömning av det enskilda kontrollmålet. En samlad bedömning av kontrollmålen och revisionsfrågan återfinns i rapportens inledande del under avsnittet *Sammanfattning och revisionell bedömning*.

Utöver detta innehåller vissa avsnitt nedan även en sammanfattning i korthet av viktiga iakttagelser som gjordes i föregående granskning 2016.

### **2.1. Ändamålsenlig riskbedömning**

Detta avsnitt syftar till att redogöra för om tillräckligt med åtgärder vidtagits för att säkerställa en ändamålsenlig riskbedömning på EKO-området för kommunens verksamheter.

#### **2.1.1. Tidigare granskningen**

I den tidigare granskningen framgår att det inom ramen för internkontrollplanen har genomförts riskbedömningar av var i verksamheten det kan finnas risk för oegentligheter eller liknande. Dock bedömdes det inte ha genomförts någon heltäckande analys för att identifiera var risker för oegentligheter i verksamheten kan uppträda, men att det fanns en allmän medvetenhet om var risker kunde finnas i verksamheten.

#### **2.1.2. Iakttagelser**

Vår granskning visar att kommunstyrelsen på en övergripande nivå identifierar eventuella riskområden med koppling till EKO-området i internkontrollplanen (precis som i tidigare granskning). Det genomförs även ett centralt riskarbete som leds av SLG (strategiska ledningsgruppen) där risker identifieras och som tangerar EKO-området.

Av våra intervjuer framgår att det på verksamhetsnivå sker, utöver riskbedömningar i det dagliga arbetet, en mer strukturerad riskbedömning/riskhantering som genomförs på APT-träffar. Där verksamheterna går igenom och identifierar vilka eventuella risker som finns i just deras verksamhet, däribland risker kopplat till EKO-området.

I verksamheterna och i Kiruna Bostäder AB uppges former för dialog och samtal gällande EKO-området finnas som en naturlig del på ATP-träffarna. Detta för att sprida kunskap och arbeta förebyggande med EKO-frågor. Om det finns behov kan det som tas upp på APT-träffar även tas upp i den strategiska ledningsgruppen (SLG).

Kommunjurist uppges även delta vid dessa APT-träffar på begäran, exempelvis när det uppstår oklarheter i någon EKO-fråga. Kommunjuristen går då in och stöttar upp med information kopplat till de frågor som verksamheterna eventuellt har. Denna struktur/detta inslag på APT-träffar uppges generellt ha fått ett bra genomslag med positiv respons från verksamheterna.

### 2.1.3. *Bedömning*

Vi bedömer att det **till övervägande del** har vidtagits tillräckliga åtgärder för att säkerställa en ändamålsenlig riskbedömning på EKO-området för kommunens verksamheter.

Bedömningen baseras utöver iakttagelserna ovan på att vi inte kan spåra att det genomförs riskanalys/riskbedömning på övergripandenivå, annat än inom ramen för internkontrollplanen och i viss mån inom den strategiska ledningsgruppens riskarbete.

## 2.2. *Riktlinjer och rutiner*

Detta avsnitt syftar till att redogöra för om tillräckliga åtgärder har vidtagits för att säkerställa ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för kommunens verksamheter, inkl. de kommunala bolagen, avseende EKO-frågor.

### 2.2.1. *Tidigare granskningen*

I den tidigare granskningen framgick att en policy inom EKO-området kopplat till introduktion för nyanställda var under framtagande. Det framgick vidare att kommunjurist arbetade med att ta fram styrande dokument på området och då särskilt kopplat till mutor. Riktlinjer avseende en visselblåsarfunktion<sup>1</sup> skulle även tas fram.

Vidare framgick att de kommunövergripande utbildningar som genomfördes endast i begränsad utsträckning omfattade EKO-området. Det återfanns sammantaget inte tillräckliga rutiner och riktlinjer kring hur det förebyggande arbetet skulle genomföras.

### 2.2.2. *Iakttagelser*

Vår granskning visar att kommunjurist har utarbetat riktlinjer kopplat till mutor, korruption och jäv. Riktlinjerna (antagna av KF 2018-02-26, § 26) syftar till att redogöra för riskerna med gåvor och förmåner samt belysa riskerna i övrigt som finns kopplat till mutor, korruption och jäv. Ett annat syfte är att redogöra för uppsatt regelverk inom området samt kunna ge vägledning till hur en medarbetare bör tänka och arbeta kopplat till mutor, korruption och jäv på arbetsplatsen.

Riktlinjerna gäller för hela kommunkoncernen, dvs de kommunala företagen omfattas även av dessa.

Härutöver framgår det av våra intervjuer att utarbetade riktlinjer även gjorts kända i granskade verksamheter och kommunala bolag.

Kopplat till visselblåsarfunktionen beskriver riktlinjerna vägledning och tillvägagångsätt för en visselblåsarfunktion. Riktlinjerna innefattar bl.a. en systematisk beskrivning av hur en medarbetare bör agera om denne blir utsatt för försök till påverkan, hur en medarbetare bör agera om denne misstänker oegentligheter, till vem/vilka en medarbetare kan vända sig till samt vilka övriga kanaler som finns för hantering av oegentligheter.

<sup>1</sup> Visselblåsare – en arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden hos arbetsgivaren.



Vad avser introduktion för nyanställda visar vår granskning att introduktionen reviderats för att tydligare omfatta EKO-området. Nyanställda uppges inom ramen för nyanställning få ta del av den nya policyn och även genomgå ett mer omfattande värdegrundsarbete kopplat till EKO-området.

Av våra intervjuer framgår att det inom utbildningsområdet genomförs utbildningar för verksamheter och arbetslag kopplat till EKO-området. Utbildningarna genomförs av kommunjurist och uppges vid början av varje mandatperiod även omfatta politiker.

Övriga utbildningar kopplat till EKO-området uppges genomföras efter behov när verksamhetschef flaggar för att de inom en verksamhet upplever ett behov. Vi noterar även att det inom vissa verksamheter finns webbaserade utbildningar som tangerar EKO-området.

Vad avser riktlinjer och rutiner kopplat till risker i ekonomiska transaktioner visar vår granskning att det genomförts ett omfattande arbete med att utveckla riktlinjer och rutiner inom området.

Inom området ekonomiska transaktioner har följande arbete genomförts:

- Riktlinjer för attest har arbetats fram vilka inte funnits vid genomförandet av föregående granskning 2016 (antagen av Ks 2018-05-14, § 159).
- Rekvisitionsblanketten har reviderats till att bl.a. innefatta obligatorisk identifiering av underskrivande person, d v s signatur anses inte längre enbart vara tillräckligt utan skall även kompletteras med identitet på den underskrivande.
- Riktlinjer för investering och anläggning (antagna av Ks 2018-05-14, § 160) har utarbetats i syfte att skapa en enhetlig ram för handläggning, budgetering, beslutsfattande och redovisning av anläggningstillgångar (investeringar). Riktlinjen är nedbruten från övergripande redovisningsreglemente.
- Investeringsreglementet har reviderats (antaget av Kf 2018-06-18, § 56) i syfte att bli mer omfattande och tydligt vad avser hur kommunens redovisning ska utföras.

### 2.2.3. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet vara **helt uppfyllt**. Tillräckliga åtgärder har vidtagits för att säkerställa att det finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för kommunens verksamheter, inkl de kommunala bolagen, avseende EKO-frågor.

Bedömningen baseras på att det utarbetats ett övergripande dokument som avser riktlinjer för att motverka mutor, korrupcion och jäv, vilken gäller för hela kommunkoncernen. Ett omfattande arbete har även genomförts vad avser riktlinjer och rutiner kopplat till risker i ekonomiska transaktioner.

Bedömningen baseras vidare på att introduktionen för nyanställda reviderats för att tydligare omfatta EKO-området, att riktlinjer för en visselblåsarfunktion utarbetats samt att utbildningar kopplat till området genomförs löpande för verksamheter och arbetslag vid behov.

## 2.3. Åtgärder sedan granskningen 2016

Detta avsnitt syftar till att redogöra för ytterligare åtgärder som vidtagits sedan granskningen av EKO-frågorna 2016 för att ge förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete på området.

### 2.3.1. Iakttagelser

Vad avser kommunens ekonomisystem uppges en omfattande uppgradering av det nuvarande ekonomisystemet vara på gång. Uppdateringen kommer i stor utsträckning att innebära automatiserade processer kopplat till ekonomiska transaktioner, transaktioner som idag genomförs genom manuell hantering.

I samband med ekonomisystemets uppgradering avses fler riktlinjer och rutiner kopplat till exempelvis dokumentation och diarieföring tas fram. Syftet är att på ett tydligt sätt förankra hur ekonomiska transaktioner på ett strukturerat sätt ska dokumenteras och diarieföras. Av våra intervjuer framgår att ett arbete med att ta fram riktlinjer och rutiner pågår, redan innan en uppgradering av ekonomisystemet skett.

Vidare uppges även ett system kallat *E-handel* vara på gång som är ett automatiserat system för hantering av ramavtal och inköp kopplat till ramavtal där enbart vissa har behörighet, och som kan slutattesteras av chef redan innan beställning gjorts.

Vår granskning visar att det inom inköpsenheten utöver den kommunspecifika introduktionen för nyanställda görs en verksamhetsspecifik introduktion där kommunövergripande policydokument går igenom samt där den lokala värdegrunden fastställs.

Vad avser kontroller framgår det av intervju att det inom inköpsenheten för att upptäcka oegentligheter även:

- Genomförs kreditprovningar.
- Körs kontrolluppgifter mot Skatteverket.
- Kontakter tas med eko-brottsmyndigheten.
- Genomförs stickprov enligt internkontrollplan samt inom ekonomisystemet.

Vad avser Tekniska Verken AB framgår det av vår granskning att en översyn av styrande dokument kopplat till attest genomfördes efter föregående granskning 2016, vilken resulterade i en revidering av densamma.

### 2.3.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet vara **helt uppfyllt**. Ytterligare åtgärder har utförts sedan granskningen 2016.

## 2.4. Uppföljning och utvärderingar

Detta avsnitt syftar till att redogöra för om det genomförs uppföljning och utvärderingar i tillräcklig utsträckning för att på ett systematiskt sätt utveckla arbetet på EKO-området.

### 2.4.1. Tidigare granskningen

I den tidigare granskningen framgick att uppföljning till kommunstyrelsen gjordes utifrån de identifierade riskområdena i internkontrollplanen. Det framgick även att inga dokumenterade rutiner fanns för att följa upp det förebyggande arbetet.

### 2.4.2. Iakttagelser

Vår granskning visar att uppföljning sker utifrån de identifierade riskområdena i interkontrollplan. Det riskarbete som genomförs av den strategiska ledningsgruppen uppges årligen följas upp och återrapporteras till kommunstyrelsen.

Inom socialförvaltningen uppges även ett arbete pågå med att ta fram/skapa ett kvalitetsteam. Syftet med kavitetssteamet är att de på ett mer systematiskt sätt ska arbeta med uppföljning och utvärdering inom verksamheterna. Inom ramen för detta arbete berörs även frågor kopplat till EKO-området. Vidare är tanken att arbetet inom denna grupp ska återrapporteras till nämnden.

Vår granskning kan dock inte styrka att utarbetade riktlinjer kopplat till mutor, korruption och jäv följs upp i syfte att säkerställa omfattningen på riktlinjernas tillämpning i verksamheterna. Vi kan inte heller styrka att det görs någon utvärdering kopplat till kommunens introduktion för nyanställda som reviderats för att tydligare omfatta EKO-området.

### 2.4.3. Bedömning

Vi bedömer att det **till övervägande del** genomförs uppföljning och utvärderingar för att på ett systematiskt sätt utveckla arbetet på EKO-området.

Vår bedömning baseras på att uppföljning sker utifrån de identifierade riskområdena i interkontrollplan samt att riskarbetet inom SLG följs upp och återrapporteras till kommunstyrelsen.

Bedömningen baseras vidare på att utarbetade riktlinjer inte följs upp på ett systematiskt sätt samt att ingen utvärdering av kommunens reviderade introduktion för nyanställda görs.

Vi noterar som positivt i sammanhanget att det inom socialförvaltningen pågår ett arbete med att ta fram/skapa ett kvalitetsteam, vars syfte är att på ett mer systematiskt sätt ska arbeta med uppföljning och utvärdering inom verksamheten.

## 2.5. EKO-området i internkontrollplan

Detta avsnitt syftar till att redogöra för om EKO-området ingår i kommunstyrelsens och nämndernas internkontrollplaner.

### 2.5.1. Iakttagelser

Vad avser internkontrollplaner framgår det av dokumentanalys att 5 av 7 förvaltningar tillämpar ett eller flera kontrollmoment som kan kopplas till EKO-området. En sammanfattande bild framgår av tabellen nedan:

**Kontrollmål:** Ingår EKO-området i internkontrollplan?

Kommunstyrelsen (Kommunkontoret)	Ja
Kommunstyrelsen (Stadsbyggnadsförvaltning)	Ja
Kultur- och utbildningsnämnden	Ja
Miljö- och byggnämnden	Nej
Socialnämnden	Nej
Överförmyndaren	Ja
Valnämnd	Ja

Värt att notera är att kommunkontoret har ett övergripande ansvar för valnämndens tjänstemannaorganisation och i berörda delar har vi ansett att valnämndens interkontroll fallit inom ramen för kommunkontorets interna kontroll som kommunstyrelsen godkänt.

### 2.5.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet **till övervägande del** vara uppfyllt.

Bedömningen baseras på att 5 av 7 nämnder tillämpar ett eller flera kontrollmoment kopplat till EKO-området i interkontrollplan. Vi ställer oss frågande till att särskilt socialnämndens internkontrollplan inte innehåller dylika kontrollmoment med tanke på att misstankar om oegentligheter funnits inom nämndens verksamhetsområde de senaste åren.

## 2.6. Rapportering

Detta avsnitt syftar till att redogöra för om kommunstyrelsen har beslutat om vilken rapportering avseende EKO-området som ska ske och om denna rapportering i så fall genomförs.

### 2.6.1. Iakttagelser

Rapportering till kommunstyrelsen sker utifrån de identifierade riskområdena i interkontrollplan samt att kommunstyrelsen även får delegationsbeslut återrapporterade. Vår granskning visar vidare att det inte sker någon utökad rapportering än den som återfanns i föregående granskning från 2016.

### 2.6.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet vara **helt uppfyllt**. Kommunstyrelsen har beslutat om vilken rapportering avseende EKO-området som ska återrapporteras, dvs inom ramen

för interkontrollplanen. Vi bedömer även att Ks får den återrapportering som beslutats om.