

# *Skellefteå kommun*

Granskning av det förebyggande arbetet med att begränsa risker för korruption och oegentligheter

14 november 2014

---

# *Innehållsförteckning*

---

## **Avsnitt**

## **Sida**

---

1	Bakgrund och uppdragets utformning	1
2	Slutsatser och rekommendationer	4
3	Del 1 - Utvärdering av det förebyggande arbetet	10
4	Del 2 - Granskning av bisysslor	28
4.1	Utvärdering av riktlinjer avseende bisysslor	31
4.2	Granskning av nyckelpersoners bolagsengagemang	37
Bilagor		
1	Kommunala bolag	42

---

Avsnitt 1

# ***Bakgrund och uppdragets utformning***

## ***Bakgrund och uppdragets utformning 1(2)***

### **Vårt uppdrag**

PwC har på uppdrag av Kommunrevisionen genomfört en fördjupad granskning av Skellefteå kommuns ("Kommunen") arbete med att förebygga risken för korruption och oegentligheter.

De fördjupade granskningsinsatserna utgörs av två delar:

- *Del 1: En övergripande utvärdering av sex grundläggande komponenter* i det som sammantaget kännetecknar ett adekvat förebyggande arbete. Utvärderingen av respektive komponent baseras på två webbaserade enkäter som besvarats av samtliga verksamhetschefer och ett större antal mellanchefer.
- *Del 2: En granskning av bisysslor* med avseende på tillämpningen av befintliga riktlinjer samt kartläggning av förekomsten av bisysslor i form av bolagsengagemang hos ett urval av anställda i nyckelpositioner. Granskningen baseras dels på resultatet av ovan nämnda enkäter dels på resultatet av identifierade bolagsengagemang samt en genomgång av gällande riktlinjer.

Vidare har, som ett led i framtagande av enkäten, ett antal initiala intervjuer genomförts med ansvariga för kommunens verksamheter och bolag samt en översiktlig genomgång av relevant dokumentation.

Syftet med utvärderingen i Del 1 är att på ett övergripande plan belysa var Kommunen befinner sig i arbetet med att förebygga risken för korruption och oegentligheter och pröva om det arbetet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Syftet med Del 2 är att utvärdera ändamålsenligheten i Kommunens riktlinjer gällande bisysslor samt undersöka omfattningen av bolagsengagemang hos nyckelpersoner och belysa potentiella intressekonflikter/jävssituationer däri.

### **Tillvägagångssätt**

Inledande intervjuer med verksamhetsansvariga på förvaltningar och bolag har skett för samtliga enheter vilka legat till grund för utformningen av granskningarna i Del 1 och Del 2.

Vidare har två webbaserade enkäter genomförts. En som riktats till verksamhetsansvariga ("VC") för förvaltningar, kommunala bolag samt kommunledningskontoret och en som riktats till i första hand till mellanchefer med övergripande ansvar i verksamheterna ("MC"). Enkäterna behandlar samtliga av de sex ovan nämnda förebyggande komponenterna samt de svarandes erfarenheter av korruption eller andra oegentligheter. Resultatet av enkäterna har använts som grund för utvärderingen i Del 1 men de delar av enkäterna som avser riktlinjer och rutiner kring bisysslor och jäv har också använts i Del 2.

Granskningen av medarbetares bisysslor i form av bolagsengagemang i Del 2 har skett via ett urval av nyckelpersoner samt deras närstående. Utgångspunkt för granskningen har varit offentliga uppgifter om bolagsengagemang som individerna har. Identifierade bolagsengagemang har följts upp mot förvaltningars och kommunala bolags leverantörsregister. I de fall vi noterat att bolagsengagemang återfinnes i leverantörsregister har uppföljning även skett mot leverantörsreskontra. Detta för att ta reda på i vilken omfattning Kommunen gjort inköp från dessa bolag/organisationer.

*Andra former av bisysslor, d.v.s. bisysslor som inte utgörs av bolagsengagemang, eller andra former av jävssituationer täcks inte av ovanstående tillvägagångssätt.*

## ***Bakgrund och uppdragets utformning 2(2)***

### **Rapportens disposition**

Tillvägagångssättet och resultatet av vårt arbete återges i avsnitt 3 (Del 1) och avsnitt 4 (Del 2) med en sammanfattning och rekommendationer i avsnitt 2. I ett separat kompendium till denna rapport, *”Skellefteå kommun - Självtvärderande webbenkät kring kommunens arbete med att förebygga risken för korruption och andra oegentligheter”* framgår alla frågor och svar i enkäterna. Siffror inom [hakparentes] i denna rapport är referenser till frågorna i kompendiet.

### **De utvärderade komponenterna**

De sex grundläggande komponenterna, som översiktligt utvärderats i Del 1 beskrivs nedan. Del 2 kan sägas utgöra en fördjupad granskning av komponenterna fyra, fem och sex specifikt med avseende på bisysslor.

#### *1. Tonen på toppen*

Att ha rätt ton på toppen innebär att en verksamhets ledning engagerar sig för att tydligt adressera vikten av att ha eller införa lämpliga förebyggande processer, att garantera att erforderliga resurser och tid avsätts för arbetet samt att övervaka att arbetet fullföljs.

#### *2. Verksamhetsbaserade riskanalyser*

Verksamhetsbaserade riskanalyser är fundamentala för att arbetet med att förbättra skyddet mot korruption och oegentligheter ska få en bra kvalitet genom att de största riskerna identifieras och att riskanpassade åtgärderna prioriteras, och väl så viktigt, att kostnadseffektivitet och funktionalitet erhålls under förbättrings- och implementeringsarbetet.

#### *3. Policier, riktlinjer och utbildning*

Effektiva policier och riktlinjer följer resultatet av de verksamhetsbaserade riskanalyserna, och är tydliga och praktiska, så att medarbetare inte behöver tveka över vad som gäller i deras vardag.

Utbildning som ökar medvetenheten kring identifierade risker och hur verksamheten minskar dessa risker är också grundläggande i ett förebyggande arbetet.

#### *4. Övervakning, kontroll och uppföljning*

Anpassade kontroller, baserade på de verksamhetsbaserade riskanalyserna, är en viktig del av ett bra förebyggande arbete. Likaså en effektiv uppföljning av efterlevnaden av kontroller och vilka operativa lösningar man valt att tillämpa.

#### *5. Samarbetspartners och anställda*

Ett riskområde för oegentligheter är intressekonflikter där anställda, till nackdel för arbetsgivaren, fattar beslut grundat på sina engagemang utanför sin anställning hos Kommunen eller i övrigt nyttjar dessa relationer i otillbörliga sammanhang. Exempel på detta är när anställda har möjlighet att attestera fakturor från företag och organisationer där de själva har ett egenintresse eller på annat sätt gynna dessa verksamheter på bekostnad av andra. Processer för att kontrollera och hantera eventuella intressekonflikter och bisysslor hos anställda samt analysera nya leverantörers eller samarbetspartners lämplighet är därför en komponent i det förebyggande arbete.

#### *6. Effektiv implementering*

Implementering bör ske så att de största riskerna och åtgärderna enligt de riskanalyser som genomförts prioriteras och åtgärder implementeras på ett kostnadseffektivt sätt. Det bör även finnas ett utarbetat system för att effektivt hantera tips om oegentligheter och en beredskap för incidenthantering så att situationer inte eskalerar till publika förtroendekriser.

---

## Avsnitt 2

# *Slutsatser och rekommendationer*

## Sammanfattande slutsatser 1(2)

### Sammanfattande slutsatser

Vi vill inleda med att understryka att vi i samband med vårt arbete noterat både många och bra initiativ på lokal och central nivå inom organisationerna som har direkt bäring på att förebygga korruption och oegentligheter.

Det finns bl.a på central nivå initiativ och pågående arbete med att samordna hur Kommunen och de kommunala bolagen kan arbeta med frågeställningarna utifrån en gemensam grund. Enligt uppgift från kommunchefen arbetar Kommunen för fullt med en översyn av den interna kontrollen där de ser över både reglemente och process.

Vi ser dock att det förebyggande arbetet som sker idag med att begränsa risken för korruption och andra oegentligheter kan och bör stärkas generellt. Förutsättningarna och vad som görs som förebyggande insatser skiljer sig stort mellan de olika förvaltningarna och bolagen i Kommunen. En kommungemensam plan för hur det förebyggande arbetet skall se ut och genomföras saknas.

En övergripande notering är att risker för korruption och oegentligheter inte är en formell del av den kommunövergripande internkontrollprocessen. Vidare har vi inte noterat några uppföljande processer inom detta område.

De slutsatser vi gör gällande det förebyggande arbetet för att minska risken för korruption och oegentligheter kan i vissa fall hänföras till det generella internkontroll- och styrningsarbetet inom Kommunen.

*Tonen på toppen:* Nolltolerans mot korruption och oegentligheter finns och är levande men uttrycks inte tillräckligt i ord och handling. Kommunen befinner sig därmed inte på tillräcklig nivå vad gäller att

engagera och säkerställa att lämpliga förebyggande processer finns på plats samt övervakar att arbetet fullföljs.

*Verksamhetsbaserade riskanalyser:* Kommunen befinner sig på en inte fullt utvecklad nivå vad gäller att ha en formell risk- och sårbarhetsbedömning på plats för att kunna bedöma och hantera risker för korruption och andra oegentligheter på ett strukturerat och effektivt sätt. Det finns en god förståelse och kunskap om riskerna i de olika delarna av verksamheterna, vilket är en stor tillgång om intresse finns för att genomföra en strukturerad kartläggning av risker i Kommunen.

*Policies, riktlinjer och utbildning:* Riktlinjer uppfattas som otydliga av respondenterna som besvarat enkäterna och en stor andel tycks inte känna till vilka riktlinjer som finns och är relevanta i sammanhanget. I en sådan situation fyller inte riktlinjerna någon förebyggande funktion i att minska riskerna för korruption och oegentligheter. Vidare har mycket få medarbetare tagit del av någon utbildning gällande regler och riktlinjer som angränsar till etik och korruption. Enligt kommunchefen pågår ett arbete med att ta fram en ny policy för ”mutor, bestickning och representation” och när den är formellt beslutad kommer man inom Kommunen att arbeta intensivt med att sprida den på olika sätt.

*Övervakning, kontroll och uppföljning:* Avsaknaden av strukturerade riskanalyser också medför att det förebyggande arbetet och anpassade kontroller blir lidande. När man inte vet vilka de eventuella riskerna är, blir det också svårt att förebygga dem och utforma adekvata kontroller. Vidare finns en osäkerhet kring vem som ansvarar för det förebyggande arbetet.

## ***Sammanfattande slutsatser 2(2)***

*Samarbetspartners och anställda:* Relevanta riktlinjer kommuniceras inte till leverantörer i någon större omfattning. En sådan kommunikation är en viktig del i det förebyggande arbetet. När det gäller hanteringen av bisysslor finns tydliga avvikelser från uppställda rutiner.

Omfattningen vad gäller bisysslor i form av bolagsengagemang är stor inom Kommunen. Granskningen av denna form av bisysslor visar att av de 158 nyckelpersoner som granskats har 32% aktiva bolagsengagemang. När även historiska bolagsengagemang inkluderas ökar siffran till 45%. Samtidigt framstår effektiviteten i att upptäcka och hantera bisysslor som låg i undersökningen och att det finns brister i tillämpningen av Kommunens riktlinjer vad gäller kartläggning av bisysslor. Brister som skulle kunna medföra att olämpliga bisysslor ej upptäcks.

Det finns 35 bolagsengagemang (exklusive identifierade kommunala bolag) med koppling till nyckelpersoner inom Kommunen, som återfinns i Kommunens eller de kommunala bolagens leverantörsregister. Till dessa bolag har det betalats cirka 177 miljoner. Detta tillsammans med bristerna i kartläggningen av bisysslor kan medföra en ökad risk för jävsproblematik vilket ställer stora krav på fungerande rutiner för att upptäcka och förebygga potentiella jävssituationer med koppling till bolagsengagemang.

*Effektiv implementering:* Implementering av de olika delarna i det förebyggande arbetet bör ske så att de största riskerna prioriteras och adekvata åtgärder implementeras. Det är dock svårt att uttala sig om effektiviteten i implementeringen då det, med vissa undantag, inte finns en bra överblick avseende vilka de största riskerna är.

Det finns en osäkerhet i kommunikationen kring hur misstankar skall rapporteras, utredas och rapporteras. Att ”gå till närmaste chefen-principen” anses vara bra och är tydligt. Samtidigt anges att rapportering av misstankar inte uppmuntras och att det till viss del finns en upplevd risk för repressalier och utfrysning i samband med att oegentligheter påpekas som kan ha en dämpande effekt på medarbetare att påpeka misstankar som därmed inte utreds.

Vår bedömning vad gäller Kommunens förebyggande arbete med att begränsa risker för korruption och oegentligheter är att det finns mycket kunskap inom Kommunen och att det sker många och goda initiativ. Övergripande är dock vår bedömning att Kommunens arbete idag inte bedrivs på ett ändamålsenligt sätt utan kan utvecklas ytterligare. Detta avser också Kommunens riktlinjer gällande bisysslor som idag inte kan anses vara ändamålsenliga primärt av den anledning att befintliga riktlinjer kring kartläggningen av bisysslor inte tillämpas fullt ut.



## Övergripande rekommendationer 1(2)

### Område

### Rekommendationer

#### [1] Kommunövergripande riktlinjer för det förebyggande arbetet

Kommunen bör, i syfte att i praktisk handling stödja den kommunicerade nolltoleransen, skapa formella och dokumenterade kommunövergripande riktlinjer för det förebyggande arbetet att minska risken för korruption och andra oegentligheter. Förslagsvis med utgångspunkt i de sex grundläggande komponenterna för ett adekvat förebyggande arbete som beskrivs i denna rapport avsnitt 1 och som utvärderas i avsnitt 3. Dessa riktlinjer kan förslagsvis integreras i Kommunens pågående arbete med att utveckla Kommunens övergripande internkontrollarbete. Riktlinjerna bör också omfatta ansvarsfördelningar och instruktioner om en central uppföljning huruvida verksamheternas förebyggande arbete svarar upp mot riktlinjerna inklusive uppföljning av tillämpningen av policier, regelverk och rutiner.

#### [2] Verksamhetsbaserade riskanalyser

Upprätta en kommungemensam struktur för kartläggning av risker för korruption och andra oegentligheter. Utgångspunkten kan lämpligen vara generiska riskområden vad gäller kommunal verksamhet samt baserad på den kunskap om riskområden som redan finns bland Kommunens medarbetare (bl.a. dokumenterade i enkäterna som genomförts i denna utredning). Riskanalyserna kan exempelvis integreras i det ordinarie internkontrollarbetet. I förlängningen bör respektive verksamhet genomföra en verksamhetsbaserad riskanalys i vilken verksamheterna identifierar eventuella risker för korruption och andra oegentligheter specifika för den egna verksamheten.

#### [3] Verksamhetsanpassade riktlinjer och policier

Vidare bör verksamheterna, med utgångspunkt i respektive riskanalys, göra en översyn av vilka policier och riktlinjer som behövs och eventuellt uppdatera befintliga riktlinjer och policier samt upprätta nya i den mån det behövs. Vi rekommenderar att detta arbete harmoniseras för Kommunen som helhet i den mån samma risker adresseras, samt stärka kommunikationen och utbildning kring dessa. I detta avseende finns redan påbörjade goda initiativ. Se vidare rekommendation [5], [6] och [7] nedan. Kommunen bör kommunicera relevanta delar av riktlinjer till de tredjeparter som berörs, t.ex. leverantörer. Goda exempel på detta finns redan inom Kommunen.

#### [4] Verksamhetsanpassade kontroller och uppföljning

Verksamheterna bör utforma riskanpassade kontroller med utgångspunkt i respektive verksamhets riskanalys samt genomföra uppföljning av dessa. En svårighet som behöver överbryggas är att få verksamhetschefer, till skillnad från mellanchefer, att anse att deras förebyggande arbete kan ha brister som behöver förbättras.

## Övergripande rekommendationer 2(2)

### Område

### Rekommendationer

#### [5] Kartläggning av bisysslor

Kommunens riktlinjer kring bisysslor bör kommuniceras tydligare till de medarbetare som har ett ansvar att regelbundet följa upp medarbetares bisysslor. Efterlevnaden av Kommunens uttryckta rutin att regelbundet följa upp och dokumentera bisysslor bör följas upp för att säkerställa korrekt tillämpning av rutinen. Vidare kan kopplingen mellan bisysslor, exempelvis i form av bolagsengagemang, och potentiell jävsproblematik tydliggöras i riktlinjerna.

#### [6] Riktlinjer kring jäv

Det finns utrymme för ökad tydlighet i de befintliga, kommunövergripande, riktlinjerna för jäv.

- Definitioner och exempel på vad som anses vara jäv.
- Hur och hur ofta medarbetare skall tillfrågas, samt hur dokumentationen skall ske och praktiskt hanteras.

#### [7] Utbildning

Kommunen bör kartlägga vilka personalgrupper som behöver utbildas särskilt gällande de policies och riktlinjer som är relevanta för att förebygga korruption och oegentligheter. Utbildning kring relevanta policies och riktlinjer är ett tydligt utvecklingsområde inom flertalet av Kommunens förvaltningar och bolag.

#### [8] Hantering av tips och incidenthantering

Då det finns en risk att misstänkta incidenter inte hanteras på ett adekvat sätt i verksamheterna, rekommenderar vi Kommunen, i arbetet med att fastställa ovannämnda kommunövergripande riktlinjer att se över möjligheter för medarbetare att rapportera tips om oegentligheter på ett strukturerat, säkert, eventuellt centraliserat, och transparent sätt samt ställa krav på en enhetlig, dokumenterad, handlingsplan för hantering av misstänkta oegentligheter.

## Förslag på fortsatta utredningar

### Område

### Rekommendationer

#### Identifierade bisysslor/potentiella jävssituationer

- Med anledning av de observationer vi gjort gällande nyckelpersoners bolagsengagemang skulle vi rekommendera följande vidare utredningar:
  - Följ upp med nyckelpersoner i ledande befattning deras identifierade bolagsengagemang, då vi ej bedömt lämpligheten i enskilda fall.
  - Utöka uppföljning av bolagsengagemang att omfatta fler nyckelpersoner baserat på en riskbedömning.
  - Vidare är vår rekommendation att uppföljning sker avseende de bolagsengagemang med omsättning i Kommunens reskontror som noterast i samband med fördjupad granskning av nyckelpersoners och närståendes bolagsengagemang. Detta för att bedöma om eventuell jävsproblematik föreligger i de identifierade fallen.

#### Intern kontroll (risker för korruption och oegentligheter)

- Uppföljning av eventuellt kommande åtgärder:
  - Utformning av plan för förebyggande arbete
  - Riskanalys/implementering
  - Genomgång policies/riktlinjer – ändamålsenlighet/tillgänglighet

#### Fördjupning generella riskområden

- Genomgång typiska riskområden, exempelvis:
  - Ramavtalsefterlevnad
  - Tillämpning av attestrutiner
  - Eventuell förekomst av och innehåll i aktiviteter med utomstående (t.ex. leverantörer)

---

## Avsnitt 3

# *Del 1 - Utvärdering av det förebyggande arbetet*

## Tillvägagångssätt 1(2)

### Arbetsmoment och utförande

För att utvärdera var Skellefteå Kommun befinner sig i arbetet att förebygga korruption och oegentligheter har vi analyserat sex komponenter som sammantaget kan sägas utgöra grundet för ett adekvat förebyggande arbete. Se Avsnitt 1 för en kort genomgång av respektive komponent.

Grunden för vår analys är svaren i två självutvärderande webbenkäter. Genom inledande intervjuer har vi också haft möjlighet till en fördjupad diskussion och genom de webbaserade självutvärderingarna har en bredare krets av mellanchefer från fler verksamheter fått svara på frågor kring hur de uppfattar det förebyggande arbetet i respektive verksamhet.

Arbetet inriktades inledningsvis på intervjuer av verksamhetsansvariga på kommunledningskontoret, förvaltningar samt de kommunalägda bolagen.

De inledande intervjuerna syftade till att få en övergripande förståelse för hur det förebyggande arbetet bedrivs och hur risker för korruption och andra oegentligheter kartläggs inom Kommunen.

I ett andra skede av arbetet utformades två webbaserade självutvärderingar med utgångspunkt ifrån de sex grundläggande komponenterna för att minska risker för korruption och andra oegentligheter. En enkät riktade sig till verksamhetsansvariga (VC) och den andra enkäten var ställd till ansvariga mellanchefer (”MC”) inom verksamheterna.

Uppdelningen i två enkäter syftar till att belysa eventuella skillnader i uppfattningen om verksamheternas förebyggande arbete mellan de som har det övergripande ansvaret, VC, med en större gruppering av medarbetare med varierad ansvarsnivå, MC.

Skälet till att rikta en av enkäterna till en relativt stor grupp av medarbetare inom Kommunen är att det förebyggande arbetet är det som i praktiken sker i verksamheterna och inte det som står skrivet i policier och riktlinjer.

Enkät 1 har riktats till de som har det övergripande ansvaret inom respektive verksamhet, så som kontors- och förvaltningschefer samt verkställande direktörer. Respondenterna har valts med hjälp av de personer som Kommunen uppgivit som ansvariga för respektive förvaltning, kontor eller bolag. Enkät 1 har riktat sig till totalt 16 personer. Svarefrekvensen uppgår till 100% för Enkät 1 och framgår av Tabell 1 på följande sida.

Enkät 2 har riktats till ett större antal medarbetare som har roller med ansvarsställning på kontor, förvaltningar och bolag, vilka benämns ”mellanchefer”. I enkät 2 har urvalet dels bestått i de personer som Kommunen benämnt som chefer, och som inte ingår i urvalet i enkät 1, dels de personer som Kommunen identifierat som större beställare. Enkät 2 har skickats till totalt 612 personer. Svarefrekvensen uppgår till 75% och framgår av Tabell 1.

Detaljer kring frågor och svar, svarefrekvens och en nedbrytning av svaren på olika övergripande nivåer finns samlat i ett separat kompendium, *”Skellefteå kommun - Självutvärderande webbenkät kring kommunens arbete med att förebygga risken för korruption och andra oegentligheter”*. Siffor inom [hakparentes] i denna rapport är referenser till frågorna och svaren i det kompendiet.

## Tillvägagångssätt 2(2)

- För enkät 2 står medarbetare på Socialkontoret för en betydande del av svaren, ca 27% (122 st) av totalt 461 som svarat på enkäten. Vi har därför jämfört svaren från Socialkontoret med övriga förvaltningar och drar slutsatsen att inga större skillnader förekommer generellt som skulle påverka våra slutsatser eller rekommendationer då resultatet från de som svarat inom Socialkontoret i stort följer de svar som respondenter haft från övriga förvaltningar. I de fall som svaren avvikit på ett markant sätt, anges detta separat i analyserna.
- Av de 95 svarande från bolagen i enkät 2, står mellanchefer hos Skellefteå Kraft AB för 21% av svaren. Vi har därför analyserat huruvida svaren från medarbetare i detta bolag avviker från genomsnittet av svaren från medarbetare i övriga bolag tillsammans. I de fall som svaren avvikit på ett markant sätt, anges detta separat i analyserna.
- Enkät 2 - 8-10% av respondenterna avseende förvaltningarna har genomfört enkäten utan att besvarat frågorna. Eftersom detta är genomgående för alla frågorna i enkäten är vår bedömningen att dessa respondenterna valt att ej ta ställning till frågorna.
- Motsvarande gäller för bolagen med cirka 4%.

**Tabell 1. Översikt av svarande och svarsfrekvens**

Organisatorisk tillhörighet	Enkät 1	Enkät 2
Bygg- och miljökontoret	1	5
Fritidskontoret	1	11
Gymnasiekontoret	1	19
Kommunhälsan	1	1
Kommunledningskontoret	1	15
Räddningstjänsten	1	2
Skol- och kulturkontoret	1	62
Socialkontoret	1	123
Support och lokaler	1	43
Tekniska kontoret	1	34
Skelleftebostäder AB	1	5
Fastighets AB Polaris	1	10
Skelleftebuss AB	1	10
Skellefteå Stadshus AB - SSAB	1	1
Skellefteå Airport AB	1	25
Skellefteå Kraft AB	1	95
<b>Totalt antal tillfrågade enkät 1</b>	<b>16</b>	
<b>Svarande enkät 1</b>	<b>16</b>	
<b>Svarsfrekvens</b>	<b>100%</b>	
<b>Totalt antal tillfrågade enkät 2</b>	<b>612</b>	
<b>Svarande enkät 2</b>	<b>461</b>	
<b>Svarsfrekvens</b>	<b>75%</b>	

## ***Tonen på toppen 1(2)***

### **Tonen på toppen [enkätfrågor 11,13 & 14]**

- En klar majoritet, 90%, av VC i förvaltningarna anser att man tydligt i ord och handling kommunicerar nolltolerans mot korruption och andra oegentligheter. Motsvarande bild finns hos bolagen där 100% av VC anser att kommunikationen är tydlig.[11]

Denna uppfattning delas inte i lika hög utsträckning av MC varken på förvaltningsnivå eller bolagsnivå där 43% respektive 49% svarat nej på motsvarande fråga. [11].

- Av alla VC på förvaltningarna anser 10% att medarbetare får tillräcklig vägledning och resterande 90% anser delvis att de får tillräcklig vägledning för att kunna säkerställa att verksamheterna efterlever uppställda riktlinjer och förhållningssätt vad gäller risken för korruption och oegentligheter. Motsvarande siffror för VC i bolagen är 60% respektive 40%. Det vill säga –VC i både förvaltningar och bolag anser till 100% att medarbetarna får eller delvis får tillräckligt med vägledning. [14].

Motsvarande siffror för MC är betydligt lägre, 57% i förvaltningarna och 52% för bolagen. [14].

- [13] Endast 40% av VC inom förvaltningarna anger att nyanställda skall genomgå en introduktionskurs för hur de skall förhålla sig till risker för korruption och oegentligheter. Av MC har så få som 18% svarat att nyanställda får en bra introduktion medan resterande 82% inte tycker det eller inte vet om så är fallet. [13].

Bland VC i bolagen uppger endast 20% att nyanställda skall

genomgå introduktionskurs. Av MC är det ytterst få, 13%, som anser att nyanställdas introduktion är bra. Resterande 87% tycker inte det eller inte vet om så är fallet. [13].

- Enligt företrädare för flera förvaltningar vi träffat i samband med de initiala intervjuerna lyfts den kommunövergripande värdegrunden som en viktig faktor i att kommunicera tonen på toppen. Bl.a lyfter Support och Lokaler fram värdegrunden som ett viktigt styrmedel för att jobba med och stärka kulturen inom förvaltningen.
- Skelleftebostäder har också haft ett värdegrundsarbete som pågått i flera år.
- Skellefteå Kraft har tagit fram en ny uppförandekod som inte är färdigimplementerad än. De har även nyligen anställt en person som skall arbeta med riskfrågor samt kommer att införa ett visseblåsar system.
- Det pågår även ett centralt initiativ i Kommunen, vilket lyfts fram av flera vi träffat på de olika förvaltningarna, med fokus på att samla ihop hur man arbetar och skall arbeta övergripande inom Kommunen framåtriktat kring dessa frågeställningar.

## ***Tonen på toppen 2(2)***

### **Vår bedömning – Tonen på toppen**

- *Vår samlade bedömning avseende komponenten tonen på toppen är att Kommunen utifrån den information som framkommit via enkäter och intervjuer inte befinner sig på tillräcklig nivå vad gäller att engagera och säkerställa att lämpliga förebyggande processer finns på plats samt övervakar att arbetet fullföljs.*
- *Att det finns en nolltolerans mot korruption och oegentligheter bland verksamhetschefer framgår tydlig. Det framgår dock att denna nolltolerans inte tillräckligt uttrycks i ord och handling, t.ex. gällande det samlade greppet kring det förebyggande arbetet, inför respektive verksamhet. Denna bild förtydligas av svaren i enkäterna från MC som visar att VC ej fullt når ut och är tydliga nog vad gäller exempelvis nolltolerans mot korruption och andra oegentligheter.*
- *Det finns bra grundläggande delar på plats kring värdegrundsarbete samt initiativ som pågår både på central-, förvaltnings- och bolagsnivå. Hur aktivt dessa arbeten bedrivs är oklart men de utgör en viktig del i att visa verksamheterna att de ansvariga leder arbetet framåt. En lyckosam implementering av de pågående initiativen är en viktig aspekt av det övergripande förebyggande arbetet.*



## **Verksamhetsbaserade riskanalyser 1(3)**

### **Verksamhetsbaserade riskanalyser [enkätfrågor 2-4 & 32]**

- Enligt 70% av VC på förvaltningarna har utvärdering skett avseende vilka områden som utgör riskområden för oegentligheter och korruption. Motsvarande siffra för VC inom bolagen är 83%. [2].
- På frågan om riskområden har kartlagts och dokumenterats de senaste 24 månaderna uppger 40% av VC i förvaltningarna att så skett. I bolagen uppger endast 20% av VC att det gjorts.[3].
- I förvaltningarna har dock endast 12% av MC kännedom om att sådana kartläggningar genomförts vilket motsvarar kännedomen bland MC i bolagen där 13% uppger kännedom om detta (korrigerat för Skellefteå Kraft är siffran 20%). [3].
- I förvaltningarna anger 50% av VC att de aktivt involverat medarbetare från olika delar av verksamheten i kartläggning av risker för korruption och oegentligheter. Motsvarande i bolagen är 40%. [4]. Bara drygt 10% av MC, både förvaltningar och bolag, anger att de vid något tillfälle varit delaktiga i kartläggning av risker för korruption och andra oegentligheter i verksamheterna. [4].
- Att endast ett fåtal MC svarat att de varit delaktiga i riskprocessen kan vara en förklaring till att det finns en så pass stor skillnad mellan VC och MC avseende kännedom att riskområdena kartlagts och dokumenterats i verksamheterna.
- Vetskapen bland MC om vilka områden som är riskområden ligger dock på en relativt låg nivå, 43%. Motsvarande siffra för bolagen är 53%. [2].
- Bland alla de områden med högre risker för korruption och oegentligheter som ändå angetts av MC är nedan ett urval av områden som lyfts fram [32]:
  - Inköp
  - Leasing
  - Evenemang
  - Behörighetshantering i system
  - Hantering av utbetalningar
  - Lönehantering
  - Kontant- och drivmedelshantering
  - Upphandlingar av ramavtal, direktupphandlingar, anläggningsentreprenad, tilläggsarbeten och tillstånd
  - Långa kontraktstider där det skapas vänskapsrelationer.
  - Användande av underentreprenörer.
  - Olika typer av sponsring av verksamheten
  - Gåvor
  - Bisysslor och jävssituationer

## **Verksamhetsbaserade riskanalyser 2(3)**

- Sidoverksamheter
  - Privat nyttjande av tillgångar
  - Tjänsteställningar som följd av vänskap.
  - Utfärdande av bygglov
  - Hantering av försörjningsstöd
  - Hembesök
  - I kontakt med anhöriga/god man
  - Tillsynsverksamheten
  - Utbetalning av socialbidrag
  - Tillsynsverksamheten, utbetalning av socialbidrag.
  - Utfärdande av bygglov
- I våra initiala intervjuer med exempelvis fritidsförvaltningen framkom att de inte ser några större risker i verksamheten och att de själva hanterar de som finns. De har trots detta ingen formell risk- eller uppföljningsprocess på plats, vilket är en generell iakttagelse som gäller för merparten av alla förvaltningar samt bolag.
  - Generellt upprättas internkontrollplaner ("IK-planer") men de är ej heltäckande. Detta stöds av svaren från enkäterna som ger en tydlig bild om att regelbunden kartläggning av risker för korruption och oegentligheter inte sker utbrett i organisationerna. Generellt sett är regelbunden kartläggning av risker en förutsättning för ett bra förebyggande arbete och är därmed ett stort förbättringsområde inom förvaltningar och bolag i Kommunen.
- Denna bild bekräftas i en intervju som vi haft med företrädare för Kommunen centralt som delat med sig sin uppfattning att det inte finns en strukturerad och genomarbetad process vad gäller riskanalyser inom Kommunen. I diskussion med personen framkom åsikten att det kan krävas en specifik position eller funktion för att hålla ihop denna processen. Skellefteå Kraft har haft samma inriktning som de agerat på och under året har de tillsatt en person som kommer att arbeta med riskfrågorna i bolaget, en så kallad CRO.
  - Svaren i enkäten visar tydligt att samsynen mellan verksamhetsansvariga och mellanchefer är låg vad gäller hur bra förvaltningar och bolag arbetar med riskbedömning och riskkartläggning.
  - En enhet som står ut positivt är Tekniska kontoret som arbetat mycket med sin internkontrollprocess vilket fortfarande är ett område under utveckling hos dem. De har gjort vad de själva kallar ett omtag där de inventerar alla risker kopplat till sin verksamhet. Detta arbete dokumenteras samt drivs av en utvecklingsledare och är något som införts på eget initiativ av Tekniska kontoret. Bakgrunden till detta agerande är för att de fått kritik på sin interkontrollplan.
  - Tekniska kontoret har enligt vår bedömning gjort en systematisk insats med att arbeta med riskanalyser även om det finns utrymme för mer detaljerade analyser kring oegentligheter. Deras arbete skall mynna ut i 2015 års IK plan.

## **Verksamhetsbaserade riskanalyser 3(3)**

- Enligt uppgift från intervjuerna håller löneprocessen i Kommunen att omarbetas till följd av att en fördjupad revision visat på stora risker i lönehanteringen. Detta är ett viktigt exempel som påvisar att det kan finnas risker som inte hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

### **Vår bedömning – Verksamhetsbaserade riskanalyser**

- *Vår samlade bedömning avseende komponenten verksamhetsbaserade riskanalyser är att Kommunen befinner sig på en omogen nivå vad gäller att ha en formell risk- och sårbarhetsbedömning på plats för att kunna bedöma och hantera risker för korruption och andra oegentligheter på ett effektivt sätt.*
- *Enligt uppgifter från intervjuer på kommunkontoret kommer det att ske en översyn och uppdatering av internkontrollreglementet och det skall antagas på nytt av kommunfullmäktige. Reglementet kommer även att anpassas för att inkludera bolagen i större omfattning än i dagsläget*
- *Den förståelse och kunskap kring riskerna som finns i de olika delarna av verksamheterna är en stor tillgång i samband med en strukturerad kartläggning av risker.*

## Policies, riktlinjer och utbildning 1(4)

### Policies, riktlinjer och utbildning [enkätfrågor 5-10]

- I tabell 2 nedan sammanställs svaren i enkäten på frågorna [5 – 9] om det i verksamheterna finns tydliga riktlinjer gällande områdena mutor och korruption, bisysslor, jäv, representation och gåvor från externa parter samt umgänge med leverantörer och andra intressenter som är beroende av verksamheten.
- Svaren är färgmarkerade baserat på andelen ja-svar där (grönt) indikera tydliga riktlinjer, (gult) indikerar riktlinjer som behöver förbättras samt (rött) som avser riktlinjer där större insatser bör övervägas.
- Se också Avsnitt 4.1 där riktlinjerna kring bisysslor och jäv diskuteras ytterligare.

**Tabell 2. Enkät svar gällande förekomsten av tydliga riktlinjer**  
Finns det i din verksamhet tydliga riktlinjer gällande...

		... området mutor och korruption?	... anställdas bisysslor?	... anställdas eventuella jäv?	... representation och gåvor från externa parter?	...umgänge med leverantörer och andra externa parter?
		Fråga 5	Fråga 6	Fråga 7	Fråga 8	Fråga 9
VC Förvaltningar	Ja	90	90	50	100	60
	Nej	0	10	30	0	30
	Vet ej	10	0	20	0	10
MC Förvaltningar	Ja	60	72	35	83	30
	Nej	7	6	13	4	13
	Vet ej	33	22	52	13	57
VC Bolag	Ja	100	100	25	80	80
	Nej	0	0	75	20	20
	Vet ej	0	0	0	0	0
MC Bolag	Ja	55	41	22	68	28
	Nej	15	15	18	12	24
	Vet ej	30	44	60	20	48

## ***Policies, riktlinjer och utbildning 2(4)***

- Av tabell 2 framgår att 90 - 100 % av VC på förvaltningarna anser att det finns tydliga riktlinjer som hanterar mutor och korrupktion, bisysslor samt gåvor. MC på förvaltningarna har svarat på motsvarande sätt för dessa riktlinjerna även om det finns fler som är osäkra och som valt att svara vet ej. [5], [6] & [8].
- Däremot finns en större otydlighet i riktlinjer avseende jäv samt riktlinjer avseende umgänge med leverantörer och andra parter som är beroende av Kommunens verksamheter. För dessa riktlinjer har endast 50% respektive 60% av VC i förvaltningarna svarat att det finns tydliga riktlinjer. Motsvarande siffror för MC är betydligt lägre, så få som 35 % respektive 30% anser att det finns tydliga riktlinjer. [7] & [9].
- Andelen som överhuvudtaget inte vet om det finns riktlinjer är genomgående stor bland MC i förvaltningarna och pendlar mellan 22% till 57% beroende på riktlinje. [5] – [9].
- Av VC på bolagen har 80-100% angett att det finns tydliga riktlinjer på plats förutom riktlinjer avseende jäv där endast 25% svarar att det finns tydliga sådana riktlinjer. [5] – [9].
- MC i bolagen pekar på en generellt stor otydlighet i riktlinjer jämfört med VC. Andelen som uppfattar riktlinjer som tydliga pendlar mellan 22 % till som högst 68%. Riktlinjer som upplevs som mest otydliga är riktlinjer gällande jäv och riktlinjer avseende umgänge med leverantörer och andra externa parter där endast 22% respektive 28% upplever dem som tydliga. [5] – [9].
- Av VC i förvaltningarna uppger endast 30% att medarbetare de senaste 24 månaderna utbildats med avseende på verksamhetens riktlinjer mot korrupktion och andra oegentligheter. Det faktiska antalet MC som uppger att det genomgått en sådan utbildning uppgår dock endast till 9%. [10]. En mycket låg andel.
- I bolagen är skillnaderna större. Där anger 75% av VC att utbildning skett av medarbetare. Detta i jämförelse med MC där endast 4% säger att de genomgått utbildning de senaste 24 månaderna. Bortses från Skellefteå Kraft uppger 10% av MC i resterande bolag att de deltagit i en utbildning.
- Några citat ur enkäterna som ytterligare belyser området är [34]:
  - ”Företaget har tidigare kommunicerat vad som är lämpligt i kontakt med leverantörer men betydligt svårare att nå alla i fråga om vad jäv eller otillåten bisyssla innebär...”.
  - ”Intressant vore att sammanställa vilka företag/leverantörer som har uppförandekoder för att få till sunda beteenden och som jobbar aktivt med att förebygga oegentligheter. Sedan ställa krav vid upphandling/inköp på detta i ännu större utsträckning”
  - ”De policies och riktlinjer som finns inom området i företaget/koncernen är otydliga och ger ofta utrymme till tolkning.”
  - ”Det har gjorts ett arbete med att ta fram material så att vi ska kunna nå ut till chefer och medarbetare med enkla exempel för att medvetandegöra alla om riskerna. Det kommer att fortsätta under hösten”.

## ***Policies, riktlinjer och utbildning 3(4)***

- I våra initiala intervjuerna är det många som hänvisar till Chefshandboken och att medarbetare kan titta på Kommunens intranät "Insidan". Under intervjuerna framkommer bl.a att:
  - Grundpaketet av policies är kommunövergripande enligt Bygg och Miljökontoret. Hänvisning görs till Insidan. De ser dock inte att det finns några tydliga riktlinjer och uppföljning vad gäller jävsproblematik.
  - Tekniska kontoret använder sig också av de kommunpolicies som finns anslagen på Insidan.
- På Kommunens intranät, Insidan, som också inkluderar också Chefshandboken, finns följande riktlinjer som berör området korruption och oegentligheter:
  - Bisysslor med bisyssleblankett,
  - Gåvor och mutor,
  - Erinran och varning,
  - Internutredning och internutredningsblankett,
  - Värdegrund och ledord,
  - Representation
  - Attester (inklusive jäv).
- Vidare framgår det i de initiala intervjuerna att det pågår ett initiativ centralt inom Kommunen där diskussioner förs kring hur riktlinjer skall klassificeras, vad som är en policy respektive vad som är riktlinjer. Detta är arbete som skall beslutas av fullmäktige. Tanken är att endast fullmäktige skall kunna besluta om policies. Hur man skall arbeta med detta planeras att beslutas kring redan under innevarande år. I uppdraget ligger även att se över alla styrdokument som finns. Alla styrande dokument kommer att läggas upp på Insidan. Tanken är även att bolagen skall få tillgång till Insidan. Detta är ett pågående arbete utan slutdatum.
- Kommunen beskrivs vidare som en decentraliserad organisation. Det som koncernkontoret skall styra är dock policies vilka skall följas av alla inom Kommunen. Däremot så skall förvaltningar och bolag själva utforma och styra sina verksamheter men inom ramen för gällande gemensamma policies.
- I anknytning till ovan kan nämnas att Skellefteå Kraft gör en översyn av sina 20 - 30 policies som de vill minska ned till 10 samt underbygga dem med riktlinjer. Detta ser ut att krocka med Kommunkontorets ovannämnda arbete med att sätta policies för hela Kommunen inklusive bolag som sedan får ha sina egna riktlinjer att styra med.
- Det har också nämnts att en s k näringslivskod antagits som omfattar hela bolagskoncernen.
- Vidare har det framkommit att en ny policy kring gåvor och representation är färdigställd men ej lanserad. Dock oklart om den skall gälla bolagen också.

## ***Policies, riktlinjer och utbildning 4(4)***

### **Vår bedömning – Policies, riktlinjer och utbildning**

- *Vi ser att det pågår flera centrala initiativ gällande policies och riktlinjer samtidigt som det sker lokala initiativ på bolagsnivå.*
- *Generellt sett så framkommer en bild att policies och riktlinjer uppfattas som otydliga och att en stor andel av respondenterna i enkäterna inte känner till vilka riktlinjer som finns. I en sådan situation fyller inte riktlinjerna någon förebyggande funktion i att minska riskerna för korruption och oegentligheter.*
- *En annan grundläggande brist gällande policies och riktlinjer inom området korruption och oegentligheter är att eftersom det inte finns genomarbetade och tydliga verksamhetsbaserade riskanalyser finns det inte heller anpassade riktlinjer därur.*
- *Vidare har mycket få medarbetare tagit del av någon utbildning gällande regler och riktlinjer som angränsar till etik och korruption, vilket tyder på att praktiska och enhetliga förhållningssätt saknas i situationer av osäkerhet.*

## Övervakning, kontroll och uppföljning 1(2)

### Övervakning, kontroll och uppföljning [frågor 30,31 & 33]

- Indikationer på att risker förekommer ser vi bland de svar som inkommit när respondenterna fritt angett vad de bedömer som riskområden. Där har många återkopplat med tydliga riskområden för oegentligheter som svar på fråga [32].
- 90% av VC i förvaltningarna anser att det förebyggande arbetet med att minska och kontrollera risker för korruption eller andra oegentligheter i verksamheten är tillräckligt. Motsvarande siffra för MC är betydligt lägre 23%, vilket är en stor skillnad. En stor del av MC, 65%, har vidare svarat att de ej vet om det förebyggande arbetet är tillräckligt. [30].

Vi ser motsvarande mönster hos bolagen där 100% av VC bedömer att det förebyggande arbetet är tillräckligt samtidigt som endast 14% av MC tycker det. Osäkerheten är stor bland MC då 59% har svarat att de ej vet om det förebyggande arbetet är tillräckligt. [30].

- 60% av VC på förvaltningarna anser att det finns en eller flera personer med tydligt ansvar för det förebyggande arbetet. Motsvarande siffra hos bolagen är 80%. [31].

Även i denna fråga har MC en annan syn. I förvaltningarna har endast 16% svarat att detta ansvar är tydligt och 14% av MC i bolagen. [31].

- Avseende förvaltningarna bedömer 44% av VC att det finns tillräckliga kontroller i verksamheterna för att hantera de risker som lyfts fram av respondenterna i fråga [32]. Motsvarande siffra för MC är 20%. Hela 70% av MC vet ej om deras verksamhet har tillräckliga

kontroller på plats. [33].

- Av VC för bolagen anger hela 100% att de har tillräckliga kontroller för att hantera väsentliga riskområden som angetts i fråga [32]. Precis som för förvaltningarna är det dock en stor avvikelse mellan hur VC ser på det och hur MC ser på det. Endast 11% av MC delar VCs syn på saken genom att svara att det finns tillräckliga kontroller på plats. Hela 67% har angett att de inte vet. [33].
- Ett citat ur enkäten är värt att lyfta fram i sammanhanget:

”Vi är mitt inne i ett utvecklingsarbete omkring hur den interna kontrollen ska bedrivas i Kommunen och i koncernen. Vi har dessutom precis startat upp vårt nya ledningssystem där det fortfarande återstår en hel del arbete med att exempelvis tydliggöra och informera/sprida viktiga styrdokument”.

En observation i samband med våra initiala intervjuer gällande kontroll i samband med upphandlingar är att Fastighetsavdelningen, som ligger inom Support och Lokaler, gör sina egna entreprenadupphandlingar, trots att det är inom den egna förvaltningen som centrala upphandlingar för Kommunen sker i övrigt.



## Övervakning, kontroll och uppföljning 2(2)

Vi har i våra initiala intervjuer noterat att Tekniska förvaltningen står ut med sitt internkontrollarbete även om det ännu ej är avslutat. Det arbete som Tekniska kontoret påbörjat är att inventera de verksamhetsrelaterade risker kopplat till sin verksamhet.

För övriga verksamheter ser vi mer generiska internkontrollplaner och ej anpassade riskbedömningar som specifikt hanterar risker för korruption och andra oegentligheter.

### Vår bedömning – Övervakning, kontroll och uppföljning

- Frågan ”om det förebyggande arbetet att minska och kontrollera risker för korruption och oegentligheter i er verksamhet är tillräckligt” är givetvis en komplex och svår fråga att besvara. Det framkommer också att en stor andel av MC också svarar ”vet ej”.
- Viktiga slutsatser som ändå kan dras av enkätsvaren är att VC i både förvaltningar och bolag menar att det förebyggande arbetet är fullt tillräckligt medan den bilden överhuvudtaget inte delas av MC i verksamheterna. Att man som respondent inte exakt vet vad som avses med ”det förebyggande arbetet” är troligen en förklaring till de stora diskrepanserna i svaren. En viktig slutsats kan dock vara att det förmodligen inte förs några konkreta diskussioner om riskerna och därmed inte heller kring hur de kan förebyggas.
- Samma slutsats kan dras kring frågan om det finns kontroller av de specifika risker som respondenterna själva pekat ut. Här ger VC i förvaltningarna en bild av att så inte är fallet vilket stöds av MC i verksamheterna. I bolagen verkar dock VC vara helt nöjda med kontrollen av de risker som finns till skillnad från MC.
- I sammanhanget är det värt att nämnas att avsaknaden av strukturerade riskanalyser vad gäller korruption och oegentligheter (vilket är fallet i Kommunen – se fråga [3] som diskuterats ovan) också medför att det förebyggande arbetet och anpassade kontroller blir lidande. Detta samband är också något som uppmärksammats i ett flertal statliga och andra utredningar kring exempelvis korruption i offentlig sektor de senaste åren. Vet man inte vilka de eventuella riskerna är är det också svårt att förebygga dem.
- När det gäller frågan om vem som ansvarar för det förebyggande arbetet i respektive verksamhet finns en tydlig och stor osäkerhet i verksamheterna. Slutsatsen kan vara att det i praktiken inte finns några personer med ett uttalat ansvar utan snarare individer med ansvar för olika delar av det övergripande förebyggande arbetet, t.ex. ifråga om framtagande av riktlinjer, upprättande av IK-planer etc men utan en sammanhängande plan för det förebyggande arbetet. IK planerna lyfts fram som en form av uppföljning av vissa VC vi intervjuat. Generellt så finns det dock stor osäkerhet kring vad som är kontrollerat och dokumenterat samt hur kontroller skett och i vilken grad de avser risken för korruption och andra oegentligheter.
- En svårighet som behöver överbryggas är att få VC, till skillnad från MC, att anse att deras förebyggande arbete kan ha brister som behöver åtgärdas.
- Det utvecklingsarbetet som pågår inom Kommunen om hur den interna kontrollen skall bedrivas i deras förvaltningar och bolag är en viktig nyckel för att komma tillrätta med även dessa typer av risker.

## ***Samarbetspartners och anställda 1(1)***

### **Samarbetspartners och anställda [enkätfråga 12]**

- Nedan en kort diskussion kring i vilken grad Kommunens leverantörer omfattas av det förebyggande arbetet. Det bör observeras att samarbetspartners kan utgöra andra parter än leverantörer men i enkäten har endast en fråga som avser leverantörer inkluderats som ett exempel på en samarbetspartner. En diskussion kring anställda och hantering av eventuella bisysslor finns i rapportens Avsnitt 4.1.
- Enligt 50% av VC för förvaltningarna kommuniceras inte riktlinjer avseende korruption och oegentligheter till verksamhetens leverantörer. 10% har svarat att de inte vet om det sker. I bolagen uppger 60% av VC att deras verksamhet inte kommunicerar relevanta riktlinjer till verksamhetens leverantörer. Bland MC i förvaltningar och bolag råder en mycket stor osäkerhet kring detta då endast 14% svarar ja medan hela 73% svarat att de inte vet om sådana riktlinjer kommuniceras till leverantörer.
- I våra initiala intervjuer har det framkommit att det inom Kommunen finns ett bra exempel. Skelleftebostäder har tagit fram en handbok som de delar ut till nya leverantörer. Detta skall enligt VC på bolaget ha tagits emot bra och leverantörerna fick kvittera på att de tagit emot och läst handboken. Bisysslor hanterar Skelleftebostäder i samband med sina utvecklingssamtal som avdelningschefer skall hålla med alla medarbetare. Alla bisysslor skall godkännas av verksamhetsansvarig.
- En annan observation gällande leverantörer som vi gjort i samband med de initiala intervjuerna är att verksamheten Support och Lokaler har inköpare som skall hantera Kommunens inköp.

Trots det hanterar avdelningen Fastighet (som är en del av Support och Lokaler) alla sina entreprenadupphandlingar själva utan involvering av de centrala upphandlare. Entreprenadupphandlingar och de transaktioner som sedan följer med externa leverantörer är ofta omfattande och utgör ett typiskt riskområde i kommunal verksamhet vad gäller risken för korruption och oegentligheter. Ett tudelat ansvar för upphandling kan medföra olika syn på hur upphandlingar skall gå till och att man i olika grad lever upp till uppställda riktlinjer.

- En annan observation är att Tekniska kontoret efterlyser att de vill ha in alla leverantörsavtal i avtalsdatabasen. Det finns en avtalsdatabas men alla avtal är inte med. Transaktioner inom ramen för ramavtal och de relationer som byggs upp mellan anställda och leverantörer är också ett typiskt riskområde för korruption och oegentligheter.

### **Vår bedömning – Samarbetspartners och anställda**

- *Generellt sett så verkar det vara så att förvaltningarna och bolagen inte kommunicerar relevanta riktlinjer till leverantörer. En sådan kommunikation är en viktig del i det förebyggande arbetet. Skelleftebostäders handbok till leverantörer utgör dock ett bra exempel hur det kan gå till.*
- *Vidare framgår det av våra initiala intervjuer att det finns typiska riskområden i gränssnittet mot leverantörer där det förebyggande arbetet kan stärkas.*
- *Se vidare Avsnitt 4.1 för vår bedömning specifikt vad gäller ändamålsenligheten i utformningen och tillämpningen av riktlinjer kring bisysslor.*

## Effektiv implementering 1(3)

### Effektiv implementering [enkätfrågor 22-29]

- Implementering av det förebyggande arbetet bör ske så att de största riskerna enligt genomförda riskanalyser prioriteras och åtgärder implementeras på ett kostnadseffektivt sätt. Vad gäller Kommunen så är det svårt att uttala sig om effektiviteten i implementeringen då det, med vissa undantag, inte finns en bra överblick avseende vilka de största riskerna är. Detta gäller både på en övergripande och på en organisatorisk nivå. Se ovan diskussion kring svaren på fråga [3].
- När det gäller andra aspekter av ett effektivt förebyggande arbete så utgör hanteringen av misstänkta oegentligheter en viktig komponent vilket diskuteras nedan.
- 10% av VC inom förvaltningarna anger att det förekommit misstanke om oegentligheter eller avvikelse mot riktlinjer de senaste 24 månaderna. Motsvarande siffra för MC är 4%. Dock är osäkerheten kring förekomsten av oegentligheter bland MC stor då 52% inte vet om sådant förekommit. [22].

För bolagen har ingen av VC angett att det funnits misstanke om oegentligheter eller avvikelse mot riktlinjer de senaste 24 månaderna. För MC i bolagen är det 11% som angett att det funnits misstanke. Dock uppger 44% att de ej vet om så är fallet. Om Skellefteå Kraft respondenter lyfts ut från statistiken är det totalt 24% av MC som angett att de funnits misstanke om oegentligheter de senaste 24 månaderna. [22].

- Hälften av VC inom förvaltningar anser att det är tydligt kommunicerat hur man skall rapportera misstankar om oegentligheter. Hela 72% av MC svarar dock nej på denna frågan och anser att de inte är tydligt hur misstankar skall rapporteras. [23]  
  
Samma mönster återfinns i bolagen där alla VC anser att det är tydligt kommunicerat medan hela 80% av MC anser att det inte är det.
- Av VC i förvaltningarna uppger 70% att de rätta förutsättningarna finns för att misstankar om oegentligheter skall kunna hanteras på ett förtroendeingivande sätt. En lägre andel av MC delar den synen, 33%. En stor del, 61%, vet inte om de rätta förutsättningarna finns. [24].  
  
I bolagen uppger alla VC att de rätta förutsättningarna finns medan endast 22% av MC delar den uppfattningen. Även i bolagen är osäkerheten stor då 61% av MC inte anser sig veta om så är fallet. [24].
- Alla VC i vår undersökning anser principen att anmäla oegentligheter till närmaste chef som en bra kanal för att säkerställa en tillfredsställande hantering av misstänkta oegentligheter. Bland MC anser 86% på förvaltningarna och 74% i bolagen att det är en bra princip. [25].
- Av VC i förvaltningarna uppger 60% att de uppmuntrar medarbetare att lämna information. Motsvarande i bolagen bland VC är 80%. Att notera är hela 54% av MC för förvaltningarna och så många som 68% av MC bolagen inte anser att medarbetare uppmuntras att lämna information om potentiella oegentligheter. [26].

## Effektiv implementering 2(3)

- 90% av VC på förvaltningarna anser att medarbetare kan känna sig bekväma och säkra att lämna tips om oegentligheter utan risk för repressalier och utfrysning. Motsvarande andel för MC uppgår till 83%. För bolagen anser alla VC att så är fallet och 72% av MC. Om Skellefteå Kraft lyfts bort sjunker siffran till endast 53% som känner sig säkra bland MC. [27].
- När det gäller tydligheten i kommunikationen till medarbetare om hur misstankar utreds och rapporteras uppger 50% av VC i förvaltningarna att det är tydligt kommunicerat. Bland MC uppger endast var tredje att det är tydligt kommunicerat. I bolagen uppger 60% av VC att det är tydligt. En mycket låg andel av MC i bolagen, 21%, anser att det är tydligt kommunicerat hur oegentligheter utreds och rapporteras. [28].
- [29] På frågan om det för verksamheterna skulle vara värdefullt med ett visselblåsarsystem instämmer delvis inte samt instämmer inte alls 70% av VC i förvaltningarna. Ingen instämmer helt i påståendet. Av MC är det 50% som instämmer helt eller delvis.
- För bolagen är det 40% av VC som inte alls instämmer i att det skulle vara värdefullt med ett visselblåsarsystem samtidigt som 40% inte vet. Bland MC är relativt stor andel positiva då 59% helt eller delvis instämmer i påståendet.
- Några citat ur enkäten sprider ytterligare ljus kring frågan om hur misstankar hanteras i Kommunen [34]:

*”Behövs mer tydlighet kring VEM man ska vända sig till... Vi första linjens chefer upplever otydligheter var vi kan vända oss för råd då det ibland blir tveksamma situationer för medarbetare att ta ställning till...”*

*”Jag antar utifrån ställda frågor att en av tankarna är att skaffa ett anonymt visselblåsarsystem. Jag tror som jag också svarat att detta kan ge viss hjälp. En mycket större hjälp i dessa frågor kan dock ges genom att skapa och kommunicera i organisationen vad som faktiskt gäller i Skellefteå Kommun och deras affärsverksamheter”*

*”gärna ett system som man kan anmäla misstankar om mutor ex, och någon oberoende kan ta ställning till”*

*”chef för en avdelning på socialförvaltning blivit påkommen av anställd med att ge ekonomiska förmåner till klienter - som chefen var personlig vän med. Detta anmäldes till chef/controller på ekonomiavdelning. Det blev inga konsekvenser för chefen, fast alla var överens om att det faktiskt hänt. Det är ju ett brott?? Mycket konstigt.”*

- I samband med de inledande intervjuerna har flera inom förvaltningarna haft synpunkten att om någon vill vara anonym i samband med att de lämnar ett tips så kan de höra av sig till kundtjänst. I sammanhanget kan nämnas att ett väl implementerat visselblåsarsystem avser en mer genomarbetad tanke än att bara hänvisa till kundtjänst.

## **Effektiv implementering 3(3)**

### **Vår bedömning – Effektiv implementering**

- *Att misstankar om oegentligheter förekommer framgår av enkätsvaren. Vidare kan tilläggas att det i en så stor verksamhet som Kommunen, med de typiska riskområden som finns, inte är orimligt att oegentligheter förekommer.*
- *Det finns en osäkerhet i kommunikationen kring hur misstankar om oegentligheter skall rapporteras, utredas och rapporteras. Även ändamålsenligheten i hanteringen och utredningen av misstankar verkar till viss del ifrågasättas.*
- *Att ”gå till närmaste chefen-principen” anses vara bra och tydlig men samtidigt finns ovannämnda kritik. Detta i kombination med att rapportering av misstankar inte fullt ut uppmuntras samt att det finns en relativt stor andel som anser att det finns risk för repressalier och utfrysning kan medföra dämpande effekt på att påpeka misstankar. En effektiv hantering och utredning av tips är inte bara viktigt i den enskilda incidenten men har också en preventiv effekt.*

---

## Avsnitt 4

# ***Del 2 - Granskning av bisysslor***

## Tillvägagångssätt 1(2)

### Arbetsmoment och utförande

De främsta anledningarna till en reglering och kontroll av medarbetares rätt att ha en bisyssla vid sidan av sin anställning är bl.a:

- Allmänhetens intresse av saklighet och opartiskhet i utövandet av Kommunens verksamhet så att förtroendet för Kommunen och dess medarbetare upprätthålls. Ett exempel när detta förtroende bryts är när medarbetare har möjlighet att attestera fakturor från företag och organisationer där de själva har ett egenintresse.
- Arbetsgivarens/Kommunens direkta intresse av att den anställda gör en fullgod arbetsinsats och i tillräcklig utsträckning ägnar kraft åt det arbete hon/han får lön för samt att arbetsgivaren inte ska möta konkurrens från sina egna medarbetare. Även allmänheten har intresse av att Kommunens medarbetare inte har bisysslor som har en negativ påverkan på det ordinarie arbetet.

För att undersöka om det finns brister i tillämpning av riktlinjer kring bisysslor och om det bland nyckelpersoner finns potentiella jävssituationer på grund av bolagsengagemang så har vi genomfört följande arbetsmoment:

- Vi har genomfört tidigare beskrivna självutvärderande webbenkäter som också innehållit specifika frågor kring bisysslor och jäv,
- Vi har gjort ett urval av nyckelpersoner i samråd med kommunrevisorerna.
  - Fokus har legat på personer i ledande befattningar, men kompletteringar har för vissa verksamheter gjorts med avseende på personer som är stora beställare. Se Tabell 3 för en översikt över urvalet av nyckelpersoner.

- Inom förvaltningar och kontor har vi valt antalet nyckelpersoner per organisation enligt en sammanvägd bild av antalet anställda samt den riskprofil vi bedömer att respektive verksamhet har för att drabbas av förtroendeskadande jävssituationer orsakade av bisysslor.
- För bolagen har vi valt antalet nyckelpersoner i förhållande till bolagens storlek sett till antalet medarbetare.

**Tabell 3. Urval av nyckelpersoner per verksamhet Organisatorisk tillhörighet**

Bygg- och miljökontoret	2
Fritidskontoret	5
Gymnasiekontoret	7
Kommunhälsan	4
Kommunledningskontoret	15
Räddningstjänsten	2
Skol- och kulturkontoret	12
Socialkontoret	11
Support och lokaler	21
Tekniska kontoret	10
Skelleftebostäder AB	7
Fastighets AB Polaris	3
Skelleftebuss AB	5
Skellefteå Stadshus AB	1
Skellefteå Airport AB	5
Skellefteå Kraft AB	48
<b>Antal nyckelpersoner</b>	<b>158</b>
<b>Antal anhöriga</b>	<b>143</b>
<b>Totalt antal personer i granskningen</b>	<b>301</b>

## ***Tillvägagångsätt 2(2)***

- För dessa nyckelpersonerna inklusive eventuellt närstående (make eller maka), totalt 301 personer, har sökningar avseende bolagsengagemang som finns offentligt tillgängliga genom Bolagsregistret utförts.
- Vi har genomfört en analys av förekomsten av ovan nämnda bolagsengagemang i Kommunens och de kommunala bolagens leverantörsregister.
- För bolag som identifierats i Kommunen och de kommunala bolagens leverantörsregister har analys skett av transaktioner samt omsättning. Analysen har skett på samtliga av Kommunen och de kommunala bolagens leverantörsreskontror de senaste 6 åren.
- Vi har begränsat granskningen av närstående till make eller maka, men även inkluderat samboende.
- Vi har inte bedömt lämpligheten av bisysslor i enskilda fall, och inte heller om bisysslorna är i strid mot gällande bestämmelser.



---

## Avsnitt 4.1

### *Utvärdering av riktlinjer avseende bisysslor*

## Utvärdering av riktlinjer avseende bisysslor 1(5)

### Regelverk och riktlinjer – Bisysslor/jäv

Kommunanställdas bisysslor är reglerade i Lag (1994:260) om offentlig anställning (LOA) samt i exempelvis kollektivavtalet Allmänna bestämmelser (AB). Vidare har Kommunen information kring bisysslor på intranätet.

#### Lag om offentlig anställning (LOA)

LOA gäller för arbetstagare i Kommunen och reglerar i första hand förtroendeskadliga bisysslor.

Av lagen framgår att:

- Det är förbjudet för arbetstagare att ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende.
- En arbetstagare skall på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma arbetstagarens bisysslor.
- Om arbetsgivaren bedömer att arbetstagaren har en förtroendeskadlig bisyssla, ska arbetsgivaren förbjuda bisysslan t.ex. om bisysslan kan rubba förtroendet för personens eller annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende.
- Arbetsgivaren skall på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten.

#### Allmänna bestämmelser (AB)

Enligt AB ska arbetstagare på begäran anmäla bisyssla och lämna de uppgifter som arbetsgivaren anser behövs för bedömning av bisysslan.

Arbetsgivaren kan förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att den kan:

- inverka hindrande för arbetsuppgifterna,
- innebära verksamhet som konkurrerar med arbetsgivarens.

Förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer räknas inte som bisyssla enligt detta avtal.

#### Kommunens information om bisysslor på intranätet

Kommunen har ett avsnitt om ”Bisysslor” på intranätet under fliken ”Anställning, lön och arbetsmiljö”.

Informationen refererar till ovannämnda lagar och avtal vad gäller den övergripande definition av bisysslor samt i beskrivningen av icke tillåtna bisysslor. Inga exempel ges.

Av Kommunens information framgår att:

1. Chefen ska informera sina anställda om regler kring bisysslor och inventera förekomsten av dessa,
2. Inventering av förekomsten av bisysslor ska göras regelbundet och att detta kan göras på arbetsplatsträffar och i medarbetarsamtal,

## Utvärdering av riktlinjer avseende bisysslor 2(5)

3. Chefen ansvarar för att bisysslor som påverkar enligt ovan inte förekommer och att det ansvaret kan ske på olika sätt, till exempel genom att chefen:
  - Upplyser medarbetare om bestämmelserna,
  - Inventerar förekomsten – ”*gärna genom att använda bilagda blanketten*” – som finns tillgänglig på intranätet i anslutning till informationen om bisysslor,
  - Beslutar om medarbetarnas skyldighet att meddela bisyssla liksom förändring av densamma.
4. Inventering ska ske fortlöpande och att det är lämpligt att ta upp frågan i de årliga medarbetarsamtalen,
5. Chefen beslutar om att godkänna bisyssla,
6. Anser chefen att bisysslan är tveksam eller rent av ska förbjudas ska ärendet prövas av personalnämnden,
7. Kommunstyrelsen beslutar vad avser förvaltningschef.

Sammantaget ger Kommunens information bilden av en rutin där chefer regelbundet informerar om, inventerar och beslutar om medarbetares bisysslor, dokumenterat på särskild blankett, där tveksamma ärenden hanteras av personalnämnden.

När det gäller medarbetares bisysslor så aktualiseras också frågor om jäv i de fall medarbetaren är engagerad i en verksamhet som också har en relation till Kommunen.

### *Jäv enligt Kommunallagen*

I Kommunallag (1991:900) finns bland annat följande bestämmelser:

- En förtroendevald eller en anställd som är jävig i ett ärende hos en nämnd får inte delta eller närvara vid handläggningen av ärendet,
- Den som känner till en omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom, skall självant ge det till känna,
- En förtroendevald eller en anställd är jävig om han eller någon närstående är ställföreträdare för någon som kan vänta synnerlig nytta eller skada av ärendets utgång eller det i övrigt finns någon särskild omständighet som påverkar opartiskhet i ärendet.

### *Kommunens bestämmelser om jäv*

I Kommunens attestreglemente framgår att:

- Den som utför kontrollen får inte attestera poster som avser in- och utbetalningar [...] till sig själv eller närstående. [...]. Detta innefattar också bolag och föreningar där den anställde eller närstående har ägarintressen eller ingår i ledningen.

Sammanfattningsvis kan sägas att de skriftliga jävsbestämmelserna i Kommunen är begränsade till att gälla bokföringstransaktioner. Fakturor från företag med koppling till anställda eller förtroendevalda (d.v.s bisysslor) får inte attesteras av den personen.

## ***Utvärdering av riktlinjer avseende bisysslor 3(5)***

### **Utvärdering av Kommunens rutiner kring bisysslor och jäv [enkätfrågor 6, 7, 15, 16, 18, 19, 20 och 21]**

- På frågan om det förekommer förtroendevalda och/eller anställda som har olämpliga bisysslor relaterat till förvaltningarna har 30% av VC svarat ja att jämföra med 8% för MC. Motsvarande svar från bolagen var 100% nej från VC och 90% nej från MC. [17].
- Alla VC, både för bolag och förvaltningar, förutom en, uppger att Kommunens riktlinjer gällande bisysslor är tydliga. Bland MC är bilden inte lika klar då cirka 62% anser att de är tydliga medan resterande inte tycker det eller inte vet vad de tycker i frågan. [6].
- Två av tre VC anser att det är tydligt kommunicerat till medarbetare vad som är att betrakta som en olämplig bisyssla. Bland MC uppger 61% att det är tydligt för dem vad som är olämpliga bisysslor. [15].
- Hela 90% av VC i förvaltningarna uppger att det finns fungerande rutiner för att upptäcka och hantera förekomsten av potentiellt olämpliga bisysslor. MC i förvaltningarna är mer skeptiska och endast 69 % bedömer att det finns fungerande rutiner. [16]
- I bolagen tycks rutinerna att upptäcka och hantera bisysslor fungera ännu sämre än i förvaltningarna. Endast 60% av VC anser att det finns fungerande rutiner. Bland MC i bolagen uppger så få som 8% att det finns fungerande rutiner.[16]
- 78% av VC i förvaltningarna uppger att det finns dokumenterade uppgifter om vilka bisysslor anställda har. När MC i förvaltningarna får frågan om de under de senaste 12 månaderna blivit ombedda att lämna uppgifter om eventuella bisysslor svarar hela 78% nej. [18].
- Vi ser samma trend i svaren från bolagen. Av VC har 60% svarat ja kring dokumentation men endast 8% av MC i bolagen har blivit tillfrågade om bisysslor de senaste 12 månaderna. Hela 92% av MC i bolagen har inte blivit tillfrågade. [18].
- VC i förvaltningarna uppger att de aldrig blivit nekad att ha en bisyssla men 60% uppger att de någon gång nekat en medarbetare att ha en viss bisyssla. Bland MC i förvaltningarna uppger 1% att de blivit nekad och endast 7 % uppger att de nekat någon av sina medarbetare till att ha en bisyssla. [19 & 20].
- Inom bolagen är det ingen av VC som säger sig blivit nekad en bisyssla. Endast 25% uppger att de nekat medarbetare att ha en bisyssla. Bland MC är det heller ingen som blivit nekad att ha en bisyssla förutom på Skellefteå Kraft där en person blivit nekad. Samma är det med MC som nekat medarbetare att ha bisysslor. Ingen förutom 5 personer som arbetar på Skellefteå Kraft har angett att de nekat medarbetare att ha en bisyssla. [19&20].
- När det gäller jäv uppfattas riktlinjerna som oklara både bland VC och MC i förvaltningarna och bolagen. Mindre än hälften av VC anser att riktlinjerna är tydliga. Bland MC uppger färre än var tredje att de är tydliga [7].

## Utvärdering av riktlinjer avseende bisysslor 4(5)

- Trots oklarheten kring riktlinjer anser 80% av VC i förvaltningarna att potentiella jävssituationer tydligt framkommer och hanteras på ett adekvat sätt. Motsvarande siffra för MC är lägre, 55%. [21]
- Alla VC inom bolagen upplever att potentiella jävssituationer tydligt framkommer och hanteras på ett adekvat sätt vilket är en stor avvikelse mot vad MC i bolagen anser där 55% svarat att de inte tycker att det hanteras på ett adekvat sätt. [21].
- En notering som görs i enkäten av en svarande sammanfattar den potentiella problematiken kring bisysslor och jäv [34]:

*”Bra att bisysslor granskas. Blir svårt för våra kunder att förstå, då vi inte kan ta emot dem pga ex läkarbrist och så träffar de läkaren på Hälsocentralen. Skapar också en förväntan att läkaren tar emot sin egen remiss och fortsätter med ärendet på Kommunhälsan. Känns inte heller OK att vi köper material från en av våra konsulter privata firma, men jag vet att tidigare chef gett klartecken till detta”*
- I våra initiala intervjuer har det framförts att Kommunen inte har någon aktuell bild över vilka bisysslor som medarbetare har i praktiken, vilket stämmer med de generella iakttagelserna i enkäterna vad gäller både förvaltningar och kommunala bolag.
- Tekniska kontoret hänvisar till att de i samband med utvecklingsplanen även följer upp bisysslor. Alla bisysslor skall bedömas av förvaltningen och i de fall det är en bisyssla som man är osäker på lyfter man detta till personalansvarig på kommunledningskontoret. De tycker att processen fungerar bra, men om en medarbetare är oärlig så har de inget system för att upptäcka detta.

### Vår bedömning - Kommunens rutiner kring bisysslor och jäv

- *I enkäten framkommer att de finns anställda som anser att det förekommer att förtroendevalda och anställda har olämpliga bisysslor. Vidare har det påpekats i intervjuer att Kommunen har som strategi att uppmuntra entreprenörskap bland kommuninnevånare inklusive kommunanställda och företroendevalda vilket också gör att frågor om lämpligheten i bisysslor och eventuella jävssituationer blir än mer aktuella.*
- *Riktlinjer kring bisysslor upplevs som tydliga och väl kommunicerade i relativt stor omfattning. Likaså vad som anses vara en olämplig bisyssla. Dock finns det utrymme för förbättringar på denna punkt.*
- *Att notera är att Kommunens riktlinjer primärt refererar till lag och avtal. Inget exempel eller stöd görs i riktlinjerna vilket lämnar dessa bedömningar helt i händerna på enskilda chefer.*
- *Effektiviteten i att upptäcka och hantera bisysslor framstår också som låg. Ett område där det uppenbart finns utrymme för förbättringar.*

## ***Utvärdering av riktlinjer avseende bisysslor 5(5)***

- *Det finns tydliga brister och oklarheter i tillämpningen av de rutiner som finns beskrivna. En mycket stor del av MC har inte blivit tillfrågade angående sina egna eventuella bisysslor de senaste 12 månaderna. I vilken mån MC i sin tur frågat sina underordnade framgår inte men det är inte orimligt att tro att detta inte heller sker regelbundet. Inte heller verkar det som om dokumentationen kring anställdas bisysslor motsvarar det som kan förväntas. Dessa brister är uppenbara avvikelser från den tänkta rutinen som finns beskriven på Kommunens intranät.*
- *När det gäller jäv uppfattas inte riktlinjerna som tydliga. Ett klart område för förbättring. Något motsägelsefullt är dock att en stor andel av VC anser att potentiella jävssituationer tydligt framkommer och hanteras på ett bra sätt. En inställning som endast delas av cirka hälften av MC vilket tyder på att det även i denna rutin finns brister att åtgärda.*
- *De riktlinjer om jäv på Kommunens intranät tycks utgöras av de jävsbestämmelser som finns i attestreglementet kopplade till bokföringstransaktioner. Jävsproblematik omfattar dock många fler situationer än de som kan förknippas med attesteringar av transaktioner.*

---

## Avsnitt 4.2

### *Granskning av nyckelpersoners bolagsengagemang*

## Granskning av nyckelpersoners bolagsengagemang 1(2)

### Identifikation av bolagsengagemang

För att undersöka förekomsten av bisysslor i form av bolagsengagemang har vi för 158 nyckelpersoner kontrollerat om de finns registrerade hos Bolagsverket som funktionär i något företag eller någon förening (hädanefter ”bolagsengagemang”).

Av de 158 nyckelpersonerna är det 143 som enligt offentliga register är gifta eller har samboende. Vi har i denna granskning även kontrollerat respektive make/makas eller samboendes bolagsengagemang. Totalt redovisas här statistik för totalt 301 personers engagemang. Sökningarna har skett 5 år bakåt i tiden.

Bolagsverket är den myndighet som för register över företag (aktiebolag, handelsbolag, enskilda firmor), föreningar (ekonomiska föreningar, bostadsrättsföreningar etc.) och dess funktionärer.

Observera att det i Sverige inte finns något officiellt register över ägandet i bolag varför vår undersökning endast avser uppgifter om registrerade funktionärer. Exempel på engagemang är:

- Styrelseledamot
- Styrelseordförande
- Verkställande direktör
- Bolagsman i handelsbolag
- Innehavare av enskild firma
- Firmatecknare
- Suppleant

I statistiken som redovisas i Tabell 4 har engagemang i identifierade kommunala bolag exkluderats, se lista i Bilaga 1.

Tabell 4. Översikt av identifierade bisysslor

	Nyckelpersoner	Närstående*	Totalt
Antal personer i urval	158	143	301
Varav enbart med historiskt bolagsengagemang (ej aktivt)	20	8	28
Varav med nuvarande bolagsengagemang***	51	43	94
<b>Andel med nuvarande bolagsengagemang</b>	<b>32%</b>	<b>30%</b>	<b>31%</b>
Antal bolagsengagemang **	101	74	175
Noterade tidigare bolagsengagemang	33	11	44
Noterade nuvarande bolagsengagemang ***	68	63	131
Bolagsengagemang som återfinns i leverantörsregister	21	14	35
Varav nuvarande aktiva bolagsengagemang	14	14	28

#### Nuvarande bolagsengagemang med transaktioner i leverantörsreskontror

Antal transaktioner	3 709
Total omsättning	137 546 474 kr

#### Historiska bolagsengagemang med transaktioner i leverantörsreskontror

Antal transaktioner	93 757
Total omsättning	39 530 654 kr

\* Make/maka eller samboende.

\*\* Inkluderar 8 respektive 4 stycken engagemang i bostadsrättsföreningar

\*\*\* Information har hämtats från Bolagsverket till och med 2014-10-03



## **Granskning av nyckelpersoners bolagsengagemang 2(2)**

Vid granskningen av 158 nyckelpersoner samt deras 143 närstående så återfinns 94 personer i Bolagsverkets register med bolagsengagemang de senaste 5 åren. Det innebär att 41% av totala urvalet har bolagsengagemang. Av nyckelpersonerna har 32% nuvarande (aktiva) bolagsengagemang per 3 oktober 2014.

### **Vår bedömning – bisysslor i form av bolagsengagemang**

*Noterat i vår granskning av bolagsengagemang är att 32% av urvalet granskade nyckelpersoner (158) har bolagsengagemang per 3 oktober 2014. Dessa personer kan per definition sägas ha en bisyssla i form av engagemang i ett företag eller i en förening. De närståendes bolagsengagemang utgör ingen bisyssla då de ej är anställda av Kommunen. Däremot kan närståendes engagemang utgöra en potentiell jävssituation (se diskussion nedan).*

*Resultatet av granskningen kring bolagsengagemang indikerar att bisysslor av denna typ är vanligt förekommande inom Kommunen. Vi har tidigare konstaterat att effektiviteten i att upptäcka och hantera bisysslor framstår som låg. Av den anledningen kan det finnas ett mörkertal inom Kommunen vad gäller dess omfattning. Som en följd av att det inte finns en samlad bild avseende vilka bisysslor som medarbetare har blir det således svårare för Kommunen att säkerställa att det ej finns relationer med bolag där det kan förekomma jävssituationer.*

## Potentiella jävssituationer 1(2)

### Kartläggning av potentiella jävssituationer

För att undersöka risken för potentiella jävssituationer har vi jämfört de bolagsengagemang som nyckelpersoner och deras närstående har mot Kommunens och de kommunala bolagens leverantörsregister under perioden 2 januari 2009 till 9 september 2014.

Att bolag finns upplagda i leverantörsregister visar att det funnits en intention att använda bolaget som leverantör, oavsett om någon faktiskt fakturering skett eller inte. Leverantörsutbetalningar som identifierats i leverantörsreskontra visar om inköp har skett.

Vi har delat upp kartläggningen i tre kategorier:

- *Nyckelpersoner inom organisationen:*
  - Medarbetare inom ett kommunalt bolag som har ett engagemang i en verksamhet som också återfinns i det kommunala bolagets leverantörsregister, eller,
  - Medarbetare inom Kommunen (kontor eller förvaltning) som har ett engagemang i en verksamhet som också återfinns i Kommunens leverantörsregister.
- *Nyckelpersoner utom organisationen:*
  - Medarbetare inom Kommunen (kontor eller förvaltning) eller kommunalt bolag som har ett engagemang i en verksamhet som återfinns i leverantörsregister i en annan del av Kommunen eller annat kommunalt bolag där denne ej har en officiell roll.

- *Närstående:*

- Maka, make eller sambo till någon nyckelperson som har ett engagemang i en verksamhet som återfinns i Kommunens eller något av de kommunala bolagens leverantörsregister.

Totalt har vi noterat 35 nuvarande och historiska bolagsengagemang som åskådliggörs i tabell 5 på nästa sida utifrån de tre nämnda kategorierna. Totalt sett har Kommunens förvaltningar och bolag betalt 178 miljoner på dessa leverantörer, se tabell 4.

- Av tabell 5 framgår att 8 nyckelpersoner har nuvarande bolagsengagemang vilka återfunnits i leverantörsregister där personen har sin organisatoriska hemvist. Motsvarande gäller för ytterligare 4 bolagsengagemang, vilka är historiska.
- 7 nuvarande och 4 historiska bolagsengagemangen återfinns i andra leverantörsregister än där nyckelpersonen har sin hemvist.
- Resterande 12 bolagsengagemang som identifierats i Kommunens eller bolagens leverantörsregister avser närstående.
- I alla 35 identifierade bolagsengagemang finns en potentiell jävssituation på så sätt att nyckelpersonerna kan ha haft inflytande över eller varit involverade i de transaktioner som skett med de bolag som de själva har ett intresse i.

## Potentiella jävssituationer 2(2)

Tabell 5. De 35 bolagsengagemang som återfinns i leverantörsregister.

	Nyckelpersoner inom organisationen		Nyckelpersoner utom organisationen		Närstående	
	Nuvarande	Historiska	Nuvarande	Historiska	Nuvarande	Historiska
Bygg- och miljökontoret		1			1	
Fritidskontoret						
Gymnasiekontoret					1	
Kommunhälsan						
Kommunledningskontoret	3		1		1	
Räddningstjänsten						
Skol- och kulturkontoret	1	1	1		4	
Socialkontoret			1		1	
Support och lokaler	1	1		2	1	
Tekniska kontoret			1		1	
Skelleftebostäder AB						
Fastighets AB Polaris				1		
Skelleftebuss AB						
Skellefteå Stadshus AB						
Skellefteå Airport AB	1	1	1		1	
Skellefteå Kraft AB	2		2	1	1	
	8	4	7	4	12	0

Samtliga förvaltningar och bolags leverantörsregister har varit tillgängliga för denna granskning. Det bör noteras att ingen matchning har gjorts mot anställningsdatum hos kommunen eller bolagen för de nyckelpersoner vars bolagsengagemang återfinns i leverantörsregister eller leverantörsreskontra.

- I samband med intervjuerna med verksamhetsansvariga beskrev en förvaltning som vi talade med att jävsproblematiken ligger på medarbetaren att lyfta då det är medarbetaren som borde veta bäst själv. Det blir, enligt den intervjuade, det naturliga sättet att följa upp eventuella jävsproblematik eftersom det inte finns riktlinjer för att hantera denna frågeställning i Kommunen.

### Vår bedömning – potentiella jävssituationer

- Granskningen har visat att det finns många nyckelpersoner samt deras respektive som har bisysslor som återfinns i Kommunens och bolagens leverantörsregister. Vidare finns det som ovan nämnts brister i tillämpningen av Kommunens riktlinjer att kartlägga bisysslor överlag. En samlad bild över omfattning eller utsträckningen verkar inte finnas. Sammantaget medför detta en ökad risk för att jävsproblematik kan uppkomma vilket ställer stora krav på fungerande rutiner för att upptäcka och förebygga potentiella jävssituationer med koppling till bolagsengagemang.
- Det finns också andra risker för intressekonflikter som vi inte berört i vår granskning. Exempelvis har vi noterat exempel på intressekonflikter i samband med upphandling av kontrakt med utomstående där projektledare för Kommunen hade en relation med leverantörens kontaktperson som bl.a. har till uppgift att jobba mot Kommunen i projektet.

---

# Bilaga 1

## ***Kommunala bolag***

## ***Kommunala bolag***

### **Sammanställning av lista med kommunala bolag eller bolag med kommunalt ägarintresse**

Aktiebolaget Continentbus
BlaikenVind Aktiebolag
Destination Skellefteå AB
Fastighets Aktiebolaget Polaris
GreenExergy AB
Greenwind AB
Lövångers Trafikaktiebolag
Norrlands Etanolkraft AB
Norsjöbuss AB
SEKAB BioFuel Industries AB
Skelleftebuss Aktiebolag
Skellefteå City Airport AB
Skellefteå Energi Underhåll Handelsbolag
Skellefteå Kraft Elnät AB
Skellefteå Kraft Energihandel Aktiebolag
Skellefteå Kraft Service Aktiebolag
Skellefteå Kraftaktiebolag
Skellefteå Stadshus AB
Skellefteåbostäder AB
Svenska Regionala Flygplatser AB
Umeå Busstation Aktiebolag
Skellefteå Kraft Energihandel AB