



Socialförvaltningen
Kenny Jonsson
0171-625336
Kenny.jonsson@enkoping.se

Remiss – Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor och korruption

Förslag till socialnämnden

Socialnämnden antar förvaltningens svar som sitt eget och överlämnar till kommunstyrelsen.

Beskrivning av ärendet

En granskning av kommunstyrelsens, nämndernas och de kommunala bolagens övergripande förebyggande arbete mot mutor och korruption har genomförts. Utifrån denna granskning har nämnderna fått följande rekommendationer

- Tillse att risken för jäv, mutor och korruption beaktas i riskanalys och den interna kontrollplanen samt att dessa risker är nämndspecifika.
- Genomför löpande utbildningar/ information kring jäv, mutor och korruption till tjänstepersoner/ chefer och förtroendevalda exempelvis vid arbetsplatsträffar och workshops. Viktigt att dessa utbildningar medför en medvetandehöjning kring begreppen mutor och korruption och ökar förståelsen för respektive förvaltnings verksamhetsspecifika risker inom området.

Socialförvaltningens bedömning

Socialförvaltningens uppfattning är att de risker som identifierats kring risk för mutor och korruption omfattas av de kontroller som sker månadsvis gällande otillåtna slagningar i system. Skulle ytterligare risker identifieras så kommer dessa att tas med i den interna kontrollplanen.

Socialförvaltningen anser att en förutsättning för att höja kvalitén i det förebyggande arbetet mot mutor och korruption är att det tas fram ett

kommungemensamt utbildnings- och informationsmaterial som kan användas både för tjänstepersoner och förtroendevalda politiker.

Kenny Jonsson
Administrativ chef
Socialförvaltningen

Paragraf 133

Ärendenummer KS2022/142

Remiss av revisionsrapport - Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor och korruption

Kommunstyrelsens beslut

Kommunstyrelsen beslutar att:

1. Remittera kommunrevisionens missiv och rapport, Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor och korruption, daterad den 7 februari 2022, till miljö- och byggnadsnämnden, socialnämnden, tekniska nämnden, upplevelsenämnden, utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden, valnämnden samt vård- och omsorgsnämnden.
2. Svar på remiss ska ha inkommit senast 21 september 2022.

Beskrivning av ärendet

Kommunfullmäktige skickade den 14 mars 2022 (§ 33) revisionsrapporten angående revisorernas granskning av det förebyggande arbetet mot mutor och korruption till kommunstyrelsen för beredning. Kommunrevisionens granskning berör i vissa delar nämndernas verksamhet och nämnderna ges därför tillfälle att yttra sig över dessa delar innan kommunstyrelsen sammanställer ett svar till kommunfullmäktige.

Beslutsunderlag

Protokollsutdrag, kommunstyrelsens arbetsutskott, 2022-05-10, § 80

Tjänsteskrivelse, kommunledningsförvaltningen, 2022-04-26

Protokollsutdrag, kommunfullmäktige, 2022-03-14, § 33

Missiv, Granskning förebyggande arbetet mot mutor och korruption, 2022-02-07

Revisionsrapport, november 2021

Beslutet skickas till:

Miljö- och byggnadsnämnden, för åtgärd

Socialnämnden, för åtgärd

Tekniska nämnden, för åtgärd

Upplevelsenämnden, för åtgärd

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden, för åtgärd

Valnämnden, för åtgärd

Vård- och omsorgsnämnden, för åtgärd

Kommunfullmäktige

Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor och korruption

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna samt lekmannarevisorerna gjort en granskning av kommunstyrelsens, nämndernas och de kommunala bolagens övergripande förebyggande arbete mot mutor och korruption. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunens och de kommunala bolagens övergripande förebyggande arbete mot mutor och korruption är ändamålsenligt. Vår sammanfattande bedömning är att kommunens övergripande förebyggande arbete mot mutor och korruption **inte är helt ändamålsenligt** och att bolagens övergripande förebyggande arbete mot mutor och korruption **inte är ändamålsenligt**.

Resultatet av granskningen redovisas i bifogad rapport.

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Informera nämnderna om vikten av att de risker som tas med för jäv, mutor och korruption i respektive riskanalys ska vara nämndspecifika.
- Utveckla befintligt styrdokument Regler mot korruption, mutor och jäv ytterligare i syfte att nå ett ändamålsenligt innehåll (se revisionsfråga 2 för mer detaljer) samt arbeta fram och kommunicera en uppförandekod för leverantörer vilken tydliggör kommunens ståndpunkt kring mutor och korruption. Information kan med fördel även ske i samband med upphandling och avtalsteckning.
- Genomför regelbundna utbildningar och informationsinsatser till förtroendevalda politiker, tjänstepersoner och chefer kring jäv, mutor och korruption samt kring kommunens kommande visselblåsarfunktion.
- I samband med att en visselblåsarfunktion införs, arbeta fram en tydlig rutin för hur inkomna tips ska hanteras och utredas.
- För en dialog med de kommunala bolagen för att klargöra vilka krav som ställs på dem utifrån Visselblåsardirektivet samt huruvida de kan och bör ansluta sig till kommunens visselblåsarsystem.
- Genomför en mer strukturerad uppföljning av styrdokumentens efterlevnad vilket exempelvis kan ske inom ramen för den interna kontrollplanen och/eller en årlig enkät för att följa upp de förtroendevaldas, chefers och tjänstemännens

Kommunfullmäktige

kunskap inom områdena mutor och korruption. De kommunala bolagen kan med fördel inkluderas i en sådan enkät.

- För tydligare kommunikation med bolagens styrelser kring vilka av kommunens styrdokument som ska gälla för bolagen. En rutin bör även införas för att tillse att information ges bolagen när kommunen gör revideringar av befintliga styrdokument samt upprättar nya styrdokument som berör bolagen.

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till övriga nämnder:

- Tillse att risken för jäv, mutor och korruption beaktas i riskanalys och den interna kontrollplanen samt att dessa risker är nämndspecifika.
- Genomför löpande utbildningar/ information kring jäv, mutor och korruption till tjänstepersoner/ chefer och förtroendevalda exempelvis vid arbetsplatsträffar och workshops. Viktigt att dessa utbildningar medför en medvetandehöjning kring begreppen mutor och korruption och ökar förståelsen för respektive förvaltnings verksamhetsspecifika risker inom området.

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till de kommunala bolagen:

- Gör en riskanalys för bolagets risker för mutor och korruption samt upprätta en åtgärdsplan för att löpande hantera dessa risker.
- Gör en översyn av samtliga befintliga styrdokument och säkerställ att de styrdokument som ska vara gällande för respektive bolag formellt beslutas på årsstämma. Exempelvis behöver en riktlinje mot mutor och korruption antas och här behöver dialog ske om kommunens nuvarande regler ska antas eller om bolagsspecifika regler ska antas.
- För en dialog med kommunen gällande eventuellt deltagande i upphandling av visselblåsarfunktion samt krav enligt kommande lag kring visselblåsning.
- Genomför löpande utbildningar/ information kring jäv, mutor och korruption till tjänstepersoner/ chefer och styrelse exempelvis vid arbetsplatsträffar och workshops.

Revisorerna översänder rapporten för kännedom och åtgärd.

Kommunfullmäktige

För Enköpings kommuns revisorer samt lekmannarevisorer

Tony Forsberg
Ordförande

Bengt-Åke Gelin
vice ordförande

För kännedom:

Kommunstyrelsen
Miljö- och byggnadsnämnden
Socialnämnden
Tekniska nämnden
Upplevelsenämnden
Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden
Vård- och omsorgsnämnden
Styrelsen i Enköpings kommuns moderbolag AB (EMAB)
Styrelsen i AB Enköpings Hyresbostäder (EHB)
Styrelsen i ENA Energi AB (ENAE)

Deltagare

ENKÖPINGS KOMMUN 212000-0282 Sverige

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: TONY FORSBERG

Tony Forsberg
Förtroendevald revisor

2022-02-07 12:39:34 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: BENGT-ÅKE GELIN

Bengt-Åke Gelin
Förtroendevald revisor

2022-02-07 11:34:28 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor och korrruption

Enköpings kommun

November 2021

Projektledare: Caroline Larsson, Lisa Löfgren

Kvalitetssäkrare: Malin Odby, certifierad kommunal revisor

Innehållsförteckning











Sammanfattning	2
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning och metod	5
Ramverk och vägledning för det förebyggande arbetet mot mutor och korrupcion	6
Granskningsresultat	10
Är området mutor och korrupcion beaktat i kommunstyrelsens, nämndernas samt bolagens riskanalys och interna kontrollplan?	10
Finns det adekvata policys och riktlinjer med ändamålsenligt innehåll?	12
Sker det en uppföljning av riktlinjernas efterlevnad i tillräcklig omfattning och frekvens avseende mutor och korrupcion?	23
Finns det en tydlig och ändamålsenlig kanal för lämnande av information (tex. visseblåsarfunktion) kring misstänkt muta eller korrupcion för anställda och politiker?	26
Sker det information och utbildning till tjänstepersoner, politiker och leverantörer avseende mutor och korrupcion i tillräcklig omfattning och frekvens?	27

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun har PwC genomfört en granskning av kommunstyrelsens, nämndernas och de kommunala bolagens övergripande förebyggande arbete mot mutor och korruption.

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunens och de kommunala bolagens övergripande förebyggande arbete mot mutor och korruption är ändamålsenligt. Vår sammanfattande bedömning är att kommunens övergripande förebyggande arbete mot mutor och korruption *inte helt* är ändamålsenligt och att bolagens övergripande förebyggande arbete mot mutor och korruption *inte* är ändamålsenligt.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	Bedömning kommunen	Bedömning bolagen
Är området mutor och korruption beaktat i kommunstyrelsens, nämndernas och bolagens riskanalys och interna kontrollplan?	Delvis 	Ej uppfyllt 
Finns det adekvata riktlinjer med ändamålsenligt innehåll?	Delvis 	Delvis 
Sker det en uppföljning av riktlinjernas efterlevnad i tillräcklig omfattning och frekvens avseende jäv, mutor och korruption?	Delvis 	Delvis 
Finns det en tydlig och ändamålsenlig kanal för lämnande av information (tex. visselblåsarfunktion) kring misstänkt muta eller korruption för anställda och politiker?	Delvis 	Ej uppfyllt 
Sker det information och utbildning till tjänstepersoner, politiker och leverantörer avseende mutor och korruption i tillräcklig omfattning och frekvens?	Delvis 	Ej uppfyllt 

Rekommendationer till kommunstyrelsen

- Informera nämnderna om vikten av att de risker som tas med för jäv, mutor och korruption i respektive riskanalys ska vara nämndspecifika.
- Utveckla befintligt styrdokument *Regler mot korruption, mutor och jäv* ytterligare i syfte att nå ett ändamålsenligt innehåll (se revisionsfråga 2 för mer detaljer) samt arbeta fram och kommunicera en uppförandekod för leverantörer vilken tydliggör kommunens ståndpunkt kring mutor och korruption. Information kan med fördel även ske i samband med upphandling och avtalsteckning.
- Genomför regelbundna utbildningar och informationsinsatser till förtroendevalda politiker, tjänstepersoner och chefer kring jäv, mutor och korruption samt kring kommunens kommande visselblåsarfunktion.

- I samband med att en visselblåsarfunktion införs, arbeta fram en tydlig rutin för hur inkomna tips ska hanteras och utredas.
- För en dialog med de kommunala bolagen för att klargöra vilka krav som ställs på dem utifrån *Visselblåsardirektivet* samt huruvida de kan och bör ansluta sig till kommunens visselblåsarsystem.
- Genomför en mer strukturerad uppföljning av styrdokumentens efterlevnad vilket exempelvis kan ske inom ramen för den interna kontrollplanen och/eller en årlig enkät för att följa upp de förtroendevaldas, chefers och tjänstemännens kunskap inom områdena mutor och korruption. De kommunala bolagen kan med fördel inkluderas i en sådan enkät.
- För tydligare kommunikation med bolagens styrelser kring vilka av kommunens styrdokument som ska gälla för bolagen. En rutin bör även införas för att tillse att information ges bolagen när kommunen gör revideringar av befintliga styrdokument samt upprättar nya styrdokument som berör bolagen.

Rekommendationer till övriga nämnder

- Tillse att risken för jäv, mutor och korruption beaktas i riskanalys och den interna kontrollplanen samt att dessa risker är nämndspecifika.
- Genomför löpande utbildningar/ information kring jäv, mutor och korruption till tjänstepersoner/ chefer och förtroendevalda exempelvis vid arbetsplatsträffar och workshops. Viktigt att dessa utbildningar medför en medvetandehöjning kring begreppen mutor och korruption och ökar förståelsen för respektive förvaltnings verksamhetsspecifika risker inom området.

Rekommendationer till bolagen

- Gör en riskanalys för bolagets risker för mutor och korruption samt upprätta en åtgärdsplan för att löpande hantera dessa risker.
- Gör en översyn av samtliga befintliga styrdokument och säkerställ att de styrdokument som ska vara gällande för respektive bolag formellt beslutas på årsstämma. Exempelvis behöver en riktlinje mot mutor och korruption antas och här behöver dialog ske om kommunens nuvarande regler ska antas eller om bolagsspecifika regler ska antas.
- För en dialog med kommunen gällande eventuellt deltagande i upphandling av visselblåsarfunktion samt krav enligt kommande lag kring visselblåsning.
- Genomför löpande utbildningar/ information kring jäv, mutor och korruption till tjänstepersoner/ chefer och styrelse exempelvis vid arbetsplatsträffar och workshops.

Inledning

Bakgrund

Ett antal avslöjanden avseende oegentligheter inom den offentliga sektorn har inneburit en ökad uppmärksamhet på risken för oegentligheter inom dessa organisationer. Offentliga verksamheter arbetar på uppdrag av medborgare. För att upprätthålla allmänhetens förtroende är det väsentligt att det finns ett tillräckligt och effektivt skydd och en intern kontrollstruktur som motverkar förekomsten av oegentligheter. Detta gäller särskilt oegentligheter i form av mutor och korruption där medarbetare eller förtroendevalda missbrukat sin förtroendeställning vilka, oavsett den ekonomiska skadan, typiskt sett medför stora förtroendeskador och ifrågasättande av den offentliga verksamhetens saklighet och opartiskhet - vilka är grundfundament för offentlig verksamhet.

Revisorerna i Enköpings kommun har utifrån väsentlighet och risk beslutat att granska kommunstyrelsens, nämndernas och de kommunala bolagens styrning av förebyggande arbete mot mutor och korruption.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsens, nämndernas och de kommunala bolagens övergripande förebyggande arbete mot mutor och korruption är ändamålsenligt.

Följande revisionsfrågor har formulerats som kontrollmål för granskningen:

1. Är området mutor och korruption beaktat i kommunstyrelsens, nämndernas och bolagens riskanalys och interna kontrollplaner?
2. Finns det adekvata riktlinjer (exempelvis direktupphandling, antikorrupcionspolicy, tips- och incidenthantering, värdegrund, bisysslor, jäv, uppförandekod för leverantörer, representation, resor-konferenser) med ändamålsenligt innehåll?
3. Sker det en uppföljning av riktlinjernas efterlevnad i tillräcklig omfattning och frekvens avseende mutor och korruption?
4. Finns det en tydlig och ändamålsenlig kanal för lämnande av information (tex. visselblåsarfunktion) kring misstänkt muta eller korruption för anställda och politiker?
5. Sker det information och utbildning till tjänstepersoner, politiker och leverantörer avseende mutor och korruption i tillräcklig omfattning och frekvens?

Revisionskriterier

Granskningen har genomförts i form av en gap-analys utifrån vedertagen *best practice* vad gäller antikorrupcionsarbete och utgår från:

- COSO ramverk för intern styrning och kontroll, 2013
- Om mutor och jäv - vägledning för anställda inom kommuner, landsting och regioner (SKR)
- Kod mot korruption i näringslivet ("Näringslivskoden"), 2020, Institutet Mot Mutor
- Interna styrdokument

Avgränsning och metod

Begreppet "oegentligheter" är brett och kan omfatta allt från rent brottsliga handlingar, avvikelser från uppförandekoder, riktlinjer, policys, avvikelser eller kringgående av fastlagda rutiner samt trakasserier och andra förtroendeskadliga eller i största allmänhet icke önskvärda handlingar och beteenden.

Denna granskning inriktar sig på oegentligheter i form av mutor och korruption t.ex. trolöshet, förskingring och handlingar där personer i förtroendeposition (tjänstemän och förtroendevalda) nyttjar sin position för egen eller annans vinning på kommunens bekostnad.

Korruptionsbegreppet omfattar således inte bara mutor i lagens mening utan också andra företeelser och agerande av personer i förtroendeställning som kan skada förtroendet för en verksamhet exempelvis s.k. vänskapskorruption och ageranden som kan medföra att krav på saklighet och opartiskhet ifrågasätts. Oegentligheter som utförs av externa personer riktade mot kommunen omfattas exempelvis inte. Inte heller oegentligheter i form av trakasserier eller andra olämpliga beteende som sker utanför arbetsplatsen.

Granskningen är kommunövergripande avseende styrning och uppföljning och avgränsas till kommunstyrelsen samt följande nämnder (med tillhörande förvaltningar) och kommunalt ägda bolag:

- Miljö- och byggnadsnämnden (Miljö- och byggnadsförvaltningen)
- Socialnämnden (Socialförvaltningen)
- Tekniska nämnden (Samhällsbyggnadsförvaltningen)
- Upplevelsenämnden (Upplevelseförvaltningen)
- Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden (Utbildningsförvaltningen)
- Vård- och omsorgsnämnden (Vård- och omsorgsförvaltningen)
- Enköpings kommuns moderbolag AB ("EMAB")
- Enköpings Hyresbostäder AB ("EHB")
- ENA Energi AB ("ENA Energi")

Granskningen har genomförts på övergripande nivå för Enköpings kommun. PwC har genomfört intervjuer med representanter från Enköpings kommun samt en översiktlig genomgång av styrdokument som har bäring på Enköpings kommuns beredskap för att förebygga korruption och oegentligheter. Våra bedömningar baseras således enbart på den information som framkommit i våra intervjuer och i vår översiktliga genomgång av styrdokument som tillhandahållits av kommunen.

Granskningen omfattar inte (utöver granskning av riskanalyser och interna kontrollplaner) någon testning av den faktiska tillämpningen av rutiner och kontroller och andra delar av det förebyggande arbetet.

Intervjuerna har genomförts digitalt med kommunstyrelsens presidium, kommundirektör, stabschef, förvaltningschefer samt VD för de kommunala bolagen. Personer från stödfunktioner har även deltagit på ett antal av intervjuerna. Samtliga intervjuade har getts möjlighet att sakgranska rapporten.

Ramverk och vägledning för det förebyggande arbetet mot mutor och korruption

Nedan lyfter vi fram ramverk, vägledningar och styrdokument som anses vara *best practice* och som bör ligga till grund för ett adekvat förebyggande arbete mot mutor och korruption.

Intern kontroll och COSO-modellen

COSO-modellen är ett internationellt etablerat ramverk för utvärdering och utveckling av intern styrning och kontroll. I COSO-modellen definieras intern kontroll på följande sätt: *"Intern kontroll kan övergripande definieras som en process, där ledningen samt övrig personal samverkar, vilken utformas för att med rimlig grad av säkerhet kunna uppnå följande mål:*

- *ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet*
- *tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten*
- *efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m."*

Enligt COSO-modellen omfattar intern kontroll komponenterna *Kontrollmiljö, Riskbedömning, Kontrollaktiviteter, Information & Kommunikation* samt *Uppföljning & Utvärdering*.

Figur 1. COSO-modellen och dess fem komponenter.



Nedan beskrivs COSO-modellens olika komponenter.

1. Kontrollmiljö är den omgivning som den interna styrningen och kontrollen verkar i och påverkas av. Detta kan vara riktlinjer, policys, organisationskulturen och ledningens styrning. Kontrollmiljön kan sägas vara fundamentet för den interna kontrollen.

4. Information & Kommunikation handlar om hur mål, policys, riktlinjer, risker, avvikelser och åtgärder kommuniceras i organisationen.

2. Riskbedömning handlar om hur risker för verksamheten identifieras, värderas och hanteras. Det kan tex handla om omvärldsrisker, finansiella risker, legala risker samt verksamhetsrisker.

5. Uppföljning & Utvärdering handlar om hur organisationen följer upp beslutade mål och åtgärder samt hur den interna kontrollen utvärderas och utvecklas.

3. Kontrollaktiviteter är de aktiviteter som utarbetas för att fel ska upptäckas, åtgärdas och även förebyggas. Åtgärderna kan även finnas inbyggda i såväl organisationsstruktur som rutiner.

I det praktiska arbetet med intern kontroll är det viktigt att det finns en tydlig koppling mellan mål och de olika COSO-komponenterna. En grundläggande del för att arbetet med den interna kontrollen ska fungera är att det finns tydliga styrsignaler, exempelvis genom dokumenterade rutiner och riktlinjer.

COSO-modellen kan även användas som utgångspunkt för utformning av ett adekvat förebyggande arbete mot jäv, mutor och korruption. Revisionsfrågorna för denna granskning har också en koppling till COSO-modellens olika komponenter.

Ett adekvat förebyggande arbete mot jäv, mutor och korruption skall vara riskbaserat vilket medför att det ställs särskild vikt vid COSO-komponenten *riskbedömning*. En bedömning, riskanalys, av vilka risker för jäv, mutor och korruption som kan finnas i en verksamhet är utgångspunkten och avgör omfattningen av det förebyggande arbetet och vilka åtgärder som sätts in för att minska riskerna. Riskerna kan se olika ut och exempelvis finnas i relationer med externa parter såsom leverantörer, typiskt sett i samband med upphandling och inköp, i myndighetsutövning, bidragsverksamhet, andra former av stödverksamhet eller annat i vilket externa parter är beroende av beslut fattade av verksamheten. Detta medför också att ett adekvat arbete mot jäv, mutor och korruption inte alltid ser lika ut utan skall vara anpassat efter de risker som typiskt sett kan finnas givet en verksamhets storlek, typ av verksamhet och de specifika risker som en verksamhet själva bedömer finns i den egna verksamheten.

Om mutor och jäv - vägledning för anställda inom kommuner, landsting och regioner

I vägledningen lyfts vikten av att arbetande i kommuner, landsting och regioner inte låter sig påverkas av ovidkommande önskemål eller hänsyn i arbetet. Detta då det är lätt att skada förtroendet för en verksamhet, men mödosamt och tidsödande att bygga upp det. Det framgår vidare att en anställd eller förtroendevald inom det offentliga aldrig får missbruka sin ställning. Av vägledningen framgår att de anställdas lojalitet mot uppdraget och mot uppdragsgivaren – ytterst medborgaren – innebär att anställda eller förtroendevalda inte stillatigande ska acceptera tecken på oegentligheter i dess närhet.

I vägledningen beskrivs vidare att det ingår i ansvaret att informera sina anställda och förtroendevalda om de lagar som gäller och hur de ska tillämpas inom den egna myndigheten samt att många organisationer har kompletterat lagstiftningen gällande mutor och jäv med särskilda riktlinjer för sin egen verksamhet. Vidare framgår det att det är angeläget att man skapar förutsättningar för återkommande arbetsplatsdiskussioner om hur regler och riktlinjer ska tillämpas.

Kod mot korruption i näringslivet, Institutet mot Mutor

Av koden framgår att företag ska vidta förebyggande åtgärder mot korruption. Åtgärderna ska vara anpassade till företagets storlek och ägarförhållanden, den verksamhet som bedrivs och de korruptionsrisker företaget möter. De förebyggande åtgärderna ska syfta till att skapa en kultur mot korruption. Av koden framgår de komponenter som ett förebyggande arbete bör innehålla:

- *Ställningstagande från ledningen*
- *Analys av risken för korruption*
- *Interna regler mot korruption*
- *Kommunikation och utbildning*
- *System och kontroll av mellanhänder och andra tredjeparter*
- *Rapporteringssystem (visselblåsning)*
- *Verktyg för kontroll och uppföljning*

Även om koden är riktad till företag framgår av koden att också myndigheter, kommuner och andra aktörer kan använda den.

Adekvata riktlinjer i det förebyggande arbetet mot mutor och korruption

De styrdokument som nämns nedan är att anse som en grundläggande nivå i det förebyggande arbetet mot mutor och korruption. Nedan följer också exempel på vad dessa styrdokument bör innehålla för att anses vara adekvata.

Värdegrund

Vikten av att vara saklig och opartisk bör vara en integrerad del av värdegrunden då dessa aspekter är direkt kopplade till det förebyggande arbetet mot mutor och korruption. Kravet på saklighet och opartiskhet brukar benämnas objektivitetsprincipen.

Antikorruptionspolicy

Det bör framgå att antikorruptionspolicyn är en förlängning av kommunens värdegrund och tydliggör förhållningssättet gällande mutor och korruption. Det ska även framgå en definition av korruption och refereras till andra relaterade styrdokument och policys som exempelvis bisysslor. Det ska vidare framgå vilka som omfattas av policys, vad som händer vid avvikelser, vilka konsekvenser får avvikelser, information kring hur man rapporterar misstanke om oegentligheter och hänvisning till en eventuell visselblåsarfunktion samt exempel på risker och situationer som kan uppstå. En antikorruptionspolicy bör också innehålla ett ramverk för hur antikorruptionsarbetet skall bedrivas (riskanalyser, kontroller/åtgärder, roller, ansvar, implementering och uppföljning).

Tips och incidenthantering

Information om hur inkomna tips och eventuella misstankar om mutor och korruption ska hanteras och utredas.

Bisysslor

En adekvat riktlinje ska innehålla en definition av bisyssla, hänvisning till lagrum, beskrivning över hur man säkerställer kännedom om bisysslor (ska frågan tas upp vid medarbetarsamtal etc.) samt hur periodiskt frågan ska tas upp. En beskrivning av hur beslut om bisyssla fattas och dokumenteras bör också framgå.

Jäv

Det är viktigt att riktlinjen innehåller en hänvisning till gällande lagstiftning och regelverk, hur riktlinjen ska kommuniceras, hur man ska agera vid jäv samt att det åligger individen att självmant lyfta jävsfrågan.

Uppförandekod för leverantör

Hänvisning ska ske till de delar i policys och riktlinjer för exempelvis värdegrund, representation och antikorruptionspolicy vilka leverantörerna har att förhålla sig till och hur den skall kommuniceras och följas upp med leverantörerna.

Representation

Det ska framgå av policyn att dessa kostnader ska ha tjänsteanknytning. Vidare ska det även framgå hur beslut om sådana kostnader fattas och att innehållet/ syftet med kostnader ska dokumenteras.

Resor och konferenser

Det ska framgå av policyn att dessa kostnader ska ha tjänsteanknytning. Vidare ska det även framgå hur beslut om sådana kostnader fattas och att innehållet/ syftet med kostnader ska dokumenteras.

Direktupphandling

Hänvisning till regelverken med förklaring kring gällande regler och lagar samt information om kommun- eller bolagsspecifika riktlinjer.

Granskningsresultat

1. Är området mutor och korruption beaktat i kommunstyrelsens, nämndernas samt bolagens riskanalys och interna kontrollplan?

lakttagelser

Varje år beslutar kommunstyrelsen om en plan för intern styrning för att säkerställa att nämndens verksamheter upprätthåller en tillfredsställande intern kontroll. För 2021 bestämdes att nämndernas internkontrollplaner ska vara del av deras årsplaner, vilket möjliggör för kommunstyrelsen att skapa en mer samlad bild av kommunens gemensamma plan för internkontroll. Internkontrollplanen för kommunstyrelsens egna nämnd fastställdes i samband med att årsplanen beslutades 2021-01-26.

Enköping kommuns *Regler för intern styrning och kontroll*, beslutad av kommunstyrelsen och gällande från 2018-08-29, fastställer att kommunstyrelsen ska följa upp sin egen och övriga nämnders internkontrollplan två gånger per år - i samband med årsredovisningen samt delårsrapport T2. De kontrollområden som har varit "gulmarkerade" i tidigare års internkontrollplaner följs upp igen tills att kontrollmålet är uppnått. Kontrollpunkterna införlivas i förvaltningens verksamhetsplanering och följs upp av kommunstyrelsen.

Nedan tabell visar om respektive nämnd och bolag beaktat mutor och korruption i sin riskanalys och interna kontrollplan år 2021.

Nämnd	Beaktat mutor och korruption
Kommunstyrelsen	Ja, definieras som hög risk och förekomst av oegentligheter i form av korruption, mutor och jäv anges leda till brister i måluppfyllelse, ekonomiska förluster och att invånare tappar förtroende för kommunen. Genom att undersöka kunskap hos politiker och tjänstemän kring regelverk, framtagande av rutiner och utbildning av tjänstemän ska risken reduceras. Ekonomichef är ansvarig att följa upp att rutiner finns samt att utbildningsinsatser genomförs.
Miljö- och byggnadsnämnden	Nej, i intervju har framförts att risken anses hanterad genom kontrollmekanismer. Förvaltningens verksamhet är i stor utsträckning lagstyrd och granskad av såväl sakägare som media och andra offentliga instanser, statliga myndigheter och domstolar varför oegentligheter enkelt skulle upptäckas.
Socialnämnden	Nej, i intervju har framförts att förvaltningen har en identifierad risk kring missbruk av behörigheter som kan kopplas till mutor och korruption men de intervjuade kan inte svara på varför risken i sig inte är med. Kontroller görs månadsvis om handläggare / chefer har gjort otillåtna slagningar i system.
Tekniska nämnden	Ja, definieras som medelhög risk. En grundförutsättning för demokrati uppges vara att förvaltningens medarbetare aldrig agerar på sådant sätt att saklighet eller opartiskhet kan rubbas. Förvaltningschef är ansvarig att säkerställa att alla medarbetare vid nyanställning genom förvaltningens introduktionsprogram tar del av de policies och riktlinjer som finns inom kommunen avseende muta, jäv och bestickning och ledningsgruppen ska årligen se över att förvaltningen uppfyller dessa.

Upplevelsenämnden	Ja, definieras som hög risk. För att reducera risken ska styrdokument såsom gällande etiska regler, representation, mutor och jäv tas upp och diskuteras i ledningsgrupp, vid varje verksamhet samt nämnd. Det ska även genomföras föreläsningstillfälle för ledning och nämnd.
Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden	Nej, i intervju har framförts att detta täcks inom egenkontroll av verksamheten där man ska utföra stickprov för att säkerställa att exempelvis delegationsordning följs.
Vård- och omsorgsnämnden	Nej, i intervju har framförts att under diskussioner med resultatenheter har det aldrig kommit upp som risk och därför inte inkluderats i ISK.
EMAB	Nej, riskanalys och internkontrollplan finns inte. I kommunens <i>Regler för intern styrning och kontroll</i> finns inga krav att bolag upprättar riskanalys och internkontrollplan. Bolaget har inga anställda och håller på att se över hur de ska utveckla styrning över dotterbolagen.
EHB	Nej, inga krav att upprätta riskanalys och internkontrollplan enligt bolagens ägardirektiv eller enligt kommunens regler för intern styrning och kontroll. Ledningen har tagit fram en SWOT-analys men risk för mutor och korruption har inte specifikt lyfts fram.
ENA Energi	Nej. Även om de inte har krav att upprätta riskanalys / internkontrollplan finns en sådan framtagen sedan ca 3 år tillbaka. Risk för mutor och korruption är inte beaktat i denna.

Bedömning

Utav de granskade nämnderna och bolagen är det enbart 3 av 10 som uttryckligen har beaktat risk för mutor/korruption/jäv/oegentligheter i sina interna kontrollplaner. Bolagen arbetar inte med samma typ av intern styrning och kontroll som kommunstyrelsen och nämnderna. I de fall någon form av riskanalys har tagits fram för verksamheten har dock inte risken för mutor och korruption lyfts.

I de fall mutor och korruption inte är inkluderat har förvaltningarna vid intervju angivit att risken är låg givet förvaltningens verksamhet, alternativt att kontrollmekanismer och system fångar upp eventuella oegentligheter vilket gör att risken anses vara hanterad. Som exempel anger flera förvaltningar att det kan föreligga risk för oegentligheter vid upphandlingar och inköp, men att kontrollmekanismer såsom certifierade direktupphandlare, centraliserad inköpsavdelning samt det faktum att många förvaltningar tecknar få egna avtal stävjar detta.

Utifrån genomförd granskning bedöms det generellt föreligga bristande medvetenhet kring risker för mutor och korruption samt hur dessa risker kan motverkas. Fokus tenderar att hamna på just upphandlingar och inköp och inte andra former av påtryckningar och påverkan på individnivå, vilka flera förvaltningar har angivit är svårt att identifiera. En medvetandehöjning kring begreppen kan vara lämpligt i syfte att öka förståelsen för förvaltningarnas verksamhetsspecifika risker och därmed förbättra det förebyggande arbetet mot mutor och korruption.

*Vår samlade bedömning är att Enköpings kommun **delvis** beaktar mutor och korruption i riskanalyser och interna kontrollplaner.*

Gällande bolagen är vår samlade bedömning att risken för mutor och korruption **inte är beaktat** på ett ändamålsenligt sätt i riskanalyser och/eller interna kontrollplaner.

2. Finns det adekvata policys och riktlinjer med ändamålsenligt innehåll?

lakttagelser

Policys och riktlinjer utgör ofta ett bra grundskydd mot mutor och korruption om dessa är väl genomtänkta och hänger samman samt bygger på en medvetenhet om risker. Inom kommunen och de kommunala bolagen finns det ett flertal riktlinjer och policys som berör området mutor och korruption.




Vid intervju med förvaltningschefer lyfts det fram att samtliga arbetar efter de kommunövergripande riktlinjerna och att majoriteten inte har några nämndspecifika riktlinjer inom ramen för mutor och korruption. Vård- och omsorgsnämnden har tagit fram en riktlinje kring hantering av privata medel och Upplevelseförvaltningen har regler för förhållningssätt vid invigningar vilka delvis berör dessa frågor. Förvaltningarna lyfter också fram att de bedömer sig ha tillräckligt stöd av de kommunövergripande riktlinjerna.

Nedan ges en övergripande beskrivning och bedömning av de styrdokument som bedöms som särskilt intressanta för granskningen. Inledningsvis presenteras resultatet av genomgången för kommunen följt av genomgången för bolagen.



Policy och riktlinjer för kommunen

Policy / riktlinje	Övergripande beskrivning av policy eller riktlinje, rekommendation och bedömning av ändamålsenlighet
Värdegrund	<p>Kommunen har en uttalad kultur och värdegrund med utgångspunkterna ansvar, trygghet, service och ambition.</p> <p>Kommunen har även <i>Etiska regler för förtroendevalda och anställda</i> på sin externa hemsida där det bland annat framgår att förtroendevalda och anställda ska vara opartiska i beslut och bedömningar, inte ta emot uppdrag eller förmåner som kan innebära konflikt med innevarande roll. Vidare framgår vad som räknas som muta och bestickning.</p> <p>Vi ser det som positivt att kommunen som ett komplement till värdegrunden implementerat etiska regler där det tydligt framgår vikten av att vara saklig och opartisk då dessa aspekter är direkt kopplade till det förebyggande arbetet mot mutor och korruption och ett grundfundament för all offentlig förvaltning i enlighet med de krav som ställs i regeringsformen.</p> <p><i>Bedöms ha ett ändamålsenligt innehåll.</i></p>
Policy och riktlinjer mot mutor och korruption	<p>Enköpings kommun har <i>Regler mot korruption, mutor och jäv</i> gällande från 2020-05-01 vilken ersätter de tidigare <i>Riktlinjerna mot korruption</i> från 2012-05-08.</p> <p>I policyn framgår att det inte finns någon enhetlig definition av begreppet korruption, men det beskrivs som ett samlingsbegrepp för givande och tagande</p>

	<p>av muta, trolöshet mot huvudman samt att utnyttja sin ställning för att uppnå en olämplig fördel för sig själv eller annan. Vidare framgår det i dokumentet vad en muta är samt hur man ska avgöra om en förmån är tillbörlig eller otillbörlig.</p> <p>Ett antal frågeställningar inkluderas som individer kan använda som stöd vid ett erbjudande från en utomstående part.</p> <p>Reglerna tar även upp riktlinjer kring gåvor, rabatter, lån, bonuspoäng vid resor och andra erbjudanden samt att man vid utlandsresor ska agera på så sätt att lagar, policys och etiska regler som gäller på hemmaplan efterföljs. Exempel på tillbörliga och otillbörliga gåvor och förmåner listas även.</p> <p>Reglerna gäller både för anställda och förtroendevalda i kommunen. Närmaste chef ansvarar för att vid introduktion av nyanställd informera om reglerna och årligen gå igenom dokumentet med sina medarbetare.</p> <p>Reglerna tar även upp att anmälan av misstänkta oegentligheter i första hand ske till närmaste chef, alternativt dennes chef eller HR-avdelningen, medan förtroendevalda ska vända sig till sin gruppledare eller polisen. Om man vill vara helt anonym uppmanas man skicka brev, någon visselblåsarfunktion finns i dagsläget inte implementerad.</p> <p>Vi bedömer det som positivt att kommunen hänvisar till relevant lagstiftning och ger exempel på olika situationer för jäv, mutor och korruption. Vi bedömer dock att policyn även bör inkludera ett ramverk för kommunens antikorrupsionsarbete och ge exempel på detta. Vidare ser vi att policyn med fördel kan hänvisa till andra relevanta riktlinjer inom området såsom exempelvis <i>Regler för bisysslor</i> med en motivering eller ett exempel på att bisysslor, t.ex. i form av ett dolt engagemang hos en leverantör till kommunen, kan utgöra en risk för korruption om samma person också deltar i beslut gällande den verksamheten eller attesterar fakturor från den leverantören.</p> <p>För att anses ha ett adekvat innehåll bör det framgå att policy mot mutor är en förlängning av värdegrunden.</p> <p><i>Bedöms delvis ha ett ändamålsenligt innehåll.</i></p>
<p>Tips- och incidenthantering</p>	<p>Det finns i dagsläget ingen dokumenterad rutin för hantering hur inkomna tips och eventuella misstankar om mutor och korruption ska hanteras och utredas.</p> <p>Kommunen har tagit beslut och planerar för närvarande att upphandla en extern leverantör för drift av en visselblåsarfunktion. Vi rekommenderar att tydliga rutiner för tips- och incidenthantering upprättas i samband med att en sådan funktion införs.</p> <p><i>Rutin saknas.</i></p>
<p>Bisysslor</p>	<p>Kommunen har <i>Regler för bisysslor</i> beslutade av kommunstyrelsen och gällande från 2018-04-01. Reglerna gäller arbetstagare i Enköpings kommun, förtroendevalda i kommunen omfattas inte av riktlinjerna. Av reglerna framgår</p>

	<p>vad en bisyssla är samt vad en arbetshindrande, konkurrerande eller förtroendeskadlig bisyssla är.</p> <p>En chef kan när som helst begära att en arbetstagare ska lämna anmälan om bisyssla. Beslut om godkännande av bisyssla fattas enligt delegationsordning. Kommunledningskontorets HR-avdelning gör en gång per år en inventering av samtliga ansökningar, både beviljade och icke beviljade bisysslor inom kommunen. Kommunen har även följande instruktioner och rutiner som kompletterar reglerna:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Blankett för anmälan av bisyssla ● Instruktion för att kontrollera och följa upp bisyssla ● Checklista för chefer vid bedömning av bisyssla <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p> 
<p>Jäv</p>	<p>Jäv finns inte reglerat i ett enskilt dokument utan tas upp i "Regler mot mutor, korruption och jäv" där det hänvisas till jävsreglerna inom kommunallagen och nya förvaltningslagen, samt exemplifieras när en förtroendevald ska följa vilken lagstiftning.</p> <p>I reglerna anges att en befattningshavares objektivitet kan påverkas om denne har ett personligt intresse i ärendet, samt att ingen enskild får gynnas eller missgynnas på grund av personligt tyckande. Vidare lyfts flera exempel på jäv samt gråzonsproblematik, när jäv inte föreligger men då trovärdigheten ändå kan komma att ifrågasättas, samt att det i dessa fall alltid ska tillämpas en försiktighetsprincip.</p> <p>Alla anställda och förtroendevalda ska följa gällande lagstiftning och självmant rapportera omständigheter som talar för jäv till nämnden eller sin närmaste chef.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p> 
<p>Uppförandekod för leverantörer</p>	<p>Det finns i dagsläget ingen särskild uppförandekod för leverantörer.</p> <p>Vi ser gärna att kommunen överväger upprätta en ändamålsenlig uppförandekod för leverantörer i syfte att tydliggöra för kommunens leverantörer vilket förhållningssätt som gäller inom ramen för mutor och korruption.</p> <p><i>Rutin saknas.</i></p> 

<p>Representation och gåvor</p>	<p>Av <i>Regler för representation och gåvor</i> gällande från 2018-04-01 för alla anställda och förtroendevalda framgår definition och begrepp samt hur man skall förhålla sig både till extern och intern representation samt gåvor till anställda, förtroendevalda och icke anställda. All representation ska ha ett direkt samband med Enköpings kommuns verksamhet, med hänsyn till reglerna om muta och bestickning. Kravet gäller både tidpunkt och plats för representationen och de personer representationen omfattar. Sambandet med kommunens verksamhet ska tydligt framgå i en verifikation. Det framgår även att representation i samband med pågående upphandling och i samband med myndighetsutövning inte får förekomma.</p> <p>Vidare ska det i delegationsordningen framgå hur beslut om representation ska fattas, av nämnd eller på delegation.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>
<p>Resor och konferenser</p>	<p>Kommunen har en Resepolicy antagen av kommunfullmäktige 2014-04-08 vilken gäller för förtroendevalda och anställda, kommunens bolag rekommenderas även följa denna resepolicy. Policyn gäller för resor i tjänsten/uppdraget som betalas av kommunen. Varje chef ansvarar för att medarbetarna får information om policyn samt att följa upp att medarbetarna följer policyn. Kommunen har även en avropsinstruktion för konferenser där ramavtal är tecknat med ett antal leverantörer. Instruktionen anger kriterier att följa för att välja lämplig leverantör.</p> <p>Vi har informerats att en ny Mötes- och resepolicy för närvarande är ute på remiss hos nämnderna.</p> <p>Vi ser att resepolicyen kan kompletteras med hur kostnader ska dokumenteras men bedömer i övrigt policyn som ändamålsenlig.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>
<p>Direkt-upphandling</p>	<p>Kommunens nuvarande riktlinje för direktupphandling är daterad 2016-12-01 och det pågår ett arbete med att revidera befintlig riktlinje där ett utkast finns daterat 2021-08-18.</p> <p>Nuvarande riktlinje hänvisar till lagstiftningen, beskriver direktupphandlingsgränserna, hur direktupphandling ska genomföras för olika beloppsgränser samt dokumentationsplikten av direktupphandlingar. All direktupphandling ska genomföras affärsmässigt, objektivt, effektivt och med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns.</p> <p>Utkastet till den reviderade riktlinjen är mer omfattande och anger bl.a. information om ansvar för styrelse, nämnder och förvaltning samt kring upphandlingsprocessen. Vidare finns ett avsnitt <i>Transparens, agerande och etik</i> som anger att kommunen ska säkerställa att agerande sker med transparens och i enlighet med gällande lagstiftning, bestämmelser och styrdokument avseende mutor och jäv. Varken medarbetare eller leverantör som ingår avtal med kommunen ska medverka i någon form av korrupktion, givande eller</p>

	<p>tagande av muta, bedrägeri eller utpressning. Samtliga former av gåvor eller förmåner från befintliga och potentiella leverantörer till kommunen och/eller anställda, ska avvisas.</p> <p>Vi ser det som positivt att kommunen är i process med att revidera nuvarande riktlinje och speciellt de utökade inslagen inriktade mot jäv, mutor och korruption.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p> 
<p>Sponsring och donationer</p>	<p>Kommunen har inrättat regler för sponsring gällande från 2017-06-12 och som senast reviderats 2018-09-20. Reglerna är kommunövergripande och anges även gälla för kommunens bolag. I reglerna anges att sponsring inte får leda till misstanke om muta eller att personliga syften gynnas på ett felaktigt sätt.</p> <p>Kommunen har även inrättat regler för donationer gällande från 2016-02-08 och som senast reviderats 2018-02-19. Reglerna är kommunövergripande och gäller även för kommunens bolag. Om kommunen tar emot en donation får det inte leda till misstanke om mutor eller att personliga syften gynnas på ett felaktigt sätt.</p> <p>I reglerna för sponsring och reglerna för donationer hänvisas till kommunens Riktlinjer mot korruption (antaget av kommunfullmäktige den 8 maj 2012, § 75) för mer information om mutor respektive om gåvor och andra förmåner.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll. Vi noterar dock att reglerna hänvisar till de upphävda Riktlinjerna mot korruption, något som bör justeras till de gällande reglerna.</i></p> 

Samlad bedömning för kommunen

Utifrån genomförd genomgång kan vi konstatera att Enköpings kommun i huvudsak har styrdokument inom ramen för det förebyggande arbetet mot mutor och korruption och att majoriteten av dem har ändamålsenligt innehåll. Dock bedömer vi att innehåll i *Regler mot korruption, mutor och jäv* kan utvecklas för att anses vara fullt ändamålsenlig, att en rutin för tips- och incidenthantering med fördel kan inrättas samt att en uppförandekod för leverantörer utformas.

*Sammantaget är vår bedömning att det inom kommunen **delvis** finns adekvata riktlinjer med ändamålsenligt innehåll inom ramen för det förebyggande arbetet mot mutor och korruption.*

Polycys och riktlinjer för bolagen

I de kommunala bolagens ägardirektiv framgår att de ska omfattas av samma kontroll och uppföljning som kommunens egna förvaltning. Bolagens verksamhet regleras, utöver lag och bolagsordning, av direktiv utfärdade av kommunfullmäktige, fastställda av respektive bolags årsstämma. Vidare framgår att bolagen ska *“följa kommunfullmäktiges övergripande strategiska mål, långsiktiga planering och styrning samt styrdokument där detta är tillämpligt”*.

Vid intervju med VD för ENA Energi har det framkommit att det inte är tydligt vilka av kommunens policys som gäller för bolagen och att finns avsaknad av tydlig kommunikation från kommunen till bolagen avseende vilka policys som ska omfatta bolagen samt information om revideringar eller uppdateringar kring kommunens styrdokument. Även VD för EHB framförde att finns förbättringspotential gällande information från kommunen när det gäller revideringar och uppdaterade styrdokument. Vidare framförde VD för EHB att stämmodirektiv från kommunen/EMAB ska tas av styrelsen och är då bindande och att det i EHBs ägardirektiv finns en tydlig viljeinriktning från ägarna att inkorporera styrande dokument i bolaget vilket också görs.

Kommunen har under 2020 antagit *Regler mot korruption, mutor och jäv* som ersätter de tidigare riktlinjerna där de nya reglerna inte direkt nämner att de omfattar bolagen, vilket var fallet i de tidigare riktlinjerna. Vid intervju med kommundirektör och stabschef framkom att såvitt de känner till har det inte funnits någon specifik anledning till att bolagen inte inkluderats och att detta kan ha varit en miss då reglerna upprättades.



VD och ekonomichef för ENA Energi framförde under intervju att de inte var medvetna om denna ändring utan var under uppfattningen att de tidigare riktlinjerna fortfarande var gällande. VD för EHB hade hört att det kommit nya regler men har inte sett dem och de har inte heller beslutats av bolagets styrelse.




Det har även lyfts till oss att bolagen inte har tillgång till kommunens intranät vilket försvårar för bolagen att själva hålla sig uppdaterade om de styrdokument som finns att tillgå.

Vidare har vi via kommundirektören, som även är VD i EMAB (moderbolag till ENA Energi och EHB), förstått att kommunens policys som även ska gälla de kommunala bolagen ska antas på bolagsstämma i bolaget, det räcker inte med beslut i kommunfullmäktige. Det har nyligen uppmärksammats att så inte har skett i EMABs fall vilket enligt kommundirektören troligen kan förklaras av att EMAB har haft en mycket begränsad verksamhet då det är ett vilande bolag utan anställda. VD och övriga tjänstepersoner som handlägger ärenden för EMAB är anställda inom kommunen. Samtliga i bolagets styrelse är också ledamöter i kommunstyrelsen.




Det har vidare framförts av kommundirektören att kommunens policydokument som ska gälla för de kommunala bolagen, enligt kommundirektörens uppfattning, som ett första led bör antas av moderbolaget innan de antas av dotterbolagen. Huruvida antagande de facto bör ske enligt denna turordning har vi inte vidare klarlagt. Vi har inom ramen för denna granskning inte heller kontrollerat vilka, om några, av kommunens policydokument som via bolagsstämma antagits av ENA Energi eller EHB. Baserat på intervjuer är vår uppfattning dock att det kan finnas motsvarande brister i denna hantering såväl för dotterbolagen som för moderbolaget.

Till följd av att EMAB inte har några anställda eller bedriver operativ verksamhet har bolaget inte upprättat några bolagsspecifika policys eller riktlinjer relevanta för vår granskning. Styrdokument med koppling till mutor och korruption för bolagets VD, styrelse och andra tjänstepersoner som bolaget tillämpar är desamma som finns inom kommunen. Vi har med den anledningen bortsett från EMAB i sammanställningen i nedan tabell och istället fokuserat på de styrdokument som dotterbolagen har upprättat och följer.






Policys/ riktlinjer	Bolag	Övergripande beskrivning av riktlinje, rekommendation samt bedömning om ändamålsenlighet
Värdegrund	ENA Energi	<p>Bolaget har uttalade kärnvärden med utgångspunkterna värme, nära och miljö. ENA Energis styrelse har 2019-11-14 antagit policyn <i>Uppförandekod</i> som omfattar alla anställda inom bolaget. Koden tar upp områden såsom god affärsetik, intressekonflikter och sju gyllene principer som ENA Energis verksamhet ska följa där en av dem är att bolaget inte accepterar att mutor erbjuds, begärs eller tas emot.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p> 
	EHB	<p>Bolaget har en uttalad vision och värdegrund med utgångspunkterna service, respekt, ansvar och nytänkande. Enligt bolagets VD har medarbetarna inom Service även formulerat följande <i>“Vi strävar alltid efter en hög standard på kvalitet, trygghet, etik och hållbarhet.”</i></p> <p>Vi ser att vikten av att vara saklig och opartisk skulle kunna integreras i värdegrunden då dessa aspekter är direkt kopplade till det förebyggande arbetet mot mutor och korruption och ett grundfundament för all offentlig förvaltning i enlighet med de krav som ställs i regeringsformen. Vi noterar dock att en värdegrund framtagen av ledningen eller av en extern part skulle kunna ha lägre verkningsgrad än de ledord som medarbetarna själva formulerat och värdesätter.</p> <p><i>Bedöms delvis ha ändamålsenligt innehåll.</i></p> 
Policy och riktlinjer mot mutor och korruption	ENA Energi	<p>ENA Energi har ingen egen policy eller riktlinje mot mutor. Bolaget har dock en policy <i>Vad är det som gäller?</i> där information finns samlad för de anställda kring områden såsom arbetstid, lön, hälsa, gåva och muta. När det gäller det sistnämnda anges att gåvor för tvåsiffriga belopp aldrig är en muta, gåvor för tresiffriga belopp bör betraktas som muta och gåvor för fyrsiffriga belopp är en muta. Vidare hänvisas till att Enköpings kommuns riktlinjer mot korruption även gäller för bolaget (dessa har dock upphävts av kommunen).</p> <p>Vi ser med fördel att ENA Energi upprättar en separat policy mot mutor och korruption i vilken det bör tydliggöras bolagets förhållningssätt till mutor och korruption, en definition av vad som anses vara mutor och korruption, vilka som omfattas av riktlinjen, vad som händer vid avvikelser, information om hur man rapporterar misstanke om oegentligheter samt exempel på risker och situationer som kan uppstå.</p> <p>För att anses ha ett adekvat innehåll bör det även framgå att riktlinjen är en förlängning av värdegrunden. En antikorrupsionspolicy bör också innehålla ett ramverk för hur antikorrupsionsarbetet skall bedrivas (riskanalyser, kontroller/åtgärder, roller, ansvar, implementering och uppföljning).</p> <p>Om bolaget vill anta kommunens nuvarande <i>Regler mot korruption, mutor och jäv</i> bör så formellt göras på bolagsstämman.</p> <p>Med beaktning av att kommunens tidigare riktlinjer mot korruption är</p>

		<p>upphävda blir vår bedömning:</p> <p><i>Bedöms sakna ändamålsenligt innehåll.</i></p> 
	EHB	<p>EHB har, liksom ENA Energi, tillämpat kommunens tidigare <i>Riktlinjer mot korruption</i>. Enligt VD för EHB är denna även beslutad av bolagets styrelse och således giltig. Denna riktlinje är inte uppdaterad sedan 2012 och hänvisar även till den visseblåsarfunktion som tidigare fanns inom kommunen.</p> <p>EHB anger i sin <i>Uthyrningspolicy</i> att det är absolut förbjudet för EHB's personal att:</p> <ul style="list-style-type: none"> - på något sätt gynna sig själv eller andra i uthyrningsärenden. - ta emot någon form av ekonomisk ersättning, gåva eller förmån för kontrakt på en bostad eller på annat sätt kopplat till bostadssituationen. <p>Det finns ett behov av att uppdatera Riktlinjer mot korruption vilket vi informerats av bolagets VD kommer ske genom att styrelsen beslutar anta kommunens uppdaterade <i>Regler mot korruption, mutor och jäv</i>. Baserat på detta i kombination med att vi ser att dessa regler skulle kunna utvecklas ytterligare (se motsvarande rubrik för kommunen) blir vår samlade bedömning:</p> <p><i>Bedöms delvis ha ändamålsenligt innehåll.</i></p> 
Tips- och incident-hantering	<p>ENA Energi</p> <p>EHB</p>	<p>Det finns i dagsläget inom bolagen ingen dokumenterad rutin för hantering hur inkomna tips och eventuella misstankar om mutor och korruption ska hanteras och utredas. VD för EHB har framfört att samma rutin används för alla olika tillbud/klagomål/förbättringsförslag genom digital avvikelshantering alternativt via anonyma brevlådor på respektive kontor. Vi ser gärna att detta kompletteras med en dokumenterad rutin för hantering och utredning specifikt avseende misstankar om mutor och korruption och rekommenderar därför båda bolagen att en sådan upprättas alternativt inkorporeras i annan lämplig policy.</p> <p><i>Rutin saknas.</i></p> 

Bisysslor	ENA Energi	<p>Reglering av bisysslor finns beskrivit som del av dokumentet <i>Vad är det som gäller</i>. Det anges att bisyssla avser varje anställning, uppdrag, syssla, tillfällig eller permanent som utövas vid sidan om anställning och som inte hör till privatlivet. Medarbetaren ska på begäran anmäla bisyssla till arbetsgivaren.</p> <p>I bolagets uppförandekod finns rubriker gällande intressekonflikter och god affärsetik i vilka det bland annat framgår att medarbetare ska undvika alla situationer som innebär potentiell intressekonflikt och att bisysslor ska anmälas till VD för godkännande.</p> <p>Vi saknar en beskrivning över hur bolaget säkerställer kännedom om bisysslor (exempelvis vid medarbetarsamtal) samt hur periodiskt frågan ska tas upp. Vidare saknar vi information om hur beslut om bisysslor fattas och hur det skall dokumenteras. Vi anser även att dokumentet bör kompletteras med en skrivning att anställda på eget initiativ skall uppge eventuella bisysslor - inte bara på begäran.</p> <p><i>Bedöms delvis ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>
	EHB	<p>EHB har en upprättad blankett för anmälan av bisyssla i vilken det framgår vad en bisyssla är, när EHB kan förbjuda en bisyssla, att frågan om eventuell bisyssla ska tas upp årligen på utvecklingssamtal (det finns en sådan punkt i mall för utvecklingssamtal) samt när behov uppstår. Arbetstagare ska på begäran anmäla bisyssla och ansvarig chef fattar beslut. Blanketten saknar information om den de facto är beslutad / godkänd eller ej då dessa fält är tomma.</p> <p>Dokumentet kan med fördel kompletteras med att anställda på eget initiativ skall uppge eventuella bisysslor - inte bara på begäran. Blanketten bör även beslutas / godkännas om den ännu inte är det.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>
Jäv	ENA Energi	<p>Bolaget har ingen separat riktlinje gällande jäv. Intressekonflikter tas dock upp i <i>Vad är det som gäller?</i> där det bl.a. framgår att ENA Energis medarbetare inte får medverka i aktiviteter som strider mot företagets intressen, att en konflikt anses uppstå när en medarbetares personliga, sociala, finansiella eller politiska aktiviteter potentiellt kan störa lojalitet eller objektivitet, samt att alla potentiella intressekonflikter omedelbart ska rapporteras till ledningen.</p> <p>Vi ser att jäv tydligare kan inkorporeras i gällande policy <i>Vad är det som gäller?</i> alternativt tydligare lyftas fram i ett policydokument för mutor och korruption. En hänvisning till gällande lagstiftning och regelverk bör ingå avseende jäv.</p> <p><i>Bedöms delvis ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>

	EHB	<p>Bolaget har ingen separat riktlinje gällande jäv och i de riktlinjer vi tagit del av har vi inte identifierat att frågan berörs.</p> <p>Jäv bör antingen inkorporeras i en policy mot mutor och korruption alternativt att en separat riktlinje upprättas. Det är viktigt att riktlinjen innehåller en hänvisning till gällande lagstiftning och regelverk, hur riktlinjen ska kommuniceras, hur man ska agera vid jäv samt att det åligger individen att självmant lyfta jävsfrågan.</p> <p><i>Bedöms inte ha ändamålsenligt innehåll.</i></p> 
<p>Uppförandekod för leverantörer</p>	<p>ENA Energi</p>	<p>ENA Energis styrelse har 2019-11-14 antagit policyn <i>Uppförandekod</i> och omfattar alla anställda inom bolaget. Som en del av policyn finns ett avsnitt rubricerat Leverantörer där det bl.a. anges:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vår ambition är att inkludera kravet gällande efterlevnad av vår uppförandekod i leverantörskontrakt. - Vi insisterar på att leverantörer följer lagenliga krav och arbetar aktivt för att undvika negativa miljö- och hälsoeffekter av processer, tjänster och produkter. - Vi stödjer och övervakar kontinuerligt våra leverantörers prestationer. - Om en leverantör visar sig inte uppfylla en avtalad specifikation kommer vi att överväga lämpliga åtgärder, däribland krav på korrigerande åtgärder, eller avslutande av relationen. <p>Vi ser inslagen i Uppförandekoden kring leverantörer som positiva även om detta är inriktat mot hur bolagets anställda ska arbeta för att leverantörer uppfyller bolagets krav.</p> <p>Denna policy skulle kunna kompletteras med en separat policy eller riktlinje för leverantörer som anger vilka krav leverantörer har att förhålla sig till. Vi rekommenderar även bolaget att säkerställa att inkludera kravet gällande efterlevnad av bolagets uppförandekod i leverantörskontrakt och att detta inte bara är en ambition såsom framgår i gällande policy.</p> <p><i>Bedöms delvis ha ändamålsenligt innehåll.</i></p> 
	EHB	<p>EHB har en entreprenörshandbok <i>Handledning för entreprenörer</i> som bl.a. hänvisar till bolagets ledord service, respekt, ansvar och nytänkande samt att entreprenörer också ska leva upp till dessa. Entreprenörer ska respektera bolagets sociala ansvar och dess etiska regler och policys. Utöver detta anges hur entreprenörer ska agera före, under och efter ett besök hos en hyresgäst. Enligt EHBs VD kravställer bolaget även i förfrågningsunderlag att leverantörer ska följa svensk lagstiftning.</p> <p>För att förtydliga EHB:s inställning mot antikorruption skulle handboken kunna kompletteras med ledord eller beskrivning av krav som EHB ställer på entreprenörer avseende just dessa områden. I övrigt bedömer vi innehållet som ändamålsenligt</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p> 

Representation och gåvor	ENA Energi	<p>ENA Energi har <i>Regler för representation och gåva</i> som tydliggör vad intern och extern representation är. Extern representationen skall vara kopplad till en affärs- eller annan förhandling och då ingå som ett led i den inom ramen för vad som kallas "normal gästfrihet". Vid all representation skall alltid deltagande personer anges på fakturan eller följesedelns samt anledning till representationen. Vidare anges vad som gäller för gåvor, både vad gäller interna gåvor såsom vid avtackningar samt vid externa gåvor. Reglerna nämner även att om någon skulle bli erbjuden vara, tjänst eller pengar som kan klassas som muta skall detta genast anmälas till VD även om du inte tar emot gåvan.</p> <p>Vi ser att reglerna kan kompletteras med hur beslut om representation ska fattas men bedömer i övrigt innehållet som ändamålsenligt.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>
	EHB	<p>EHB har <i>Riktlinjer för representation och uppvaktning</i> som tydliggör vad intern och extern representation är samt att representation alltid ska ha omedelbart samband med och direkt värde för verksamheten. Vidare anger riktlinjerna vad som gäller för gåvor. Hur beslut kring representation ska fattas framgår i delegationsordning.</p> <p>Vi ser att riktlinjerna kan kompletteras med att syftet med kostnader ska dokumenteras men bedömer i övrigt innehållet som ändamålsenligt.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>
Resor och konferenser	ENA Energi	<p>Det finns inget separat styrdokument avseende resor och konferenser men det finns delvis beskrivet i andra styrdokument. I <i>Regler för representation och gåva</i> under rubriken <i>Kurser, konferenser, studieresor</i> anges skatteregler för måltider vid dessa sammankomster. I dokumentet <i>Vad är det som gäller?</i> anges att "om ett företag bjuder dig på en studieresa eller liknande måste programmet framstå som seriöst - om nöjesaktiviteterna dominerar anses det som muta." Hur beslut ska fattas kring konferenser och studieresor framgår i delegationsordning.</p> <p>Vi ser att reglerna med fördel kan kompletteras med att innehållet/syftet med dessa kostnader ska dokumenteras men bedömer i övrigt innehållet som ändamålsenligt.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>

	EHB	<p>Bolaget har inget separat dokument avseende resor och konferenser. I kommunens tidigare <i>Riktlinjer mot korruption</i>, som EHB än idag tillämpar, finns ett stycke om vad som är tillåtet för konferenser och liknande events.</p> <p>I <i>Riktlinjer för representation och uppvaktning</i> beskrivs vad som gäller för extern representation, exempelvis vid olika arrangemang, där det framgår att en förutsättning är att det finns en koppling till verksamheten. Vidare finns det beskrivet i EHBs <i>Delegationsordning med attestinstruktion</i> hur belysning om kurser, konferenser, studieresor och representation ska fattas.</p> <p>Vi ser att reglerna med fördel kan kompletteras med att innehållet/syftet med dessa kostnader ska dokumenteras men bedömer i övrigt innehållet som ändamålsenligt.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>	
Upphandling/ direktupphandling	ENA Energi	<p>EHB har inköpsrutiner som berör direktupphandling med förklaring vad direktupphandling innebär, hänvisning till lagstiftning och regelverk, vilka beloppsgränser som gäller och hur upphandlingar ska genomföras.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>	
	EHB	<p>ENA Energi har en inköpsinstruktion som hänvisar till att bolaget omfattas av lag om upphandling inom försörjningssektorn samt anger vad som gäller kring ansvar, beloppsgränser och rutin för direktupphandlingar.</p> <p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>	
Sponsring och donationer	ENA Energi	<p>Omfattas av kommunens regler för sponsring och regler för donationer, se ovan.</p>	
	EHB	<p><i>Bedöms ha ändamålsenligt innehåll.</i></p>	

Samlad bedömning för bolagen

Utifrån genomförd genomgång kan vi konstatera att ENA Energi och EHB delvis har styrdokument inom ramen för det förebyggande arbetet mot mutor och korruption och att innehåll i flera är ändamålsenliga men där vissa av styrdokumenterna behöver utvecklas för att kunna anses vara ändamålsenliga. Gemensamt för bolagen, inklusive EMAB, är att det i dagsläget saknas en aktuell och beslutad policy mot mutor och korruption, något vi ser som viktigt att åtgärda. Vår uppfattning är även att det finns motsvarande brister för ytterligare styrdokument för såväl dotterbolagen som moderbolaget.

Vi bedömer även att det gemensamt för bolagen saknas en tydlig struktur gällande upprättade riktlinjer. Detta dels då flera av de områden vi granskat finns beskrivna i ett och samma dokument (Ex *Vad är det som gäller?*), dels då det råder vissa oklarheter kring vilka av kommunens policys som gäller bolagen, och dels då det finns avsaknad av beslut på bolagens årsstämma för de av kommunens policys som ska gälla bolagen.

Sammantaget är vår bedömning att det för bolagen **delvis** finns adekvata riktlinjer med ändamålsenligt innehåll inom ramen för det förebyggande arbetet mot mutor och korruption.

3. Sker det en uppföljning av riktlinjernas efterlevnad i tillräcklig omfattning och frekvens avseende mutor och korruption?

lakttagelser kommunen

För att antagna riktlinjer ska få fullt genomslag och tillämpas är det viktigt att det även sker uppföljningar av dess efterlevnad. Utifrån dessa uppföljningar kan det exempelvis sättas in extra utbildningsinsatser eller stöddokument inom de områden där brister i efterlevnaden identifierats.

Vid våra intervjuer har det generella svaret kring uppföljning av riktlinjer varit att detta sker i vardagen i dialog mellan chef och medarbetare, vid utvecklingssamtal där frågeställningar om mutor/jäv berörs samt som en del av den interna kontrollen.

I mallen för de årliga utvecklingssamtalen finns ett antal frågor som chefer ska ställa till sina medarbetare, såsom om medarbetaren känner till kommunens värdegrund, regler mot korruption samt om medarbetaren har en bisyssla. I det fall kunskap saknas ska chefen upplysa medarbetaren om relevant information och hänvisning till styrdokument. Chefens ansvar tydliggörs även på kommunens intranät under *Fördjupning om din roll och uppdrag som chef* där det anges att chefer ska följa lagstiftning, avtal, regelverk samt bära och förmedla Enköpings kommuns styrdokument.

Utöver de årliga utvecklingssamtalen följer kommunledningskontorets HR-avdelning upp bisysslor genom en årlig inventering av samtliga ansökningar, både beviljade och icke beviljade.

Det har även från flera av de intervjuade framförts att uppföljning kring efterlevnad av riktlinjerna sker inom ramen för den interna kontrollen inom respektive nämnd, något som rapporteras i samband med delårsrapport och årsrapport. Specifik uppföljning kring riktlinjer kopplat till mutor och korruption är beroende på om detta är inkluderat som riskområde i den interna kontrollplanen, något som varierar mellan förvaltningarna vilket vi redogjort för under revisionsfråga 1.

Inköp är ett område som återkommande lyfts i våra intervjuer som ett riskområde för mutor och korruption och här har kommunen gjort flera insatser för att stärka både kunskap hos medarbetare och den interna kontrollen. För närvarande genomförs en översyn av styrdokument för inköp/upphandling då kommunen sett behov av uppdatering. Vidare behöver man vara s.k. certifierad direktupphandlare för att genomföra direktupphandlingar inom olika förvaltningar, något som inköpsavdelningen ansvarar för att utbilda relevanta personer till att bli. De certifierade direktupphandlarna ska bli extra väl insatta i kommunens styrdokument gällande upphandling.

I dagsläget har Enköpings kommun inget etablerat system där utfall av inköp uppdateras kontinuerligt. Inköpsavdelningen arbetar dock med att utveckla en modell som visar på inköpsmönster samt eventuella köp utanför avtal. Idag är arbetet till övervägande delar manuellt med specifika körningar. En medarbetare med titeln inköpscontroller är rekryterad till inköpsavdelningen för att utveckla området. Kommunen arbetar även med att införa E-handel, vilket innebär att attest av överordnad sker innan beställning av vara/tjänst. Vidare kommer införandet av E-handel minska antalet medarbetare som kan göra beställningar och även möjliggöra tydligare uppföljning av avtalstrohet.

I de olika förvaltningarna sker det även olika aktiviteter som är hänförliga till uppföljning av styrdokumentens efterlevnad. Exempelvis har följande framförts under intervjuer:

- **Kommunledningsförvaltningen:** Styrdokument som rör mutor/korruption finns och området kommer framförallt upp när dokument som berör mutor mm revideras och i uppföljning av internkontroll. Det finns även väl utvecklade rutiner för inköpsavdelningens arbete inklusive de utbildningar som inköpsavdelningen genomför avseende certifierade direktupphandlare. Uppföljning sker även i vardagen mellan chef och medarbetare samt att nya chefer introduceras i gällande regelverk av dennes chef.
- **Samhällsbyggnadsförvaltningen:** chefsansvaret står för uppföljning när det gäller riktlinjernas efterlevnad på avdelnings- och medarbetarnivå. Den breda övergripande uppföljningen genomförs genom förvaltningens interna revision med fokus på det systematiska arbetet. Inom vissa områden såsom exempelvis entreprenadjuridik har riktade utbildningsinsatser gjorts om risker och hur man hanterar situationer som kan vara föremål för muta, jäv eller bestickning. Utökade kontrollattestfunktioner och eskaleringsprocesser finns för fakturor. Betalplaner upprättas vid entreprenadprojekt som utgår från vad som är upphandlat för att kunna stämma av att betalning endast sker på det som avtalats. Det finns också en övergripande systematisk och noggrann uppföljning på alla betalningar som berör stora projekt.
- **Miljö- och byggnadsförvaltningen:** flera system finns för riskminimering kring mutor och korruption, bl.a. ett etablerat kontroll- och granskningssystem kopplat till myndighetsutövning som är grundläggande för rättssäkerheten. Kontroll- och granskningssystem finns i flera nivåer för inköp och fakturahantering och står under ständig bevakning och utveckling. Samsynsmöten genomförs för att löpande lyfta svåra frågor. Vidare kompletterar internkontrollplanen med ytterligare riskminimering.
- **Utbildningsförvaltningen:** alla kommunens riktlinjer och policys som tas i nämnd gås igenom på utbildningsförvaltningens kontorsmöte dagen efter nämndsammanträdet. Ingen särskild uppföljning kring efterlevnad av riktlinjer om mutor och korruption görs förutom att bisysslor tas upp vid årliga medarbetarsamtal.
- **Socialförvaltningen:** uppföljning sker i dialog mellan chef och medarbetare vid årliga utvecklingssamtal. Direktupphandlingar undviks och i de fall de genomförs görs det av certifierade direktupphandlare med tillhörande kontroller av inköpsavdelningen.
- **Vård- och omsorgsförvaltningen:** uppföljning sker i dialog mellan chef och medarbetare vid årliga utvecklingssamtal. Förvaltningen har en rutin för hantering av kunders privata medel där ansvaret ligger på resultatenhetschefen att löpande uppföljning sker kring tillämpningen av regelverket på förvaltningen. Någon annan uppföljande kontroll sker inte i dagsläget.
- **Upplivelsesförvaltningen:** uppföljning sker dels på årliga utvecklingssamtal för de anställda som har detta inom ramen för sin anställning, inhyrda konsulter eller timanställda omfattas inte av denna uppföljning men genomgår en introduktionsutbildning där ämnet mutor och korruption berörs. På arbetsplatsträffar och månadsmöten finns en stående punkt där ett styrdokument tas upp för information/diskussion.

lakttagelser bolagen

Den huvudsakliga uppföljningen av riktlinjernas efterlevnad sker för EHB som en del av internrevision och ISO-revision utöver granskningen som sker av lekmanna- och externa

revisorer. Enligt EHBs VD är en central punkt för de årliga ISO-revisionerna läge efterlevnad av samtliga lagar och andra styrande instruktioner som EHB omfattas av. Detta granskas av externa ISO-revisorer som utöver dokumentationskontroll intervjuar urval av medarbetare och chefer för att säkerställa praktisk efterlevnad av styrande dokument och rutiner.

Vid de årliga utvecklingssamtalen ska frågor tas upp om bolagets värdegrund, bisyssla och regler mot korruption. Kontrollmoment för att stävja oegentligheter sker bl.a. genom 2-parts attester av fakturor samt att insyn sker av flera personer i större projekt. VD för bolaget framförde att det inom ramen för ISO-revisionen, som är den primära uppföljningen bolaget gör, inte lyfts upp specifikt kring mutor och korruption.

EHB håller diskussioner delvis kopplat till mutor och korruption levande via gruppövningar om olika "dilemman", hur man ska agera och varför, kring bisysslor, vilka bolaget finns till för, varför de ska vara sparsamma med medel m.m och för att påverka beteenden.

ENA Energi har förmedlat att uppföljning primärt sker genom 2-parts attester av fakturor, månadsvis uppföljning av kostnader och projekt, avtalstecknande får endast göras av VD eller avdelningschef. Vidare sker uppföljning varje kvartal över lista på leverantörer då kontroll sker av eventuella verksamhetsfrämmande belopp. Inköp uppges ha koll på om det skulle finnas relation mellan anställd och leverantör, att de är verksamhetsnära, direktupphandlade på korrekt sätt etc.

Ingen speciell uppföljning sker att de anställda tagit del av kommunens riktlinjer mot mutor och korruption som bolaget tillämpat och vår uppfattning är att detsamma gäller för övriga av bolagets styrdokument utan det hänvisas till att styrdokumentet finns tillgängliga på intranätet.

EMAB har som tidigare nämnt inga anställda och inga egna riktlinjer utan VD, ledamöter och tjänstepersoner omfattas av samma uppföljning som inom kommunen.

Bedömning för kommunen och bolagen

Utifrån genomförd granskning konstaterar vi att det inom kommunen finns en rad olika moment för uppföljning kring efterlevnad av riktlinjerna såsom information vid nyanställning, årliga utvecklingssamtal, genomgång av styrdokument på arbetsplatsträffar, interna kontrollplaner, utbildning av certifierade direktupphandlare samt olika system och metoder för att identifiera eventuella felaktigheter eller oegentligheter. Pågående arbeten sker även med att stärka inköpsorganisationen och tillhörande processer för uppföljning vilket vi ser som positivt. Även inom de kommunala bolagen finns ett antal uppföljningskontroller, revisioner och diskussionsforum kopplat till etik, mutor och korruption.

Vår bedömning är att graden av uppföljning varierar mellan de olika förvaltningarna och även mellan bolagen och att uppföljningsarbetet skulle kunna stärkas genom att genomgående arbeta mer systematiskt och formaliserat kring uppföljningen. Ett avsnitt om uppföljning skulle med fördel kunna inkluderas i respektive riktlinje för att tydliggöra hur detta skall ske. En årlig enkät skulle även kunna införas för att följa upp de förtroendevaldas, chefernas och tjänstemännens kunskap inom områdena mutor och korruption.

*Sammantaget är vår bedömning att kommunens och bolagens uppföljning av riktlinjernas efterlevnad **delvis** sker i tillräcklig omfattning och frekvens avseende mutor och korruption.*

4. Finns det en tydlig och ändamålsenlig kanal för lämnande av information (tex. visseblåsarfunktion) kring misstänkt muta eller korruption för anställda och politiker?

lakttagelser

I dagsläget finns ingen visseblåsarfunktion upprättad inom Enköpings kommun, man hade tidigare en externt anlita sådan som sades upp då det inte inkom några anmälningar. Som nämnts tidigare finns den nuvarande processen kring hur man anmäler oegentligheter beskriven i *Regler mot korruption, mutor och jäv*. Det anges där att en anställd i första hand anmäler till sin chef, och om man inte vill rapportera till chefen kan man istället vända sig till HR-avdelningen. För de som är förtroendevalda ska anmälan ske till gruppledare eller polisen. Det förtydligas att såväl förtroendevalda som anställda alltid har möjlighet att vända sig till polis.

Om man vill göra en anonym anmälan uppmannas man göra detta via brev som skickas till Kommunledningsförvaltningen diarium, och det understryks att man då inte ska lämna några kontaktuppgifter såsom namn, adress eller telefonnummer.

I intervjuer med förvaltningarna anges även andra rapporteringskanaler som kan användas i detta syfte, såsom incidentrapportering via Invite/Flexite, klagomålshanteringen, skyddsombud och Kontaktcenter. I sammanhanget har det belysts att medarbetare vid Kontaktcenter inte har någon särskild utbildning eller rutin kring hur man skulle hantera ett eventuellt ärende som berör mutor och korruption.

Kommunen har beslutat att återigen införa en visseblåsarfunktion i samband med att Visseblåsarordirektivet införs i Sverige och är i dagsläget i slutfasen med att formulera förfrågningsunderlag för upphandling av visseblåsarfunktion. I *Motion - Inrätta en visseblåsarfunktion* från 2021-01-24 lyfts erfarenheter från andra kommuner vilka har rekommenderat att införa visseblåsarfunktionen som en extern inrapporteringsväg men att man även har tillsatt en intern grupp som har beredskap att hantera de frågor som inkommer via den externa funktionen. Den interna mottagar/utredningsgruppen föreslås samordnas av utsedda personer inom kommunledningsförvaltningen exempelvis stabschef, kansli- och utredningschef alternativt kommunjurist. Angelägna kompetenser inom den interna utredningsgruppen anges i dagsläget vara HR, ekonomi/finans, jurist samt kansli.

I motionen anges vidare att kommunledningsförvaltningen inte bara behöver upphandla en extern mottagarfunktion utan även inkludera en option på utredningstjänster i vissa fall. Generellt sett pekar man ut behov av extern utredning vid misstanke om allvariga oegentligheter och intern utredning vid misstanke om mindre missförhållanden.

För bolagen finns i dagsläget ingen upprättad visseblåsarfunktion, och inte heller någon skriftlig rutin för hur oegentligheter ska rapporteras. I likhet med kommunen uppges att personer som vill uppmärksamma någon avvikelse eller oegentlighet generellt vänder sig till chefsleden. I intervjuer med bolagen, kommunstyrelse och kommunledningsförvaltningen har vi fått olika uppgifter om huruvida bolagen informerats om den kommande upphandlingen av visseblåsarfunktionen och om de erbjudits delta i upphandlingen.

Bedömning

I dagsläget finns ingen utpekad rapporteringskanal för anmälan av oegentligheter, utan medarbetare och politiker inom Enköpings kommun kan använda flera olika rapporteringsvägar. Det kan konstateras att flertalet förvaltningar nämner andra rapporteringskanaler än de som

specificerats i kommunens *Regler mot korruption, mutor och jäv*, och även om det är positivt att det finns flera ställen att vända sig till kan det vara problematiskt att information kan hamna hos mottagare som inte vet hur man ska hantera den. Nuvarande rapporteringsvägar möjliggör inte heller för att man på ett enkelt sätt ska kunna delge information anonymt. Vidare finns inga skriftliga rutiner för hur visselblåsarärenden ska hanteras, vilket också kan påverka ändamålsenligheten avseende exempelvis hur snabbt ett ärende utreds, återkoppling till anmälare m.m.

Upplägget kring den kommande visselblåsarfunktionen som har varit uppe för beslut i kommunfullmäktige föreslår en intern utredningsgrupp bestående av ett antal personer med olika kompetenser, vilket ses som positivt då det medger att inte bara en persons integritet påverkar bedömningen och hanteringen av ärendet.

Vidare ses det som positivt att man avser inkludera en option på extern utredning i de fall inrapporterade ärenden rör personer i ledande ställning i kommunen och / eller är av allvarlig karaktär, så man kan garantera att utredning sker av en oberoende funktion med lämplig kompetens.

Det kan vara lämpligt för ett kommande system för visselblåsning att det tillåter möjlighet till anonym rapportering eftersom det kan bidra till en ökad anmälningsvilja, samt att det inkluderar möjlighet att kunna återrapportera till tipsaren.

Vidare föreligger behov av dialog med de kommunala bolagen för att klargöra vilka krav som ställs på dem utifrån *Visselblåsardirektivet* samt huruvida de kan och bör ansluta sig till kommunens visselblåsarsystem.

*Vår sammantagna bedömning givet nuläget är att det **delvis** finns en tydlig och ändamålsenlig kanal för lämnande av information kring mutor och korruption för kommunen. Det faktum att kommunen är i stånd att införa en visselblåsarfunktion medger dock att rapporteringskanalerna framgent bedöms kunna bli ändamålsenliga.*

*Gällande bolagen är vår sammantagna bedömning att det för närvarande **inte** finns en tydlig och ändamålsenlig kanal för lämnande av information kring mutor och korruption.*

5. Sker det information och utbildning till tjänstepersoner, politiker och leverantörer avseende mutor och korruption i tillräcklig omfattning och frekvens?

lakttagelser kommunen

I kommunens checklista för nyanställda finns punkter bl.a. om att den nyanställda ska informeras om kommunens policys, riktlinjer och rutiner, incidentrapportering samt att dessa finns tillgängliga på intranätet. Information om värdegrund, bisysslor och regler mot mutor och korruption ska även ges av chef på de olika förvaltningarna under de årliga utvecklingssamtalen. Enligt kommundirektören förs dialog med HR om att mutor/korruption/jäv är än mera tydlig i introduktionsutbildningen för alla chefer.

I samband med att en ny mandatperiod infaller och påbörjas genomförs utbildningar av förtroendevalda om aktuella styrdokument. Baserat på intervjuer sker det i dagsläget inte någon uppdaterad utbildning eller information under mandatperioden till de förtroendevalda politikerna kring området mutor och korruption.

Det har framförts av kommundirektören att behov finns att utveckla utbildningsinsatser för fler inom tjänstemannaorganisationen då det inte bara är politiker som behöver utbildas utan alla chefer och medarbetare som på något sätt har leverantörskontakter, köper/beställer saker eller är involverade på något sätt i en upphandling som därmed kan bli utsatta för mutor/korruption. Som en del av detta och som vi tidigare nämnt i denna rapport utbildar inköpsavdelningen de som är utsedda av chefer ute i verksamheterna för att vara direktupphandlare. Dessa medarbetare får efter utbildningen genomföra direktupphandlingar och efter utbildningen kallas medarbetarna för certifierade direktupphandlare.

Vidare har kommundirektören förmedlat till oss att medarbetarna på inköpsavdelningen tidigare har genomgått en extern föreläsning/utbildning av Institutet Mot Mutor.

Som en del av kommunstyrelsens interna kontrollplan för 2021 ska utbildningsinsatser för nämndens politiker samt tjänstemän genomföras kring jäv, mutor och korruption, till följd av Covid-19 har detta dock inte genomförts ännu men är något som planeras framöver.

När det gäller nämnderna och förvaltningarna har Miljö- och byggnadsnämnden haft en utbildning i december 2020 kring jäv och otillbörlig påverkan. I övrigt har det under våra intervjuer inte framkommit att det i närtid skett några specifika utbildningar inom ämnet mutor och korruption inom nämnderna/förvaltningarna. Upplevelsenämnden planerar dock att genomföra en utbildning under 2022 om mutor och korruption, något som låg i planen för 2021 men som inte genomförts pga Covid-19. Löpande diskussioner och frågeställningar om ämnet sker även enligt vissa förvaltningschefer inom ledningsgruppen vilket förmedlas till medarbetare via avdelningsmöten och arbetsplatsträffar.

Via kommunens upphandlingschef har vi informerats att inköpsavdelningen inte ger någon specifik information till leverantörer inom området mutor och korruption under upphandlingar. Upphandlingschefen framförde även att det kan vara så att respektive verksamhet själva tar upp detta med leverantörerna vid t ex avtalsteckning eller uppstartsmöte. Under våra intervjuer med förvaltningarna har det inte framkommit information som tyder på att detta är något som systematiskt sker.

lakttagelser bolagen

Utbildning inom området mutor och korruption har inte genomförts för varken styrelsen eller anställda inom EHB eller ENA Energi. Den utbildning som sker är i huvudsak vid nyanställning då man informeras om de styrdokument som finns, i övrigt hänvisas de anställda vid eventuella frågor till att information finns på intranätet. ENA Energis styrelse genomgår en utbildning vid nyval av styrelsemedlemmar, mutor och korruption är dock inget som specifikt tas upp i dessa forum.

Gällande information till leverantörer sker ingen specifik information kring ämnet mutor och korruption annat än att bolagens förväntningar kring leverantörers uppförande sker vid avtalstecknande samt vid uppstart av ramavtal. Vad denna information de facto består av har vi inte närmare information kring. VD för ENA Energi framförde att de har ett begränsat umgänge med leverantörer där representation, resor och liknande sker i mycket begränsad omfattning.

Bedömning

Vi konstaterar att information och utbildning till tjänstepersoner och förtroendevalda politiker avseende mutor och korruption sker i varierande utsträckning. Avseende förtroendevalda

politiker sker detta främst i samband med en ny mandatperiod och för tjänstepersoner främst vid introduktion för nyanställda.

Vi bedömer att det finns ett behov av att genomföra kommundemensamma utbildningar inom ramen för mutor och korruption för de förtroendevalda politikerna även under en mandatperiod. För styrelse och tjänstemän, både inom kommunen och bolagen, bedömer vi att det finns behov av att regelbundet informera om gällande regelverk samt hålla kommunens och bolagens värdegrund levande genom workshops/ utbildningar/ information kring mutor och korruption. Genom att använda informations- och utbildningsinsatser regelbundet kan organisationen få en ökad medvetenhet och motståndskraft mot riskerna för mutor och korruption samt gynna en rapportering av eventuella misstankar om mutor och korruption.

Vi ser vidare det som viktigt att det genomförs information till leverantörerna kring kommunens förhållningssätt till mutor och korruption. Detta kan till exempel ske i samband med upphandling och avtalsteckning. Även om mycket kan anses vara självklarheter genom gällande lagstiftning ser vi det som viktigt att kommunen poängterar vikten av detta för leverantörerna.

*Sammantaget är vår bedömning att det inom kommunen **delvis** sker information och utbildning till tjänstepersoner, politiker och leverantörer avseende mot mutor och korruption i tillräcklig omfattning och frekvens.*

*För bolagen är vår sammantagna bedömning att det **inte** sker information och utbildning till tjänstepersoner och leverantörer i tillräcklig omfattning och frekvens.*

2021-11-22

Kristian Damlin

Uppdragsledare

Caroline Larsson, Lisa Löfgren

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Enköpings kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2021. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.