



Oegentligheter och riskbranscher

Rapport

Huddinge kommun

KPMG AB

2018-08-21

Antal sidor 3839

Antal bilagor 1



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Rapport
2018-08-21

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Kommunens kontakter med riskbranscher	4
2.2	Skydd mot förtroendeskadligt agerande	4
2.3	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	5
2.4	Metod	6
3	Resultat av granskningen – Lön och ersättningar	6
3.1	Person- och anställningsregister	7
3.2	Avstämning av kontrolluppgiften 2017	7
3.3	Utbetalningar	7
3.4	Utvalda lönearter	9
4	Resultat av granskningen – Riskbranscher	11
4.1	Oegentligheter	11
4.2	Förbyggande arbete och åtgärder mot oegentligheter	12
4.3	Upphandling	13
4.4	Oegentligheter – jämförelser med andra kommuner	16
5	Svar på revisionsfrågorna	19

1 Sammanfattning

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska oegentligheter och riskbranscher. Granskningen har delats upp i två delar. Den första delen kopplar lön och ersättningar mot oegentligheter. Den andra delen behandlar oegentligheter kopplat mot riskbranscher.

Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Det övergripande syftet har varit att genom två områden närmare granska och bedöma ändamålsenligheten i kommunens arbete mot oegentligheter.

Från rapporten vill vi särskilt uppmärksamma:

- Att det inom området löner och ersättningar saknas styrande dokument och rutiner vars syfte är att specifikt minimera risken för oegentligheter. De allmänna styrande dokumenten inkluderat instruktioner för attest och utanordningar hanterar oegentligheter men inte i en omfattning som vi bedömer motsvarar risken för att de inträffar.
- Att regler för direktupphandling är otydliga och behöver tydliggöras. Ex. hur många leverantörer ska kontaktas, krav på dokumentation, förfrågningsunderlag, eventuella beloppsgränser för om inköpet ska ses som ett direktinköp eller direktupphandling.
- Vi saknar fulländade dokumenterade spår och tillhörande handlingar för de två granskade upphandlingarna.

Våra analyser bedömer vi även identifierar behovet av mer utvecklade kontroller avseende utbetalningar av:

- Övertidsersättning, OB-ersättning samt ersättning för jour och beredskap.
- Ersättning för pedagogiska måltider i skolan.
- Ersättning för ledighet annan arbetsgivare.

Vår sammanfattande bedömning gällande området oegentligheter är att det vidtagits en rad åtgärder för bättre kontroll i förebyggande syfte bland annat har det utarbetats en ny rutin där samtliga verksamheter årligen ska gå igenom ett samlat dokument innehållande bl. a. bisysslor, representation, jäv, gåvor m.m. Däremot saknas det inom området löner och ersättningar styrande dokument och rutiner vars syfte är att specifikt minimera risken för oegentligheter.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och granskade nämnder att:

- Tydliggöra reglerna för direktupphandling i Huddinge kommun
- Följa upp att fastslagna styrande- och stödjande dokument gällande direktupphandling finns på plats och efterlevs
- Utföra rekommenderade utredningar avseende utbetalningar kopplade till de ersättningslönearter vi identifierat i vår analys.



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Rapport
2018-08-21

- Utveckla och genomföra riskanalyser som underlag till styrande dokument och konkreta kontroller för att minimera risken för att oegentligheter inträffar.

2 Inledning/bakgrund

2.1 Kommunens kontakter med riskbranscher

KPMG har på revisorernas uppdrag genomfört en granskning av kommunens kontakter med riskbranscher som har berört hur oönskade kontakter undviks och hur lockelser minimeras. Granskningen konstaterade sammanfattningsvis att kommunen har de styrande- och stödjande dokument som är nödvändiga för att teoretiskt stävja eventuella kontakter och felaktigt agerande när det gäller kontakter med riskbranscher. Bedömningen är att dokumenten är tydliga för kommunens anställda. Kommunen arbetar aktivt för att minimera eventuella oegentligheter.

Det finns ett utpekad ansvar för vem som ska introducera nyanställda i de beslutade styrande- och stödjande dokumenten och det finns tillämpningsanvisningar samt rutiner som kommunen arbetar efter kopplat till kontakter med riskbranscher. Däremot förekommer det inte några återkommande utbildningstillfällen, utöver introduktionstillfället, där styrande- och stödjande dokument kopplat mot riskbranscher är i fokus.

Vidare finns det tydliga anvisningar hur medbetarna ska gå tillväga om de vill lyfta oro om allvarliga missförhållanden. Revisorerna har rekommenderat Kommunstyrelsen att

- Säkerställa att utbildningar, seminarium eller dyl. kopplat mot oegentligheter, etik och moral genomförs med jämna intervaller.
- Säkerställa att alla verksamheter som arbetar med riskbranscher inför en stående punkt, "etik och värderingar", på de månatliga träffarna.

Utöver detta har revisorerna önskat genomföra ett fördjupat projekt för att närmare granska om befintliga dokument och rutiner också leder till att oönskade kontakter och frestelser inte leder till oegentligheter.

2.2 Skydd mot förtroendeskadligt agerande

Parallellt med granskningen om riskbranscher pågår även en granskning i flera delar på temat Skydd mot förtroendeskadligt beteende. Temat belyses genom tre granskningar:

1. Granskning av bisysslor
2. Granskning av intern representation
3. Granskning av oegentligheter

I mars 2018 presenterades granskningen om bisysslor och kunde, genom en metod som innehöll en omfattande substansgranskning, konstatera stor förekomst av bisysslor liksom stor okunskap om dessa i kommunen. I maj 2018 presenterades granskningen om intern representation. Med stöd av en dataanalys och en efterföljande detaljgranskning kunde redovisas felaktigheter och/eller bristande dokumentation i hanteringen av 18 av de 23 granskade fakturorna.

Den fördjupade granskningen om bisysslor och granskningen av oegentligheter berör i hög grad samma tema. Granskningen har därför slagits ihop till ett gemensamt projekt kallat Oegentligheter och riskbranscher.

2.3 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

2.3.1 Syfte

Det övergripande syftet har varit att genom två områden närmare granska och bedöma ändamålsenligheten i kommunens arbete mot oegentligheter.

2.3.2 Lön och ersättningar

Löner och ersättningar är den enskilt största kostnadsposten för kommunen. Granskning har svarat på följande revisionsfrågor:

- Utbetalas lön och ersätts personal enligt de riktlinjer som finns?
- Finns det risk för att till exempel lönetillägg, övertidsersättning, uteblivna avdrag och "speciella" förmåner används för belöna sig själv eller andra?
- I vilken omfattning utförs adekvata kontroller innan underlag atteras?
- Finns det etablerade och efterlevda rutiner för att övergripande säkerställa att felaktiga registreringar och utbetalningar utförs?

2.3.3 Riskbranscher

Denna del av granskningen handlar också om kommunens arbete för att undvika oegentligheter och i denna del specifikt i kontakter med bygg- och städbolag.

- Vilken egen kunskap har kommunen om i vilken grad befintliga dokument efterlevs samt i vilken grad oegentligheter kring riskbranscher existerar?
- Vilka dokumenterade spår finns av att gällande regler och rutiner faktiskt används vid upphandlingar som avser tjänster inom riskbranscher? Detta granskas genom att två upphandlingar granskas.
- Hur arbetar andra kommuner för att undvika denna typ av oegentligheter? Vi kontakter tre kommuner för att belysa deras arbete och härigenom fånga likheter och skillnader i relation till Huddinge.

2.3.4 Avgränsning

Granskningen har avsett primärkommunen inte de kommunala bolagen.

2.3.5 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Gällande lagar och rekommendationer
- Tillämpbara interna styrande- och stödjande dokument

2.4 Metod

Metoden har bestått av intervjuer, dokumentgranskning, jämförelser med andra kommuner och substansgranskning bestående av bl. a. person och anställningsregister samt utbetalningar.

Avsnittet lön och ersättningar har faktakontrollerats genom Chef PA IT-system försorg. För avsnittet riskbranscher har samtliga inblandade haft möjlighet att faktakontrollera rapporten.

2.4.1 Lön och ersättningar

Granskningen är gjord i två steg. Först har en analys utförts. Vi har använt ett underlag bestående av person- och anställningsdata samt lönetransaktioner och kontrolluppgifter för kalenderåret 2017. Underlaget är kompletterat med folkbokföringsuppgifter från Skatteverket per 2018-05-15. Urval gjorda med underlag av analysresultatet har sedan använts för att erhålla svar på de frågor som analysen resulterar i.

2.4.2 Riskbranscher

Med utgångspunkt i det som framkommit i den första granskningen av riskbranscher har ambitionen varit att gå vidare och granska om befintliga dokument och rutiner också kan antas ha fått till följd att oönskade kontakter eller frestelser kunnat undvikas.

Vi har också önskat belysa om dokumenten kan anses ha bidragit till att oegentligheter inte har skett.

3 Resultat av granskningen – Lön och ersättningar

Analysen har omfattat ett urval av anställningsuppgifter samt hur ett antal av så kallade lönearter har använts. Urvalet och efterföljande frågor är valda utifrån det övergripande syftet med denna granskning, risken för oegentligheter. Nedan redovisas samlat våra iakttagelser och kommentarer baserade på de frågor som i detalj redovisas i denna rapportens bilaga 1.

Av bilagan framgår att vi per analysmoment har ställt frågorna: Vilka rutiner finns? Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer efterlevnad, hantering etc.?

Det saknas dokumenterade specifika rutinbeskrivningar för att motverka risken för oegentlig hantering av löner och ersättningar. Den centrala PA-funktionen har i princip inte uppdraget att genomföra specifika kontroller. Någon controller med en sådan uttalad arbetsuppgift finns inte. Medarbetarna fungerar var och en med ett mått av kontrollansvar i respektive roll. Av intervjun framgår att den centrala funktionen ändå utför återkommande kontroller som till exempel avsaknad av lönepåverkande frånvaro och storleken på månadens nettolön. Övriga kontroller faller inom ansvaret i linjen och verksamhetens supportpersonal vilka den centrala funktionen utbildar och regelbundet fortbildar. För att chefer och supportpersonal ska kunna utföra sina kontroller tillhandahåller den centrala funktionen systemstöd och rapporter.

Kommentarer

De kontroller som utförs uppfattar vi är utvecklade, införda och utförda för att primärt upptäcka eventuella omedvetna fel i löne- och ersättningshanteringen. Dessa kontroller kan rimligtvis även upptäcka medvetet utförda fel. Hur effektiva dessa kontroller blir utan föregående analys och utvecklade metoder är svårt att bedöma. Det gemensamma ansvaret för att dokumentera åtgärder för att motverka att medvetna fel inträffar är ett område att gemensamt utveckla. Utförda anpassningar (processkartläggningarna) till den nyligen ikraftträdde dataskyddsförordningen (GDPR) och utbildningsdokumentation för supportpersonalen tillsammans med befintliga rapporter är en god grund att utgå från. För att arbetet ska få en ändamålsenlig start och inriktning rekommenderar vi att det startas med en risk och väsentlighetsanalys.

3.1 Person- och anställningsregister

Analysmomentet har varit inriktad mot hanteringen av dödsbon, samordningsnummer, skyddade uppgifter och i personregistret registrerat namn.

För hantering av dödsbon bedömer vi att befintliga rutiner hanterar de risker som granskningen omfattar. Vad gäller övriga tre områden bedömer vi att de kontroller som görs utförs för sällan och mot källor som inte alltid är uppdaterade med den absolut senaste myndighetsinformationen.

Kommentarer

Skatteverket tillhandahåller en så gott som kostnadsfri tjänst för att säkerställa senaste information direkt från källan. Frekvent återkommande jämförelser mellan kommunens uppgifter och Skatteverket gör att risken för att fel uppkommer minimeras. Den centrala PA-funktionen har uppmärksammat att offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OLS) från den 1 januari 2018 kompletterats för att förstärka skyddet mot hot och trakasserier som riktas mot offentliganställda. Det har fått till följd att det startats ett åtgärdsarbete för att efterleva lagkraven. Vi rekommenderar att det arbetet utökas med införande av kompletterande kontroller omfattande samordningsnummer, skyddade uppgifter och i personregistret registrerat namn.

3.2 Avstämning av kontrolluppgiften 2017

Differenser identifierade i analysen och som redovisas i bilaga 1 har efter kontrollerande analys och svar vid intervju fått sin förklaring. I erhållet underlag för analysen saknades en kod för en (1) löneart som innebar att aggregeringen av belopp från transaktionerna inte blev korrekt. Inga differenser finns att rapportera.

3.3 Utbetalningar

3.3.1 Övertidsersättning, OB-ersättning och ersättning för jour och beredskap

Som redovisats i avsnitt ovan så utför inte den centrala PA-funktionen kontroller på en detaljnivå motsvarande vår analysmetod. Nettolönekontrollen görs månadsvis men innehåller inte kontroll av alla de delar som bruttolönen består av. Vad vi förstår så innehåller inte kontrollen moment som visar om/hur nettolönen per individ över tid

förändras eller inte. Vi noterar i våra analyser att det finns individer vars nettolön till stor andel består av de ersättningar som analyserats.

Vid faktakontrollen av rapporten framkommer att: *"gällande övertidsersättning så ska ansvarig chef beordra övertid på förhand och därefter godkänna den i personalsystemet. Social- och äldreomsorgsförvaltningen har under 2017 omfördelat arbetsuppgifter för två anställda till följd av att man uppmärksammat avvikelser i beviljande av övertidsersättning. Därutöver redovisar respektive förvaltning årligen övertidsmått i arbetsmiljörapporterna utifrån enhets-, verksamhets- och förvaltningsnivå."*

Vi finner att resultatet av våra analyser motiverar en särskild kontroll av de vars lön (mätt i utbetald lön/ersättning) i genomsnitt över ett år består av en (1) övertidstimme per dag. En sådan kontroll förhindrar inte endast ett eventuellt missbruk av ersättningssystemet utan identifierar även de som vars arbetssituation/-belastning inte är optimerad för det ansvar arbetsuppgifterna består av.

En "ersättningstimme" varje dag i en av de tre kategorierna i ett år kan kanske motiveras för några av de som arbetar med speciella uppgifter eller under en begränsad tid. Vi iakttar individer som samtidigt ersätts i fler än en av de tre kategorierna av ersättning under ett år. Här är det inte ovanligt att en och samma person i genomsnitt har två "ersättningstimmar" per dag i genomsnitt under ett år som del av sin lön.

Kommentarer

Vi rekommenderar att det utförs en analys med efterföljande uppföljning av utbetalningar till personal där andelen ersättningar av lönen under ett år i genomsnitt överskrider en (1) timmes övertid per dag. Är underlaget för ersättningarna korrekt och finns det noteringar om att kostnaderna är kontrollerade och att de är attesterade av behörig överordnad. Effekten av denna typ av kontroll blir enligt vår erfarenhet mer informativ om fler än ett räkenskapsår får bilda underlag till analysen.

3.3.2 Lön och lönetillägg

Svar på de exempel angående rubricerat som vi överlämnat visar inte på några felaktiga belopp eller möjligheter för den enskilde att otillbörligt påverka vare sig lön eller lönetillägg.

3.3.3 Attester

Svar på de exempel angående rubricerat som vi överlämnat visar inte på några felaktiga belopp eller möjligheter för den enskilde att otillbörligt påverka hur lön- och ersättningar fördelas. I grunden styrs kostnaderna av vilken organisatorisk enhet personen tillhör. Därtill kan det finnas registrerade fördelningar av kostnader mellan enheter.

3.3.4 Förmåner

Vi identifierar få förmåner och det till låga aggregerade belopp. Våra redovisade exempel visar inget som indikerar på risk för oegentligheter. Notera dock i avsnitt nedan vår iakttagelser avseende så kallade pedagogiska måltider i skolan.

3.4 Utvalda lönearter

3.4.1 Pedagogiska måltider i skolan (löneart 8406)

I tre olika tjänsteutlåtanden från kommunens kostenheter alla daterade i december 2007 benämnda *"Riktlinjer för pedagogiska måltider"* för förskolan, grundskolan och gymnasiet skrivs bland annat följande: *"En pedagogisk måltid är ingen löneförmån för de anställda"*. Förutom för förskolan där inget anges framgår att: *"Varje rektor bedömer behovet av pedagogiskt ätande personal på sin enhet."* Vidare står att läsa: *"Att äta en pedagogisk måltid innebär att man gör det på sin arbetstid."* Av Skatteverkets information framgår att: *"Förmån av fri eller subventionerad måltid för lärare eller annan personal vid grundskola, förskola, daghem och fritidshem är av hävd skattefri. Detta förutsätter att personalen har tillsynsskyldighet vid måltiden eller motsvarande ansvar för barn under skolmåltider och andra s.k. pedagogiska måltider."*

2 564 anställda till det sammanlagda beloppet av 4,4 MSEK har fått en eller flera pedagogiska måltider attesterade under 2017.

Vi iakttar följande:

- En (1) skolvaktmästare bidrar med årets högsta aggregerade belopp 5 039 kronor. Måltiderna finns redovisade i årets alla 12 månader. Enligt anställningsregistret benämningar av anställda har det under 2017 funnits 51 stycken skolvaktmästare. Av dessa är 15 registrerade för en eller flera måltider till ett aggregerat belopp om 25 929 kronor.
- Det finns undervisningsinrättningar där personal inte registrerats för att ha ätit pedagogiska måltider under 2017
- Det har för 48 personer registrerats en eller flera pedagogiska måltider för årets alla 12 månader. Bland kategorierna noterar vi: Ekonom, Intendent, IT-tekniker, IT-utvecklare, Nystartsjobbare och Kokerska.
- Det finns ytterligare kategorier som vi inte direkt förknippar med undervisningsverksamhet. Till exempel: 57 Städningsmedarbetare, 53 Skolmåltidsbiträden, 53 Barnskötare utbildad, 40 Skolsköterskor och 14 Vuxenarbetare.
- Av anställningsregistrets uppgifter om ID (informerar organisatorisk tillhörighet) för anställningen noterar vi att det registreras och attesteras för pedagogiska måltider för anställda som kan kopplas till kommunens sociala verksamheter. Vi iakttar tillhörighet inom till exempel missbruksvård, hemtjänst, LSS-verksamhet, öppenvård, ledsagning, ålderdomshem och serviceboende.
- Oavsett personalkategori och organisatorisk hemvist noterar vi samma totalbelopp per anställd under året. Det indikerar att det finns ett begränsat



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Rapport
2018-08-21

antal (9 %) personer som på ett likartat sätt återkommande äter pedagogiska måltider. Vi exemplifierar detta i nedanstående tabell som redovisar sammanlagt 233 anställda vars gemensamma andel av totalbeloppet 4,4 MSEK är 15 %.

Agg belopp	Antal anställda
2 926	36
2 550	32
2 945	31
2 812	27
1 178	21
3 990	20
3 610	20
2 090	16
3 401	15
2 888	15

Kommentarer

Vi uppfattar och förstår de vällovliga intentionerna med skolpersonalens engagemang i elevernas utveckling. I det sammanhanget vore det olyckligt om det finns personal likaväl som pedagogiskt ansvariga som inte fullständigt är medvetna om syftet. För att undvika risken för att måltiderna i någon omfattning är att betrakta som en förmån som ska beskattas anser vi med stöd av våra iakttagelser att en utredning behöver genomföras. Utredningen rekommenderas omfatta de år lönearten använts och besvara minst de två övergripande frågorna:

- Har kommunen under tio år nått uppställda verksamhetsmål med de pedagogiska måltiderna?
- Har de årliga kontrollerna även innehållit moment för att säkerställa att måltiderna inte uppfattats, och därmed nyttjats, som en löneförmån?

3.4.2 Ledighet annan arbetsgivare (löneart 6571)

Det görs avdrag för "Ledigh annan arbgiv" för 55 anställda till det sammanlagda beloppet av 6,4 MSEK. Lönearten uppges vara en kvarleva från en tid då det av sysselsättningsskäl från arbetsgivarsidan uppmuntrades att prova annan anställning.

Kommentarer

Att lönearten inte längre är aktuell att använda tillsammans med det aggregerade beloppet gör att vi rekommenderar att det från centralt håll utförs en utredning för att utreda hur och varför lönearten använts under 2017 och om det medfört att kommunen betalat lön/ersättning till personal som inte varit berättigade till denna. Utredningen bör även redovisa om det finns motiv att undersöka utbetalningar innan 2017.

3.4.3 Tidsbegränsat lönetillägg (löneart 1614)

Det utbetalas "Tidsbegr lönetlg" för 247 anställda till det sammanlagda beloppet av 9,0 MSEK. Våra utvalda exempel visar att lönearten används för tillägg som Förste lärare tillägg inom lärarlönelyftet etc. Vid intervjun framkommer att användningen av lönearten ska avvecklas.

Kommentarer

Det finns även här motiv för att rekommendera en utredning motsvarande den för ledighet annan arbetsgivare. Det sammanlagda beloppet är inte oväsentligt och uppgiften om att lönearten ska avvecklas och att de extra ersättningarna ska hanteras inom ordinarie lön gör att motivet för en utredning stärks.

3.4.4 Tjänstledighet med lön (löneart 1521) och Avgångsvederlag (löneart 4900)

Svar på de exempel angående rubricerat som vi överlämnat visar inte på några felaktiga belopp eller möjligheter för den enskilde att otillbörligt påverka vare sig lön eller vederlag.

4 Resultat av granskningen – Riskbranscher

4.1 Oegentligheter

I det fastställda dokumentet *Verksamhetsplan 2018 för kommunstyrelsen*¹ redovisas planerade åtgärder utifrån rekommendation från revision eller annan extern granskning. En planerad åtgärd är "Granskning av styrning via styrdokument"², där det ska "undersökas om styrdokument följs upp och behandlas på beslutat sätt".

Av dokumentet framgår vidare att systematiska kontroller – särskilda granskningar, uppföljningar, stickprov osv. – genomförs för att säkerställa att rutiner och/eller processer efterlevs eller för att granska verksamhetens ändamålsenlighet. Systematiska kontroller kan genomföras inom områden där risker har upptäckts men även genom att förutsättningslöst granska en process eller ett verksamhetsområde för att kontrollera ändamålsenligheten. I planen för 2018 finns ett antal kontrollmoment som kan kopplas mot området oegentligheter-riskbranscher och ska kontrolleras. Nedan redovisas två kontroller, vilka kan kopplas mot granskningens syfte gällande riskbranscher, och som ska genomföras senast 2018-12-31:

1. Kontroll/granskning av upphandling - genomförandet av upphandling, upphandlade entreprenader/projekteringar - för att minska risk för oegentligheter.

Det föreligger risk för förtroendeskada och ekonomiska förluster för kommunen på grund av muta eller löfte om muta i genomförandet av upphandlade entreprenader/projekteringar, muta eller löfte om "extra" arbeten inom entreprenader/projekteringar samt muta eller löfte om muta i samband med upphandling. Genomförande av kontroll minskar risken att mutor och löfte om mutor förekommer i samband med upphandlingar och genomförande av entreprenader/projekteringar samt ökar medvetenheten i organisationen.

2. Kontroll av upphandlingar för att säkerställa att befintliga riktlinjer efterlevs.

Nya regler och riktlinjer för upphandling har beslutats. Därför ska det säkerställas att de följs samt fånga upp eventuella felaktigheter. Samtidigt

¹ Dnr KS-2017/2321.118

² Dnr KS-2016/669.912

sprids kunskap om reglerna och efterlevnaden främjas. Det ska stickprovsgranska minst tolv stycken registrerade direktupphandlingar, varav hälften avseende varor och hälften tjänster, fördelade på de olika förvaltningarna.

4.1.1 Bedömning

I *Verksamhetsplan 2018 för kommunstyrelsen* har Huddinge kommun en plan för hur kontroller av oegentligheter ska genomföras. I planen för internkontroll 2018 lyfts områden som bedöms vara i riskzonen för oegentligheter som kontrollområden. Dessa områden ska kontrolleras senast 2018-12-31.

4.2 Förbyggande arbete och åtgärder mot oegentligheter

Det finns rutiner för introduktion av nya medarbetare och chefer. Vid introduktion belyses personalpolicy där bland annat kärnvärden, etisk kod och värdegrund behandlas samt information om rapporteringsväg vid misstanke om oegentligheter.

Vad gäller efterlevnad av riktlinjer för bisysslorna konstaterade företrädare för verksamheten att efterlevnaden kunde vara bättre. Därför har det vidtas åtgärder för ökad kontroll. Efter granskningen av bisysslor har en ny rutin arbetats fram. I början av varje nytt år (med start januari 2019) ska samtliga verksamheter på arbetsplatsträffarna gå igenom ett samlat dokument innehållande bl. a. styrande- och stödjande dokument gällande bisysslor, representation, jäv, gåvor, mutor och korruption, rapporteringsvägar vid oegentligheter m.m.

Enligt verksamhetsföreträdarna utreds uppgifter om oegentligheter beroende på vad framkommen information handlat om. Skulle det misstänkas brott kan en efterföljande polisanmälan ske vilket skedde i samband med exploateringsfastighetshandlingen år 2014 där både skeendet i stort polisanmäldes samt att medarbetaren avskedades och senare dömdes för trolöshet mot huvudman.

Stickprovskontroll av entreprenader sker årligen. Ansvarig sektion går tillsammans med ekonomi- och upphandlingsenheten genom ett utvalt projekt. Hittills har inga oegentligheter eller dyl. påträffats.

Nyligen genomfördes en upphandling där ansvarig chef fick kännedom om att den handläggare som gjort upphandlingen sagt upp sig under pågående upphandling och att det företag som denne skulle börja arbeta på var det företag som vann upphandlingen. När ansvarig chef fick vetskap om detta vägrade denne skriva under avtalet. Upphandlingen skall nu göras om.

Emellanåt kommer frågan upp om medarbetarna kan gå på tillställningar som de blir inbjudna till ex. ett seminarium med efterföljande mingel på sin fritid. Vid intervju framkom att problematik – om det är lämpligt att delta eller ej - diskuteras återkommande samt att det på arbetsplatsträffarna årligen är ett stående inslag. I det flesta fall rekommenderas att man inte deltar på dessa inbjudningar då det finns en risk för påverkan. Besluten att avråda för deltagande i ex. mingel grundar sig även på de fastslagna styrande- och stödjande dokumenten som finns ex. representation. Företrädare för verksamheterna menar att de riktlinjer som finns ska följas men menar

även att de av naturliga skäl inte kan kontrollera att varje enskild handläggare hanterar dessa korrekt. Det finns en problematik i att om någon verkligen inte vill följa reglerna så är det svårt att upptäcka detta.

Granskning och attest ska följa fastställda regler för fakturahantering. Företrädare för verksamheten är väl medvetna om att det kan förekomma oegentligheter och att det vid stickprov på entreprenad eventuellt skulle kunna upptäckas någon avvikelse. Om en leverantör vill "salta en faktura" så är det mycket svårt att upptäcka dessa felaktigheter. Ex. kan konsulter som kommunen köper tjänster av ha lagt på fler timmar än de förbrukat för vissa tjänster, detta menar man från verksamhetens håll är otroligt svårt att kontrollera eftersom konsulten inte sitter och utför arbetet på plats hos kommunen.

4.2.1 Bedömning

Vi konstaterar att det vidtagits åtgärder för bättre kontroll. Det har utarbetats en ny rutin där samtliga verksamheter årligen, på arbetsplatsträffarna, ska gå igenom ett samlat dokument innehållande styrande- och stödjande dokument så som bl. a. bisysslor, representation, jäv, gåvor m.m. Vi ser positivt på att denna rutin arbetats fram efter vår tidigare granskning gällande bisysslor.

Vid intervjuer framkom exempel på situationer där oegentligheter upptäckts eller där risker för oegentligheter framkommit samt hur dessa hanterats. Vår bedömning är att Huddinge kommun agerar proaktivt genom att hålla frågan om oegentligheter aktuell ex. genom att lyfta problematiken om lämpligt/ej lämpligt agerande på arbetsplatsträffar samt att de genomför stickprov på upphandlade projekt. Vid upptäckt av oegentlighet/misstanke om oegentlighet agerar de kraftfullt genom att ex. göra om upphandling och polisanmälan.

Vi delar bilden att det är svårt att upptäcka eventuella oegentligheter och vår bedömning är att Huddinge kommun har en tydlig ansats att belysa problematiken och finna eventuella oegentligheter.

4.3 Upphandling

4.3.1 Reglemente för Huddinge kommun upphandling

Av *Reglemente för Huddinge kommun upphandling (HKF 9420)*³ framgår det att reglemente omfattar samtliga nämnder och förvaltningar inom Huddinge kommun och avser all extern upphandling och inköp.

§ 13 stipulerar ärendegången vid upphandling enligt följande:

- Beslut om att inleda upphandling fattas
- Upphandlingsstrategi utformas
- Upphandlingsstrategi beslutas
- Förfrågningsunderlag utarbetas

³ KF 2017-11-06 § 17

- Förfrågningsunderlaget beslutas
- Öppning av anbud
- Utvärdering av anbud
- Tilldelningsbeslut fattas
- Eventuell överprövning av tilldelningsbeslut hanteras
- Avtal tecknas

§ 20 behandlar direktupphandling:

Enligt § 20 i reglementet får direktupphandling genomförs av respektive nämnd när ramavtal eller övriga avtal inte finns eller kan tillgodose det aktuella behovet.

Direktupphandling får, enligt *Reglemente för Huddinge kommun upphandling* ske under följande förutsättningar:

- att upphandlingen faller inom ramen för beviljat anslag i budgeten för den upphandlande myndigheten,
- att värdet av direktupphandlingar av samma slag gjorda under räkenskapsåret inte överstiger gränsen för direktupphandling enligt gällande lag (586 907 SEK inklusive värdet av eventuella options- och förlängningsklausuler, KPMG's kommentar).

Direktupphandling får även ske då förutsättningarna för förhandlat förfarande utan föregående annonsering är uppfyllda eller om det finns synnerliga skäl. En tillämpning av sådant undantag ska alltid bedömas och skriftligen godkännas av upphandlingsenheten.

Om nämnd kan förutse att direktupphandlingen kommer att ske vid ett flertal tillfällen för viss vara eller tjänst ska nämnden anmäla detta till upphandlingsenheten.

Regler och rutiner för hur direktupphandling ska genomföras återfinns på intranätet och i handboken för upphandling- och inköp.

Av Inköpshandboken framgår att utöver lagar och förordningar finns även interna regelverk på området så som direktupphandling. Det hänvisas även till ytterligare ett dokument gällande direktupphandling i Inköpshandboken vilket, enligt uppgift, inte finns framtaget.

4.3.1.1 Bedömning

Sedan den 1 juli 2014 finns det ett krav på att en upphandlande myndighet eller enhet ska besluta om riktlinjer för användning av direktupphandling.⁴

Av reglementets § 20 framgår, delvis, hur direktupphandling ska hanteras. För regler och rutiner gällande hur direktupphandling ska genomföras hänvisas under § 20 i stipulerat *Reglemente för Huddinge kommun upphandling* till *Inköpshandboken* på kommunens intranät, Insidan. Vår bedömning är att det inte tydligt av *Inköpshandboken* framgår hur en direktupphandling ska genomföras, vad som måste ingå eller dyl. Vidare i handboken hänvisas det vidare till en länk där information kring

⁴ <http://www.konkurrensverket.se/globalassets/upphandling/krav-pa-riktlinjer-vid-direktupphandlingar.pdf>

direktupphandling ska finnas, detta dokument saknas enligt uppgift helt. Av *Inköpshandboken* framgår att utöver lagar och förordningar sak det även finnas interna regelverk på området direktupphandling. Vi har inom ramen för denna granskning inte tagit del av något sådant intern regelverk.

Vår bedömning är att reglerna för direktupphandling i Huddinge kommun är otydliga och behöver förtydligas. Ex. hur många leverantörer ska kontaktas, krav på dokumentation, förfrågningsunderlag, eventuella beloppsgränser för om inköpet ska ses som ett direktinköp eller direktupphandling eller att man i vissa situationer ska bjuda in intresserade leverantörer genom att annonsera upphandlingen osv.

4.3.2 Granskning av upphandlingar

Vi har närmare granskat vilka dokumenterade spår som finns för att gällande regler och rutiner tillämpas i två slumpmässigt utvalda upphandlingar.

Av den lista på upphandlingar vi tagit del av valdes två upphandlingar ut slumpmässigt. All dokumentation som kunde kopplas till dessa upphandlingar efterfrågades. Av svaret vi fick framgick det att dessa två upphandlingar var felregistrerade – de avsåg avrop på gällande ramavtal men hade registrerats som direktupphandling. Vi gjorde därmed ett nytt urval på två upphandlingar och efterfrågade all dokumentation som fanns på efterfrågade upphandlingar. Följande dokumentation fick vi ta del av:

Upphandling 1 (HK000119209, 170328, Genomförande av beläggningsprogrammet 2017, Röda Tråden AB, Direktupphandling).

I registreringen av upphandlingen framgår:

- vem som gjort direktupphandlingen, (Namnet på kommunens tjänsteman)
- beskrivning av aktuellt inköp – ”Genomförande av beläggningsprogrammet 2017”.
- motivering till direktupphandling – ”Finns ingen annan som kan jobbet”
- tillfrågad 1, vald leverantör (Röda Tråden AB samt offererat totalpris, 432 000 SEK)
- tillfrågad 2 (leverantören Jurek, dock framgår det inget pris)

Av erhållet underlag har vi, utöver ovanstående registrering, endast fått ta del av dokumentet ”Beläggningsprogram 2017, Utlåtande över slutbesiktning”.

Upphandling 2 (HK000147677, 171026, Ombyggnad på Björksättra gård, Direktupphandling).

Av ovanstående upphandling har vi fått ta del av offertförfrågan som ställts till leverantören samt offert från tillfrågad leverantör som inkommit till Huddinge kommun. Utredningen är, enligt uppgift, beställd efter önskemål från och med överenskommelse från gårdsarrendatorn på Björksättra. Den leverantör som genomfört arbetet hade, enligt företrädare för verksamheten, unik kompetens och erfarenhet i frågan och att det endast fanns ett få leverantörer att välja på. Totalbelopp på inlämnad offert uppgick till 21 800 SEK.

4.3.2.1 **Bedömning**

Upphandling 1

Sedan den 1 juli 2014 finns det ett krav på dokumentation av upphandlingar vars värde överstiger 100 000 kronor.⁵ Av erhållet underlag framgår enbart summan som vald leverantör lämnat, 432 000 SEK, namn på tilldelad leverantör, beskrivning av aktuellt inköp samt motivering till direktupphandling. Vi saknar bland annat beslut om upphandling, offert/förfrågningsunderlag, av leverantören/leverantörerna lämnad offert, tilldelningsbeslut samt undertecknat avtal osv.

Upphandling 2

Av erhållet underlag saknar vi bland annat vem som tilldelades uppdraget, hur många/vilka leverantörer som tillfrågades osv. Enligt muntliga uppgifter från verksamhetsföreträdare fanns det "inga eller få alternativ att välja på", detta kan vi inte utläsa i de dokument vi tagit del av.

Trots att regelverket för direktupphandling i Huddinge kommun är otydligt är vår bedömning att det saknas fulländade dokumenterade spår och dokumentation för båda granskade upphandlingarna. Vi saknar ex. beslut om upphandling, offert/förfrågningsunderlag, av leverantören/leverantörerna lämnad offert, tilldelningsbeslut samt undertecknat avtal, vem som tilldelades uppdraget samt hur många/vilka leverantörer som tillfrågats.

4.4 **Oegentligheter – jämförelser med andra kommuner**

Vi har i vår granskning tittat närmare på och jämfört Huddinge kommuns arbete med oegentlighetsproblematiken med kommunerna Umeå, Luleå och Sundsvall.

Huddinge kommun har ett antal styrande och stödjande dokument samt tillämpningsanvisningar som ska hjälpa till att stävja eventuella oönskade kontakter och felaktigt agerande vad gäller kontakter med riskbranscher. Ex. på styrande- och stödjande dokument är; Reglemente för internkontroll, Riktlinjer för representation samt riktlinjer för gåvor och annan uppvaktning från arbetsgivaren, Riktlinjer för att motverka jäv, Etisk kod, Riktlinjer för bisysslor, Larm om missförhållanden och visselblåsning, Reglemente för Huddingekommuns upphandling, Överenskommelse för att motverka mutor och korruption (ÖMK) samt Kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet.

Huddinge kommun samt en av referenskommunerna har explicit antagna riktlinjer för mutor och jäv. En annan av referenskommunerna hänvisar i styrdokumentet för etiska riktlinjer till brottsbalkens regler om mutor och jäv.

Ytterligare en referenskommun har beslutat att anta skriften "Om mutor och jäv" utgiven av Sveriges kommuner och landsting (SKL), som sin egen vägledning på området.

⁵ <http://www.konkurrensverket.se/globalassets/upphandling/krav-pa-riktlinjer-vid-direktupphandlingar.pdf>

4.4.1 Internkontroll

I likhet med Huddinge kommun har samtliga kontaktade referenskommuner antagna riktlinjer/reglemente för internkontroll.

I Huddinge kommuns internkontrollplan finns ett antal områden som kan kopplas mot oegentligheter ex. *Brist på efterlevnad av representationsregler och liknande riktlinjer riskerar leda till en företagskultur där det uppfattas som acceptabelt att tänja på gränser, Kontroll av upphandlingar för att säkerställa att befintliga riktlinjer efterlevs samt Kontroll/granskning av upphandling av, och genomförandet av, upphandlade entreprenader/projekteringar för att minska risk för oegentligheter.*

I en av de jämförande referenskommunernas övergripande internkontrollplaner identifierade, vid granskningstillfället, risken för givande och tagande av muta som allvarlig dock var det endast en nämnd som hade ett kontrollmoment som kunde koppas till mutor. Övriga nämnder hade inga specifika kontroller avseende mutor, men de hade ett antal kontrollmoment som anknöt till oegentlighetsproblematiken.

I en annan referenskommun behandlade inte specifikt risken för korrupta ageranden, d.v.s. tagande av muta och otillbörligt nyttjande av ställning i någon av de antagna internkontrollplanerna.

4.4.2 Kommunikation, utbildning och introduktion

Sektionscheferna i Huddinge kommun ger, enligt uppgift, information och introducerar nyanställda medarbetare i vilka styrande- och stödjande dokument som medarbetaren ska förhålla sig till.

I vår förra granskning framkom att Huddinge kommun, i vissa verksamheter använder, de månatliga träffarna som forum för att lyfta "etiska dilemman". Däremot fanns det inte, utöver den utbildning medarbetaren fått vid introduktionen, några strukturerade återkommande (med jämna intervall) utbildningsinsatser för medarbetarna vad gäller riskbranscher och oegentligheter. Vår rekommendation i granskningen gällande kommunens kontakter med riskbranscher var att säkerställa att alla verksamheter som arbetar med riskbranscher inför en stående punkt, "etik och värderingar", på de månatliga träffarna samt att säkerställa att utbildningar, seminarium eller dyl. kopplat mot oegentligheter, etik och moral genomförs med jämna intervaller.

Vid granskningstillfället använde en av referenskommunerna de månatliga träffarna för att diskutera etiska förhållningssätt. De bedrev även ett aktivt värdegrundsarbete där etiskt förhållningssätt regelbundet diskuteras vilket man ansåg kunde vävas in som en bas för kommunens förebyggande korruptionsarbete. Samma kommun anordnade utbildningar där regler om mutor, förmåner och jäv ingick som en del i utbildningen. Även nämndpolitiker erhöll sådan utbildning i början av mandatperioden. Dock hade utbildningsinsatserna inte varit systematiserade så att samtliga politiker och anställda tagit del av en grundutbildning på området.

I en annan referenskommun genomfördes, vid granskningstillfället, det inga formella utbildningar på området, dock ansåg man att det skulle vara önskvärt med utbildningsinsatser inom området. Omfattningen och innehållet för vilken information

som ges till medarbetarna om lagar och interna regler rörande mutor, förmåner och jäv vid nyanställning varierade.

I den sista referenskommunen ingick frågor om oegentligheter i den utbildning som samtliga nya chefer i kommunen deltar i vid anställning. I den kommunövergripande medarbetarintroduktionen berördes inte oegentligheter specifikt.

4.4.3 Rapportering och utredning av misstänkt korruption

I Huddinge kommun finns, på kommunens intranät, tydliga anvisningar om hur medarbetare kan larma om missförhållanden och visseblåsning samt beskrivning om vad Lagen om särskilt skydd mot repressalier stipulerar. Det finns redogörelse för att medarbetare skyddas mot repressalier vid larm om allvarliga missförhållanden, så kallad visseblåsning.

En av referenskommunerna var, vid granskningstillfället, i färd med att införa en visseblåsarfunktion, dock fanns det ännu inga rutiner eller riktlinjer för hur rapportering av misstankar och eventuell efterföljande utredning skulle gå till. För det fall att en korruptionsincident skulle inträffa, menade man vid granskningstillfället, att de skulle ta hjälp av HR-enheten och kommunjuristerna som normalt sett är inblandade vid utredningsförfarande.

I en annan referenskommun saknas det, vid granskningstillfället, en formell visseblåsarfunktion och möjligheten att anonymt rapportera misstankar om oegentligheter beskrevs vara begränsad. Denna kommuns internkontrollreglemente beskrev att brister i den interna kontrollen skulle rapporteras till närmaste överordnad eller till den nämnden utsett. Samt att i riktlinjerna mot mutor och andra otillbörliga förmåner anges kommunens jurister som kontaktpersoner utöver närmaste chef.

I den sista av referenskommunerna hade kommunfullmäktige år 2011 gett i uppdrag åt kommunstyrelsen att inrätta en visseblåsarfunktion för rapportering av allvarliga oegentligheter, mutor och korruption. Någon sådan har ännu inte införts. Dock fanns det en dokumenterad process som beskriver åtgärder vid misskötsamhet ("misskötsamhetsprocess"). Med misskötsamhet avses enligt dokumentationen att medarbetare inte fullföljer sina åtaganden enligt anställningsavtalet och därmed missköter arbetet. Processen finns tillgänglig för alla medarbetare på kommunens intranät. Motsvarande rapporteringsprocess kan tillämpas även vid misstanke om oegentligheter.

4.4.4 Goda exempel

I en av referenskommunerna pågår det en översyn av de styrande dokumenten där förslag fanns om att samla ett antal kommunövergripande styrdokument till en övergripande uppförandekod. Denna kod föreslogs även innehålla direktiv rörande mutor, förmåner och jäv samt uppgifter om vart medarbetare kan vända sig för råd och stöd i korruptionsfrågor samt hur man går tillväga för att rapportera eventuella misstankar om överträdelser av regelverket.

En annan referenskommun har tagit fram en broschyr, "Tack, men nej tack" där sammanfattad information till brukare och leverantörer om förhållningssätt belyses.

För att klargöra kommunens ställningstagande i förhållande till gåvor och förmåner har det i en av referenskommunerna tagits fram en brevmall, vilken medarbetarna kan skicka till externa aktörer vid t.ex. inbjudningar till event och liknande där de tackar nej till inbjudan.

I ett kommunalt bolag har det upphandlats en visselblåsarfunktion där det finns möjlighet att rapportera misstänkta oegentligheter anonymt. För att säkra oberoendet och objektivitet i utredningar har detta kommunala bolag även upphandlat en extern part som, vid misstanke om oegentlighet, kommer att genomföra utredningarna.

4.4.4.1 **Sammanfattande bedömning**

För att kunna utforma och implementera relevanta korruptionsförebyggande kontroller, menar vi att det är av stor vikt att kommunerna i ex. varje internkontrollplan behandlar risken för oegentligheter. Vi ser positivt på att Huddinge kommun i sina internkontrollplaner integrerat områden som kan kopplas mot oegentlighet. En av de jämförda referenskommunerna lyfte också risken för området oegentligheter i sin internkontrollplan, dock inte lika tydligt som i Huddinge kommuns internkontrollplaner. I övriga referenskommuner ingår oegentligheter inte som kontrollområden i internkontrollplanerna.

Vår sammanfattande bedömning är att alla kommuner kommit en bit på vägen i arbetet med att förebygga oegentligheter. Vid jämförelser med kommunerna Luleå, Umeå och Sundsvall är vår bedömning att Huddinge kommuns arbete totalt sett är något mer i framkant än i de jämförda kommunerna.

5 **Svar på revisionsfrågorna**

Utbetalas lön och ersätts personal enligt de riktlinjer som finns?

Nej utifrån det faktum att det inte finns några riktlinjer och andra styrmedel dokumenterade och antagna för att hantera risken för att det i någon omfattning sker utbetalningar med oegentliga underlag som grund. Ja delvis eftersom en del av den centrala funktionens riktlinjer hanterar risken för en oegentlig hantering.

Finns det risk för att till exempel lönetillägg, övertidsersättning, uteblivna avdrag och ”speciella” förmåner används för belöna sig själv eller andra?

Analysen och efterföljande intervjusvar gör att vi inte kan utesluta att vissa ersättningar kan ha utbetalats med för höga belopp. Detsamma gäller ersättningarna för pedagogiska måltider och ledighet annan arbetsgivare.

I vilken omfattning utförs adekvata kontroller innan underlag atteras?

Det finns inga specifika dokumenterade kontrollmoment i drift för att motverka oegentliga utbetalningar.

Finns det etablerade och efterlevda rutiner för att övergripande säkerställa att felaktiga registreringar och utbetalningar utförs?

Ja men endast inom ramen för de ordinarie/allmänna kontrollerna som utförs i den centrala PA-funktionen.

Vilken egen kunskap har kommunen om i vilken grad befintliga dokument efterlevs samt i vilken grad oegentligheter kring riskbranscher existerar?

I *Verksamhetsplan 2018 för kommunstyrelsen* har Huddinge kommun en plan för hur kontroller av oegentligheter ska genomföras. I planen för internkontroll 2018 lyfts områden som bedöms vara i riskzonen för oegentligheter som kontrollområden. Dessa områden ska kontrolleras senast 2018-12-31. Bilden är att det är svårt att upptäcka eventuella oegentligheter men Huddinge kommun har en tydlig ansats att belysa problematiken och finna eventuella oegentligheter.

Det har vidtagits åtgärder för bättre kontroll bland annat genom att det har utarbetats en ny rutin där samtliga verksamheter årligen, på arbetsplatsträffarna, ska gå igenom ett samlat dokument innehållande bl. a. bisysslor, representation, jäv, gåvor m.m.

Vid intervjuer framkom exempel på uppkomna situationer där oegentligheter upptäckts eller där risker för oegentligheter framkommit samt hur dessa hanterats. Vid upptäckt av oegentlighet/misstanke om oegentlighet har kommunen agerat kraftfullt genom att ex. göra om upphandling och polisanmälan.

Vilka dokumenterade spår finns av att gällande regler och rutiner faktiskt används vid upphandlingar som avser tjänster inom riskbranscher? Detta granskas genom att två upphandlingar granskas.

Vår bedömning är att reglerna för direktupphandling i Huddinge kommun är otydliga och behöver förtydligas. Ex. hur många leverantörer ska kontaktas, krav på dokumentation, förfrågningsunderlag, eventuella beloppsgränser för om inköpet ska ses som ett direktinköp eller direktupphandling eller att man i vissa situationer ska bjuda in intresserade leverantörer genom att annonsera upphandlingen osv.

Trots att regelverket för direktupphandling i Huddinge kommun är otydligt är vår bedömning att det saknas fulländade dokumenterade spår och dokumentation för de båda granskade upphandlingarna. Vi saknar på ena eller båda upphandlingarna ex. beslut om upphandling, offert/förfrågningsunderlag, av leverantören/leverantörerna lämnad offert, tilldelningsbeslut samt undertecknat avtal, vem som tilldelades uppdraget samt hur många/vilka leverantörer som tillfrågats.

Hur arbetar andra kommuner för att undvika denna typ av oegentligheter? Vi kontaktar tre kommuner för att belysa deras arbete och härigenom fånga likheter och skillnader i relation till Huddinge.

Vår sammanfattande bedömning vid jämförelser med tre andra kommuner är att alla kommuner kommit en bit på vägen i arbetet med att förebygga oegentligheter. Vid jämförelser med kommunerna Luleå, Umeå och Sundsvall är vår bedömning att Huddinge kommuns arbete totalt sett är något mer i framkant än de jämförda kommunerna.

För att kunna utforma och implementera relevanta korruptionsförebyggande kontroller, menar vi att det är av stor vikt att man ex. i varje internkontrollplan behandlar risken för oegentligheter. Vi ser positivt på att Huddinge kommun i sina internkontrollplaner integrerat områden som kan kopplas mot oegentlighet. En av de jämförda referenskommunerna lyfte risken för området oegentligheter i sin internkontrollplan, dock inte lika tydligt som i Huddinge kommuns internkontrollplan. I övriga



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Rapport
2018-08-21

referenskommuner ingick oegentligheter inte som kontrollområden i internkontrollplanerna.

Datum som ovan

KPMG AB

Andreas Endredi
Certifierad kommunal revisor och kundansvarig

Lars Anteskog
Specialist dataanalyser

Camilla Strömbäck
Kommunal yrkesrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

Person- och anställningsregister

Dödsbon

Iakttagelse

I erhållt personregister finner vi 14 stycken personer identifierade som dödsbon. Vi noterar detta genom att personnamnet är kompletterat med ordet "dödsbo" eller "Dödsbo". Till 7 av dessa har det sammanlagt bruttobetalsats 1,0 MSEK

I uppgifterna från Skatteverket finner vi:

- Ytterligare 27 personer (därmed sammanlagt 41 dödsbon i personregistret) som redovisas avlidna.
- Att lön och ersättning till 10 stycken har bruttobetalsats 724 TSEK.

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller finns det risk för att betalningsmottagaren inte är korrekt registrerad och/eller det finns möjlighet att utbetalning går till fel mottagare.

Vi redovisar fem (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det rutiner för att identifiera och hantera dödsbon?
- Hur säkerställs att betalning sker till rätt betalningsmottagare?
- Hur hanteras eventuella löneskulder?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer identifiering och hantering av dödsbon?
- Har rutinerna fungerat för våra fem exempel?



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

Samordningsnummer⁶

Iakttagelse

Vi finner:

- 27 personer registrerade med ett samordningsnummer.
- För tre av 27 finner vi ingen namnuppgift hos Skatteverket. De tre tillsammans har bruttobetals 188 TSEK
- Vi finner minst en person som förekommer med både sitt person- och samordningsnummer

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller finns det risk för att betalningsmottagaren inte är korrekt registrerad och/eller det finns möjlighet att utbetalning går till fel mottagare.

Vi redovisar ett (personnummer) och fyra samordningsnummer som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det rutiner för att hantera samordningsnummer?
- Hur säkerställs att betalning sker till rätt betalningsmottagare?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer hantering av samordningsnummer?
- Har rutinerna fungerat för våra fem exempel?

⁶ Samordningsnummer är en identitetsbeteckning för personer som inte är eller har varit folkbokförda i Sverige. Syftet med samordningsnummer är att myndigheter och andra samhällsfunktioner ska kunna identifiera personer även om de inte är folkbokförda i Sverige. Ett samordningsnummer följer en person hela livet och det kan aldrig förekomma två likadana samordningsnummer. Om en person som fått ett samordningsnummer senare blir folkbokförd ersätts samordningsnumret av ett personnummer. Skatteverket registrerar adress för personer med samordningsnummer. Om identiteten på den som har samordningsnumret är fastställd så uppdaterar Skatteverket även adressen i SPAR



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

Skyddade uppgifter

Iakttagelse

Vi finner i våra jämförelser med data från Skatteverket att:

- **X** personer *inte* redovisas med namn (Skyddade uppgifter) i erhållet underlag från Skatteverket. Vi väljer som en del av skyddet av dessa uppgifter att inte ange några antal. I samband med granskningen har vi till kommunens centrala PA-funktion överlämnat de detaljer som framkommit vid vår analys.
- För **Y** av dessa finner vi en registrering i personregistret som kan tolkas att personuppgifterna i någon utsträckning, på något sätt och i något/några sammanhang hanteras anonymt.
- För **Z** personer saknas en anonymitetsmarkering.

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller för att korrekt hantera skyddade uppgifter finns det risk för att uppgifter röjs och blir tillgängliga i en omfattning som kan innebära risk för olägenheter/skada för den det drabbar.

Vi redovisar **del av X** personnummer som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det rutiner för att hantera skyddade uppgifter?
- Vilken innebörd har och vilka effekter får hanteringen av personuppgifterna när en anställd/uppdragstagare registreras som anonym?
- Finns det andra/ytterligare inställningar/registreringsmöjligheter än de som vi finner i erhållet underlag (ANONYM) som möjliggör att skyddade uppgifter systemmässigt får ett beslutat och adekvat skydd vid alla former av hantering?
- Hur ska en anonymitetsregistrering (ANONYM) i personregistret tolkas när Skatteverket inte anger att personens uppgifter är skyddade?
- Finns det parametersatta begränsningar i användandet av systemet som innebär att endast en begränsad och väl kunnig del av användarna kan/får hantera skyddade uppgifter? Registrering, kontroll, registervård, rapportering (intern likaväl som extern) och hantering när data lämnas ut som allmän handling?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer hanteringen av skyddade uppgifter?
- Har rutinerna fungerat för våra exempel?



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

Registrerat namn

Iakttagelse

Efter analys bedömer vi att det finns minst 77 namnuppgifter registrerade i personregistret som i varierande omfattning skiljer sig från de uppgifter vi får från Skatteverket.

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller finns det risk för att betalningsmottagaren inte är korrekt registrerad och/eller det finns möjlighet att utbetalning går till fel mottagare.

Vi redovisar fem (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det rutiner för att identifiera och registrera anställdas och uppdragstagares korrekta namn (folkbokfört namn) och att det namnet representeras av uppgivet/redovisat personnummer?
- I sammanhanget; hur säkerställs att adresser och andra kontaktuppgifter initialt och över tid är korrekta?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer identifiering och hantering av registrerade personuppgifter?
- Har rutinerna fungerat för våra fem exempel?

Avstämning av kontrolluppgiften 2017

”Ruta 11 beloppet” (Kontant bruttolön m.m.)

Iakttagelse

I vår jämförelse har vi aggregerat belopp från lönetransaktionerna på lönearter som vi erhållit uppgift om ska resultera i det belopp som rapporteras till Skatteverket. Vi har stämt av 12 910 personers uppgifter. I vår jämförelse noterar vi att:

- Differensen är 0 eller är mindre än 1 SEK (beroende på öresavrundning) för 12661 stycken.
- Det finns en person i underlaget som är registrerad med både samordnings- och personnummer, 2 stycken nummer samma person.
- 14 personer har en löneskuld enligt det aggregerade beloppet från lönetransaktionerna.
- Sex stycken har enligt lönetransaktionerna en löneskuld. Det överensstämmer inte med vad som rapporterats i kontrolluppgiften.
- För 228 stycken är beloppet i kontrolluppgiften högre än det aggregerade beloppet från lönetransaktionerna.

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller finns det risk för att rapporterade uppgifter leder till felaktig taxering.

Vi redovisar fem (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det kontroller som säkerställer en korrekt rapportering av kontrolluppgifter till Skatteverket?
- Finns det brister i erhållit underlag för analysen och/eller har vi tolkat dessa fel eller ofullständigt?
- Har rutinerna fungerat för våra fem exempel?

Utbetalningar

Övertid mm

Iakttagelse

I vår analys har vi aggregerat belopp från lönetransaktionerna på de lönearter som vi erhållit uppgift om ska resultera i utbetald övertid. Vi har identifierat fyra lönearter som omfattar övertid, tillägg som identifieras tillsammans med övertid och fyllnadstid. Nedanstående tabell redovisar kostnaderna.

LART	Benämning	Antal Anst	Agg Belopp
1613	Tillägg KF	6	37 800
2020	Enkel övertid betald	1 496	2 124 602
2021	Kval övertid betald	1 279	7 710 312
2022	Fyllnad betald	1 021	5 325 446

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller finns det risk för att ersättning betalas på oriktiga grunder.

Vi redovisar sex (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det kontroller som säkerställer att attesterat underlag överensstämmer med förutsättningarna för tjänsten och utfört arbete?
- Finns det kontroller innefattande rimlighetsbedömningar av de attesterade ersättningarna?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer identifiering och hantering av övertid?
- Har rutinerna fungerat för våra sex exempel?

OB-ersättning

Iakttagelse

I vår analys har vi aggregerat belopp från lönetransaktionerna på lönearter som vi erhållit uppgift om ska resultera i utbetald OB-ersättning. Vi har identifierat 24 lönearter som omfattar obekvämt arbetstid. Nedanstående tabell redovisar kostnaderna.

LART	Benämning	Antal Anst	Agg Belopp
2220	Ob kväll	3 161	3 210 718
2221	Ob natt	1 042	6 525 545
2222	Ob helg	4 418	26 643 968
2223	Ob storhelg	2 147	7 343 384
2224	Ob natt helg	974	4 340 392
2225	Ob natt storhelg	497	875 371
2240	Ob kväll bilaga J	46	12 087
2241	Ob natt bilaga J	319	775 834
2242	Ob helg bilaga J	306	350 317
2243	Ob storhelg bilaga J	184	114 617
2245	Ob natt helg bil. J	307	511 314
2246	Ob natt storh bil. J	154	109 922
2700	Sjukob kväll	723	63 751
2701	Sjukob kväll bil J	3	63
2702	Sjukob natt	198	133 359
2703	Sjukob natt bilaga J	56	12 793
2704	Sjukob helg	864	695 574
2705	Sjukob helg bilaga J	53	7 263
2706	Sjukob storhelg	117	117 439
2707	Sjukob stor h bil J	5	1 822
2708	Sjukob natt helg	162	101 900
2709	Sjukob natt h bil J	49	9 011
2710	Sjukob natt storhelg	22	16 021
2711	Sj.ob natt storh b J	5	1 752

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller finns det risk för att ersättning betalas på oriktiga grunder.

Vi redovisar sex (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det kontroller som säkerställer att attesterat underlag överensstämmer med förutsättningarna för tjänsten och utfört arbete?
- Finns det kontroller innefattande rimlighetsbedömningar av de attesterade ersättningarna?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer att ersättningar för obekvämt arbetstid hanteras korrekt?
- Har rutinerna fungerat för våra sex exempel?

Ersättning för jour och beredskap

Iakttagelse

I vår analys har vi aggregerat belopp från lönetransaktionerna på lönearter som vi erhållit uppgift om ska resultera utbetald ersättning för jour och beredskap. Vi har identifierat 8 lönearter (varav två som har olika benämningar under 2017) som omfattar jour och beredskap. Nedanstående tabell redovisar kostnaderna.

LART	Benämning	Antal Anst	Agg Belopp
2304	Jour enkel bil J	337	860 877
2305	Jour kval bil J	353	1 431 592
2306	Jour> 50 enkel bil J	12	44 727
2307	Jour> 50 kval bil J	11	86 375
2330	Beredskap enkel	39	282 933
2331	Beredskap kval	39	523 118
2332	Beredskap enk högre	19	14 652
2332	Beredskap enkel >150	19	8 613
2333	Beredskap kval >150	14	8 114
2333	Beredskap kval högre	14	35 669

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller finns det risk för att ersättning betalas på oriktiga grunder.

Vi redovisar 6 (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det kontroller som säkerställer att attesterat underlag överensstämmer med förutsättningarna för tjänsten och utfört arbete?
- Finns det kontroller innefattande rimlighetsbedömningar av de attesterade ersättningarna?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer att ersättningar för jour och beredskap hanteras korrekt?
- Har rutinerna fungerat för våra 6 exempel?



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

Lön och lönetillägg

Iakttagelse

I vår analys av löner har vi jämfört månadslönen för personal inom nedanstående fem kategorier. Vi har därur valt personer med någon av de högst registrerade lönerna per kategorierna.

- Undersköterska
- Städare
- Socialsekreterare
- Förskollärare
- IT-tekniker

I anställningsregistret varierar de registrerade lönetilläggen mellan 200 och 13 000 kronor. Vi har valt fem exempel på personer representerande kategorierna ovan.

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller för lönesättning och lönetillägg finns risk för ett gynnande/löneglidning utanför regler, avtal och beslutade beloppsgränser.

Vi redovisar 5 + 5 (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det kontroller som säkerställer att lön och lönetillägg är korrekt registrerade och attesterade i förhållande till regler, avtal och beslutade beloppsgränser?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer att all lönesättning och tilläggsbeslut följer regler, avtal och beslutade beloppsgränser?
- Har rutinerna fungerat för våra 10 exempel?



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

Attester

Iakttagelse

Analysen visar att lön- och ersättningar inte sällan fördelas på fler än en kostnadsbärare (Identitet). För 118 anställda så fördelas den anställdes kostnader på 8 till 14 olika identiteter. Som exempel har vi valt fem personer vars kostnader fördelas inom det intervall av identiteter.

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller finns det risk för att kostnader döljs. Kostnadsredovisningen per organisatorisk blir missvisande.

Vi redovisar fem (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det rutiner (handgripliga instruktioner) för hur kontroll innan attest ska utföras?
- Krävs attest från alla ansvariga per berörd identitet för att godkänna en fördelad kostnad?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer att attestregler och kostnadsfördelningar är korrekt utförda?
- Har rutinerna fungerat för våra fem exempel?



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

Förmåner

Iakttagelse

Förmåner förekommer i ringa omfattning.

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller finns det risk för förmånstagaren inte är berättigad.

Vi redovisar fyra (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor gällande bostads- eller kostförmåner:

- Finns det kontroller som säkerställer att förmåner är korrekt registrerade och attesterade i förhållande till regler, avtal och beslutade beloppsgränser?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer att förmåner är korrekt hanterade?
- Har rutinerna fungerat för våra fyra exempel?



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

Utvalda lönearter

8406 Ped. måltider skola

Iakttagelse

Det görs avdrag för "Ped. måltider skola" för 2 564 anställda till det sammanlagda beloppet av 4,4 MSEK. Anställda som inte kan knytas till skolverksamhet förekommer.

Risk och frågor

Det inte finns risk för att lönearten inte används ändamålsenligt.

Vi redovisar fem (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Är benämningen på lönearten missledande och/eller används den för andra/flera typer av avdrag?
- Finns det risk för att avdrag saknas och fler än 2 564 ska ha fått avdrag?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer att användningen av lönearten är korrekt?
- Har rutinerna fungerat för våra fem exempel?



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

6571 Ledigh annan arbgiv

Iakttagelse

Det görs avdrag för "Ledigh annan arbgiv" för 55 anställda till det sammanlagda beloppet av 6,4 MSEK.

Risk och frågor

Vi har tidigare granskat kommunens styrning och kontroll av anställdas bisysslor. I förhållande till resultatet av granskningen bedöms det som väsentligt att klarlägga hur och av vem ledigheterna är beviljade. Kan ledigheten kopplas till de förhållanden som bestämts när bisysslan godkänts?

Vi redovisar fem (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Är benämningen på lönearten missledande och/eller används den för andra/flera typer av avdrag?
- Finns det kontroller som säkerställer att ledigheterna överensstämmer med de avtalade förhållandena för bisysslan?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer att användningen av lönearten är korrekt?
- Har rutinerna fungerat för våra fem exempel?



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

1614 Tidsbegr lönetlg

Iakttagelse

Det utbetalas "Tidsbegr lönetlg" för 247 anställda till det sammanlagda beloppet av 9,0 MSEK.

Risk och frågor

Om det inte finns rutiner och kontroller för tidsbegränsat lönetillägg enskilt eller i kombination med lönetillägg (1612) finns risk för ett gynnande/löneglidning utanför regler, avtal och beslutade beloppsgränser.

Vi redovisar fem (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Hur ska lönearten användas och får/ska den användas i kombination med lönetillägg (1612)?
- Finns det avtal eller annan skriftlig överenskommelse där det anges förutsättningar och villkor för tillägget?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer att användningen av lönearten är korrekt?
- Har rutinerna fungerat för våra fem exempel?



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

1521 Tj.ledighet med lön

Iakttagelse

Det görs avdrag för "Tj.ledighet med lön" för 590 anställda till det sammanlagda beloppet av 2,4 MSEK.

Risk och frågor

Det finns risk för att lönearten inte används ändamålsenligt.

Vi redovisar fem (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det avtal eller annan skriftlig överenskommelse där det anges förutsättningar och villkor för tjänstledigheten?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer att användningen av lönearten är korrekt?
- Har rutinerna fungerat för våra fem exempel?



Huddinge kommun
Oegentligheter och riskbranscher
Bilaga 1 Lön och ersättningar
2018-08-21

4900 Avgångsvederlag

Iakttagelse

Avgångsvederlag har betalats till 30 anställda till det sammanlagda beloppet av 5,8 MSEK.

Risk och frågor

Det finns risk för att lönearten inte används ändamålsenligt.

Vi redovisar sex (personnummer) som exempel på våra iakttagelser och frågor:

- Finns det avtal eller annan skriftlig överenskommelse där det anges förutsättningar och villkor för avgångsvederlaget?
- Finns det fortlöpande och/eller regelbundna kontroller som säkerställer att användningen av lönearten är korrekt?
- Har rutinerna fungerat för våra sex exempel?