



Granskning av Regionstyrelsens arbete med skydd mot korruption och oegentligheter

Region Gotland

Revisionsrapport
Datum 2011-03-10

Författare
Lars Åke Claesson



Innehåll

1. Inledning och revisionsfråga.....	3
2. Metod och avgränsning	3
3. Granskningens resultat	3
3.1 Är kommunstyrelsens arbete med korruption och oegentligheter ändamålsenligt?	3
3.1.1 Regler för styrning och uppföljning i Gotlands kommun	3
3.1.2 Attestreglemente med tillämpningsanvisningar	4
3.1.2 Riktlinjer avseende mutor, bestickning och jäv	4
3.1.3 Granskning av intern kontroll på ett byggprojekt.....	5
4. Är kommunstyrelsens/regionstyrelsens arbete med korruption och oegentligheter ändamålsenlig och är den interna kontrollen tillräcklig?	5

1. Inledning och revisionsfråga

Bedrägerier och oegentligheter dyker upp med jämna mellanrum. De händelser som figurerat i media har bland annat medfört att uppmärksamheten riktas mot kommunernas förebyggande arbete i syfte att begränsa riskerna för att oegentligheter ska uppstå. Mot bakgrund av detta har revisorerna i Gotlands kommun har givit PwC i uppdrag att genomföra en övergripande granskning av hur frågor förknippande med korruption och andra oegentligheter hanteras.

Revisionsfrågor:

- Är kommunstyrelsens arbete med korruption och oegentligheter ändamålsenligt?
- Är den interna kontrollen avseende korruption och oegentligheter tillräcklig?

2. Metod och avgränsning

Granskningen genomförs genom intervjuer av ett antal nyckelpersoner i ledande ställning samt genom dokumentgranskning av styrdokument och planer för intern kontroll. Dessutom har ett särskilt byggprojekt inom samhällsbyggarförvaltningen granskats. Samtliga fakturor överstigande 10 tkr har granskats och projektledaren har intervjuats mot bakgrund av vilka kontroller som görs mot bakgrund av granskningens aktuella frågeställningar.

De personer som intervjuats är ekonomidirektören, samhällsbyggardirektören samt projektledaren

3. Granskningens resultat

3.1 Är kommunstyrelsens arbete med korruption och oegentligheter ändamålsenligt?

De övergripande styrdokument som berör aktuellt område är:

- Regler för styrning och uppföljning i Gotlands kommun (fastställda av kommunfullmäktige den 17 mars 2003),
- Attestreglemente med tillämpningsanvisningar (antaget av kommunfullmäktige 28 november 2005) samt
- Riktlinjer avseende mutor, bestickning och jäv (antagna av kommunstyrelsen 18 september 2008).

3.1.1 Regler för styrning och uppföljning i Gotlands kommun

I detta dokument sägs bland annat om intern kontroll: Nämnden ansvarar för att en god intern kontroll skapas och att en uppföljning sker inom nämndens verksamhets-

område. Nämnden skall upprätta en årlig eller flerårlig plan för den interna kontrollen och genomföra relevanta kontrollåtgärder.

Kommunstyrelsen (regionstyrelsen) beslutar om vissa interna kontrollmoment som är gemensamma för hela kommunen t ex genom reglementen och riktlinjer.

Intern kontroll består av en mängd olika samverkande aktiviteter som bl a syftar till att:

- Öka effektiviteten inom alla nivåer i organisationen.
- Säkerställa att lagar, reglementen, bestämmelser och överenskommelser efterlevs.
- Trygga tillgångarna och förhindra att kommunen drabbas av extra kostnader p g a oavsiktliga eller avsiktliga fel.
- Säkerställa en rättvisande ekonomisk redovisning.

3.1.2 Attestreglemente med tillämpningsanvisningar

Även i detta dokument betonas att nämnderna har ansvaret för den interna kontrollen och tillser att bestämmelserna enligt dokumentet iakttas och att tillämpliga attestmoment utförs. Vad avser attest är huvudregeln att ingen person ensam skall handlägga en transaktion från början till slut.

Vidare poängteras att nämnderna skall upprätta en intern kontrollplan och genomföra kontroller av efterlevnaden av detta reglemente.

3.1.2 Riktlinjer avseende mutor, bestickning och jäv

Kommunstyrelsen har beslutat om riktlinjer avseende mutor, bestickning och jäv. Dokumentet ger en bra beskrivning av området och syftet är att visa på riskerna med att ta emot gåvor och förmåner från personer eller företag som medarbetaren och den förtroendevalde har att göra med i tjänsten samt ge vägledning i hur de ska handla när de stöter på frågor om mutor eller jäv.

I dokumentet finns vissa, särskilt utpekade områden där det finns speciella risker/omständigheter som gör dem känsliga. Dessa är vårdverksamhet och hälso- och sjukvård inklusive tandvård.

I dokumentet är inte byggsektorn angiven som ett särskilt utsatt område. PwC har redovisat att mycket stora risker föreligger i bygg- och anläggningsbranschen (PwC:s Entreprenadbarometer februari 2011). I rapporten har branschens företags finanschefer fått svara på olika frågeställningar och av svaren framgår att de största korrupsionsriskerna i branschen är:

Informationsläckage i samband med upphandlingar	40
Kartellbildningar	37
”Svågerpolitik”	36
Uppgjorda kontrakt	35
Uppllever inte att det finns några korrupsionsrisker	22

Ovanligt höga rabatter, gratisjobb eller andra förmåner från kund till specifik medarbetare	21
Indirekta mutor via distributör eller agent	20
Direkta mutor eller bestickning	15
Oproportionerligt stora gåvor, representation resor etc	12
Annat	11
Förskingring	4

Alla siffror anges i procent. Finanscheferna har fått ange flera olika svar.

Mot bakgrund av att det finns så uppenbara risker är det förvånande att 67 procent av bolagen inte genomför några som helst riskanalyser när det gäller korrupktion och oegentligheter.

3.1.3 Granskning av intern kontroll på ett byggprojekt

Inledningsvis kan konstateras att samtliga projektledare inom samhällsbyggnadsförvaltningen har en ekonomihandbok där riktlinjerna mot korrupktion finns återgivna i en kortversion. Riktlinjerna ligger först i boken. Detta är utmärkt.

Vi har granskat hur den interna kontrollen fungerar i ett byggprojekt i Visby. Samtliga fakturor överstigande 10.000 kr har granskats. Huvudregeln i attestreglementet att minst två attestanter ska behandla varje faktura uppfylls. Projektet har handlats upp som en form av etapper vilket innebär att när en etapp är färdig fakturerar entreprenören. Projektledaren kan enkelt kontrollera att etappens olika delar är utförda och attesterar fakturan.

Projektledaren tillstår att om någon/några vill lura systemet är det svårt att hindra det. Vissa planerade kontroller som kommer oväntat kan dock komplettera dagens system och utgöra en viktig, förebyggande insats.

4. Är kommunstyrelsens/regionstyrelsens arbete med korrupktion och oegentligheter ändamålsenlig och är den interna kontrollen tillräcklig?

Det finns övergripande regler och riktlinjer avseende både intern kontroll och att intern kontrollplan ska upprättas. Det finns ett beslutat attestreglemente samt riktlinjer mot korrupktion, bestickning och jäv. Det slås fast att nämnderna är ansvariga för den interna kontrollen samt att upprätta en intern kontrollplan. Regionstyrelsen beslutar om vissa interna kontrollmoment som är gemensamma för hela kommunen. I riktlinjerna avseende korrupktion, bestickning och jäv är det vår bedömning att regionstyrelsen måste uppmärksamma och beskriva riskerna även inom andra områden t ex

bygg- och anläggningsbranschen, upphandlingar, myndighetsutövning m fl. Dessa områden berör samtliga samhällsbyggnadsförvaltningens område. Det kan även finnas andra områden som innehåller risker för att oegentligheter kan uppstå.

Sammantaget är det vår uppfattning att regionstyrelsens arbete med korruption och oegentligheter är ändamålsenligt på ett övergripande plan. Vissa delar av riktlinjerna behöver dock vidareutvecklas för att fylla sin funktion fullt ut.

Sett till den interna kontrollen samt intern kontrollplan behöver detta område vidareutvecklas betydligt. Vår bedömning är att regionstyrelsen skall besluta om en form av grundläggande intern kontrollplan som är gemensam för samtliga nämnder (och i tillämpliga delar även för kommunala bolag). I denna plan ska kontroller avseende korruption och oegentligheter ingå. Vid intervju med ekonomidirektören framkom att detta arbete pågår vilket vi hälsar med stor tillfredsställelse.

Sammantaget är det vår uppfattning att den interna kontrollen samt arbetet med en gemensam intern kontrollplan inte är tillräcklig. I regionens gemensamma kontrollplan skall arbetet med korruption och oegentligheter ingå som en viktig del. Respektive nämnd får sedan specialutforma kontrollmomenten utifrån de risker som föreligger, t ex planerade kontroller som kommer oväntat. Vi noterar dock att arbete med att utveckla den gemensamma kontrollplanen pågår.