

**Kommunstyrelsen  
Barn- och ungdomsnämnden  
Kompetens- och  
arbetsmarknadsnämnden  
Kultur- och fritidsnämnden  
Miljö- och  
samhällsbyggnadsnämnden  
Socialnämnden  
Vård- och omsorgsnämnden**

**Kommunfullmäktige, för  
kännedom**

### **Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor, korruption och oönskade händelser**

KPMG har av Nyköpings kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att granska kommunens förebyggande arbete mot mutor, korruption, jäv, försök att på ett otillbörligt sätt påverka tjänstemäns handläggning av ärenden, oönskade händelser m m. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunens arbete med att motverka korruption och andra oegentligheter är ändamålsenligt.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens arbete med att motverka korruption och andra oegentligheter delvis är ändamålsenligt.**

Vi bedömer att kommunens arbete med att motverka korruption och andra oegentligheter ur ett antal perspektiv bedrivs tillfredsställande, ett par brister medför dock att vår samlade bedömning blir att arbetet endast är delvis ändamålsenligt.

Vi konstaterar att det inom området för korruption och andra oegentligheter finns styrande dokument, vår bedömning är dock att dessa endast delvis är ändamålsenliga och delvis kända bland personalen. Det saknas till viss del styrande dokument och vi bedömer att kommunstyrelsen bör pröva behovet av upprätta kompletterande riktlinjer och rutinbeskrivningar vad gäller det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter.

Vi bedömer att utbildning för nyanställda chefer och förtroendevalda i allt väsentligt genomförs men det är inte tillfredsställande att det inte genomförs återkommande utbildningsinsatser för kommunens övriga medarbetare.



Vi bedömer att det delvis finns aktuella och relevanta riskanalyser inom området samt att det delvis har identifierats tillfredsställande kontrollaktiviteter. Det är emellertid endast kommunstyrelsen som i sitt interna kontrollarbete för år 2023 identifierat och beslutat om kontrollmoment kopplat till området. En ny metod för risk- och väsentlighetanalys till grund för de interna kontrollplanerna har tillämpats inför verksamhetsår 2024. Vi bedömer att viktigt verktyg i det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter är att göra riskanalyser för att identifiera svagheter. Vidare bedömer vi att det på verksamhetsnivå i allt väsentligt genomförs relevanta kontroller.

Vi bedömer att det i allt väsentligt finns ändamålsenliga kanaler för anställda och allmänhet för att rapportera misstänkt korruption. Det är emellertid inte tillfredsställande att det inte genomförs några återkommande informationsinsatser kring funktionen.

Vi konstaterar att det inte har genomförts någon särskild uppföljning på pandemins effekter på risken för korruption och att intervjuade ledande tjänstepersoner och chefer bedömer att rutiner och processer i samband med pandemin inte har bidragit till någon högre risk för korruption eller andra oegentligheter.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:


- Pröva behovet av att upprätta kompletterande styrdokument som bidrar till ett förebyggande arbete mot korruption och andra oegentligheter.


Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelse och granskade nämnder att:

- tillse att relevanta och återkommande utbildningar tas fram för att säkerställa att personalen har tillräckligt med kunskap om styrande dokument och om korruptionsrelaterade risker.
- förstärka internkontrollarbetet genom att i riskanalysen ta ställning till korruptionsförebyggande frågor och bedöma om dessa ska inkluderas i internkontrollplanen.
- regelbundet genomföra informationsinsatser om visseblåsarfunktionen i syfte att säkerställa att funktionen är känd bland medarbetare och allmänheten.

Granskningen översänds härmed till kommunstyrelsen och övriga nämnder för yttrande **senast 2024-08-31**. Rapporten skickas även till kommunfullmäktige för kännedom.

För Nyköpings kommuns revisorer

  
Göran Silfverling,  
ordförande

  
Christer Gustafsson,  
vice ordförande





# Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor, korruption och oönskade händelser

Rapport

Nyköpings kommun

KPMG AB

2024-04-26

Antal sidor 21



Nyköpings kommun

Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor, korruption och oönskade händelser

2024-04-26

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	6
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	6
2.2	Revisionskriterier	7
2.3	Metod	7
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Styrande och stödjande dokument	9
3.2	Utbildning	11
3.3	Kunskap om styrande dokument och korruptionsrelaterade risker	12
3.4	Risکانalyser och kontroller	14
3.5	Rapportering av misstänkt korruption	18
3.6	Pandemins effekter	19
4	Samlad bedömning och rekommendationer	20

# 1 Sammanfattning

KPMG har av Nyköpings kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att granska kommunens förebyggande arbete mot mutor, korruption, jäv, försök att på ett otillbörligt sätt påverka tjänstemäns handläggning av ärenden, oönskade händelser m m. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunens arbete med att motverka korruption och andra oegentligheter är ändamålsenligt.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens arbete med att motverka korruption och andra oegentligheter delvis är ändamålsenligt.**

I det följande redovisas våra bedömningar och rekommendationer kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Finns det tydliga och ändamålsenliga policydokument och riktlinjer för att motverka korruption?	Vi bedömer att det till viss saknas styrande dokument som ur ett förebyggande arbete beskriver kommunens ställningstagande mot korruption och oegentligheter i stort. Vi bedömer kommunstyrelsen bör pröva behovet av upprätta kompletterande riktlinjer och rutinbeskrivningar vad gäller det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter.	- pröva behovet av att upprätta kompletterande styrdokument som bidrar till ett förebyggande arbete mot korruption och andra oegentligheter.
Revisionsfråga	Bedömning: I allt väsentligt/nej	Rekommendationer
Genomförs relevanta och återkommande utbildningar inom området?	Utbildning genomförs för nyanställda chefer och förtroendevalda men inte för kommunens övriga medarbetare.  En viktig aspekt i det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter är att säkerställa att samtliga medarbetare inom kommunen har tillräckliga kunskaper så att brister	- tillse att relevanta och återkommande utbildningar tas fram för att säkerställa att personalen har tillräckligt med kunskap om styrande dokument och om korruptionsrelaterade risker.

	enkelt kan uppmärksammas. Vi bedömer att det inte är tillfredsställande att det inte genomförs återkommande utbildningsinsatser för kommunens samtliga medarbetare.	
<b>Revisionsfråga</b>	<b>Bedömning: Delvis</b>	<b>Rekommendationer</b>
Har personalen tillräckligt med kunskap om styrande dokument och om korruptionsrelaterade risker?	Det finns ett antal styrande och stödjande dokument som kan kopplas mot det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter. Vi bedömer dock, utifrån genomförda intervjuer, att det inte fullt ut är säkerställt att de styrande dokumenten är kända bland all personal i kommunen.	- tillse att relevanta och återkommande utbildningar tas fram för att säkerställa att personalen har tillräckligt med kunskap om styrande dokument och om korruptionsrelaterade risker.
<b>Revisionsfråga</b>	<b>Bedömning: Delvis</b>	<b>Rekommendationer</b>
Finns det aktuella och relevanta riskanalyser? Har tillfredsställande kontrollaktiviteter identifierats och genomförs de?	Vi konstaterar att det endast är kommunstyrelsen som i sitt interna kontrollarbete för år 2023 identifierat och beslutat om ett kontrollmoment avseende risken för korruption och andra oegentligheter. Kultur- och fritidsnämnden, socialnämnden samt vård- och omsorgsnämnden har identifierat och beslutat om kontrollmoment med direkt koppling till området. Ett viktigt verktyg i det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter är att göra riskanalyser för att identifiera svagheter. Vi bedömer att det finns ett behov att öka medvetenheten inom kommunen och att styrelse och nämnder i sitt riskanalyserarbete bör bedöma och ta ställning till risker kopplade till området.	- förstärka internkontrollarbetet genom att i riskanalysen ta ställning till korruptionsförebyggande frågor och bedöma om dessa ska inkluderas i internkontrollplanen.





**Nyköpings kommun**

Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor, korruption och oönskade händelser

2024-04-26

	Vi bedömer i övrigt att det i allt väsentligt genomförs olika tillfredsställande kontrollaktiviteter på verksamhetsnivå. Det är emellertid inte tillfredsställande om kontroller inte kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt om inköp genomförs utanför kommunens system för handel.	
<b>Revisionsfråga</b>	<b>Bedömning: I allt väsentligt</b>	<b>Rekommendationer</b>
Görs tillfredsställande uppföljning och återkoppling av kontrollaktiviteterna?	Vi konstaterar att socialnämnden under år 2023 inte erhållit någon uppföljning av de beslutade kontrollmomenten avseende extern köpt vård. En process för uppföljning har emellertid utarbetats och nämnden avser att följa upp motsvarande riskområde inom ramen för det interna kontrollarbetet för år 2024.	Ingen rekommendation.
<b>Revisionsfråga</b>	<b>Bedömning: I allt väsentligt</b>	<b>Rekommendationer</b>
Finns det kända och ändamålsenliga kanaler för anställda och allmänhet för att rapportera misstänkt korruption?	Vi bedömer emellertid att det inte är tillfredsställande att det inte genomförs några återkommande informationsinsatser i syfte att säkerställa att visselblåsarfunktionen är känd för både anställda och allmänhet.	- regelbundet genomföra informationsinsatser om visselblåsarfunktionen i syfte att säkerställa att funktionen är känd bland medarbetare och allmänheten.



**Nyköpings kommun**

Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor, korruption och oönskade händelser

2024-04-26

Revisionsfråga	Bedömning: Nej	Rekommendationer
Ökade riskerna för korruption i samband med pandemin och har det i sådant fall hanterats på ett ändamålsenligt sätt?	Vi konstaterar att det inte har genomförts någon särskild uppföljning på pandemins effekter på risken för korruption.  Utifrån de intervjuer som genomförts framgår att ledande tjänstepersoner inom kommunen bedömer att rutiner och processer i samband med pandemin inte har bidragit till någon högre risk för korruption eller andra oegentligheter.	Ingen rekommendation.

## 2 Bakgrund

Vi har av Nyköpings kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att granska kommunens förebyggande arbete mot mutor, korruption, jäv, försök att på ett otillbörligt sätt påverka tjänstemåns handläggning av ärenden, oönskade händelser m m. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Risker för korruption och andra oegentligheter finns alltid närvarande. Inom offentlig verksamhet finns särskilda anledningar att motverka korruption då det dels handlar om allmänhetens förtroende för kommunens verksamheter, dels för att de finansieras av skatter.

Exempel på relevanta oegentligheter inkluderar mutbrott, förskingring, trolöshet mot huvudman, bedrägeri, stöld, oriktig finansiell rapportering, otillåtna bisysslor och anlitanande av "svart" arbetskraft. Ett framgångsrikt arbete mot oegentligheter behöver därmed vara mångfacetterat och baserat på aktuella riskanalyser. Det behöver också vara uthålligt, återkommande, baserat på värderingar och inte bara bestå av kontrollåtgärder.

Den under de senaste åren aktuella pandemin och de akuta situationer den inneburit riskerar att ha lett till bland annat sämre kontroll av inköp av varor och tjänster samt av utbetalning av stödmedel till externa parter.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunens arbete med att motverka korruption och andra oegentligheter är ändamålsenligt.

Den övergripande revisionsfrågan är om arbete med att motverka korruption och andra oegentligheter bedrivs tillräckligt kraftfullt och ändamålsenligt av styrelsen och nämnderna.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Finns det tydliga och ändamålsenliga policydokument och riktlinjer för att motverka korruption?
- Genomförs relevanta och återkommande utbildningar inom området?
- Har personalen tillräckligt med kunskap om styrande dokument och om korruptionsrelaterade risker?
- Finns det aktuella och relevanta riskanalyser?
- Har tillfredsställande kontrollaktiviteter identifierats och genomförs de?
- Görs tillfredsställande uppföljning och återkoppling av kontrollaktiviteterna?
- Finns det kända och ändamålsenliga kanaler för anställda och allmänhet för att rapportera misstänkt korruption?
- Ökade riskerna för korruption i samband med pandemin och har det i sådant fall hanterats på ett ändamålsenligt sätt?

Granskningen avser kommunstyrelsen och samtliga nämnder.



Nyköpings kommun

Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor, korruption och oönskade händelser

2024-04-26

## 2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

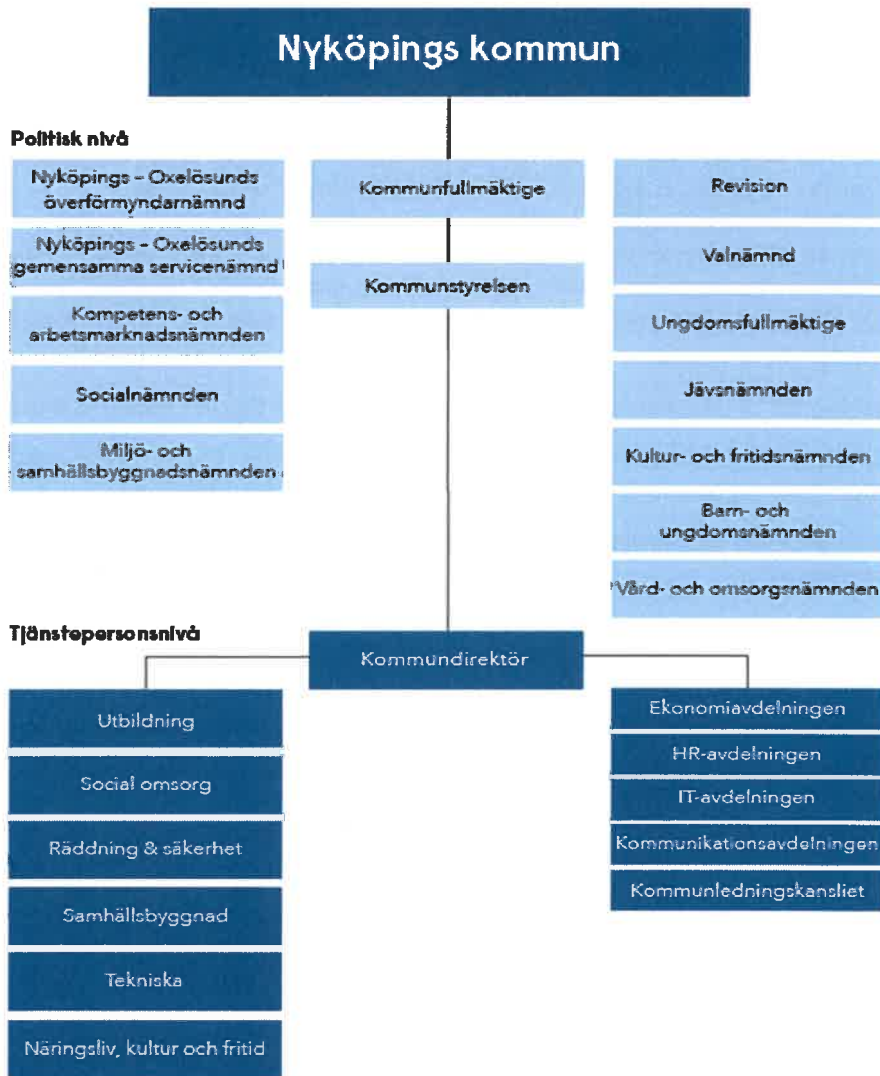
- Kommunallagen 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk och policyer.

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av kommuninterna dokument såsom policyer och riktlinjer. Intervjuer har genomförts med kommundirektör, ekonomichef, kommunjurist, inköps- och upphandlingschef, controller, HR-chef och representanter från HR-avdelningen, chef för tekniska divisionen, stabschef för division näringsliv, kultur och fritid, inköpssamordnare och föreningskonsulent inom division näringsliv, kultur och fritid samt sakkunniga inom enheten för politisk beredning och samordning,

Möjlighet till faktakontroll har givits intervjuade inom ramen för granskningen.

### 3 Resultat av granskningen



I Nyköpings kommun är kommunstyrelsen, enligt kommunfullmäktiges reglemente<sup>1</sup>, kommunens anställnings-, löne- och pensionsmyndighet. Det innebär bl.a. att kommunstyrelsen ska agera anställningsmyndighet för all personal i den kommunala organisationen. Nämnderna har, enligt kommunens modell för styrning och ledning<sup>2</sup>, hand om den verksamhet som utförs i kommunen och att denna fungerar och utvecklas i enlighet med vad som följer av lagstiftning och den inriktning som bestämts av kommunfullmäktige. Den verkställande organisationen är indelad i divisioner och verksamhetsområden som leds av en chef med ansvar för verksamhet, organisation, indelning och utförande enheter.

<sup>1</sup> KF 2022-06-14

<sup>2</sup> KF 2021-12-14

### 3.1 Styrande och stödjande dokument

Nyköpings kommun har ett antal styrande och stödjande dokument som pekar mot granskningens syfte. Det gäller nedanstående dokument:

— *Program för effektiv organisation*<sup>3</sup>

Programmet redogör för Nyköpings kommuns riktning och förhållningssätt till ett lokalt genomförande av Agenda 2030. Programmet består av fyra verksamhetsområden med en politisk viljeinriktning varav ett av dessa verksamhetsområden omfattar service och kvalitet som betonar vikten av att medarbetare ska veta hur de ska agera vid misstanke eller upptäckt av missförhållanden eller oegentligheter samt känna till vad meddelarfrihet och meddelarskydd innebär.

— *Vägledning för anställda och förtroendevalda i Nyköpings kommun om mutor*<sup>4</sup>

Vägledningen redogör bl.a. för vad en otillbörlig förmån (muta) är för något och vad som ligger till grund för bedömning om vad som är otillbörligt.

— *Riktlinje för personalfrämjande åtgärder, gåvor och uppvaktning samt extern representation*<sup>5</sup>

Riktlinjen grundar sig i lagstiftning inom området och Skatteverkets tolkning av dessa. Riktlinjen redogör för olika personalfrämjande åtgärder vilket innefattar tillfällen när arbetsgivaren står för kostnader för exempelvis fika, mat, personalfest eller liknande trivselåtgärder med målet att visa uppskattning till medarbetare. Vidare redogör riktlinjen för förhållningssätt vid gåvor och uppvaktning samt extern representation.

— *Bilaga: Konteringsstöd och beloppsgränser*

Till Riktlinjen för personalfrämjande åtgärder, gåvor och uppvaktning samt extern representation finns en bilaga som redogör för konteringsstöd och beloppsgränser i Nyköpings kommun.

— *Inköppolicy*<sup>6</sup>

Av policyn framgår att syftet för Nyköpings kommuns upphandling är den goda affären där anskaffning av varor, tjänster, entreprenader och verksamheter baseras på en helhetssyn där kommunens gemensamma bästa har företräde framför enskild verksamhets intresse. Policyn redogör vidare för bl.a. övergripande förhållningssätt i kommunen, roller och ansvarsfördelning samt övergripande mål.

<sup>3</sup> KF 2023-11-14

<sup>4</sup> KF 2019-05-14

<sup>5</sup> KS 2023-08-28 § 158

<sup>6</sup> KF 2017-11-14

— *Riktlinjer för direktupphandling*<sup>7</sup>

Syftet med riktlinjen är att säkerställa att konkurrensen tillvaratas även vid direktupphandlingar och att se till att ett strategiskt förhållningssätt tillämpas. Riktlinjerna är även menat att ge stöd till de medarbetare som kommer att genomföra direktupphandlingar.

— *Inköpshandbok för Nyköpings kommun*<sup>8</sup>

Dokumentet utgör en grundläggande vägledning som introduktion till inköp och upphandling för köp som utförs direkt av verksamheterna.

Vi kan utifrån erhållna dokument inte se att frågan korruption och andra oegentligheter ur ett större perspektiv regleras i de styrande dokumenten inom området; det gäller exempelvis frågan om jäv och bisysslor. Vi noterar dock att det av kommunstyrelsens delegationsordning<sup>9</sup> framgår en beskrivning av jävsreglerna och dess betydelse vid ärendehantering. Delegationsordningen innehåller även förtydliganden avseende när det föreligger jäv för delegaten och hur beslut ska fattas.

### 3.1.1 **Bedömning**

**Vår bedömning är att det delvis finns ändamålsenliga policydokument och riktlinjer för att motverka korruption och andra oegentligheter.**

Vi bedömer att det till viss saknas styrande dokument som ur ett förebyggande perspektiv beskriver kommunens ställningstagande mot korruption och oegentligheter i stort. Vi bedömer kommunstyrelsen bör pröva behovet av upprätta kompletterande riktlinjer och rutinbeskrivningar vad gäller det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter.

---

<sup>7</sup> Antagen av inköps- och upphandlingschef 2023-01-05

<sup>8</sup> Beslutad av upphandlingschef, senast reviderad 2022-09-23

<sup>9</sup> KS 2024-02-26



## 3.2 Utbildning

I intervjuer framkommer att nyanställda chefer erhåller utbildning inom området inom ramen för den chefsutbildning som erbjuds samtliga chefer som anställts till kommunen. Utbildningen genomförs av kommunens jurister en gång per år men kan också genomföras på förfrågan. Inom ramen för chefsutbildningen erhåller nyanställda chefer också utbildning kopplat till rekryteringsförfarandet där risken för korruption och oegentligheter beaktas. Till stöd i rekryteringsarbetet finns också en framtagen riktlinje som redogör för vikten av att släktskap och beroendeställning kontrolleras.

Övriga nyanställda medarbetare erhåller information om området inom ramen för den introduktion nya medarbetare tar del av i början av anställningen. Det finns i övrigt, enligt flera av de intervjuade, ingen struktur eller systematik kring återkommande utbildningsinsatser för kommunens medarbetare inom området.

Samtliga medarbetare inom kommunen har dock, via kommunens intranät, tillgång till information inom området samt möjlighet att ta del av inspelat material från tidigare genomförda utbildningsinsatser. Enligt intervjuad kommundirektör och ekonomichef har möjligheten att ta del av det inspelade materialet från tidigare genomförda utbildningsinsatser marknadsförts på kommunens intranät i syfte att uppmana personalen att genomgå utbildningen. Enligt intervjuad chef för tekniska divisionen förekommer det också att området diskuteras inom ramen för arbetsplatsträffar.

I intervju med personal från kommunens HR-avdelning framkommer att kommunen saknar system för att kunna logga de utbildningsinsatser chefer och medarbetare deltagit vid. Det innebär att det exempelvis inte går att med säkerhet följa upp huruvida samtliga chefer deltagit vid de utbildningsinsatser som erbjuds samtliga nya chefer inom området för korruption och oegentligheter. Till följd av avsaknaden av ett system för detta ändamål kan kommunen inte heller samla de certifikat eller intyg som medarbetare erhåller efter olika genomförda utbildningar. Enligt intervjuad kommundirektör har behovet av ett digitalt system som möjliggör för kommunen att logga de utbildningsinsatser som medarbetare deltagit vid diskuterats men att det inom den närmaste tiden inte finns budgeterat att införa ett system för detta ändamål.

Förtroendevalda i kommunen erhåller utbildning i början av varje ny mandatperiod. De förtroendevalda som inleder sitt uppdrag under pågående mandatperiod erhåller information om de skriftliga och filmade material som finns tillgängliga på kommunens hemsida.

### 3.2.1 Bedömning

**Vår bedömning är att det för nyanställda chefer och förtroendevalda i allt väsentligt genomförs relevanta utbildningar men inte för kommunens övriga medarbetare.**

En viktig aspekt i det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter är att säkerställa att samtliga medarbetare inom kommunen har tillräckliga kunskaper så att brister enkelt kan uppmärksammas. Vi bedömer att det inte är tillfredsställande att det inte genomförs återkommande utbildningsinsatser för kommunens samtliga medarbetare.



### 3.3 Kunskap om styrande dokument och korruptionsrelaterade risker

Av *Vägledningen för anställda och förtroendevalda i Nyköpings kommun om mutor* framgår att anställda och förtroendevalda ansvarar för att sätta sig in i och följa de lagar och riktlinjer som gäller. Det innebär, enligt vägledningen, att i diskussion med chefer och kollegor aktivt medverka till att tillämpningen av regler och riktlinjer på arbetsplatsen uppfyller högt ställda krav.

Av *Riktlinje för personalfrämjande åtgärder, gåvor och uppvaktning samt extern representation* framgår att det är ansvarig chef som ansvarar för att riktlinjerna följs och att ekonomisk redovisning görs korrekt.

Flera av de intervjuade menar att det inom området för korruption och andra oegentligheter i huvudsak finns ändamålsenliga styrdokument och att dessa finns tillgängliga via kommunens intranät. En uppfattning är dock, bland flera av de intervjuade, att styrdokumentet är mer levande bland personalen inom de centrala delarna av kommunens organisation i förhållande till personal ute i verksamheterna; det gäller exempelvis personal som inte har ett kontor som arbetsplats eller dator som arbetsverktyg.

Under de senaste åren har det, enligt intervjuade från kommunens HR-avdelning, genomförts ett omfattande arbete att revidera ett antal styrande dokument inom kommunen; det gäller exempelvis *"Riktlinje för personalfrämjande åtgärder, gåvor och uppvaktning samt extern representation"*. Det finns dock styrdokument som fortfarande är i behov av revidering. Intervjuad kommunjurist menar att även om innehållet i merparten av de styrande dokumenten fortfarande är relevant och att hänvisningar till lagstiftning är korrekta så är flera dokument av en högre ålder; däribland *"Vägledning för anställda och förtroendevalda i Nyköpings kommun om mutor"*. Uppfattningen är också, bland flera av de intervjuade, att kommunens styrande dokument skulle gynnas av fler vägledande exempel som kan vara stödande för både chefer och medarbetare i det vardagliga arbetet.

Intervjuad kommundirektör menar att även kommunfullmäktiges program "för effektiv organisation" utgör ett övergripande styrdokument och har en roll i arbetet mot korruption och andra oegentligheter. Som framgår av avsnitt 3.1 omfattar programmet bland annat verksamhetsområdet "Service och kvalitet" som betonar vikten av att medarbetare ska veta hur de ska agera vid misstanke eller upptäckt av missförhållanden eller oegentligheter samt känna till vad meddelarfrihet och meddelarskydd innebär. Vi har tagit del av uppföljningen av programmet som genomfördes under år 2023 och noterar att uppfattningarna om hur väl kommunens arbete med att förebygga och hantera korruption, fusk och oegentligheter har följts upp genom en enkät till medarbetare och chefer. Av uppföljningen går det inte att utläsa resultat från enkätfrågan och vi kan inte se att resultatet för den enskilda frågan kommenteras. Verksamhetsområdet "Service och kvalitet" i sin helhet bedöms i uppföljningen fungera bra.

### 3.3.1 Upphandling och inköp

Av *Inköspolicyn* framgår att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att kommunfullmäktiges beslut genomförs, följs upp och utvärderas. Kommunens inköps- och upphandlingsenhet, som leds av en inköps- och upphandlingschef och består av fem upphandlare samt en controller, ansvarar för att ha ett strategiskt helhetsperspektiv över kommunens inköpsprocess av varor och tjänster samt dess stödprocesser. Inköp- och upphandlingsenheten ska också tillsammans med verksamheterna strategiskt samordna, effektivisera och följa upp kommunens inköpsprocess i enlighet med policy och riktlinjer.

Policyn redogör vidare för åtta övergripande mål för arbetet med upphandling och inköp varav ett av dessa mål handlar om "*En rättssäker offentlig upphandling*" som bygger på att kommunen, genom en effektiv process, ska vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga korruption och jäv. Därutöver finns riktlinjer för direktupphandling och inköpshandbok som utgör ett stöd och en vägledning i arbetet.

I intervju med inköps- och upphandlingschef framkommer att de styrande dokumenten inom området aktualiseras indirekt genom divisionernas utsedda inköpssamordnare som ska stödja divisionerna i arbetet och se till att gällande styrdokument efterlevs.

Bilden av att de styrande dokumenten kopplat till inköp och upphandling indirekt aktualiseras genom utsedda inköpssamordnare delas av intervjuad chef för den tekniska divisionen och inköpssamordnare inom divisionen för näringsliv, kultur och fritid. Divisionens inköpssamordnare har dock inget särskilt uppdrag att arbeta proaktivt i verksamheterna och det är inte alltid divisionernas inköpssamordnare blir involverade i allt arbete som sker kring inköp och upphandling. Enligt intervjuad chef för den tekniska divisionen deltar inköpssamordnaren däremot alltid vid förnyade konkurrensutsättningar för att säkerställa att dessa sker på ett korrekt sätt. Kommunens divisioner genomför inte heller, utöver vissa inköp och upphandlingar upp till 700 tkr, egna inköp och upphandlingar utan att samverkan sker med kommunens inköps- och upphandlingsenhet.

### 3.3.2 Bedömning

**Vår bedömning är att det delvis är säkerställt att personalen har tillräckligt med kunskaper om styrande dokument och om korruptionsrelaterade risker.**

Det finns ett antal styrande och stödjande dokument som kan kopplas mot det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter. Vi bedömer dock, utifrån genomförda intervjuer, att det inte fullt ut är säkerställt att de styrande dokumenten är kända bland all personal i kommunen (se även avsnitt 3.2).

## 3.4 Riskanalyser och kontroller

Det har i granskningen framkommit att det varken inom kommunstyrelsen eller berörda nämnder finns någon dokumenterad riskanalys upprättad specifikt avseende risken för korruption eller andra oegentligheter. Någon sådan analys har inte heller genomförts på en koncernövergripande nivå.

### 3.4.1 Intern kontroll

För arbetet med internkontroll finns ett framtaget reglemente beslutat av kommunstyrelsen<sup>10</sup> som syftar till att säkerställa att styrelse och nämnder upprätthåller en tillfredsställande intern kontroll genom att fastställa ansvaret för den interna kontrollen och hur uppföljning ska ske. Av reglementet framgår att det är kommunstyrelsen som har det övergripande ansvaret att tillse att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ett ansvar för att en organisation kring intern kontroll upprättas inom kommunen. Det är nämnderna, enligt reglementet, som har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde.

I intervju med ekonomichef framkommer att reglementet för intern kontroll, som är från år 2005, är gällande men att det inte är aktuellt. En revidering av reglementet planeras att genomföras, det finns dock vid tidpunkten för granskningen inget beslutat datum för när revideringen ska vara genomförd. Till grund för revideringen ligger ett förändrat arbetssätt vad gäller upprättandet av risk- och väsentlighetsanalys till grund för de interna kontrollplanerna som inför år 2024 har tillämpats inom kommunstyrelsen. Enligt ekonomichef är den nya metoden för risk- och väsentlighetsanalys mer träffsäker i bedömningen till grund för vilka kontroller som ska väljas ut.

Vi har tagit del av styrelses och nämnders interna kontrollplaner för år 2023 samt tillhörande riskanalyser till grund för planerna. Av kommunstyrelsens interna kontrollplan för år 2023<sup>11</sup> framgår att styrelsen beslutat om ett kontrollområde avseende "jävn, otillbörlig påverkan vid tjänsteutövande och bisyssla". Kontrollområdet har i risk- och väsentlighetsanalysen erhållit riskvärdet noll (0) och ska kontrolleras genom säkerställande av oberoendeställning kopplat till uppdrag i tjänsten. Kontrollmomentet ska ske i samband med de årliga medarbetarsamtalen. Enligt intervjuad kommundirektör och ekonomichef har området, som ett resultat av den nya metoden för risk- och väsentlighetsanalys, fått ett högre riskvärde och kommer att kontrolleras inom ramen för kommunstyrelsens interna kontrollplan för år 2024. Kommunstyrelsens interna kontrollplan för år 2023 innehåller i övrigt ett antal identifierade kontrollområden med direkt koppling till arbetet med oegentligheter; det gäller exempelvis efterlevnad av stödjande rutiner och processer såsom attest, inköp och utbetalningar.

Vi har tagit del av den återrapportering som kommunstyrelsen erhöll den 6 november 2023<sup>12</sup> avseende internkontroll och noterar att inga avvikelser har identifierats

<sup>10</sup> KS 2005-11-07 § 233

<sup>11</sup> KS 2023-04-24 § 100

<sup>12</sup> KS 2023-11-06 § 220

2024-04-26

avseende risken för "jäv, otillbörlig påverkan vid tjänsteutövande och bisyssla" per 31 augusti 2023.

Granskade nämnder har i sina respektive interna kontrollplaner för år 2023<sup>13</sup> inte beslutat om några kontrollområden avseende risken för korruption och andra oegentligheter. Däremot har kultur- och fritidsnämnden, socialnämnden samt vård- och omsorgsnämnden beslutat om kontrollområden med direkt koppling till området.

Av kultur- och fritidsnämndens interna kontrollplan framgår bland annat beslutade kontrollområden avseende risken för felaktig/utebliven betalning avseende föreningsbidrag samt risken för avvikelse från riktlinjen för föreningsbidrag. Vi har tagit del av den slutliga rapporteringen av internkontroll som rapporterades för kultur- och fritidsnämnden den 28 februari 2024<sup>14</sup> och noterar att inga avvikelser identifierades avseende risken för felaktig/utebliven betalning avseende föreningsbidrag samt risken för avvikelse från riktlinjen för föreningsbidrag.

Av socialnämndens interna kontrollplan framgår bland annat beslutade kontrollområden avseende risken att extern köpt vård inte upphandlas enligt lagen om offentlig upphandling samt att externt köpt vård inte följs upp enligt lag och avtal. Vi har tagit del av den delrapportering som redovisades den 29 februari 2024<sup>15</sup> och noterar att nämnden erhållit ett förslag på en process för uppföljning av upphandlad vård, stöd och behandling. Under samma sammanträde erhöll nämnden en sammanställning av genomförd internkontroll för år 2023<sup>16</sup>. Av sammanställningen framgår ingen uppföljning av de beslutade kontrollmomenten, däremot framgår att nämnden, utifrån den framtagna processen, rekommenderas att även följa upp riskerna i 2024 års internkontroll. Vi har tagit del av socialnämndens interna kontrollplan för år 2024<sup>17</sup> och noterar att nämnden bland annat beslutat om ett kontrollområde avseende risken för att köpt vård, stöd och behandling har kopplingar till välfärdsbrottslighet samt risk för otillbörlig påverkan på socialtjänstens myndighetsutövning.

Av vård- och omsorgsnämndens interna kontrollplan framgår bland annat ett beslutat kontrollområde avseende risken att hemtjänsten gör matinköp åt kund på annat sätt än via beslutad leverantör utan giltigt skäl. Vi har tagit del av den uppföljning nämnden erhöll den 1 juni 2023 och noterar att genomförd kontroll visar på avvikelser; cirka 15 procent av besluten var felaktiga eller behöver omprövas.

---

<sup>13</sup> BUN 2023-02-08 § 7, KAN 2023-03-29 § 25, KFN 2023-04-26 § 23, MSN 2022-12-06 § 163, VON 2023-02-02 § 6, SN 2023-04-20 § 31,

<sup>14</sup> KFN 2024-02-28 § 6

<sup>15</sup> SN 2024-02-29 § 11

<sup>16</sup> SN 2024-02-29 § 12

<sup>17</sup> SN 2024-02-29 § 13

### 3.4.2 Övriga kontrollaktiviteter

Utöver kontroller inom ramen för styrelses och nämnders interna kontrollplaner genomförs olika kontroller och tester inom verksamheterna. Som framgår av avsnitt 3.2 och 3.3. finns det inom området för inköp och upphandling ett antal styrande dokument som medför olika inbyggda kontroller för att minimera risken för korruption och andra oegentligheter; det handlar exempelvis om riktlinjen för direktupphandling och inköpshandbok.

Av *Inköpshandboken för Nyköpings kommun*<sup>18</sup> framgår bland annat att det är "obligatoriskt att genomföra en leverantörskontroll vid köp utanför faktisk butik". Detta för att kontrollera leverantören gentemot varningslistan för bluff-företag och Skatteverkets förebyggande information. Även mottagna leveranser av varor ska kontrolleras, bland annat i syfte att kontrollera att den levererade varan/tjänsten stämmer med beställning.

Inköpshandboken redogör även för rutiner för kontroll, kontering och attester av fakturor. Det handlar bland annat om att fakturor ska stämmas av mot det som har levererats i syfte att identifiera avvikelser och att den som beslutar om betalning ska vara behörig enligt delegationsordning och attestförteckning.

Intervjuad inköp- och upphandlingschef menar att de olika inbyggda kontrollerna, särskilt kopplat till upphandling, bidrar till att minimera risken för korruption och andra oegentligheter. Vad gäller inköp är uppfattningen är det finns utrymme för utveckling. Exempelvis uppges kommunens system för E-handel, som samlar avtalade leverantörer med beställningsbara varor och tjänster, inte nyttjas fullt ut vilket bidrar till att inköp görs via andra ordersätt. Detta medför att det vid mottagande av varor eller tjänster inte går att kontrollera och dokumentera leveranser mot fakturor på ett ändamålsenligt sätt med stöd av systemet för E-handel, enligt intervjuad inköp- och upphandlingschef.

Inom divisionen för näringsliv, kultur och fritid genomförs olika kontroller kopplade till föreningsbidrag. I intervju med föreningskonsulent inom division näringsliv, kultur och fritid framkommer att utöver de stickprov som genomförs inom ramen för kultur- och fritidsnämndens interna kontrollplan så genomförs även stickprov inom divisionen. Divisionens stickprov genomförs baserat på identifierade behov; det handlar exempelvis om tillfällen där något sticker ut. I övrigt genomförs inga utbetalningar av ekonomiavdelningen utan att utbetalningen blivit attesterad och granskningsattesterad. Vilka föreningar som har möjlighet att ansöka om föreningsbidrag och vilka krav som ställs regleras i riktlinjen för föreningsbidrag<sup>19</sup>. Av riktlinjen framgår bland annat att för att erhålla ekonomiskt föreningsstöd så måste ansökande föreningar bland annat bifoga senaste årsmötesprotokoll, verksamhetsberättelse samt ekonomisk berättelse och verksamhetsplan. Riktlinjen redogör vidare för vilka krav som ställs på uppföljning för föreningar som beviljats bidrag.

Inom den tekniska divisionen har ett nytt arbetssätt vad gäller investeringsprojekt införts inför år 2024, enligt intervjuad chef för tekniska divisionen. Det innebär att

<sup>18</sup> Beslutad av upphandlingschef 2022-09-23

<sup>19</sup> KFN 2019-06-05



2024-04-26

projektledare inom divisionens projektenhet, som ansvarar för alla investeringsprojekt över 5 mnkr, kommer att stödjas av en biträdande projektledare. Det förändrade arbetssättet införs i syfte att minska sårbarheten samt öka kontrollen av beställningar inom beslutade investeringsprojekt.

I intervju med representanter från kommunens HR-avdelning framkommer att kontroller även sker inom ramen för rekryteringar; det handlar bland annat om registerutdrag av ansökande kandidater och referenstagning. För arbetet med rekrytering finns en framtagen riktlinje<sup>20</sup> som bland annat reglerar att släktskap och beroendeställning ska kontrolleras vid rekrytering för att sökande inte ska särbehandlas, missgynnas eller ges fördel. Riktlinjen redogör också för att det inom Nyköpings kommun inte ska finnas någon yrkesmässig beroendeställning mellan medarbetare med nära släktskap eller annan närstående relation. Om jävsförhållande uppstår ska rekryteringsprocessen, enligt riktlinjen, hanteras av en annan chef inom förvaltningen.

I intervjuer framkommer även att kontroll av bisysslor sker årligen inom ramen för medarbetarsamtalen.

### 3.4.3 Bedömning

**Vår bedömning är att det delvis finns aktuella och relevanta riskanalyser inom området samt att det delvis har identifierats tillfredsställande kontrollaktiviteter.**

Vi konstaterar att det endast är kommunstyrelsen som i sitt interna kontrollarbete för år 2023 identifierat och beslutat om ett kontrollmoment avseende risken för korruption och andra oegentligheter. Kultur- och fritidsnämnden, socialnämnden samt vård- och omsorgsnämnden har identifierat och beslutat om kontrollmoment med direkt koppling till området. En ny metod för risk- och väsentlighetanalys till grund för de interna kontrollplanerna har tillämpats inför verksamhetsår 2024. Vi bedömer att ett viktigt verktyg i det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter är att göra riskanalyser för att identifiera svagheter. Vi bedömer att det finns ett behov att öka medvetenheten inom kommunen och att styrelse och nämnder i sitt riskanalytiska arbete bör bedöma och ta ställning till risker kopplade till området.

Vi bedömer i övrigt att det i allt väsentligt genomförs olika tillfredsställande kontrollaktiviteter på verksamhetsnivå. Det är emellertid inte tillfredsställande om kontroller inte kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt om inköp genomförs utanför kommunens system för handel.

**Vår bedömning är att det i allt väsentligt genomförs tillfredsställande uppföljning och återkoppling av kontrollaktiviteterna.**

Vi konstaterar att socialnämnden under år 2023 inte erhållit någon uppföljning av de beslutade kontrollmomenten avseende extern köpt vård. En process för uppföljning har emellertid utarbetats och nämnden avser att följa upp motsvarande riskområde inom ramen för det interna kontrollarbetet för år 2024.

<sup>20</sup> Antagen av HR 2021-12-01

### 3.5 Rapportering av misstänkt korruption

Den 17 december 2021 infördes nya lagändringar gällande visselblåsning i offentlighet- och sekretesslagen med utgångspunkt från EU:s visselblåsardirektiv. Ändringarna innebär en tydligare struktur och omhändertagande av rapporter gällande oegentligheter samt införande av specifika kanaler för denna rapportering. Lagändringarna innefattar även att den rapporterande personens identitet ska skyddas med hjälp av sekretess. Lagen började gälla den 17 juli 2022.

Den 20 december 2021<sup>21</sup> beslutade kommunstyrelsen bland annat att uppdra åt kommunledningskansliet att upphandla en extern visselblåsarfunktion.

Vid tidpunkten för granskningen finns det i Nyköpings kommun en upphandlad visselblåsarfunktion för anmälan av misstankar om allvarliga missförhållanden. Funktionen, som är fristående Nyköpings kommuns verksamhet och system, finns tillgänglig på kommunens offentliga hemsida och på intranätet.

Genom visselblåsarfunktionen ges möjlighet att anmäla missförhållanden i kommunen och dess bolag. Anmälan kan göras anonymt. Den som genomför en anmälan erhåller en kod som möjliggör för anmälaren att följa ärendet. Enligt informationen som framgår av visselblåsarfunktionen kan den som önskar även genomföra en anmälan muntligt via telefon eller vid ett fysiskt möte. Muntliga anmälningar hänvisas till ett särskilt telefonnummer som tar emot samtal vardagar mellan 09.00-17.00.

För arbetet med visselblåsarfunktionen finns en framtagen rutin som redogör för hur kommunen ska hantera inkomna visselblåsningar utifrån överenskommelsen med leverantören. Enligt intervjuad kommundirektör görs en första gallring av inkomna anmälningar av den leverantör som kommunen upphandlat tjänsten av. Vid den första gallringen görs en bedömning huruvida den inkomna anmälan klassas som en visselblåsning eller inte. Om den inkomna anmälan klassas som en visselblåsning översänds anmälan till kommunen för vidare hantering av en utsedd arbetsgrupp bestående av kommunjurist, förhandlingsansvarig inom HR samt säkerhetssamordnare Räddning och Säkerhet. Rutinen redogör vidare för bland annat utredningsprocessen, vad en eventuell utredningsrapport ska innehålla och eventuella påföljder. Enligt intervjuad kommunjurist kommer rutinen för visselblåsarfunktionen att revideras. Revideringen planeras att vara färdigställd sommaren 2024.

I intervju med en av kommunens jurister framkommer att information om visselblåsarfunktionen ges i samband med de årliga utbildningarna som erbjuds nyanställda chefer. Det har utöver marknadsföringen i samband med införandet av visselblåsarfunktionen, inte gjorts några särskilda informationsinsatser kring kommunens visselblåsarfunktion.

Antalet inkomna anmälningar följs årligen upp inom ramen för årsredovisningen. Av kommunens årsredovisning för år 2022 framgår att kommunen mottagit totalt sju ärenden varav två ärenden har utretts som visselblåsarärenden utan att ha resulterat i en faktisk visselblåsning. Resterande fem ärenden var inte att betrakta som visselblåsningar. Av årsredovisningen för år 2023 framgår att totalt 13 ärenden har

---

<sup>21</sup> KS 2021-12-20 § 323

inkommit varav ett (1) ärende har utretts som ett visseblåsarärende. Visselblåsningen avsåg, enligt årsredovisningen för år 2023, i huvudsak problematiken med riskerna inom inköp och upphandling, främst inom bygg och anläggning.

### 3.5.1 Bedömning

**Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns ändamålsenliga kanaler för anställda och allmänhet för att rapportera misstänkt korruption.**

Vi bedömer emellertid att det inte är tillfredsställande att det inte genomförs några återkommande informationsinsatser i syfte att säkerställa att visseblåsarfunktionen är känd för både anställda och allmänhet.

## 3.6 Pandemins effekter

I intervjuer framkommer att det inte har genomförts någon särskild uppföljning kopplad till pandemins effekter på risken för korruption. Flera av de intervjuade menar att pandemin inte hade någon effekt på risken för korruption och uppfattningen är att inarbetade arbetssätt kunde efterlevas trots att personal arbetade på distans.

Intervjuad kommundirektör och ekonomichef menar att vissa inköp, såsom ansiktsmasker och handskar, kan ha köpts in under snabba beslut men att riktlinjer och arbetssätt i huvudsak efterlevdes.

### 3.6.1 Bedömning

**Vår bedömning, utifrån genomförda intervjuer, är att risken för korruption inte ökade i samband med pandemin men att det inte har följts upp och utvärderats.**

Vi konstaterar att det inte har genomförts någon särskild uppföljning på pandemins effekter på risken för korruption.

Utifrån de intervjuer som genomförts framgår att ledande tjänstepersoner inom kommunen bedömer att rutiner och processer i samband med pandemin inte har bidragit till någon högre risk för korruption eller andra oegentligheter.



## 4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunens arbete med att motverka korruption och andra oegentligheter är ändamålsenligt.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens arbete med att motverka korruption och andra oegentligheter delvis är ändamålsenligt.**

Vi bedömer att kommunens arbete med att motverka korruption och andra oegentligheter ur ett antal perspektiv bedrivs tillfredsställande, ett par brister medför dock att vår samlade bedömning blir att arbetet endast är delvis ändamålsenligt.

Vi konstaterar att det inom området för korruption och andra oegentligheter finns styrande dokument, vår bedömning är dock att dessa endast delvis är ändamålsenliga och delvis kända bland personalen. Det saknas till viss del styrande dokument och vi bedömer att kommunstyrelsen bör pröva behovet av upprätta kompletterande riktlinjer och rutinbeskrivningar vad gäller det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter.

Vi bedömer att utbildning för nyanställda chefer och förtroendevalda i allt väsentligt genomförs men det är inte tillfredsställande att det inte genomförs återkommande utbildningsinsatser för kommunens övriga medarbetare.

Vi bedömer att det delvis finns aktuella och relevanta riskanalyser inom området samt att det delvis har identifierats tillfredsställande kontrollaktiviteter. Det är emellertid endast kommunstyrelsen som i sitt interna kontrollarbete för år 2023 identifierat och beslutat om kontrollmoment kopplat till området. En ny metod för risk- och väsentlighetanalys till grund för de interna kontrollplanerna har tillämpats inför verksamhetsår 2024. Vi bedömer att viktigt verktyg i det förebyggande arbetet mot korruption och andra oegentligheter är att göra riskanalyser för att identifiera svagheter. Vidare bedömer vi att det på verksamhetsnivå i allt väsentligt genomförs relevanta kontroller.

Vi bedömer att det i allt väsentligt finns ändamålsenliga kanaler för anställda och allmänhet för att rapportera misstänkt korruption. Det är emellertid inte tillfredsställande att det inte genomförs några återkommande informationsinsatser kring funktionen.

Vi konstaterar att det inte har genomförts någon särskild uppföljning på pandemins effekter på risken för korruption och att intervjuade ledande tjänstepersoner och chefer bedömer att rutiner och processer i samband med pandemin inte har bidragit till någon högre risk för korruption eller andra oegentligheter.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Pröva behovet av att upprätta kompletterande styrdokument som bidrar till ett förebyggande arbete mot korruption och andra oegentligheter.



**Nyköpings kommun**

Granskning av det förebyggande arbetet mot mutor, korruption och oönskade händelser

2024-04-26

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelse och granskade nämnder att:

- tillse att relevanta och återkommande utbildningar tas fram för att säkerställa att personalen har tillräckligt med kunskap om styrande dokument och om korruptionsrelaterade risker.
- förstärka internkontrollarbetet genom att i riskanalysen ta ställning till korruptionsförebyggande frågor och bedöma om dessa ska inkluderas i internkontrollplanen.
- regelbundet genomföra informationsinsatser om visselblåsarfunktionen i syfte att säkerställa att funktionen är känd bland medarbetare och allmänheten.

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*

Klara Engström

*Verksamhetsrevisor*

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.