

Handläggare
Davidsson PerDatum
2012-05-04Diarienummer
KSN-2012-0581

Kommunstyrelsen

Kommunrevisionen: Etik och korruption - nulägesbeskrivning

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att överlämna svar till kommunrevisionen enligt bilaga 1

Ärendet

Kommunrevisionen har till kommunstyrelsen överlämnat en översiktlig nulägesbeskrivning av kommunens förebyggande arbete att begränsa risken för korruption och oegentligheter för synpunkter senast den 31 maj 2012. **Bilaga 2**

Föredragning

Kommunfullmäktige har givit kommunrevisionen ett särskilt anslag om 1 miljon kronor för en särskild satsning under år 2012 inom områdena intern kontroll samt etik och korruption. Detta var en tydlig markering av den stora vikt fullmäktige tillmäter frågorna.

Förslaget till svar lyfter fram att de åtgärder som revisionen avser att genomföra ska ske i samarbete med kommunstyrelsen. Kommunledningskontoret har en viktig och aktiv roll i detta arbete. I svaret framhålls bland annat vikten av systematiska kontroller och att dessa kopplas till dokumenterade riskanalyser eller upprättade internkontrollplaner för att motverka oegentligheter.

Stadsjuristen har utarbetat en PM "Farliga förmåner – tillbörlig förmån eller muta?" som har använts i samband med utbildning av såväl förtroendevalda som medarbetare. Denna PM har överlämnats till revisionen. Den är uppdaterad och bifogas för kommunstyrelsens kännedom (**bilaga 3**). Den är utlagd på Insidan och kommer att finnas bland de dokument som rör dessa frågor som avses samlas på en särskild del av Insidan

Ekonomiska konsekvenser

Detta ärende har i sig inte ekonomiska konsekvenser. Det fortsatta arbetet för att förbättra internkontrollen och motverka oegentligheter kräver resurser som ska rymmas inom givna ekonomiska ramar.

Kommunledningskontoret

Kenneth Holmstedt
Stadsdirektör

Handläggare
Davidsson Per

Datum
2012-05-04

Diarienummer
KSN-2012-0581

Kommunrevisionen

Kommunrevisionen: Etik och korruption - nulägesbeskrivning

Kommunrevisionen har överlämnat en översiktlig nulägesbeskrivning av sitt arbete med frågor om korruption och oegentligheter.

Kommunstyrelsen vill inledningsvis framhålla att frågan som rapporten omfattar är av största betydelse, något som kommunfullmäktige markerat med det särskilda anslaget om 1 miljon kronor till revisionen för en särskild satsning under år 2012 inom områdena intern kontroll samt etik och korruption.

Revisionen framför att de särskilda insatser som planeras under året kommer att ske i samråd och samarbete med kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen ser rapporten som en inledning av detta samarbete och väljer därför att här lämna några övergripande kommentarer.

- Internkontrollen är det grundläggande instrumentet för arbetet att identifiera riskområden och förebygga korruption samt oegentligheter. Att helt skydda en organisation från alla risker är mycket svårt. Att arbeta med kulturen och ledarskapet är att arbeta förebyggande.

- Arbetet med internkontrollen har utvecklats, såväl den kommunövergripande som i olika nämnder och bolag. Avsikten är att på en kommunövergripande nivå öka möjligheterna att löpande och aktivt under året utvärdera om riskanalyser eller kontroller på nämndsnivå är ändamålsenliga eller om kontrollerna fungerar i praktiken.

- Utbildningsinsatser har genomförts och kommer även framgent att genomföras.

- Internkontrollplanerna och därtill hörande frågor kommer att samlas på en särskild del av kommunens intranät (Insidan) så att det blir lätt att komma åt och lätt att jämföra i syfte att lära av varandra. På denna plats kommer även andra dokument med anknytning till området samlas.

Strävan är att ständigt förbättra internkontrollen och dess genomslag i organisationen.

- Inom kommunledningskontoret har stadsdirektören utsedd en grupp bestående av stadsjuristen, förhandlingschefen och ekonomistrateg med ansvar för uppföljningen som har ett särskilt ansvar att arbeta med incidenter som kan uppkomma. Det bör understrykas att incidenter av detta slag handlar om att gällande regler inte följs och de ankommer på ansvarig chef att ingripa.

Nyckeln till frågan ligger i den organisationskultur, de värderingar och det ledarskap som kommunens förtroendevalda, chefer och medarbetare skapar tillsammans. Det handlar också om att förbereda ansvariga på möjliga händelser och att diskutera möjliga handlingsvägar.

- Det kan också nämnas att kommunledningskontoret genom stadsjuristen liksom kommunrevisionen ingår i det nationella nätverk som bildats för att mellan kommunerna överföra erfarenheter av arbetet mot korruption och det förebyggande arbetet.

Kommunstyrelsen ser fram emot fortsatt samarbete med kommunrevisionen i dessa frågor.

Fredrik Ahlstedt
Ordförande

Astrid Anker
Sekreterare

2012-03-14

Kommunstyrelsen

B. 2

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink.	2012-03-20
Dokument	KSN-2012-0581
	00 1

Etik och korruption - nulägesbeskrivning

PwC har av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun fått uppdraget att göra en översiktlig nulägesbeskrivning av kommunens förebyggande arbete att begränsa risken för korruption och oegentligheter.


Av nulägesbeskrivningen framgår bl a följande:

- På kommunstyrelsenivå har ingen risk- och sårbarhetsanalys genomförts vad gäller risker för korruption och oegentligheter vilket också i princip är situationen på nämnd/styrelse- och bolagsnivå.
- Det tycks inte finnas några riktlinjer för det förebyggande arbetet som verksamheterna har att förhålla sig till. Det finns heller inga tydliga och beslutade policys och riktlinjer från kommunens sida vad gäller korruption och oegentligheter.
- Tillräckliga kontroller för att motverka oegentligheter genomförs ej. De kontroller som sker tycks ske på ad hoc-basis utan koppling till dokumenterade riskanalyser eller upprättade internkontrollplaner.
- Beredskap och rutiner för hantering av incidenter är inte uttalade eller dokumenterade utan bygger på att de hanteras fall för fall vilket kan medföra att alla skyddsintressen inte tillgodoses.
- Det finns inga tydliga återrapporteringskanaler annat än till närmaste chef ifall någon medarbetare vill rapportera misstankar om korruption eller oegentligheter. Risk finns att misstänkta incidenter inte hanteras på ett adekvat sätt.

Med bl a nulägesanalysen som bakgrund avser kommunrevisionen att under 2012 göra särskilda insatser (i samråd och samarbete med kommunstyrelsen) för att begränsa risken för korruption och oegentligheter.

Vi översänder nulägesanalysen till kommunstyrelsen för synpunkter och önskar svar senast den 31/5 2012.

FÖR KOMMUNENS REVISORER

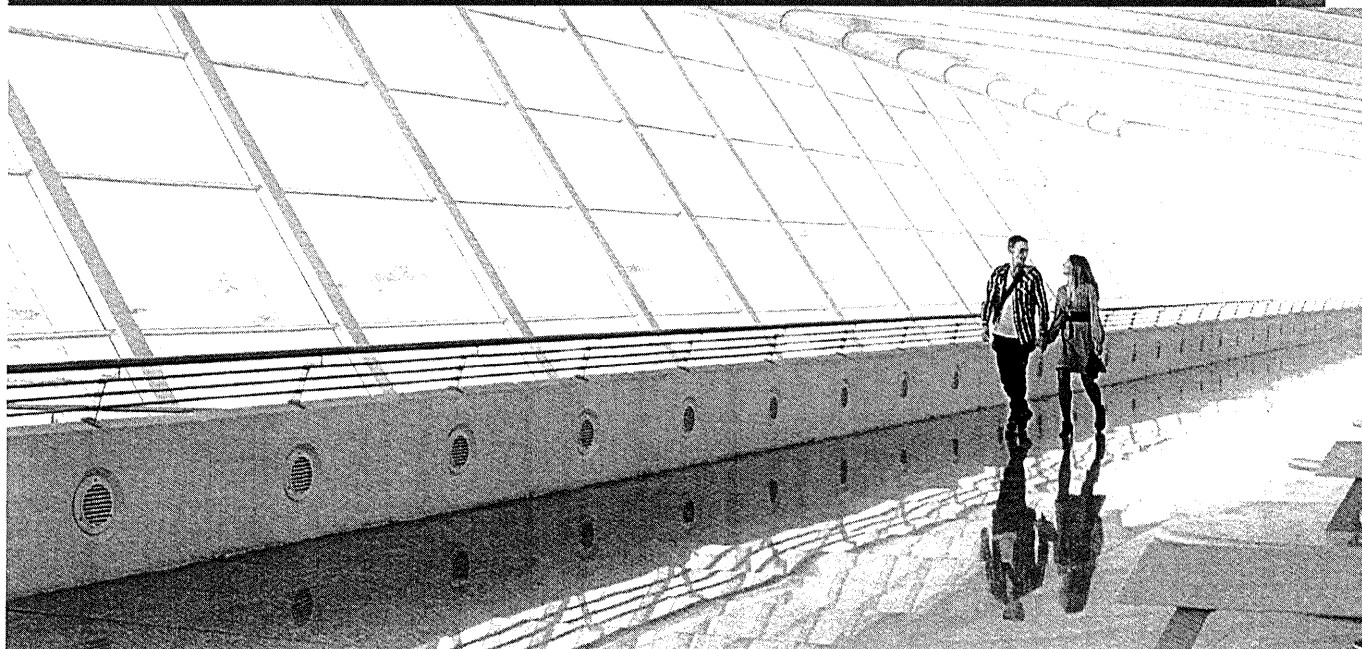

Lars-Olof Lindell
Ordförande

Forensic Services

Uppsala kommun

Översiktlig nulägesanalys:
Kommunens förebyggande arbete för att begränsa
risker för korrruption och oegentligheter

1 februari, 2012



pwc

Innehållsförteckning

Avsnitt	Översikt	Sida
1	Bakgrund och uppdragets omfattning	1
2	Övergripande slutsatser	4
3	Iakttagelser och slutsatser per kontrollfråga	7
Bilagor		
1	Översikt internkontrollplaner 2011	15
2	Förteckning över erhållna dokument	18
3	Intervjufrågor / diskussionspunkter	20
4	Deltagare på workshop	25

Avsnitt 1

Bakgrund och uppdragets omfattning

Uppdragets syfte och tillvägagångssätt

Uppdrag

- Uppsala kommun, Kommunrevisionen, har som del av den övergripande verksamhetsplanen 2011, beslutat att granska kommunens förebyggande arbete att begränsa risken för korruption och oegentligheter. Öhrlings PricewaterhouseCoopers ("PwC") har fått i uppdrag att bistå Kommunrevisionen ("Uppdragsgivaren") med detta arbete.

Av Uppdragsgivarens verksamhetsplan framgår följande kontrollfrågor gällande etik och risker för korruption:

- Har kommunstyrelsen genomfört bedömningar av var i verksamhetsplanen risker kan uppträda?
 - Har riktlinjer för det förebyggande arbetet utarbetats?
 - Genomförs det förebyggande arbete enligt antagna riktlinjer?
 - Genomförs kontroller av risker för oegentligheter?
 - Finns det en beredskap för händelser?
 - Vilken uppföljning och rapportering förekommer?
- Uppdraget är begränsat till att översiktligt besvara kontrollfrågorna.

Uppdragets arbetsmoment

Arbetet har genomförts i form av intervjuer med ett begränsat urval av medarbetare i kommunens ledning i en gemensam workshop samt en genomgång av relevanta styr- och policy dokument. Följande moment har genomförts:

- Insamling och genomgång av relevant dokumentation
- Fastställande av vilka personer som skulle ingå i workshopen. Deltagarna fastställdes tillsammans med kommunrevisionen. Se bilaga 3 för en slutgiltig deltagarlista inklusive ersättare för de personer som ej kunde närvara.
- Genomförande av workshop den 16 januari, 2012 där Kommunrevisorernas kontrollfrågor diskuteras utifrån fördefinierade intervjufrågor/diskussionspunkter, se Bilaga 2
- Rapportering av iakttagelser vilka sammanfattas översiktlig och per kontrollfråga.

Syfte

- Det övergripande syftet med vårt uppdrag är att förse Uppdragsgivaren med en nulägesanalys vad gäller Uppsala kommuns arbete med att begränsa risken för korruption och oegentligheter.

Utformning av rapport och begränsningar i vårt uppdrag

Genomförande

- Kontaktperson på kommunledningskontoret har varit Thomas Backlund vars roll är ekonomistrateg. Thomas har bistått med hjälp att identifiera och inhämta relevant information och material inför workshop. Information och material som efterfrågats har avsett kommunens intern kontrollprocess, styrande dokument, riktlinjer och annan dokumentation som beskriver, vägleder eller på annat sätt relaterar till kommunens intern kontroll arbete som kan vara relevant för att belysa hur kommunen arbetar med frågor kring korruption och oegentligheter.
- Den information som PwC erhållit är material som sammanställts av vår kontaktperson efter att denne gjort sökningar på kommunens intranät utifrån ett antal sökord relaterade till korruption, som exempelvis ”muta”, ”oegentligheter” och ”jäv”. De dokument som fallit ut av sökningarna har därefter förmedlats till PwC.
- PwC har även erhållit kompletterande information från intranätet efter att ha gått igenom vad som finns tillgängligt under ”Lagar, avtal, policyer och riktlinjer inom Personal”.
- Materialet som erhållits har varit fragmenterat och med stor detaljvariation. PwC har läst igenom materialet översiktligt samt kategoriserats materialet för att upprätta en förståelse inför workshop om hur kommunen formellt arbetar med det förebyggande arbete för att begränsa risken för korruption och oegentligheter. Delar av materialet har också diskuterats i samband med workshop.

- Inför workshop har utskick gjorts till samtliga deltagare med frågeställningarna som skulle behandlas på workshop där deltagarna ombetts identifiera och återkomma med relevanta dokument och föreskrifter som angränsar till områdena och som används i deras verksamheter. I utskicket efterfrågades även att identifierat materialet skulle skickas till PwC inför workshop, vilket gjordes av Laila Olsson som är chefsekonom inom Vård & Bildning.

Begränsningar

- Arbetet har genomförts i form av en workshop och säkerställer inte om beskrivna rutiner efterlevs i praktiken. Granskningsinsatsen motsvarar därmed inte en fullständig kontrollgranskning bl.a. i det att kartläggningen inte omfattar en testning av de processer och kontroller som identifieras. Kartläggningen syftar inte heller till att upptäcka eventuella indikationer på oegentligheter.
- Resultatet är beroende av kunskapen hos deltagarna som medverkat på workshop samt hur aktiva deltagarna varit. Inga representanter anställda av de kommunala bolag fanns med i workshop. Begränsningar finns därmed med avseende på vilka slutsatser som kan dras vad gäller olika delar av kommunens verksamhet utan avser snarare en översiktlig kartläggning av existensen av centralt inrättade riktlinjer och kontroller vad gäller det förebyggande arbetet. Kartläggningen säkerställer således inte om det förebyggande arbetet rent faktiskt fungerar i de olika verksamheterna och därmed inte heller om det är ändamålsenligt.

Avsnitt 2

Övergripande slutsatser

Övergripande slutsatser

Inledning

- Enligt "Reglemente för intern kontroll inom Uppsala kommun och dess helägda bolag" antaget av kommunfullmäktige den 26 mars 2007 framgår att Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret att tillse att det finns en god intern kontroll, vilket förtydligas:
 - Ansvar för att en organisation kring intern kontroll upprättas inom kommunen,
 - Ansvar för att reglementen och regler för internkontroll upprättas,
 - Ansvar för att löpande under året aktivt följa upp den interna kontrollen hos nämnder och styrelser,
 - Ansvar för att i samarbete med nämnder och styrelser medverka till att utveckla internkontrollplanerna så att planerad granskning i allt väsentligt baserar på väl genomförda riskanalyser.
- Kommunstyrelsen skall ha uppsikt över samtliga nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen har därmed ansvaret för den interna kontrollen på ett kommunövergripande plan, särskilt avseende uppfyllande av Kommunfullmäktiges mål.

Övergripande slutsatser

Med utgångspunkt i Uppdragsgivarens sex kontrollfrågor och baserat på genomfört arbete är vår bedömning att Uppsala kommuns arbete med att begränsa risken för korruption och oegentligheter inte är utformat på ett tillfredställande sätt. Sammanfattningsvis:

- På kommunstyrelsenivå har ingen risk- och sårbarhetsanalys genomförts vad gäller risker för korruption och oegentligheter vilket också i princip är situationen på nämnd/styrelse- och bolagsnivå.
- Det tycks inte finnas några riktlinjer för det förebyggande arbetet som verksamheterna har att förhålla sig till. Det finns heller inga tydliga och beslutade policys och riktlinjer från kommunens sida vad gäller korruption och oegentligheter.
- Tillräckliga kontroller för att motverka oegentligheter genomförs ej. De kontroller som sker tycks ske på ad hoc-basis utan koppling till dokumenterade riskanalyser eller upprättade internkontrollplaner.
- Beredskap och rutiner för hantering av incidenter är inte uttalade eller dokumenterade utan bygger på att de hanteras fall för fall vilket kan medföra att alla skyddsintressen inte tillgodoses.
- Det finns inga tydliga återrapporteringskanaler annat än till närmaste chef ifall någon medarbetare vill rapportera misstankar om korruption eller oegentligheter. Risk finns att misstänkta incidenter inte hanteras på ett adekvat sätt.

forts. Övergripande slutsatser

Generellt verkar centrala och systematiska initiativ att minska risken för korruption och oegentligheter saknas vilket tycks höra samman med brister i den övergripande internkontrollprocessen:

- Enligt deltagare på workshop framkom att man inom kommunen arbetar efter COSO ramverket (Committee of Sponsoring organizations of the Treadway Commission; ramverk för intern styrning och kontroll) vilket är det mest använda ramverket för att beskriva en organisations interna styrning och kontroll. Vi har ej verifierat att man inom kommunen beslutat att följa detta ramverk och ej heller noterat att så är fallet utifrån det material vi tagit del av.
- Årligen tas övergripande internkontrollplaner fram på nämnd/styrelse- och bolagsnivå. Det finns dock ej någon fullständig och enhetlig process för det övergripande intern kontrollarbetet inom kommunen. Riskanalyser, som skall ligga till grund för internkontrollplaner, är inte alltid dokumenterade vilket medför svårigheter att granska dessa.
- Med dagens internkontrollprocess säkerställer kommunstyrelsen att internkontrollplaner upprättas och att de utvärderas en gång per år. Däremot finns begränsade möjligheter att faktiskt utvärdera om riskanalyser eller kontroller på nämndsnivå är ändamålsenliga eller om kontrollerna fungerar i praktiken, vilket är kommunstyrelsens ansvar löpande och aktivt under året att följa upp. Detta ansvar framstår som svårt att leva upp till då nämnderna och bolagens internkontrollplaner avrapporteras först i samband med bokslutsredovisningen mer än ett år efter att de utformats.

Avsnitt 3

Iakttagelser och slutsatser per kontrollfråga

Har kommunstyrelsen genomfört bedömningar av var i verksamheterna riskerna kan uppträda? – 1(2)

Iakttagelser

- När det gäller internkontroll framstår kommunen som en i alla avseenden decentraliserad organisation där de olika nämnderna/styrelserna arbetar individuellt med sitt internkontrollarbete.
- Internkontrollplaner har identifierats för 18 av totalt 20 nämnder/styrelser och för 7 av totalt 10 aktiebolag (se bilaga 1 för en översikt över identifierade internkontrollplaner).
- Internkontrollplaner tas fram på nämnd/styrelsesnivå respektive bolagsnivå från oktober till december. I samband med årsbokslut över ett år senare avrapporteras internkontrollplanen för kommunstyrelsen.
- Verksamheten Teknik & Service ("T&S") inkluderar i sin riskmatris risken för "Bestickning/Jäv". Riskmatrisen dokumenteras som en del av internkontrollplanen. Sannolikheten för risken "Bestickning/Jäv" bedöms som "Medel". Konsekvenserna klassificeras som "Mycket allvarliga".
- Utöver verksamheten Teknik & Service har dokumenterade riskbedömningar identifierats i ytterligare 9 av sammanlagt 20 nämnder/styrelser och i de 7 aktiebolag (av totalt 10) som har en internkontrollplan. Ingen av dessa inkluderar dock risker som direkt kan sägas avse risken för korruption eller andra oegentligheter.
- I resterande 10 nämnder/styrelser och tre aktiebolag har ingen riskanalys dokumenterats. I fem av dessa fall har vi inte tagit del av någon internkontrollplan, och för de övriga finns planer men de saknar riskanalyser.
- Varför ingen dokumenterad riskbedömning finns i dessa fall framkommer inte i diskussionerna i samband med workshop. Dock kan nämnas att det i dokument "Reglemente för intern kontroll" framgår att riskanalys skall göras i samband med upprättande av internkontrollplaner men det framgår inte att den behöver dokumenteras. Vidare påpekas att de två nämnder som saknar internkontrollplaner (och därmed också saknar dokumenterad riskanalys), Valnämnden och Namngivningsnämnden, endast har verksamhet i samband med valår respektive har mycket liten verksamhet. Inga representanter från bolagen var närvarande i workshop varför inga resonemang finns därifrån angående detta.

Har kommunstyrelsen genomfört bedömningar av var i verksamheterna riskerna kan uppträda? – 2(2)

- Vad gäller de dokumenterade riskanalyserna så framkom det under workshopen att orsaken till att risken för korruption och andra oegentligheter inte är inkluderade troligen beror på att man inte funderat kring detta i termer av "risk", och inte att man gjort bedömningen att någon sådan risk ej existerar. Vidare nämns en annan orsak till avsaknaden av denna risk i riskanalysen nämligen att den implicit ingår i andra risker och därmed täcks upp av de åtgärder och kontroller som vidtages som beslutat av dessa identifierade risker.
- I sammanhanget kan exempelvis följande närliggande riskområden nämnas som återfinns i vissa av internkontrollplanerna: Representation, Manuella bokföringsordrar, Utlandsresor, Avtalskontroll, Behörigheter, Attestrutiner, Uppföljning av LOU och avtal, Inköp och Kontanthantering etc. Dessa risker hanteras via kontroller och åtgärder men kopplingen till risken för korruption och oegentligheter är inte uttalad.

Slutsatser

- Kommunstyrelsen har inte genomfört någon risk- och sårbarhetsanalys på en övergripande nivå för kommunen. Generellt verkar centrala och systematiska initiativ att minska risken för korruption och oegentligheter saknas.
- Risk och sårbarhetsanalyser för korruption och oegentligheter är ett område som inte hanteras på ett tillfredställande sätt på övergripande och endast ytterst begränsat på individuell nämnd/styrelse respektive bolagsnivå. Avsaknaden av dokumenterade riskanalyser medför också risk för att specifika kontrollåtgärder avseende denna risk inte heller finns med i internkontrollplanerna.

Har riktlinjer för det förebyggande arbetet utarbetats?

Iakttagelser

- Internkontrollprocessen har ingen ansvarig samordnande person som noterats under denna översiktliga granskning.
- Det finns ingen antagen policy som behandlar korruptionsrisker eller risker för andra oegentligheter. Inte heller finns några dokument eller riktlinjer som hanterar det förebyggande arbetet.
- Vissa deltagare i workshop nämner SKL:s rekommendationer och skriften "Om mutor och jäv".
- Vård och Bildning (V&B) har utarbetat en egen etisk policy.
- Vidare nämner några av deltagarna på workshop dokumentet "PM avseende farliga förmåner" som skrivits av Stadsjurist Mats Sandmark. Mats Sandmark (som var närvarande i workshop) påpekar dock att detta dokument inte har någon formell status som beslutad policy eller riktlinje.
- Övriga dokument som identifierats är "Regler för bisysslor" och "Riktlinjer för resor".
- Generellt så har vi noterat att dokumentation i form av policys och riktlinjer kring korruption och andra oegentligheter ej funnits centralt samlat och att det förefaller vara så att de enskilda nämnderna/styrelserna har mycket skilda uppfattningar om hur det förebyggande arbetet skall bedrivas och vilka förhållningssätt som gäller.

- Flertalet deltagare på workshoppen uttrycker ett behov av utbildning samt tydlighet och riktlinjer kring konsekvenserna när riktlinjerna inte efterlevs.
- Inga representanter från bolagen var närvarande i workshop varför ingen input finns därifrån angående detta.

Slutsatser

- Det saknas både riktlinjer kring det förebyggande arbetet och en utsedd person som har ett övergripande ansvar att hålla ihop internkontrollprocessen. Detta medför att samordning och effektivisering avseende kommungemensamma mål försvåras generellt, och därigenom även avseende korruptions- och oegentlighetsrisker.
- Det är tydligt att man arbetar decentraliserat och olika i kommunens verksamheter samt att det saknas fungerande kommunikationskanaler. En viktig förutsättning för en effektiv intern kontroll är att det finns en väl fungerande information och kommunikation inom kommunen, vilket inte verkar vara fallet vad gäller dessa frågeställningar. Korrekt information är dessutom nödvändigt för att kunna genomföra relevant riskanalyser.

Genomförs det förebyggande arbetet enligt antagna riktlinjer?

Iakttagelser

- Som noterats på föregående sida så
 - (i) har ingen dokumentation eller arbete identifierats som explicit hanterar en samlad ansträngning att minska risken för korruption och andra oegentligheter
 - (ii) finns dokumentation med anknytning till detta i form av policys och riktlinjer ej centralt samlat
 - (iii) har olika arbetssätt noterats vad gäller att hantera uppfattade risker i de olika verksamheterna, och
 - (iv) har önskemål framförts vad gäller utbildning och tydlighet i riktlinjer.
- Generellt kan sägas att ett bra förebyggande arbete bör innehålla exempelvis följande komponenter:
 - Tonen på toppen (tydlighet i ledningens nolltolerans mot korruption och andra oegentligheter inklusive kommunikation kring beslutade policys och riktlinjer),
 - Verksamhetsanpassade riskbedömningar,
 - Utformning av relevanta kontrollåtgärder,
 - Övervakning och kontroll av efterlevnad åtgärder,
 - Adekvata rutiner för hantering av incidenter inklusive hantering av tips.

- Vidare kan noteras att det årligen tas fram övergripande internkontrollplaner på nämnds/styrelse och bolagsnivå. Det tycks dock ej finnas någon fullständig process för det övergripande interna kontrollarbetet inom kommunen och därmed ej heller för arbetet med att förebygga korruption och andra oegentligheter.

Slutsatser

- Till följd av ovan så är vår slutsats att det inte finns några antagna riktlinjer kring det förebyggande arbetet som verksamheten har att förhålla sig till.

Genomförs kontroller av risker för oegentligheter?

Iakttagelser

- Internkontrollplanerna tar för vissa nämnder upp kontrollmoment och belyser relevanta områden utifrån oegentlighetsrisker. Kontrollmomenten är dock som regel mer aktiviteter än faktiska kontroller.
- Generellt för nämnder/styrelser och bolagen är att det ej skett någon underliggande risk- och sårbarhetsanalys med avseende på korruption och oegentligheter och att det följaktligen inte finns några kontroller utformade och på plats för att möta den typen av risker.
- I det enda fall som identifierats där en riskanalys finns vad gäller "Bestickning/jäv" (verksamheten Teknik & Service) har det kontrollmoment som utformats till följd av risken utformats som "Följs regelverket?". Kontrollmetoden är "djupintervjuer på olika nivåer". Det framgår dock inte vilket regelverk som avses vilket det också visats sig finnas stor osäkerhet kring.
- Exempel på andra kontroller som genomförs, som inte är resultat av en dokumenterad riskanalys, är till exempel inom Kontoret för hälsa, vård och omsorg "(HVK)" där ett informationsutbyte sker mellan verksamheten, polis och skattemyndighet kring vissa leverantörer. Denna åtgärd finns dock inte med i internkontrollplanen.
- Ett annat exempel på kontroller som är närliggande risken för korruption och andra oegentligheter är kommunens attestreglemente. Där framgår inte hur attest skall se i de fall personen i fråga är jävig t.ex. p.g.a. bisyssla trots att det finns regler kring bisysslor.
- Deltagare på workshop framhöll att det finns utbildningsbehov inom kommunen med avseende på att förstå var i kommunen olika typer av risker för korruption och oegentligheter föreligger.
- Som nämnts tidigare så finns närliggande riskområden i vissa av internkontrollplanerna t.ex. Representation, Utlandsresor, Avtalskontroll, Behörigheter, Attestrutiner, Inköp och Kontanthantering etc. Dessa risker hanteras via kontroller och åtgärder som är utformade med utgångspunkt i ovan risker men inte utifrån risken för korruption och andra oegentligheter.

Slutsatser

- Generellt är vår bedömning att tillräckliga kontroller för att motverka oegentligheter ej genomförs inom kommunen dels beroende på att risken för korruption och andra oegentligheter inte finns med som en uttalad risk i internkontrollarbetet dels att det finns brister i den övergripande internkontrollprocessen.

Finns det en beredskap för händelser?

Iakttagelser

- Det finns inga specifika kanaler utöver att medarbetare har att vända sig till närmaste chef. Om närmaste chef berörs av den information som en medarbetare vill rapportera får medarbetaren gå till nästa ansvarig chef. Flera deltagare lyfte fram att det finns en efterfrågan om att det skall finnas en mottagningsstation som är en central instans och inte del av den egna verksamheten. Det finns idag ingen möjlighet att tipsa anonymt.
- Det finns enligt uppgift tydliga riktlinjer enligt reglementet kring arbetsrättsliga aspekter av incidenter i de fall incidenter leder till att arbetsrättsliga frågor aktiveras. I övrigt tycks det saknas beredskap och rutiner för den här typen av händelser.

Slutsatser

- Avsaknaden av rutiner och tydliga kanaler för att ta emot anmälningar medför att bedömningar och beslut att hantera denna typ av frågor blir ad hoc och personberoende, vilket kan vara i konflikt med hur kommunen egentligen hade velat hantera en viss situation.
- Risk finns därmed att information ej når rätt nivå inom kommunen till följd av att det ej finns tydlighet om hur denna typ av frågor skall hanteras.
- Avsaknad av beredskap för hantering av incidenter medför också risk för att olika skyddsintressen inte tillgodoses när något inträffar. Exempel är bedömningar kring eventuella polisanmälningar, hantering av eventuella behov av rättelser i redovisning och deklARATIONER samt kartläggning av incidenter för att förstå omfattning, medverkan och tillvägagångssätt bl.a. i syfte att förbättra befintliga rutiner och som underlag för arbetsrättsliga processer. Hantering av media är en annan typ av aktivitet där det ej finns en tydlig hantering. Detta i kombination med att information ej når rätt nivå inom kommunen kan medföra att ansvariga personer hamnar i ett informationsunderläge gentemot media.

Vilken uppföljning och rapportering förekommer?

Iakttagelser

- Det finns inga riktlinjer för hur incidenter som rör korruption och oegentligheter skall hanteras och rapporteras.
- Under året har vissa systemkörningar genomförts, exempelvis av betalningsfiler, vilket det var stort fokus på under 2010. Arbetet utfördes av systemförvaltarna i samråd med kommunrevisionen.
- Vidare påpekas att t.ex. kartläggning av bisysslor (som är ett riskområde vad gäller oegentligheter) sker på initiativ av den anställda och att informationen i så fall finns hos närmaste chef som ensam har att bedöma om någon risk föreligger.

Slutsatser

- Vi har noterat brister vad gäller uppföljning vilket hör ihop med att det inte finns tydliga och starka kontroller som är tydligt kopplade till de risker som finns på kommun-, nämnd/styrelse- och bolagsnivå. Detta i kombination med att kommunen arbetar decentraliserat med riskbedömningen gör kännedom och uppföljning inom kommunen svårhanterlig.
- Eftersom det inte finns någon övergripande riskanalys på kommunnivå är det svårt att utvärdera de systemkörningar som genomfördes 2010. Det blir svårt att koppla ihop och utvärdera denna insats utifrån ett helhetsperspektiv och om insatsen faktiskt möter relevanta risker för kommunen. Risk att de arbeten som utförs tenderar att bli mer styrda av att vara i ropet än att faktiskt svara upp emot de faktiskt riskerna som kommunen har att hantera.

Bilaga 1

Översikt internkontrollplaner 2011

Översikt internkontrollplaner 2011

- Nämnder/styrelser

		IK-plan 2011			Riskbedömning	
		Finns?	Korrupt./ oegentl. explicit?	Exempel på angränsande riskområden?	Finns?	Korrupt./oegentl. risk explicit?
Gemensamma internkontrollplaner						
- Redovisningsprocessen + rutiner i ek. systemet	Kommunledningskontoret - KLK	Ja				
Kommunstyrelsen						
1 Kommunstyrelsen	Kommunledningskontoret - KLK	Ja	Nej	Representation, Manuella bokföringsorder	Nej	N/A
2 Valnämnden		Nej	N/A		-	
Uppdragsnämnder						
3 Barn- och ungdomsnämnden - BUN	Kontoret för barn, ungdom och arbetsmarknad - UAK	Ja	Nej	Utlandsresor, representation, avtal, behörigheter	Nej	N/A
4 Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden - UAN		Ja	Nej	Utlandsresor, representation, avtal, behörigheter	Nej	N/A
5 Socialnämnd för barn och unga - SBN		Ja	Nej	Utlandsresor, representation, avtal, behörigheter	Nej	N/A
6 Byggnadsnämnden - BN	Stadsbyggnadskontoret - SBK	Ja	Nej	Attester, inköpsrutiner	Ja	Nej
7 Namngivningsnämnden - NGN		Nej	N/A		-	
8 Fastighetsnämnden - FSN	Fastighetskontoret - FSK	Ja	Nej	Representationsfakturer, behörigheter	Ja	Nej
9 Fritids- och naturvårdsnämnden - FNN	Fritids- och naturkontoret - FNK	Ja	Nej	Avtalskontroll vid betalningar	Ja	Nej
10 Gatu- och trafiknämnden - GTN	Gatu- och trafikkontoret - GTK	Ja	Nej	Upphandling	Nej	N/A
11 Kulturnämnden - KTN	Kulturkontoret - KTK	Ja	Nej	Representation, Inköpsrutiner	Ja	Nej
	Uppsala Stadsarkiv - USA					
12 Miljö- och hälsoskyddsnämnden - MHN	Miljökontoret - MIK	Ja	Nej	Konferenser, representation, ramavtal	Ja	Nej
13 Nämnden för serveringstillstånd och lotterier - SLN		Ja	Nej	Konferenser, representation, ramavtal	Ja	Nej
14 Nämnden för vuxna med funktionshinder - VFN	Kontoret för hälsa, vård och omsorg - HVK	Ja	Nej	Analys av ekonomiska avvikelser	Ja	Nej
15 Äldrenämnden - ÄLN		Ja	Nej	Analys av ekonomiska avvikelser	Ja	Nej
16 Räddnings- och beredskapsnämnden - RBN	Brandförsvaret - BRF	Ja	Nej	Behörigheter	Ja	Nej
17 Gemensam överförmyndarnämnd - ÖFN	Överförmyndarkontoret - ÖFK	Ja	Nej	Om lån	Nej	N/A
Produktionsstyrelser						
18 Styrelsen för teknik och service - STS	Teknik & Service (T&S)	Ja	Ja	Bestickning / jäv, behörigheter och attester	Ja	Bestickning och jäv
19 Styrelsen för vård och bildning - SVB	Vård & Bildning (V&B)	Ja	Nej	Attest och behörigheter	Nej	N/A
20 Produktionsnämnden för självstyrande skolor -	Ensilda enheter (Nanna/Boland, Katedral, Jälla)	Ja	Nej	Representation, attestbehörighet, avtal	Nej	N/A

Uppsala kommun • Översiktlig nulägesanalys:
Kommunens förebyggande arbete för att begränsa risker för korruption och oegentligheter
PwC

1 februari, 2012

16

Översikt internkontrollplaner 2011 - Kommunala bolag -

Verksamhet	IK-plan 2011	Riskbedömning?	Risk för korruption explicit omnämnt?	Angränsande områden?
Uppsalahem AB	*			
Uppsala Kommuns Fastighets AB	Ja	Ja	Nej	Kreditkontroll av nya hyresgäster
AB Uppsala Kommuns Industrihus	Ja	Ja	Nej	Attestering av leverantörsfakturor
Fyrishov AB	Ja	Ja	Nej	Uppföljning LOU och avtal, Attestering, IT-säkerhet
AB Uppsala stadsteater	Ja	Ja	Nej	Uppföljning av upphandling, Kontanthantering, IT-säkerhet
Uppsala Konsert & Kongress AB	Ja	Ja	Nej	Kontanthantering, Attestering, IT-säkerhet
Uppsala Vatten och Avfall AB	**			
Uppsala Kommuns Gasgenerator AB	**			
Uppsala Parkerings AB	Ja	Ja	Nej	Nej
Gamla Uppsala Buss AB	Ja	Ja	Nej	Uppföljning LOU, IT-säkerhet

* För Uppsalahem AB har vi enbart erhållit ett övergripande dokument för hur de arbetar med intern kontroll, men utan specificerade kontrollmoment

** För dessa verksamheter har vi ej erhållit någon internkontrollplan

Bilaga 2

Förteckning över erhållna dokument

Förteckning över erhållna dokument

Internkontrollplaner för

- Samtliga uppdragsnämnder
- Samtliga produktionsstyrelser
- Majoriteten av de helägda bolagen

Reglementen och Direktiv

- Attestreglemente
- Reglemente för intern kontroll
- Reglemente för kommunstyrelsen och nämnderna i Uppsala kommun
- Ågardirektiv för Uppsala Stadshus AB och dotterbolagen i stadshuskoncernen

Policy, Riktlinjer och Regler

- Upphandlingspolicy
- Regler angående bisysslor
- Riktlinjer för introduktion av nyanställda
- Riktlinjer för resor
- Kommungemensamma riktlinjer för uppvaktning m.m.

Övriga dokument

- PM avseende farliga förmåner
- Etisk kod för Vård & Bildning

Bilaga 3

Intervjufrågor / diskussionspunkter

Intervjufrågor / diskussionspunkter

Kommunrevisorernas Kontrollfrågor

Har kommunstyrelsen genomfört bedömningar av var i verksamheterna risker kan uppträda?

Har riktlinjer för det förebyggande arbetet utarbetats?

Intervjufrågor/diskussionspunkter

- Har kommunen genomfört en risk- och sårbarhetsanalys vad gäller risker för korruption och oegentligheter?
- Omfattar analysen var i verksamheten risker finns och hur de ser ut?
- Omfattar analysen eventuella brister i kommunens förebyggande arbete?
- Omfattar analysen hela kommunens verksamhet inklusive kommunala bolag?
- Hur ofta genomförs analysen?
- Vilka deltar i analysen och på vilken nivå i organisationen sker de?
- Hur dokumenteras analyserna?
- Vilka riktlinjer avseende korruption och andra oegentligheter finns?
- Hur kommuniceras riktlinjer (anställda, nyanställda, leverantörer etc..)?
- Vad omfattar riktlinjerna?
- I vilken grad är de anpassade efter en eventuellt genomförd sårbarhets- och riskanalys?
- Omfattar de praktiska riktlinjer kring anställdas förhållningssätt mot exempelvis leverantörer, medborgare som påverkas av beslut/tillstånd, anhöriga (representation, resor, gåvor, rabatter etc..)?
- Hur protokollförs och på vilken nivå fattas beslut om aktiviteter med leverantörer?
- Omfattar riktlinjer instruktioner vad gäller kommunens betalning av arrangemang med leverantörer?
- Hur ser jävsregler och regler för bisysslor ut?

Intervjufrågor / diskussionspunkter

Kommunrevisorernas Kontrollfrågor

Intervjufrågor/diskussionspunkter

Genomförs det förebyggande arbetet enligt antagna riktlinjer?

- Vem ansvarar för det förebyggande arbetet ?
- Hur är ansvar till varje nämnd/förvaltning fördelat?
- Hur ofta sker utbildning kring innehåll i riktlinjer och frågor kring oegentligheter?
- Till vem riktar sig utbildningen?
- Innehåll i utbildningen?
- Omfattas de kommunala bolagen av kommunens förebyggande arbete och hur?
- I vilken utsträckning utformas det förebyggande arbetet på förvaltnings/bolagsnivå?
- Hur utbildas anställda?
- Introduktion för nyanställda?
- Finns utsedd person att svara på frågor kring tillämpning av riktlinjer/förhållningssätt?

Genomförs kontroller av risker för oegentligheter?

- Är risker för oegentligheter inarbetat i internkontrollplaner och i uppföljningen av verksamheter?
- Är internkontroller utformade med utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalyser?
- I vilken mån är befogenheter och behörigheter (attester etc..) anpassade till identifierade risker?
- Genomförs regelbundna stickprov vad gäller efterlevnad av internkontrollrutiner (attester, mottagningskontroller etc.)?

Intervjufrågor / diskussionspunkter

Kommunrevisorernas Kontrollfrågor

Intervjufrågor/diskussionspunkter

Finns det en beredskap för händelser?

- Finns adekvata rutiner på plats vad gäller hantering av misstänkta incidenter?
- Finns tydliga kanaler vad gäller anmälning av oegentligheter (tips)?
- På vilken nivå hanteras och utreds incidenter och misstankar?
- Formella "whistleblower" system
- Hur hanteras anonymitet?
- Hantering av media?
- Likabehandling vid överträdelser?
- Vad gäller för anställda som blir utsatta för otillbörlig påverkan

Intervjufrågor / diskussionspunkter

Kommunrevisorernas Kontrollfrågor

Vilken uppföljning och rapportering förekommer?

Intervjufrågor/diskussionspunkter

- Finns det en kännedom i kommunen om gällande föreskrifter och organisation av det förebyggande arbetet?
- Vilka rutiner finns vad gäller uppföljning av kännedom och efterlevnad av riktlinjer?
- Vilka åtgärder vidtas när riktlinjer ej efterlevs?
- Omfattas risker för korruption och oegentligheter av kommunens övriga riskarbete?
- Hur rapporteras incidenter och till vem (nämnder, kommunstyrelse)?
- Inventeras intressekonflikter systematiskt och regelbundet?
- Arbetsrotation?
- Regelbunden "data mining" av uppgifter i administrativa system (ändringsloggar etc.)
- Övervakning av transaktioner (detektion av anomalier)?
- Kännedom om kommunens förhållningsregler bland externa parter (leverantörer etc.),
- Insynsklausuler i avtal?

Bilaga 4

Deltagare på workshop

Deltagare på workshop

Namn	Titel	Kontor
Malmberg Jan	Ekonomidirektör	Kommunledningskontoret - KLK
Persson Lars-Sture	Personaldirektör	Kommunledningskontoret - KLK
Sandmark Mats	Stadsjurist	Kommunledningskontoret - KLK
Lundgren Erica	Produktionsdirektör	Teknik & Service (T&S)
Andrén Bengt	Förvaltningschef	Kontoret för samhällsutveckling
Nilsson Christoffer	Stabschef / Bolagsstrateg	Kommunledningskontoret - KLK
Backlund Thomas	Ekonomistrateg	Kommunledningskontoret - KLK
Ekstedt Annica	Ekonomistrateg	Kommunledningskontoret - KLK
Olsson Laila	Chefsekonom	Vård & Bildning (V&B)
Jo Linder Roger	Direktör	Kontoret för hälsa, vård och omsorg - HVK
Helenius-Nilsson Carola	Direktör	Kontoret för barn, ungdom och arbetsmarknad - UAK
Thomas Hall		Kommunledningskontoret - KLK
Lindahl Magnus	Forensic Services	PwC
Carlsvi David	Forensic Services	PwC
Graaf Linnéa	Forensic Services	PwC
<i>Ej närvarande:</i>		
Sandell Ulf	Upphandlare, KLK	Kommunledningskontoret - KLK
Morén Åsa	Senior Advisore, KLK	Kommunledningskontoret - KLK
Holmgren Ulla	Produktionsdirektör, V&B	Vård & Bildning (V&B)

Handläggare
Stadsjuristen

Datum
2011-05-07

PM avseende farliga förmåner – tillbörlig förmån eller muta?

Var gränsen går mellan tillåten och otillåten/korruptiv påverkan anges dels generellt i lagstiftningen dels i de etiska regler som utbildats främst i näringslivet.

Lagreglerna mot korruption finns dels i brottsbalken dels i marknadsföringslagen. Brottsbalksbestämmelserna är de centrala och omfattar inte bara korruption inom stat och kommun utan också företag eller privata organ och sammanslutningar.

I brottsbalken behandlas de två parternas brott var för sig i olika kapitel. Under rubriken ”Om brott mot allmän verksamhet m.m. finner man stadgandet mot bestickning, d.v.s. påverkarens/givarens otillbörliga handlande, medan stadgandet mot mutbrott, d.v.s. mottagarens/adressatens korruptiva handlande finns i ett kapitel med rubriken ”Om tjänstefel m.m.”.

Av denna uppdelning följer att bestickning kan föreligga utan mutbrott, exempelvis om mottagaren tackar nej till en erbjuden muta. På motsvarande sätt kan mutbrott förekomma utan bestickning, genom att någon begär en belöning och inviten avvisas.

Mutbrottsbestämmelsen

Ett mutbrott föreligger enligt 20 kap. 12 § brottsbalken om

”Arbetstagare som, för sig själv eller för annan, tar emot, låter åt sig utlova eller begär muta eller annan otillbörlig belöning för sin tjänsteutövning, döms för mutbrott till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma skall gälla, om arbetstagaren begått gärningen innan han erhöll anställningen eller efter det han slutat densamma. Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vad i första stycket sägs om arbetstagare skall också tillämpas på

1. ledamot av styrelse, verk, nämnd, kommitté eller annan sådan myndighet som hör till staten eller till kommun, landsting, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet eller allmän försäkringskassa,

2. den som utövar uppdrag som är reglerat i författning.....”

Bestickning och mutbrott inom offentlig och privat sektor

I beskrivningen av besticknings- och mutbrotten i brottsbalken görs det visserligen ingen skillnad mellan bestickning och mutbrott inom den offentliga sektorn och bestickning och mutbrott inom den privata sektorn. I praktiken tillämpas dockbesticknings- och mutbrottsbestämmelserna strängare, om den

otillbörliga påverkansåtgärden är lokaliserad till den offentliga sektorn eller till kommunalt eller statligt ägda bolag.

Bestickning riktad mot en person som är anställd eller fullgör uppdrag inom den offentliga sektorn faller under allmänt åtal. Detsamma gäller beträffande mutbrott som begås av sådan anställd. Det innebär att allmän åklagare i dessa fall är skyldig att väcka åtal inför domstol vid misstänkt brott.

Vem kan straffas för mutbrott?

Ansvar för mutbrott kan krävas ut av vilken person som helst som är arbetstagare i offentlig tjänst. Mutansvar gäller dessutom för ett stort antal uppdragstagare. Inom den offentliga sektorn omfattas bl.a. riksdagsmän, ledamöter av landsting, kommunfullmäktige och kommunala nämnder.

Tidsfaktorer vid bestickning och mutbrott

I såväl besticknings- som mutbrottsbestämmelsen benämns förmånen ”muta eller annan otillbörlig belöning”. Formuleringen markerar att det är utan betydelse om påverkansåtgärden vidtagits i tiden före eller efter den förväntade eller tänkta effekten av åtgärden eller samtidigt därmed.

Är förmånen otillbörlig?

För att en förmån ska utgöra en ”muta eller annan otillbörlig belöning” enligt besticknings- eller mutbrottsstadgandet krävs det att förmånen i det aktuella fallet framstår som så attraktiv att den kan antas ha en inneboende påverkanseffekt, d.v.s. att förmånen typiskt sett i en situation som den föreliggande är ägnad att framkalla känslor av tacksamhet och av skyldighet att återgälda förmånen.

Om en förmån ska anses otillbörlig eller inte beror alltså ofta på omständigheterna i det enskilda fallet

I praktiken inriktas prövningen främst på

- Hur stark kopplingen är mellan förmånen och tjänsteutövningen,
- Förmånens beskaffenhet och värde,
- Partsrelationerna, särskilt mutadressatens/muttagarens tjänsteställning (integritetskänslighet) och påverkbarhet (mutkänslighet).

Särskilda förhållanden som beaktas är vidare

- Eventuell personlig vänskap.

Kopplingen förmån – tjänsteutövning

Klart otillbörligt är att ge eller ta emot en förmån som förknippas med att någon i sin tjänsteutövning ska handla på ett visst sätt. Även om risken för att den anställda låter sig påverkas är liten i det särskilda fallet, är handlingen otillbörlig. Det spelar ingen roll om huvudmannen lider skada eller inte. Ex. En hälsovårdsinspektör krävde 5 000 kr för att utfärda ett intyg om godkännande av lokalerna. Han dömdes för mutbrott.

Förmånens beskaffenhet och värde

Förmånerna kan vara av vitt skilda slag, t.ex. kontanter, penninglån, rabatter, eftergifter av köpeskilling, representation, jul- och födelsedagsgåvor, studieresor etc. En förmån är oftast inte otillbörlig på grund av sin art eller beskaffenhet. Avgörande är i stället förmånens värde. I regel har förmånen ett förmögenhetsvärde men detta är inte alldeles nödvändigt. Förmånens värde i detta sammanhang är värdet sett från mottagarsynpunkt. Att förmånens värde i bestickarens hand är väsentligt lägre, vilket ofta är fallet, saknar alltså betydelse.

Det går inte att ställa upp några bestämda värdegränser för vad som ska anses tillåtet när det gäller gåvor, rabatter, gästfrihet eller andra förmåner. Otillbörlighet i det konkreta fallet föreligger, om förmånen är så attraktiv att den kan antas påverka mottagaren och därmed hennes handlande i tjänsten.

Tumregel: En förmån är otillbörlig om den inte ingår som ett naturligt led i mottagarens tjänsteutövning, eller inte är ett uttryck för allmänt godtagbara tjänsteformer.

Godtagbara är exempelvis:

- Presentreklamartiklar som inte är av exklusiv natur,
- enstaka inte alltför påkostade representationsmåltider,
- seriöst upplagda kortare studieresor, kurser och konferenser utan påkostade sidoarrangemang,
- julgåvor samt födelsedagsuppvaktningar inom måttliga gränser.

Övriga förmåner som är tillbörliga, tillbörliga under vissa omständigheter eller otillbörliga

Följande förmåner i kontakt- eller relationsfrämjande syfte är normalt enbart attitydpåverkande.

- Arbetsmåltider av vardaglig karaktär,
- uppvaktningar på jämna födelsedagar eller vid sjukdom, förutsatt att de är måttfulla med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet,
- prydnads- och bruksföremål som saknar nämnvärt marknadsvärde t.ex. en kulspeppenna med företagets logga.

En del förmåner är tillbörliga under vissa omständigheter. Vid bedömningen av tillbörligheten måste man ta hänsyn till vissa kriterier. Ett av kriterierna är kravet på *måttfullhet*. Det innebär att förmånen, med hänsyn till ekonomiskt värde och attraktivitet och till den anställdes integritetskänslighet och personliga påverkbarhet, objektivt sett, klart framstår som enbart attitydpåverkande. Den ekonomiska förmånens värde bestäms med utgångspunkt från det *nettovärde* som den har för den eller de aktuella anställda. Det är detta värde som ska bedömas från måttfullhetssynpunkt. Ytterligare ett kriterium är de *yttre omständigheter* under vilka förmånsutbudet äger rum. Exempel på förmåner som ibland är tillbörliga är följande.

- Festarrangemang och banketter, under förutsättning att de vidtagna åtgärderna är måttfulla enligt de normer som generellt är vedertagna i det svenska affärlivet,
- representationsmåltider av god klass med avseende på mat och dryck, i den mån det är fråga om enstaka inbjudningar under en inte alltför kort tidsrymd till en och samma anställd,
- inbjudningar till kulturella arrangemang under förutsättning att arrangemanget präglas av måttfullhet.

Följande förmåner är alltid otillbörliga oavsett om de är attityd- eller besluts- och beteendepåverkande.

- Penninggåvor i kontanter eller i annan form, t.ex. värdepapper och andra andels- eller fordringsbevis,
- dolda inköpsrabatter,
- förfogande över fordon, båt eller fritidsbostad för privat bruk,
- helt eller delvis betalda nöjesresor eller semestervistelser,
- studieresor där det finns ett betydande inslag av nöjes- eller semesterkaraktär eller med andra ord resor där utbildnings-/informationsmomentet inte är helt dominerande.

Integritetskänslighet

Anställda inom den offentliga sektorn, och i synnerhet befattningshavare som utövar myndighet, får inte utsättas eller utsätta sig för risken att ens kunna misstänkas för korruption. De är särskilt integritetskänsliga. Därför bedöms både bestickning och muttagande särskilt strängt när mutadressaten/muttagaren utövar myndighet – det gäller t.ex. poliser, åklagare, ledamöter och tjänstemän hos kommunala byggnads- och hälsoskyddsnämnder m.m.

Personlig vänskap – mutkänslighet

Särskild försiktighet bör iakttas när det gäller att erbjuda eller ge förmåner till personliga vänner. Personlig vänskap medför en större mutkänslighet, den kan redan i sig påverka tjänsteutövningen. Generellt gäller att vänskap är ett dåligt försvar om förfarandet i övrigt bär en korrupt prägel. Sådana förmåner som parterna personligen brukar bekosta och ge varandra betraktas dock som vänskapsgåva och är ingen muta.

Slutsats

De exempel som anges bygger i flera fall på praxis och de rekommendationer som getts av Institutet mot mutor (en ideell näringslivsorganisation) som söker motverka användningen av mutor inom såväl privat som offentlig sektor. Eftersom man bedömer frågan om förmåner allvarigare inom offentlig sektor anbefalls försiktighet vid tolkningen av de exempel som angetts ovan. Om kommunen bedömer att det är nödvändigt med en policy finns det inget som hindrar att man så att säga höjer ribban och klassar fler företeelser som otillåtna. Uppsala kommun har, såvitt känt, ingen policy avseende mutor.
