



# Granskning av landstingets åtgärder för att motverka ekonomisk brottslighet

## Uppföljningsgranskning

2014-09-16

Rapporten är framtagen för uppdragsgivaren och täcker enbart avtalade ändamål. All annan distribution och nyttjande sker på uppdragsgivarens risk och räkning. BDO kan inte hållas ansvarig gentemot tredje part.

## Sammanfattning

BDO har av Revisorerna i Landstinget Dalarna fått i uppdrag att följa upp en tidigare granskning från 2010-11-15 avseende landstingets åtgärder för att motverka organiserad ekonomisk brottslighet. Syftet med denna uppföljande granskning är att ge underlag för att kunna bedöma om styrelsen efter föregående granskning ökat säkerheten och höjt medvetenheten i organisationen avseende risken att utsättas för ekonomisk brottslighet.

Revisionsfrågorna har varit följande:

- Vilka åtgärder har styrelsen vidtagit med anledning av föregående granskning, har t ex åtgärderna enligt yttrande 2011-03-28 verkställts?
- Har vidtagna åtgärder varit effektiva och bidragit till en ökad säkerhet respektive höjd medvetenhet i organisationen (förbättrad intern kontroll)?
- Har förtroendevalda och anställda tillräcklig kännedom om innebörden/definitionen av vitala begrepp som t ex korruption?

Av granskningen framgår att Landstinget efter 2010 genomfört flera åtgärder för att förebygga och förhindra att landstinget utsätts för ekonomisk brottslighet, bl.a. har följande åtgärder vidtagits: Anställning av en säkerhetschef, genomförande av seminarie om ekonomisk brottslighet, upprättande riskanalyser inom ramen för internkontroll avseende ex avtalstrohet, policys och riktlinjer samt anvisningar för internkontroll för att bl.a. motverka mutor och jäv, regler om umgänge med läkemedelsindustrin och nya avtal med läkemedelsindustrin för att motverka mutor, rutiner och regler i ekonomisystemet kring upplägg av leverantörer samt bevakning av ”bluff-företag”, rutiner och regler avseende hantering av ”bluff-fakturor”, nya verkställighetsbestämmelser vad gäller direktupphandling på grund av ny lagstiftning, anläggningsregister i ekonomisystemet över alla investeringar, införande av e-legitimation (eTjänstkort), rutiner för kontroll av överfakturering, instruktion om attestkontroll samt chefsutbildning.

Det finns dock fortfarande utrymme för förbättringar. Bland annat saknas en riskanalys av vilken sorts ekonomisk brottslighet som det föreligger risk för. Vidare saknas en strategi för att motverka just denna eller dessa risker som vil framgå av analysen. Styrelsen har anställt en säkerhetschef men denne har inte fått någon instruktion och säkerhetsavdelningen arbetar inte i någon större utsträckning med att förhindra ekonomisk brottslighet. Det verkar vidare finnas oklara ansvarsförhållanden avseende förebyggande av ekonomisk brottslighet och det finns ett behov av att utveckla en dokumenterad säkerhetsorganisation i landstinget. Slutligen saknar verksamheterna en etisk kod för befattningshavare inom upphandling. Policys och riktlinjer som finns i landstingets intranät, Navet, är svåra att finna eftersom de finns på olika platser i intranätet och sökmöjligheterna är begränsade.

Det är svårt att bedöma huruvida förtroendevalda och anställda har en tillräcklig kännedom om innebörden/definitionen av vitala begrepp som korruption. Landstingsstyrelsen har vidtagit flera åtgärder som bör ha ökat förståelsen för begreppen men det behöver inte

innebära att det finns en tillräcklig kännedom. För att tillförsäkra sig om att anställda och förtroendevalda har både tillräcklig kännedom och samma uppfattning om vitala begrepp inom ekonomisk brottslighet är det enligt BDOs bedömning viktigt att landstingsstyrelsen ger omfattande kurser och utbildningar för alla anställda och att ledningen har ett tydligt fokus på detta.

Avsaknaden av ett formaliserat utbildningsprogram för alla anställda gör det osannolikt att alla förtroendevalda och anställda har tillräcklig kännedom om innebörden och definitionen av vitala begrepp som t ex korruption. Det är vidare BDOs uppfattning att landstingsstyrelsens fokus på ekonomisk brottslighet inte är tydlig nog vilket ytterligare minskar sannolikheten för en tillräcklig kännedom.

Sammanfattningsvis bedömer BDO att landstingsstyrelsens vidtagna åtgärder torde ha bidragit till en viss ökad säkerhet och höjd medvetenheten i organisationen avseende risken att utsättas för ekonomisk brottslighet. BDO bedömer att de vidtagna åtgärderna trots det, i de flesta fall, inte har varit helt tillräckliga för att det skall finnas en godtagbar säkerhet och medvetenhet.

## **Rekommendationer**

Med beaktande av vad ovan anförts vidhåller vi följande rekommendationer från den förra granskningen.

- Det bör säkerställas att befattningen som säkerhetschef ges ett innehåll som svarar mot behovet av en samlad och på nödvändig kompetens grundad brottsförebyggande funktion inom alla delar av landstingets verksamhet. Befattningen bör kombineras med en organisation av säkerhetsansvariga personer från de olika verksamheterna.
- En riskanalys med avseende på den brottslighet av ekonomiskt slag som kan drabba verksamheten bör upprättas och fortlöpande hållas aktuell
- Landstingets personal bör ges bättre information beträffande risken för brott och hur man motverkar brottsliga angrep.
- En etisk kod bör formuleras med särskild inriktning på befattningshavare med uppgifter inom upphandling

## Innehållsförteckning

1. Inledning .....	1
1.1. Revisionsfrågor .....	1
1.2. Metod och genomförande .....	1
1.3. Validitet och reliabilitet.....	1
1.4. Revisionskriterier .....	2
1.5. Projektorganisation .....	2
1.6. Jävsprövning .....	2
2. Vilka åtgärder har styrelsen vidtagit med anledning av föregående granskning?.....	2
3. Har vidtagna åtgärder varit effektiva och bidragit till en ökad säkerhet respektive höjd medvetenhet i organisationen? .....	3
3.1. Inledning .....	3
3.2. Organisering av säkerhetsarbetet .....	4
3.3. Riskanalys-Ekonomisk brottslighet.....	5
3.4. Information/Utbildning .....	5
3.5. Etisk kod .....	6
3.6. Direktupphandlingar .....	7
3.7. Inventarieförteckning .....	8
3.8. Riskanalys kring passagesystem .....	8
3.9. Effektiva åtgärder? .....	9
4. Har förtroendevalda och anställda tillräcklig kännedom om innebörden/definitionen av vitala begrepp som t ex korruption?.....	10
5. Avslutning .....	10

## 1. Inledning

Under år 2010 genomförde BDO en granskning med syftet att bedöma landstingets arbete med att motverka ekonomisk brottslighet. Granskningen visade att verksamhetens medvetenhet om risken för att utsättas för ekonomisk brottslighet var låg. Av granskningen framkom också att arbetet med att motverka förekomsten av brottslighet därmed inte fungerade tillfredsställande. BDO rekommenderade ett antal olika åtgärder. Landstinget redovisade i sitt yttrande, 2011-03-28 planerade aktiviteter för att minska risken för att utsättas för ekonomisk brottslighet.

BDO har av revisorerna i Landstinget Dalarna fått i uppdrag att följa upp granskningen från 2010. Syftet med denna granskning har varit att ge underlag för att kunna bedöma om styrelsen efter föregående granskning ökat säkerheten och höjt medvetenheten i organisationen avseende risken att utsättas för ekonomisk brottslighet.

### 1.1. Revisionsfrågor

Granskningen bör ge svar på följande frågor:

- Vilka åtgärder har styrelsen vidtagit med anledning av föregående granskning, har t ex åtgärderna enligt yttrande 2011-03-28 verkställts?
- Har vidtagna åtgärder varit effektiva och bidragit till en ökad säkerhet respektive höjd medvetenhet i organisationen (förbättrad intern kontroll)?
- Har förtroendevalda och anställda tillräcklig kännedom om innebörden/definitionen av vitala begrepp som t ex korruption?

### 1.2. Metod och genomförande

BDOs granskningsarbete har utförts genom att inhämta relevant dokumentation om hur landstinget arbetar för att förebygga upptäcka och hantera ekonomisk brottslighet, till exempel riktlinjer, etiska regler och anmälningsförfaranden. Ytterligare information har samlats in genom möten och intervjuer med berörda chefer och anställda i landstinget. Totalt har åtta intervjuer genomförts. Insamlad information har jämförts med granskningsrapporten från 2010 och BDOs ramverk för hur företag ska arbeta för att förebygga, upptäcka och hantera ekonomisk brottslighet. Den personal som har bidragit till granskningen genom deltagande i möten och intervjuer har fått möjlighet att sakgranska och lämna synpunkter på ett rapportutkast innan en slutlig rapport har upprättats. Särskild prövning av granskningsteamets oberoende har gjorts. Den har visat att det inte finns omständigheter som kan rubba förtroendet för teamets opartiskhet och självständighet.

### 1.3. Validitet och reliabilitet

Granskningen har baserats på dokumentstudier och intervjuer. BDO har inte haft skäl att tvivla på informationens riktighet. Interna dokument från administrationen har antingen översänts direkt vid projektets början eller efter förfrågan från BDO.

De dokument som har studerats kan sägas vara styrdokument för landstinget. De har antingen uttryckt målsättningar, riktlinjer och policys för internkontroll, eller så har de innehållit instruktioner, beslut eller procedurer gällande beslutshandlingar. Utöver de dokument som har

granskats så finns det antagligen en mängd dokument som hade varit intressanta att inkludera. Likväl menar BDO att de granskade dokumenten utgör ett relevant och tillräckligt urval av källor för att belysa problemställningarna med avseende på syfte och omfattning.

#### **1.4. Revisionskriterier**

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisorernas analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna i denna granskning utgörs i första hand av:

- Granskningsrapport 2010-11-15, Åtgärder för att motverka organiserad ekonomisk brottslighet i Landstinget Dalarna
- Yttrande 2011-03-28 från Landstingsstyrelsen - Svar på revisorernas granskning av landstingets arbete med att motverka organiserad ekonomisk brottslighet

#### **1.5. Projektorganisation**

Uppdragsansvarig vid BDO har varit partner i BDOs granskningsenhet, Kristian Thaysen. De konsulter och experter från BDO som har utgjort arbetsgruppen i granskningen har i all huvudsak varit Gunn-Henny Dahl i rollen som projektledare och Arnt Olav Aardal som genomföringsresurs.

#### **1.6. Jävsprövning**

Särskild prövning av granskningsteamets oberoende har gjorts. Den visar att det inte finns omständigheter som kan rubba förtroendet för teamets opartiskhet och självständighet.

## **2. Vilka åtgärder har styrelsen vidtagit med anledning av föregående granskning?**

Styrelsen och landstinget har vidtagit flera åtgärder sedan den granskningen 2010-11-15. Nedan framgår en kortfattad översikt.

#### **Översikt över vidtagna åtgärder**

- Anställning av en säkerhetschef
- Genomförande av seminarier med fokus på ekonomisk brottslighet
- Upprättande av riskanalyser inom ramen för intern kontroll, med exempelvis avtalstrohet som kontrollområde
- Upprättande av policy, riktlinjer och anvisningar för internkontroll för att motverka bl.a mutor och jäv finns på intranätet (Navet)
- Regler kring umgänge med läkemedelsindustrin
- Nytt avtal mellan landstinget och läkemedelsindustrin för att motverka mutor och jäv
- Rutiner/regler i ekonomisystemet kring upplägg av leverantörer, bevakning av ”bluff-företag”

- Rutiner och regler kring hantering av ”bluff-fakturor”. Rutinen finns på intranätet, Navet (Ekonomiavdelningen har förtydligat rutin för attest och särskilt uppmärksammat vikten av att vara uppmärksam på bluff-fakturor under t ex semesterperioder)
- Nya verkställighetsbestämmelser vad gäller direktupphandlingar på grund av ny lagstiftning
- Anläggsregister i ekonomisystemet över alla investeringar
- Införande av e-legitimation (eTjänstekort)
- Rutiner för kontroll av överfakturering
- Instruktioner om attestkontroll
- Chefsutbildning

### **Översikt över åtgärder som inte har slutförts än**

- Fördjupad info/utbildning runt upphandlingsprocessen
- Stärkt kontroll för att förhindra ”svart” arbetskraft, rutiner och behörighet vid upphandling och fakturakontroll för att förhindra mutor, jäv och ekonomisk brottslighet i byggprocesserna
- Matcha leverantörsfakturor med de avtal som upphandlats på annat sätt
- Ta fram ett förslag till ansvar och befogenheter för säkerhetschefen
- Det ska införas beloppsgränser i attestinstruktionen i ekonomisystem/Basware

## **3. Har vidtagna åtgärder varit effektiva och bidragit till en ökad säkerhet respektive höjd medvetenhet i organisationen?**

### **3.1. Inledning**

Denna granskning har varit en uppföljning av resultatet från den föregående granskningen år 2010. Vi har därför bedömt säkerheten och medvetenheten i jämförelse med förhållandena vid den förra granskningen och de områden som särskilt bedömdes där. Bedömningen har gjorts utifrån en tregradig skala:

- Tillräcklig: Revisionskriterier bedöms i allt väsentlig vara uppfyllda. Brister kan förekomma.
- Inte helt tillräcklig: Revisionskriterier bedöms delvis vara uppfyllda. Det finns allvarliga brister.
- Otillräcklig: Revisionskriterier bedöms inte vara uppfyllda. Det finns mycket allvarliga brister som måste åtgärdas snarast.

## **3.2. Organisering av säkerhetsarbetet**

### **3.2.1 Beskrivning**

Det framgår av Landstingets dokument "Fastställande av säkerhetsrådets uppdrag och funktion" (2006-10-17) att Landstinget anser att säkerhetsfrågor är av strategisk natur. Vidare har framgått att det strategiska säkerhetsarbetet drivs av Säkerhetsrådet, Säkerhetschefen samt Säkerhets- och miljöavdelningen.

Av intervjuerna har det framgått att styrelsen anställde en säkerhetschef i januari 2011. Säkerhetschefen tillhör säkerhets- och miljöavdelningen (nedan Säkerhetsavdelningen) som är en del av den centrala förvaltningen och som rapporterar till den administrativa chefen. Ansvar för att motverka ekonomisk brottslighet ligger dock, enligt uppgift, hos ekonomienheten, speciellt vad gäller internkontroll. Säkerhetsavdelningen arbetar enligt de intervjuade inte med att motverka ekonomisk brottslighet även om säkerhetschefen enligt uppgift har ansvaret för helheten av säkerhetsarbetet. Under intervjuerna har det framkommit att det finns brister i säkerhetsarbetet och att det behövs en ökad samverkan mellan ekonomienheten och Säkerhetsavdelningen. Enligt uppgift saknas det fortfarande en fastställd instruktion för säkerhetschefen. Chefsjuristen skall, enligt uppgift, ha fått i uppdrag att i samarbete med säkerhetschefen upprätta ett förslag till instruktion ansvar och befogenheter.

Säkerhetsrådet blev enligt dokumentet "Fastställande av säkerhetsrådets uppdrag och funktion" (2006-10-17) inrättat år 2006. Säkerhetschefen är enligt uppgift ordföranden på rådets möten. Ekonomienheten saknar representation i rådet. Under granskningen har det gjorts gällande att säkerhetsrådet i mindre grad involverar andra avdelningar i sitt arbete och att det saknas ett större fokus på förebyggande arbete för att förhindra ekonomisk brottslighet.

Av granskningsrapporten från 2010 framgick vikten av att säkerhetschefens ansvarsområde får en sådan utformning att behovet av en kvalificerad sammanhållande funktion i landstingets totala brottsförebyggande arbetet tillgodoses.

### **3.2.2 Bedömning**

BDO menar att landstingsstyrelsen inte har fullt ut utvecklat en verksamhetskultur med högt säkerhetstänkande vad gäller att motverka ekonomisk brottslighet. BDO baserar sin bedömning på att det finns brister i organiseringen av säkerhetsfrågor med en oklar ansvarsfördelning som följd samt att säkerhetschefen inte på tre år fått en instruktion med ansvar och befogenheter. BDO noterar också att Säkerhetsavdelningen inte verkar vara särskilt involverad i arbetet med att motverka ekonomisk brottslighet.

Med hänsyn till vad ovan anförts bedömer BDO att åtgärderna som har vidtagits avseende organiseringen av arbetet med att motverka ekonomisk brottslighet inte i tillräcklig grad har höjt säkerheten eller medvetenheten och att åtgärderna därför inte är tillräckliga.



### **3.3. Riskanalys-Ekonomisk brottslighet**

#### **3.3.1 Beskrivning**

Ekonomienheten har enligt uppgift sedan 2010 initierat ett antal kontrollaktiviteter, bland annat avtalstrohet, och ”bluff-fakturor” samt genomfört riskanalyser avseende fakturahantering och kassahantering.

Av intervjuerna har framgått att Säkerhetsavdelningen regelbundet upprättar övergripande riskanalyser och har en anställd som arbetar med detta på halvtid. Ekonomisk brottslighet finns med som en identifierad risk (totalt ca 40 områden som finns identifierade) men någon riskanalys för ekonomisk brottslighet har inte upprättats än eftersom ledningen enligt uppgift, hittills prioriterat andra områden. BDO har fått information om att säkerhetschefen kommer att få ansvar för koncernperspektivet vad gäller riskanalyser och intern kontroll som avser ekonomisk brottslighet. Idag är det dock enligt de intervjuade ekonomienheten som har detta ansvar.

#### **3.3.2 Bedömning**

BDO anser att landstingsstyrelsen har haft ett ökat fokus på riskanalyser och internkontroll sedan den förra granskningen. Under 2010 saknade landstingsstyrelsen i hög utsträckning intern kontroll i detta avseende. Under 2014 har däremot ett större fokus riktats mot den interna kontrollen, bland annat genom kontroll av avtalstrohet, upphandling och attestering. Landstingsstyrelsens interna kontroll inom ekonomiadministration har också blivit granskad av en extern aktör som kom fram till att ”landstingsstyrelsen i huvudsak har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende granskade processer inom landstingets ekonomiadministration”<sup>1</sup>

Det är dock inte tillräckligt, enligt BDOs bedömning, att enbart identifiera en risk för ekonomisk brottslighet i generella termer. Landstingsstyrelsen behöver identifiera vilka former av ekonomisk brottslighet som det föreligger risk för. Det är bl. a. dessa som skall framkomma av riskanalysen. Vidare behövs en strategi för att motverka den typ av ekonomisk brottslighet som riskanalysen har lyft fram som risk.

Med beaktande av att landstingsstyrelsen ännu inte har upprättat en riskanalys för ekonomisk brottslighet eller en strategi för att motverka dessa risker, menar BDO att de riskanalyser som hittills har upprättats inte är tillräckliga. Vidtagna åtgärder bedöms därför som inte tillräckliga/otillräckliga för att uppnå en större säkerhet och medvetenhet.

### **3.4. Information/Utbildning**

---

<sup>1</sup> (Revisionsrapport: Internkontroll inom ekonomiadministrationen, PwC, februari 2014).

### **3.4.1 Beskrivning**

Under 2011 genomfördes i samverkan mellan revisionen och landstingsstyrelsen ett seminarium med fokus på ekonomisk brottslighet. Deltagare på seminariet var bl.a. fastighetschefen, säkerhetschefen och representanter för de förtroendevalda. Verksamhetscheferna deltog inte. Det har enligt uppgift inte gjorts någon uppföljning på seminariet.

Landstinget har infört en chefsutbildning för alla nya chefer. Denna utbildning har funnits i 3 år och fokuserar bl. a på vad nya chefer ska känna till och var information finns samt diskussion om säkerhetskulturen.

De ekonomer som stödjer verksamheterna har enligt uppgift fått ansvar för att kontinuerligt fokusera och uppmärksamma frågor kring ekonomisk brottslighet. Landstingsstyrelsen förutsätter att verksamhetscheferna vidareförmedlar den information de får till resten av organisationen.

Vidare framgår av intervjuerna att landstingsstyrelsen arbetar med E – inläring för att nå ut till medarbetarna.

Landstingsstyrelsen har också enligt uppgift publicerat information om ekonomisk brottslighet på intranätet (Navet), exempelvis policy och riktlinjer kring mutor och jäv.

### **3.4.2 Bedömning**

Så vitt BDO kan bedöma har det inte införts några särskilda rutiner för att utbilda landstingets personal beträffande risken för brott och hur man motverkar brottsliga angrepp.

Chefsutbildningen verkar vara en bra åtgärd men det är oklart i vilken mån den omfattar etik och risker avseende ekonomisk brottslighet. Dessutom lär det ta tid innan samtliga aktuella chefer har deltagit i denna utbildning. Det tycks inte heller finnas något formaliserat utbildningsprogram för samtliga anställda. Det finns generella utbildningar för att de anställda skall kunna utföra sitt jobb men det saknas utbildning/kurser i ekonomisk brottslighet och etik för samtliga anställda.

Det finns viktig och relevant information på intranätet, Navet, men under granskningen har det gjorts gällande att den information som finns där är svår att hitta och inte ägnad att ge en klar förståelse av vad som förväntas av landstingets personal när det gäller att förhindra ekonomisk brottslighet.

Med beaktande av att det mer eller mindre saknas utbildning för att öka kunskapen om hur ekonomisk brottslighet kan förhindras och att den information som finns att tillgå är svårtillgänglig, hävdar BDO att åtgärderna avseende information och utbildning inte har varit helt tillräckliga för att öka säkerheten och medvetenheten.

### **3.5. Etisk kod**

### **3.5.1 Beskrivning**

Av granskningsrapporten 2010 framgick rekommendationen att landstinget bör upprätta en etisk kod med särskild inriktning på befattningshavare som har uppgifter inom upphandlingsområdet. Enligt den information som BDO har fått, saknas fortfarande en sådan etisk kod. Av landstingsstyrelsens yttrande 2011-03-28 framkom att Sveriges Offentliga Inköpare (SOI) arbetade med etiska regler under våren 2011 samt att det kommer att krävas etiska regler av medlemmarna när dessa en gång har beslutats av SOI. SOI har därefter, enligt uppgift, beslutat om etiska regler.

Av intervjuerna framgår dock att landstinget har beslutat om en policy om mutor och jäv som finns tillgänglig på intranätet, Navet.

### **3.5.2 Bedömning**

Enligt BDOs bedömning saknas fortfarande en etisk kod som ger en tydligare och mer tillgänglig redogörelse avseende förväntad etik och åtgärder för befattningshavare inom upphandling. Vi anser även att det är lämpligt med etisk kod för samtliga anställda och förtroendevalda som kan utsättas för försök till ekonomisk brottslighet.

BDO har inte heller funnit att SOI:s etiska regler är kända inom landstinget vilket vi hävdar att man bör kunna förvänta sig.

Landstinget har en policy gällande mutor och jäv som finns på intranätet. Tyvärr har framgått att intranätet är svårtillgängligt och att policyn är svår att hitta.

Mot denna bakgrund bedömer BDO att de åtgärder som har vidtagits i detta avseende inte har varit tillräckliga för att öka säkerheten och medvetenheten.

## **3.6. Direktupphandlingar**

### **3.6.1 Beskrivning**

Tidigare fanns enligt uppgift inga särskilda interna regler vid upphandling för belopp under 281 000 kronor som var den nationella gränsen för direktupphandling. Från och med den 1 juli 2014 skall enligt beslut av ekonomidirektören alla upphandlingar överstigande ett kontraktsvärde om 100 000 kronor genomföras via Upphandlingsenheten.

Direktupphandlingarna skall enligt uppgift diarieföras så viss kontroll kan ske genom detta.

Av landstingsstyrelsens yttrande 2011-03-28 framkom att styrelsen avsåg att utreda befogenheterna för enskilda befattningshavare att göra direktupphandlingar och eventuellt begränsa dessa.

Det bör också noteras att från och med den 1 juli 2014 har riksdagen ändrat beloppen för direktupphandling. Från och med denna dag får kontraktsvärden upp till 505 000 kr direktupphandlas.

### **3.6.2 Bedömning**

Som BDO förstår togs beslutet om interna regler för direktupphandling i samband med att de nya beloppsgränserna i Lagen om Offentlig Upphandling (LOU) började gälla fr.o.m. 2014-07-01. Landstingsstyrelsen har efter detta, enligt vad BDO erfarit, inte någon dokumenterad kontroll på att de interna reglerna följs. Det förutsätts att verksamhetscheferna följer regelverket. BDO menar att landstingsstyrelsen bör följa upp efterlevnaden av regelverket, exempelvis som en del av en övergripande riskanalys avseende ekonomisk brottslighet. Det bör också noteras att de från vissa intervjuade har gjorts gällande att problemen med direktupphandling kvarstår, bl a kring problematiken med att få tag i medicinsk personal.

Mot bakgrund av det ovan anförda menar BDO att åtgärden med ett internt regelverk för direktupphandling är en åtgärd som skall anses vara tillräcklig och att den höjer säkerheten och medvetandet. BDO rekommenderar dock att den interna kontrollen, särskilt vad avser uppföljningen, avseende regelverket utvecklas.

## **3.7. Inventarieförteckning**

### **3.7.1 Beskrivning**

Enligt de intervjuade ansvarar verksamhetscheferna för att ha kontroll över stöldbegärlig egendom och föra en innehållsförteckning. Verksamheterna har enligt uppgift inventarieförteckningar avseende IT-utrustning, medicinteknik, läkemedel och hjälpmedel samt inventarier vars värde överstiger 40 000 kr. Däremot saknas inventarieförteckningar för inventarier understigande 40 000 kr såsom möbler och annat lösöre.

Säkerhetsavdelningen har uppgett att det begås stölder vid ca 20 – 40 tillfällen per år och att inventarieförteckningar är ett viktigt verktyg för att förebygga och avslöja brottslighet.

### **3.7.2 Bedömning**

BDO rekommenderar landstingsstyrelsen att utreda och revidera vilken typ av inventarier och vilket minsta belopp per inventarie som skall upptas i inventarieförteckningarna. Det kan vara en allvarligare risk att det försvinner många inventarier som var och en har ett lägre värde än ett fåtal dyrare inventarier. BDO menar att inventarieförteckningarna har en viktig funktion för att förebygga ekonomisk brottslighet och att arbetet med förteckningarna måste utvecklas. BDO bedömer att åtgärden är på gränsen till att vara tillräcklig för att öka säkerheten och medvetandet.

## **3.8. Riskanalys kring passagesystem**

### **3.8.1 Beskrivning**

Landstingsstyrelsen har enligt de intervjuade påbörjat men inte slutfört en riskanalys avseende passagesystem. Enligt uppgift har det saknats en person eller funktion som har haft det övergripande ansvaret för analysen.

Av de intervjuade framgår att det i arbetet med passagesystemen har funnits ett fokus på att få en säkrare hantering och uppföljning av vilka passagekort som var i bruk. Därigenom har man kunnat knyta användningen till fysiska personer. En annan del av utredningen var också att utreda vilka passagesystem Landstinget hade och hur de användes. Landstinget har också infört eTjänstekort som är en legitimationshandling som kan användas både för visuell och elektronisk identifiering. Inom Landstinget Dalarna används eTjänstekort för passage till lokaler och arbetsplatser inom Landstinget Dalarna samt för att logga in i vissa datasystem. För att försäkra att alla eTjänstekort lämnas in vid avslutad anställning finns ett avtal med de anställda om avdrag med 1 000 kronor på slutlönen om man inte lämnar tillbaka sitt kort.

### **3.8.2 Bedömning**

Riskanalysen kring Landstingets passagesystem har inte slutförts men Landstinget synes ändå ha förbättrat den interna kontrollen avseende passagesystem. Den elektroniska identifieringen bedöms vara säkrare än identifiering med användarnamn och lösenord. BDO anser att de rutiner och regler som finns på intranätet om eTjänstekort är tydliga. Landstinget bör emellertid inte endast ha fokus på den yttre skalsäkringen utan också på behovet av kontroll innanför dörrarna, exempelvis på kontor och i mötesrum.

Med beaktande av utvecklingen av passagesystemen och den elektroniska identifieringen bedömer BDO att åtgärderna är tillräckliga för att öka säkerheten och medvetandet avseende den yttre skalsäkringen. BDO menar däremot att åtgärderna avseende det inre skalskyddet ännu inte är tillfredsställande.

### **3.9. Effektiva åtgärder?**

Det är enligt BDO vanskligt att uttala sig om huruvida åtgärderna har varit effektiva, dels för att det är svårt att veta vad som hade hänt om åtgärderna inte vidtagits, dels för att det alltid finns ett mörkertal när det gäller ekonomisk brottslighet. Säkerhetsavdelningen menar att det rapporteras om ca 20 – 40 stölder per år. Det är inte registrerat andra ekonomiska brottsligheter i perioden efter 2010. Antalet registrerade brott och dess karaktär kan tillsammans innebära att åtgärderna fungerar tillfredsställande vad gäller stöld.

Det faktum att landstinget inte har registrerat andra former av organiserad ekonomisk brottslighet än stöld behöver dock inte innebära att landstinget inte har varit utsatt för andra sorters brott. Som ovan anförts kan det föreligga mörkertal i statistiken. Landstingsstyrelsen har inte genomfört någon riskanalys avseende den brottslighet av ekonomiskt slag som kan drabba verksamheten. Det finns därför en risk för att landstinget inte har en tillräcklig översikt över vilka de största farorna och riskerna är. Det är också möjligt att landstingsstyrelsen därför inte heller vet var den skall leta efter eventuella brott.

#### **4. Har förtroendevalda och anställda tillräcklig kännedom om innebörden/definitionen av vitala begrepp som t ex korruption?**

Efter BDOs bedömning har de nya kontrollrutinerna för bland annat e- Tjänstekort, upphandling, ”bluff-fakturor” och även etiköverenskommelsen mellan svenska kommuner och regeringen och läkemedelsbranschen bidragit till en ökad förståelse om vad som ligger i begreppet ekonomisk brottslighet. Chefsutbildningen är också en åtgärd som på sikt kommer att bidra till en ökad förståelse.

Om detta också innebär att förtroendevalda och anställda har tillräcklig kännedom om innebörden/definitionen av vitala begrepp som t ex korruption är svårt att säga. De individuella skillnaderna bland personalen kan vara många och det finns många möjliga tolkningar av begreppet. För att tillförsäkra sig om att anställda och förtroendevalda har både tillräcklig kännedom och samma uppfattning om vitala begrepp inom ekonomisk brottslighet är det enligt BDOs bedömning viktigt att det ges omfattande kurser och utbildningar för alla anställda och att ledningen har ett tydligt fokus på detta.

Det har dock inte införts några särskilda rutiner för att utbilda landstingets personal beträffande risken för brott och hur man motverkar brottsliga angrepp. Seminariet, som genomfördes 2011 och chefsutbildningen är positiva åtgärder men inkluderar inte alla anställda. Avsaknaden av ett formaliserat utbildningsprogram för alla anställda gör det osannolikt att alla förtroendevalda och anställda har tillräcklig kännedom om innebörden och definitionen av vitala begrepp som t ex korruption. Det är vidare BDOs uppfattning att landstingsstyrelsens fokus på ekonomisk brottslighet inte är tydlig nog. Uppfattningen baseras bland annat på att det fortfarande saknas en fastställd instruktion för säkerhetschefen med ansvar och befogenheter trots att säkerhetschefen har varit anställd sedan januari 2011. BDOs uppfattning styrks också av det landstingets årsredovisningar under åren 2010-2013 i princip saknas diskussioner om risken för ekonomisk brottslighet.

#### **5. Avslutning**

Syftet med denna granskning har varit att ge underlag till revisorerna för att kunna bedöma om styrelsen efter föregående granskning ökat säkerheten och höjt medvetenheten i organisationen avseende risken att utsättas för ekonomisk brottslighet.

Denna granskning har visat att landstingsstyrelsen har vidtagit flera av de åtgärder som rekommenderats av BDO vid den förra granskningen 2010 eller som landstingsstyrelsen i sitt yttrande 2011-03-28 har åtagit sig att genomföra. BDO bedömer dock att flera av åtgärderna inte har varit tillräckliga för att få en godtagbar säkerhet och medvetenhet om riskerna för ekonomisk brottslighet även om de har medfört en viss ökad säkerhet och medvetenhet.

När det gäller en ökad säkerhet och medvetenhet har det betydelse vad de anställda och förtroendevalda har för kännedom om vitala begrepp som t ex korruption samt deras generella medvetenhet kring dessa frågor. Det är BDOs mening att landstingsstyrelsen har för lite fokus



på att motverka organiserad ekonomisk brottslighet. Det tycks vara en uppfattning att det inte förekommer ekonomisk brottslighet i landstinget Dalarna. En avsaknad av detta fokus kan innebära att denna syn fortplantar sig neråt i organisationen och kan i sig påverka hur landstinget sedan lyckas med att implementera och arbeta med att motverka den ekonomiska brottsligheten. En brist på kunskap om vad korruption m m är, kan också innebära en ökad risk för att inte upptäcka den ekonomiska brottsligheten.

Även om det finns en ökad medvetenhet om organiserad ekonomisk brottslighet, särskilt avseende intern kontroll, anser BDO att det saknas en övergripande strategi på området. All säkerhet bör börja med en riskbedömning och organisationen måste involveras i denna förankringsprocess på bästa möjliga sätt. Dessutom bör alla anställda delta i kurser i etik/dilemma utbildning avseende ekonomisk brottslighet. Säkerhetsavdelningen har uppgett att de arbetar på ett E – inlärningsprogram, och sådana plattformar är idealiska för att nå ut till många användare i en organisation som är stor både i antalet anställda och geografiskt.

Oslo den 16. september

BDO AS

---

Partner – Uppdragsansvarig

The main body of the page is a large rectangular area that has been completely redacted with a solid dark red color. This redaction covers the entire content area, leaving only the header and footer visible. The redaction is uniform in color and extends across the width and height of the page's main content area.