



ÖREBRO

ÖREBRO KOMMUN  
Stadsrevisionen

2020-02-27

Till  
Kommunstyrelsen för yttrande  
Kommunfullmäktiges presidium för kännedom

### Revisionsrapport ” Visselblåsarfunktion”

Att förebygga och upptäcka korruption, oegentligheter och allvariga missförhållanden innefattar många möjliga åtgärder. En möjlig åtgärd för att upptäcka korruption kan vara att inrätta en visselblåsarfunktion. Örebro kommun har sedan år 2014 en rutin för visselblåsarfunktion i kommun och de kommunala bolagen. På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Örebro kommun har PwC genomfört en granskning av kommunens visselblåsarfunktion.

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunens visselblåsarfunktion är ändamålsenlig.

Utifrån genomförd granskning är vår bedömning att Örebro kommuns visselblåsarfunktion inte är ändamålsenlig.

Vår bedömning baseras på följande iakttagelser:

- Det sker inte ändamålsenliga informationsinsatser för att öka kännedomen om visselblåsarfunktionen. Ingen informationskampanj eller utbildningsinsats har genomförts under de sex åren som funktionen har funnits i kommunen.
- Utformningen av visselblåsarfunktionen inte är utformad på ett förtroendefullt sätt då möjlighet till anonymitet och säker återkoppling till visslaren saknas. Vidare grundar sig bedömningen i enkätsvaren vilka visar på en otrygghet i användandet av funktionen.
- Det saknas dokumenterade rutiner för viktiga moment i processen såsom fastställandet av hantering av inkomna tips och vilka som ska ingå i utredningsgruppen. Vidare grundar sig bedömningen i lämnade enkätsvar där flertalet av de anställda saknar förtroende för funktionen vilket delvis beror på hur inkomna tips hanteras.
- Genomförd enkät visar att visselblåsarfunktionen inte är känd i organisationen. Målet för en organisation bör vara att alla i organisationen åtminstone skall känna till att en visselblåsarfunktion finns.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- genomföra informationskampanj eller enklare utbildning för personalen i syfte att upprätthålla en hög vetskap om att funktionen finns.



ÖREBRO

ÖREBRO KOMMUN  
Stadsrevisionen

2020-02-27

- överväga att tillsätta en extern funktion som ser till att ärenden mottas och hanteras på ett förtroendefullt sätt samt möjliggör återkoppling med tipsaren.
- i det fall en extern funktion inte tillsätts bör det tydligare sammansättas en mottagnings- och utredningsfunktion på kommunen samt tydligt kommunicera till anställda vilka personer/funktioner det är som utreder ärenden.
- personer som mottar och utreder tips får utbildning anpassad till hantering och utredning av visselblåsartips.
- säkerställa att det finns dokumenterade rutiner för hur ärenden ska utredas.
- tydliggöra i kommunens riktlinje för visselblåsarfunktionen hur inkomna tips hanteras.

Vi emotser kommunstyrelsens och granskade nämnders yttrande över denna skrivelse och bilagd rapport senast 2020-06-10.

Lena Jansson  
ordförande

Britta Bjelle  
revisor

# Visselblåsarfunktion

Örebro kommun

Februari 2020

*Karolina Krause, Specialist*

*Malin Jönsson, Certifierad kommunal revisor*



# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>2</b>
<b>Inledning</b>	<b>4</b>
<b>Introduktion</b>	<b>6</b>
<b>Iakttagelser och bedömningar</b>	<b>9</b>
<b>Revisionell bedömning</b>	<b>14</b>
<b>Rekommendationer</b>	<b>15</b>



# Sammanfattning

Örebro kommun har sedan år 2014 en rutin för visselblåsarfunktion i Örebro kommun och de kommunala bolagen. De förtroendevalda revisorerna i Örebro kommun har utifrån risk och väsentlighet beslutat att genomföra en granskning av kommunens visselblåsarfunktion.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Örebro kommuns visselblåsarfunktion är ändamålsenlig. Utifrån genomförd granskning är vår bedömning att Örebro kommuns visselblåsarfunktion inte är ändamålsenlig.

Bedömningen grundar sig på utfallet av nedan revisionsfrågor.

## **Sker det ändamålsenliga informationsinsatser för att öka kännedomen om visselblåsarfunktionen?**

Vi bedömer revisionsfrågan som ej uppfylld.

Bedömningen grundar sig på svaren från enkätundersökningen och det faktum att ingen informationskampanj eller utbildningsinsats har genomförts under de sex åren som funktionen har funnits i kommunen. Då det utöver befintlig personal tillkommer nyanställda är det även viktigt att inkludera informationen om visselblåsarfunktionen vid introduktionen av nyanställda.

## **Är visselblåsarfunktionen utformad på ett ändamålsenligt och förtroendefullt sätt?**

Vi bedömer revisionsfrågan som ej uppfylld.

Bedömningen grundar sig på att utformningen av visselblåsarfunktionen inte är utformad på ett förtroendefullt sätt då möjlighet till anonymitet och säker återkoppling till visslaren saknas. Vidare grundar sig bedömningen i enkätsvaren vilka visar på en otrygghet i användandet av funktionen.

## **Sker hantering av inkomna tips och metodik för utredningar på ett ändamålsenligt sätt?**

Vi bedömer revisionsfrågan som ej uppfylld.

Bedömningen grundar sig i att det saknas dokumenterade rutiner för viktiga moment i processen såsom fastställandet av hantering av inkomna tips och vilka som ska ingå i utredningsgruppen. Vidare grundar sig bedömningen i lämnade enkätsvar där flertalet av de anställda saknar förtroende för funktionen vilket delvis beror på hur inkomna tips hanteras.

Vi vill poängtera vilken av att de tjänstepersoner som ingår i utredningsgruppen erhåller utbildning kring utredning av inkomna tips i syfte att säkerställa en ändamålsenlig hantering av inkomna tips.

## Hur känd är visselblåsarfunktionen i organisationen?

Vi bedömer revisionsfrågan som ej uppfylld.

Bedömningen grundar sig på erhållna svar från genomförd enkät. Målet för en organisation bör vara att alla i organisationen åtminstone skall känna till att en visselblåsarfunktion finns. Ligger en organisations långt ifrån detta mål, såsom Örebro kommun gör utifrån erhållna enkätsvar, finns det en överhängande risk att felaktigheter och oegentligheter i verksamheten inte lyfts. Vi ser framför allt det som en risk att anställda längre ut i organisationen inte känner till funktionen.

## Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att

- genomföra informationskampanj eller enklare utbildning för personalen i syfte att upprätthålla en hög vetskap om att funktionen finns.
- överväga att tillsätta en extern funktion som ser till att ärenden mottas och hanteras på ett förtroendefullt sätt samt möjliggör återkoppling med tipsaren. Detta kan ske genom en rent teknisk lösning eller en mer kompletta lösningar som även hjälper till med bedömningar av inkomna ärenden, utformning av policys och riktlinjer samt utredningar vid behov.
- i det fall en extern funktion inte tillsätts bör det tydligare sammansättas en mottagnings- och utredningsfunktion på kommunen samt tydligt kommunicera till anställda vilka personer/funktioner det är som utreder ärenden. Dessa personer kan vara från jurist- och controllerenheten samt HR men det bör vara en fast grupp och deras uppdrag bör formaliseras i en nedskrivna rutin. Dessa personer kan självfallet i särskilda fall ta in annan expertis men att denna mindre utsedda gruppen är ansvariga för utredningarna.
- personer som mottar och utreder tips bör få utbildning anpassad till hantering och utredning av visselblåsartips. Anpassad utbildning skulle ge dessa personer större trygghet i sin roll och öka förtroendet från anställda för funktionen samt leda till högre kvalitet i utredningarna.
- säkerställa att det finns dokumenterade rutiner för hur ärenden ska utredas.
- tydliggöra i kommunens riktlinje för visselblåsarfunktionen hur inkomna tips hanteras. Detta ger ett ökat förtroende och trygghet för visslare om de vet vad som händer efter att de har vislat.

# Inledning

## Bakgrund

Att förebygga och upptäcka korruption, oegentligheter och allvarliga missförhållanden innefattar många möjliga åtgärder. En möjlig åtgärd för att upptäcka korruption kan vara att inrätta en visselblåsarfunktion.

Örebro kommun har sedan år 2014 en rutin för visselblåsarfunktion i Örebro kommun och de kommunala bolagen.

De förtroendevalda revisorerna i Örebro kommun har utifrån risk och väsentlighet beslutat att genomföra en granskning av kommunens visselblåsarfunktion.

## Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Örebro kommuns visselblåsarfunktion är ändamålsenlig.

Granskningens syfte besvaras genom följande revisionsfrågor,

- Sker det ändamålsenliga informationsinsatser för att öka kännedomen om visselblåsarfunktionen?
- Är visselblåsarfunktionen utformad på ett ändamålsenligt och förtroendefullt sätt?
- Sker hantering av inkomna tips och metodik för utredningar på ett ändamålsenligt sätt?
- Hur känd är visselblåsarfunktionen i organisationen?

## Revisionskriterier

- Rutin för visselblåsarfunktion i Örebro kommun och de kommunala bolagen



## Avgränsning

Granskningen avgränsas till att avse kommunstyrelsen som granskningsobjekt.

## Metod

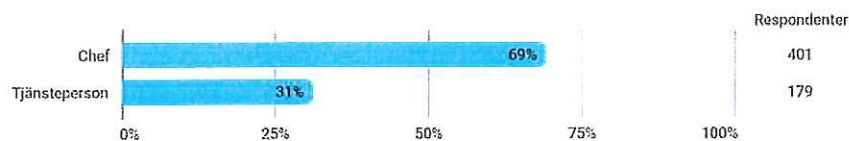
Granskningen har innefattat en genomgång av den dokumentation som Örebro kommun har att tillgå gällande visselblåsarfunktionen samt intervju med ansvarig för visselblåsarfunktionen, vilket är kommunens chefsjurist ("chefsjuristen"). Vi har även genomfört en enkätundersökning som har skickats ut till 906 anställda varav 756 chefer (samtliga chefer i kommunen) och 150 tjänstepersoner jämnt fördelat mellan förvaltningen för utbildning, försörjning och arbete, miljökontoret, förvaltningen för sociala insatser, stadsbyggnad och tekniska förvaltningen. Tjänstepersonerna är slumpmässigt valda.

Enkätundersökningen har ställt frågor kring hur väl respondenterna instämmer på olika påståenden om visselblåsarfunktionen. Påståendena har varit följande:

1. Jag har kännedom om att det finns en visselblåsarfunktion i Örebro kommun
2. Jag har erhållit information av kommunen kring visselblåsarfunktionen
3. Jag upplever att visselblåsarfunktionen är känd inom min organisation

Av totalt 580 respondenter är 401 (69%) chefer och 179 (31%) tjänstepersoner.

Jag arbetar som:



Rapporten har varit föremål för sakgranskning av de intervjuade.



# Introduktion

## Visselblåsarfunktion

Jämfört med ett internationellt perspektiv har visselblåsarsystem inte varit ett fenomen som varit känt under en längre tid i Sverige. I USA har dock denna typ av system funnits en längre tid och bolag som lyder under SEC<sup>1</sup> har sedan många år tillbaka haft krav på inrättande av en sådan funktion.

Det var först efter ett antal kända händelser kopplade till bland annat Wikileaks som gjorde att ordet *whistleblower* blev ett känt begrepp i Sverige och under de senaste åren har begreppet blivit allt mer omtalat även i en svensk kontext och många organisationer har idag någon typ av visselblåsarsystem.

Att ha en visselblåsarfunktion är en viktig del i en organisations arbete med att förebygga oegentligheter. Det vi kan se när vi undersöker frågan kring hur oegentligheter upptäcks i organisationer är att det inte främst upptäcks genom interna kontrollmekanismer utan via tips från visselblåsare och detta stämmer även överens med vad IMM, Institutet mot mutor, noterar i sina undersökningar.

I januari år 2017 infördes en ny lag<sup>2</sup> i Sverige som ger skydd mot repressalier för anställda som larmar om allvarliga oegentligheter och i december år 2019 antog EU ett nytt direktiv för skydd av visselblåsare som senast under år 2021 kommer att bli svensk lag. Detta direktiv går på många punkter längre än den nuvarande svenska lagen, både vad gäller skydd mot repressalier för visselblåsare och andra krav. Bland annat ställs krav på kommuner och regioner med mer än 10 000 invånare att implementera en rapporteringskanal.

Det finns idag ingen generell definition av visselblåsning eller begreppet *whistleblowing*. Ser man dock till Datainspektionens beskrivning så omfattar begreppet "särskilda rapporteringskanaler som inrättas i syfte att underlätta för anställda att anmäla misstänkta brott mot såväl bolagets egen uppförandekod som mot nationell lag. Sådana rapporteringskanaler kan vara en särskild e-postadress, telefontjänst eller webbplats genom vilka uppgifter om brottsmisstankar avseende enskilda personer samlas in och behandlas. I bolagskoncerner stannar uppgifterna inte alltid hos det bolag där den anmälde personen är anställd utan förs vidare inom koncernen".

Datainspektionen beskriver vidare de begränsningar som finns för att få lagra personuppgifter inom ramen för ett visselblåsarsystem, nämligen att:

- *Behandling av personuppgifter om lagöverträdelser får endast avse personer i nyckelpositioner eller ledande ställning inom det egna bolaget eller koncernen.*

---

<sup>1</sup> United States Securities and Exchange Commission

<sup>2</sup> Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden

- *Uppgifter får endast behandlas i systemet om det är sakligt motiverat att behandla uppgifterna för att utreda om personen ifråga varit delaktig i allvarliga oegentligheter.*
- *Behandlingen får endast avse uppgifter om allvarliga oegentligheter som rör:*
  - *bokföring, intern bokföringskontroll, revision, bekämpande av mutor, brottslighet inom bank- och finansväsen, eller*
  - *andra allvarliga oegentligheter som rör bolagets eller koncernens vitala intressen eller enskildas liv och hälsa, som till exempel allvarliga miljöbrott, stora brister i säkerheten på arbetsplatsen och mycket allvarliga former av diskriminering och trakasserier.*

Det bör noteras att ovan beskrivning av tillåten lagring av personuppgifter utgår ifrån Personuppgiftslagen (PUL) och har ännu ej uppdaterats utifrån bestämmelser av lagring av personuppgifter utifrån GDPR.

### **Vad som kännetecknar en bra visselblåsarfunktion**

Det är viktigt att noga fundera över hur en visselblåsarfunktion skall utformas för att nå upp till de krav som ställs. Det bör vara en funktion som användarna har tillräckligt förtroende så att de faktisk använder den och samtidigt en tillräcklig kunskap om funktionen för att inte missbruka den.

Ett första steg i att skapa förtroende för funktionen är att fråga sig varför en person väljer att anmäla en misstänkt oegentlighet via en visselblåsarfunktion istället för att gå genom organisationens vanliga rapporteringskanaler och sedan, i den mån möjligt, utforma funktionen utefter att tillgodose dessa behov.

Tyvärr utsätts tipsare ofta för repressalier till följd av att de vislat. Repressalier är sällan tydliga såsom avsked utan handlar ofta mer om utfrysning såsom att alla tystnar när man kommer in i ett rum. Detta kan vara tillräcklig anledning att välja bort att larma om oegentligheter. För att motverka detta är det viktigt att utforma en funktion som minskar den risken och då är anonymiteten central. Att endast erbjuda en mycket enkel funktion med en mailadress till HR-ansvarig eller jurist på företaget omöjliggör full anonymiteten om återkoppling skall vara möjlig. Det skapar även problem i de fall själva mottagaren av tipset är den som utpekats för de misstänkta oegentligheterna vilket kan skada förtroendet för funktionen och medföra andra problem kring opartiskhet.

Det är därför att föredra att i första hand använda en extern mottagningsfunktion som inkluderar en process med flera mottagare där den externa funktionen fördelar inkomna tips till lämplig person inom organisationen och kan hantera kommunikationen med tipsaren. Det kan även finnas fördelar med att i högre grad låta någon utanför organisationen utreda tipsen, dels för att säkra oberoendet i utredningen, dels för att skydda utredaren. Det är nämligen inte bara visselblåsaren som kan känna sig hotad, även en utredare i en organisation kan känna påtryckningar från kollegor eller chefer och, i värsta fall, även mottaga hot.

För att skapa förtroende för funktionen är det även viktigt hur funktionen marknadsförs. Det handlar inte bara om att implementera riktlinjer med tydliga tillvägagångssätt så att



anställda vet hur de går tillväga och vet hur tipset hanteras när det kommer in utan även tone at the top, dvs. hur ledningen pratar om funktionen och vikten av den.

Den andra delen i att skapa en välfungerande visselblåsarfunktion, att minska missbruket av den, är även det viktiga del för att minska arbetsbördan för de som står som mottagare, dels för att hålla sig inom ramen för vad som kan definieras som ett visselblåsartips vilket krävs för att gällande lagar skall kunna appliceras.

Ett första steg är att tydligt definiera vad som kan rapporteras in till kanalen och, framför allt, vad som inte ska rapporteras in samt ge exempel som anställda enkelt kan relatera till. Det är även viktigt att tydligt ange vilka andra rapporteringsvägar som kan användas för de tips som ej klassas som visselblåsartips så att anställda inte använder sig av visselblåsarfunktionen av bekvämlighet eller för att det är den enda rapporteringsvägen anställda känner till. Visselblåsarsystemet skall endast vara ett komplement till vanliga interna rapporteringskanaler och kan aldrig ersätta dessa.

Trots tydlig kommunikation är det oundvikligt att till viss del mottaga tips via visselblåsarfunktionen som inte klassas som visselblåsartips, såsom skvaller eller klagomål. När detta sker är det viktigt att ha ett system som möjliggör återkoppling och där ett svar till tipsaren gärna anger att denne har använt fel kanal, varför samt ge tips på alternativa, korrekta, rapporteringsvägar.

Om det visar sig att felaktig användning av visselblåsarfunktionen är omfattande bör organisationen överväga att genomföra en utbildning för anställda såsom en workshop för att tydliggöra när funktionen skall användas.

Slutligen är det viktigt med inställningen att införandet av en visselblåsarfunktion inte görs som en engångsgrej som sedan endast löper på. Det handlar inte bara om att implementera en teknisk lösning utan minst lika viktigt är att se över hanteringen, implementeringen och följa upp, såväl ärenden som hanteringen. En av de viktigaste stegen i en implementation är utvärdering av funktionen. Minst en gång om året bör samtliga tips samt hantering av dessa gå igenom och utvärderas. Visar det sig exempelvis att det nästan inte kommer in något tips - beror det på att organisationen inte har några problem eller att få i organisationen känner till funktionen? Eller om det kommer inte massa felaktiga tips för att anställda inte har kunskap om hur funktionen skall användas kanske en utbildning skulle behövas. Det är även viktigt att ansvariga hålls uppdaterade på nya lagar och regler kring visselblåsning, exempelvis genom utbildning, då visselblåsning är under förändring.

### **Örebro kommuns riktlinje för visselblåsarfunktion**

Örebro kommun har en riktlinje<sup>3</sup> för visselblåsarfunktion i kommunen och de kommunala bolagen. Enligt riktlinjen syftar funktionen till att medarbetare och förtroendevalda i ska kunna anmäla allvarliga missförhållanden begångna av personer i ledande ställning och känna sig trygga med att anmälningarna tas emot och hanteras på ett korrekt sätt.

---

<sup>3</sup> Visselblåsarfunktion i Örebro kommun och de kommunala bolagen, Ks 201/2014

Enligt riktlinjen ska funktionen användas vid misstanke om allvariga oegentligheter begångna av en person i ledande ställning när kommunens normala interna rapporteringskanaler inte bedöms vara möjliga eller lämpliga att använda. Det framgår vidare att om det upptäcks att en person i ledande ställning har agerat på ett gravt olämpligt eller olagligt sätt som bör komma till arbetsgivarens kännedom ska detta i första hand rapportera det till närmaste chef. En person i ledande ställning anges ha en chefsposition i koncernen alternativt en självständig beslutsrätt på så sätt att personen i fråga kan anses vara en nyckelperson inom organisationen.

Om det av någon anledning inte är möjligt eller lämpligt att rapportera händelsen till närmsta chef ska informationen i stället lämnas till dennes chef. Det poängteras i riktlinjen att det först är när dessa kanaler inte är möjliga att använda som visseblåsarfunktionen ska användas. Brott eller allvarigt olämpligt beteende begångna av andra än personer i nyckelpositioner eller i ledande ställning inom koncernen ska inte rapporteras via visseblåsarfunktionen.

## Iakttagelser och bedömningar

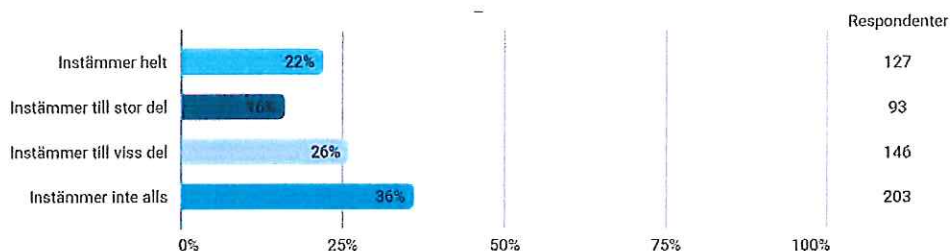
### Informationsinsatser

*Sker det ändamålsenliga informationsinsatser för att öka kännedomen om visseblåsarfunktionen?*

### Iakttagelser

Örebro har sedan början av 2014 en rutin för visseblåsarfunktion. Vid införandet av funktionen informerades kommunens anställda via intranätet och löpande har det sedan dess informerats om funktionen vid chefsutbildningar så att enskilda chefer har kunnat sprida informationen vidare till sina anställda. Det har dock aldrig genomförts någon informationskampanj eller utbildning av samtliga anställda sedan införandet av funktionen. Vid genomförd intervju lyfts det även att information om visseblåsarfunktionen inte beskrivs i personalhandboken.

I genomförd enkät är det endast 22 % som under påståendet *Jag har erhållit information av kommunen kring visseblåsarfunktionen* instämmer helt och 16 % som instämmer till stor del. Vidare är det 26 % som instämmer till viss del och 36 % instämmer inte alls.



Några av de kommentarer som lämnades i samband med enkäten är följande



*“Jag har ingen aning om hur jag skulle göra för att anmäla om jag tycker något är fel i organisationen”.*

*“Har vetskap om denna funktion genom en kollega, har inte tagits upp inom förvaltningen”.*

Vidare bland kommentarerna är det många som svarar att de anser att informationen om visselblåsarfunktionen är bristfällig och många uttrycker osäkerhet kring vem som kan använda funktionen och hur man kan anmäla. Flertalet menar att det inte ges information till nyanställda om funktionen och en person menar att denne inte fick någon information om funktionen i sin chefsintroduktion. En person menar att denne har informerat sina anställda på APT.

### *Bedömning*

Vi bedömer revisionsfrågan som ej uppfylld. Denna bedömning baseras på svaren från enkätundersökningen och det faktum att ingen informationskampanj eller utbildningsinsats har genomförts under de sex åren som funktionen har funnits i kommunen. Då det utöver befintlig personal tillkommer nyanställda är det även viktigt att inkludera informationen om visselblåsarfunktionen vid introduktionen av nyanställda.

### **Visselblåsarfunktionens utformning**

*Är visselblåsarfunktionen utformad på ett ändamålsenligt och förtroendefullt sätt?*

### *lakttagelser*

I intervju beskriver chefsjuristen att funktionen har ett relativt smalt tillämpningsområde och skall endast användas för att anmäla allvarliga oegentligheter kopplat till en person som innehar en ledande position. De som kan anmäla är anställda på kommunen och kommunala bolag samt förtroendevalda.

Funktionen består av två inrapporteringskanaler; telefon och e-post. Telefonen kan rapporteras till under arbetstid och ansvaret för telefonen roterar mellan anställda på juristenheten.

Systemet kan inte garantera anonymitet menar chefsjuristen då samtliga inkomna ärenden diarieförs men om man ringer in kan man ju välja att inte uppge sitt namn. Funktionen medger vidare inget sätt för anonym kommunikation med tipsaren. Kommunen gör dock, i enlighet med rådande lagstiftning, inga eftersökningar på vem tipsaren är.

Chefsjuristens beskrivning av funktionen stämmer överens med den information som finns på kommunen hemsida och i kommunens riktlinjer för visselblåsarfunktionen. I dokumentationen framgår dock inte vilka tider som telefonen är “öppen” och kan användas som rapporteringskanal.

Enligt chefsjuristen finns ingen fastställd rutin för hur uppföljningen av hanteringen av inkomna tips skall göras men en controllerfunktion för statistik över inkomna tips för att varje år sammanställa hur många som har kommit in.

Från enkätundersökningen har vi noterat flera kommentarer som uttrycker osäkerhet kring hur funktionen faktisk fungerar samt att de inte upplever att det är en säker väg att lyfta problem. Det lyfts att det känns tryggare att gå till media för att vissla då man den vägen erhåller ett bättre skydd. Flera personer lyfter dock fram att det är positivt att kommunen har en visselblåsarfunktion.

Några av de kommentarer som lämnades i samband med enkäten är följande

*“Då ärenden diarieförs och hanteras som allmän handling (vilket ger att anonymitet inte kan garanteras) så ser jag visselblåsarfunktionen som värdelös eller åtminstone av ringa värde.”*

*“Det har skapats osäkerhet kring denna funktion utifrån den mediala uppmärksamheten där det framgår att ärenden sänds till högre chef vid anmälan.”*

*“Anmälda ärenden borde gå till en extern neutral part och inte som nu till chefsjurist i kommunens egen organisation.”*

### **Bedömning**

Vi bedömer revisionsfrågan som ej uppfylld. Bedömningen grundar sig på att utformningen av visselblåsarfunktionen inte är utformad på ett förtroendefullt sätt då möjlighet till anonymitet och säker återkoppling till visslaren saknas. Vidare grundar sig bedömningen i enkätsvaren vilka visar på en upplevd otrygghet i användandet av funktionen.

### **Hantering av inkomna tips och metodik för utredningar**

*Sker hantering av inkomna tips och metodik för utredningar på ett ändamålsenligt sätt?*

#### **lakttagelser**

Mottagare av ärenden inkomna till visselblåsarfunktionen är juridikenheten och när ett ärende inkommer tillsätts en utredningsgrupp. Denna grupp sätts samman av en representant från juristenheten, en från HR-enheten och en tredje från kommunens controllerenheten. Vilka personer som tillsätts baseras på lämplighet beroende på vad för typ av ärende som kommer in. Vem som ansvarar för att tillsätta dessa personer är inte helt tydligt men enligt chefsjuristen görs detta gemensamt.

Det finns enligt chefsjuristen ingen framtagen eller dokumenterad rutin som beskriver hur en utredning skall tillsättas och genomföras och inte heller en utsedd person som ansvarar över utredningens ändamålsenlighet utan det är automatiskt så att de som tillsätts att utreda ärendet är de som blir ansvariga för själva utredningen.

Vidare finns det inte en framtagen eller dokumenterad rutin för hur och när en eventuell extern utredning bör tillsättas. Detta är enligt chefsjuristen ett beslut som tas av kommundirektören. Kommundirektören meddelas om inkomna tips i de fall de bedöms falla inom ramen för visselblåsarfunktionen. De tips som inte klassas som visselblåstartips skickas vidare till berörd förvaltning.



När utredningen är klar skickas en rekommendation till berörd nämnd. Hur uppföljning av ärendet sedan ska ske, eller vilken typ av återkoppling till visslaren som ska göras, finns det ingen dokumenterad rutin för.

Funktionen har dock aldrig satts på prov då det under åren som funktionen har funnits ej har kommit in något tips som klassats som ett visselblåsartips. Mottagningsenheten har dock utrett ett ärende men det ärendet kom in på annat vis än via funktionen.

Precis som nämnts tidigare framkom kommentarer i enkätundersökningen relaterat till brister i förtroendet för funktion. Det fanns även kommentarer om att inkomna tips bör gå till en extern part och inte som idag, till juristenheten, för att anställd ska känna förtroende för funktionen.

### Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan som ej uppfylld. Vår bedömning är att hanteringen av inkomna tips och metodik för utredningar inte sker på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen grundar sig i att det saknas dokumenterade rutiner för viktiga moment i processen såsom fastställandet av hantering av inkomna tips och vilka som ska ingå i utredningsgruppen. Vidare grundar sig bedömningen i lämnade enkätsvar där flertalet av de anställda saknar förtroende för funktionen vilket delvis beror på hur inkomna tips hanteras.

Vi vill poängtera vikten av att de tjänstepersoner som ingår i utredningsgruppen erhåller utbildning kring utredning av inkomna tips i syfte att säkerställa en ändamålsenlig hantering av inkomna tips.

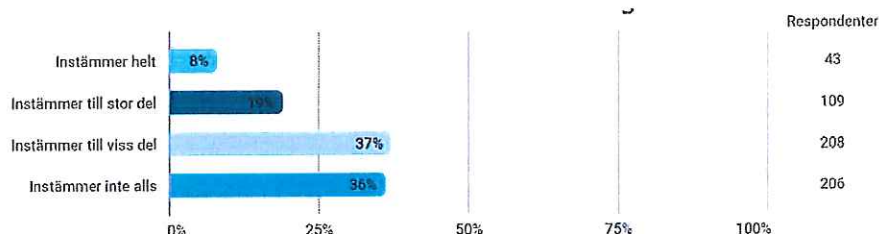
### Kännedom om visselblåsarfunktionen

*Hur känd är visselblåsarfunktionen i organisationen?*

#### lakttagelser

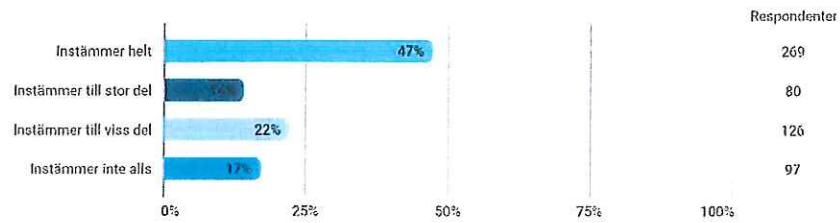
Enligt intervju med chefsjuristen anges det att funktionen "gissningsvis" inte är känd bland alla och att den nog främst är känd bland chefer och mindre känd ute i kommunens verksamhet.

Enkätundersökningen visar att chefsjuristens gissning stämmer. Endast 8% instämmer helt i påståendet *Jag upplever att visselblåsarfunktionen är känd inom min organisation.*



Andelen som instämmer helt i påståendet *Jag har kännedom om att det finns en visselblåsarfunktion i Örebro kommun* känner till visselblåsarfunktionen är dock högre,

47 % vilket kan bero på att det främst är chefer som har svarat på enkäten och färre medarbetare i organisationen.



### Bedömning

Revisionsfrågan bedöms som ej uppfylld. Bedömningen grundar sig på erhållna svar från genomförd enkät. Målet för en organisation bör vara att alla i organisationen åtminstone skall känna till att en visselblåsarfunktion finns. Ligger en organisations långt ifrån detta mål, såsom Örebro kommun gör utifrån erhållna enkätsvar, finns det en överhängande risk att felaktigheter och oegentligheter i verksamheten inte lyfts. Vi ser framför allt det som en risk att anställda längre ut i organisationen inte känner till funktionen.



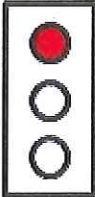
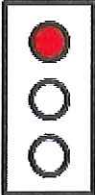
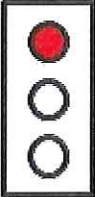
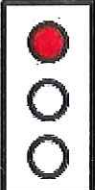
# Revisionell bedömning

Örebro kommun har sedan år 2014 en rutin för visselblåsarfunktion i Örebro kommun och de kommunala bolagen. De förtroendevalda revisorerna i Örebro kommun har utifrån risk och väsentlighet beslutat att genomföra en granskning av kommunens visselblåsarfunktion.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Örebro kommuns visselblåsarfunktion är ändamålsenlig. Utifrån genomförd granskning är vår bedömning att Örebro kommuns visselblåsarfunktion inte är ändamålsenligt.

Bedömningen grundar sig på utfallet av nedan revisionsfrågor.

## Bedömningar mot revisionsfrågor

Revisionsfrågor	Kommentar	
Revisionsfråga 1	Ej uppfylld	
Revisionsfråga 2	Ej uppfylld	
Revisionsfråga 3	Ej uppfylld	
Revisionsfråga 4	Ej uppfylld	

# Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att

- genomföra informationskampanj eller enklare utbildning för personalen i syfte att upprätthålla en hög vetskap om att funktionen finns.
- överväga att tillsätta en extern funktion som ser till att ärenden mottas och hanteras på ett förtroendefullt sätt samt möjliggör återkoppling med tipsaren. Detta kan ske genom en rent teknisk lösning eller en mer kompletta lösningar som även hjälper till med bedömningar av inkomna ärenden, utformning av policys och riktlinjer samt utredningar vid behov.
- i det fall en extern funktion inte tillsätts bör det tydligare sammansättas en mottagnings- och utredningsfunktion på kommunen samt tydligt kommunicera till anställda vilka personer/funktioner det är som utreder ärenden. Dessa personer kan vara från jurist- och controllerenheten samt HR men det bör vara en fast grupp och deras uppdrag bör formaliseras i en nedskrivna rutin. Dessa personer kan självfallet i särskilda fall ta in annan expertis men att denna mindre utsedda gruppen är ansvariga för utredningarna.
- personer som mottar och utreder tips bör få utbildning anpassad till hantering och utredning av visselblåstips. Anpassad utbildning skulle ge dessa personer större trygghet i sin roll och öka förtroendet från anställda för funktionen samt leda till högre kvalitet i utredningarna.
- säkerställa att det finns dokumenterade rutiner för hur ärenden ska utredas.
- tydliggöra i kommunens riktlinje för visselblåsarfunktionen hur inkomna tips hanteras. Detta ger ett ökat förtroende och trygghet för visslare om de vet vad som händer efter att de har vislat.

2020-02-27

---

*Rebecka Hansson*  
*Uppdragsledare*

---

*Karolina Krause*  
*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Örebro kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från november 2019. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.