



2015:23

Myndigheternas arbete för att förebygga och upptäcka korruption





MISSIV

DATUM
2015-10-12
ERT DATUM
2014-04-30

DIARIENR
2014/89-5
ER BETECKNING
S2014/3815/SFÖ

Regeringen
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Myndigheternas arbete för att förebygga och upptäcka korruption

Den 30 april 2014 gav regeringen i uppdrag till Statskontoret att genomföra en kartläggning av de statliga myndigheternas arbete för att förebygga korruption. I enlighet med uppdraget ska Statskontoret beskriva det arbete som myndigheterna gör i dag och analysera behovet av förändrade arbetssätt. I uppdraget ingår att lämna förslag på hur myndigheterna kan utveckla sitt arbete med att förebygga korruption. Om Statskontoret finner att regeringen behöver vidta åtgärder för att stödja eller förbättra förutsättningarna för myndigheternas arbete med att förebygga korruption ska Statskontoret även lämna förslag till sådana åtgärder. Rapporten ska vara Regeringskansliet (Finansdepartementet) tillhanda senast den 15 oktober 2015.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Myndigheternas arbete med att förebygga och upptäcka korruption* (2015:23)

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredare Johan Mörck, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Johan Mörck

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	11
1.1	Statskontorets uppdrag	11
1.2	Korruption – ett mångtydigt begrepp	12
1.3	Uppdragets genomförande	14
1.4	Material och analysraster	16
1.5	Avgränsningar	17
1.6	Projektgrupp och kvalitetssäkring	17
1.7	Rapportens disposition	17
2	Risker med korruption	19
2.1	Korruption drabbar enskilda	19
2.2	... liksom samhället i stort	20
2.3	Det finns risker på alla myndigheter	20
2.4	Förekomst av korruption i Sverige	21
3	Författningar och centrala aktörer	23
3.1	Författningar som styr myndigheternas arbete	23
3.2	Vem gör vad inom korruptionsområdet?	26
3.3	Sammanfattande iakttagelser	31
4	Hur kan korruption förebyggas?	33
4.1	Värdegrund och kultur är viktiga förutsättningar	33
4.2	Riskanalysen är grunden för arbetet	36
4.3	Åtgärder för att förebygga korruption	38
5	Misstankar om korruption på myndigheterna	45
5.1	Stora skillnader mellan myndigheterna	45
5.2	Misstankar om korruption inom olika verksamhetsområden	50
5.3	Sammanfattande iakttagelser	55
6	Hur uppmärksammas misstankar och vilka åtgärder vidtas?	59
6.1	Hur misstankar om korruption uppmärksammas	59
6.2	Åtgärder vid misstanke om korruption	61

6.3	Tillgång till information om hur misstankar anmäls	66
6.4	Rutiner för hur misstankar hanteras	68
6.5	Sammanfattande iakttagelser	69
7	Myndigheternas analyser av korruptionsrisker	71
7.1	Stora skillnader i myndigheternas arbete med riskanalyser	71
7.2	Verksamhetsområden som riskanalysen har omfattat	74
7.3	Resultaten av myndigheternas riskanalyser	79
7.4	Riskanalyser av myndigheternas utlandsverksamhet	83
7.5	Sammanfattande iakttagelser	85
8	Åtgärder för att förebygga korruption	87
8.1	Förebyggande och kontrollerande åtgärder	87
8.2	Förebyggande åtgärder hos myndigheter som har gjort riskanalyser	91
8.3	Myndigheternas utbildningsinsatser	92
8.4	Uppföljning av medarbetarnas kunskaper	95
8.5	Organisation av ansvaret för arbetet mot korruption inom myndigheten	98
8.6	Sammanfattande iakttagelser	100
9	Myndigheternas behov av stöd och samverkan	103
9.1	Myndigheternas efterfrågan på stöd i korruptionsfrågor	103
9.2	Myndigheternas samverkan i korruptionsfrågor	106
9.3	Sammanfattande iakttagelser	108
10	Slutsatser och förslag	109
10.1	Statskontorets uppdrag	109
10.2	Statskontorets samlade bedömning	110
10.3	Statskontorets förslag på åtgärder	114
	Referenser	121
	Bilagor	
1	Regeringens uppdrag till Statskontoret	125
2	Enkätfrågor	129

Sammanfattning

På uppdrag av regeringen har Statskontoret kartlagt de statliga myndigheternas arbete med att förebygga korruption. I uppdraget har ingått att beskriva myndigheternas nuvarande arbete och att analysera behovet av ett förändrat arbetssätt.

I enlighet med vad regeringen har angett i uppdraget har vi utgått från en bred definition av korruption som innebär att utnyttja en offentlig ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra. I utredningen har vi genomfört en enkät om förekomst av misstankar om korruption och det korruptionsförebyggande arbetet hos 260 myndigheter.

Myndigheter har misstankar om korruption

Vår enkätundersökning visar att var tredje myndighet (28 procent) har haft misstankar om korruption i sin verksamhet under de senaste två åren. Rimligen innebär detta att det förekommer faktiska fall av korruption. Vi tolkar detta resultat med viss försiktighet. Vi har undersökt *missstankar* om korruption och inte faktisk förekomst av korruption. Vår breda definition av korruption innebär också att svaren kan omfatta företeelser av väldigt varierande allvarlighetsgrad, allt från uppsåtlig och grov brottslighet till enstaka och enklare händelser.

Variationer beroende på storlek och risk

Vår enkät visar att myndigheter med många anställda oftare har haft misstankar om korruption än myndigheter med få anställda. Vidare är misstankar vanligare bland myndigheter med hög grad av förväntad korruptionsrisk i verksamheten än bland andra myndigheter. Till myndigheter med stor risk hör bland annat de som lyder under förordningen om intern styrning och kontroll och de som är styrelsemyndigheter. Vi

ser också att omfattningen och inriktningen på enskilda myndigheters vidtagna åtgärder mot korruption korrelerar med storlek och risk.

Däremot finns det vissa myndigheter som avviker från detta mönster. Det handlar om universitet och högskolor samt domstolar. Vid universitet och högskolor är det relativt vanligt med misstankar men de vidtar färre förebyggande åtgärder än andra liknande myndigheter. Vid domstolar är det ovanligt med misstankar samtidigt som de analyserar riskerna för korruption i mindre utsträckning än andra myndigheter.

En annan variation handlar om att vissa områden i myndigheters verksamhet är särskilt utsatta för korruptionsrisker, främst offentlig upphandling och inköp samt hantering av känslig information. Bland universitet och högskolor är korruptionsmisstankar ofta kopplade till bi-sysslor och jäv.

Myndigheternas förebyggande arbete

Misstankar blir kända genom anställda och internkontroller

Misstänkt korruption kan komma till myndighetens kännedom på olika sätt. Vi ser dock att det vanligaste sättet är att det sker genom information från någon anställd eller genom interna kontroller.

Korruptionsrisker har inte alltid analyserats

Varje myndighet ska identifiera vilka risker för skador eller förluster som det finns i verksamheten enligt förordningen om statliga myndigheters riskhantering. Trots det har endast hälften av myndigheterna analyserat risker för korruption. Myndigheter som är stora och/eller lyder under förordningen om intern styrning och kontroll gör riskanalyser oftare än andra. I verksamhet som myndigheterna bedriver utomlands är det en av tre som inte har analyserat riskerna för korruption.

Alla har vidtagit någon åtgärd, men få följer upp

I stort sett alla myndigheter har vidtagit åtminstone någon åtgärd för att förebygga korruption. De flesta har vidtagit flera. Däremot ser vi att endast hälften av myndigheterna på ett lämpligt sätt följer upp att medarbetarna har tillräckliga kunskaper om korruption och känner till regler och riktlinjer.

En av fyra myndigheter saknar en operativt ansvarig

I stora myndigheter är ansvaret för korruptionsfrågor ofta utspritt på flera funktioner. Vid mindre myndigheter är vanligt att någon enskild person med ett övergripande ansvar för hela verksamheten är ensam ansvarig, till exempel generaldirektören. Var fjärde myndighet saknar en utpekad funktion eller person med operativt ansvar för korruptionsfrågorna. Det är särskilt vanligt bland mindre myndigheter.

Stöd efterfrågas – framför allt av stora myndigheter

I enkäten anger många myndigheter att de vill ha någon form av externt stöd i korruptionsfrågor. Stora myndigheter efterfrågar det i större utsträckning än små. Det myndigheterna framför allt efterfrågar är stödmaterial till chefer och anställda som arbetar i riskområden.

Statskontorets förslag på åtgärder

Regeringen bör utveckla stödet till myndigheternas hantering av korruptionsrisker

Statskontoret föreslår att regeringen ger Ekonomistyrningsverket i uppdrag att utveckla stödet till myndigheterna avseende korruptionsförebyggande arbete. Utvecklingsarbetet kan ske inom ramen för myndighetens instruktionsenliga uppgifter och bör bygga vidare på det arbete som myndigheten redan bedriver inom området.

Regeringen kan behöva lyfta fram korruptionsfrågan ytterligare

Regeringen kan behöva lyfta fram korruptionsfrågan ytterligare för att öka uppmärksamheten kring behovet av korruptionsförebyggande arbete i statsförvaltningen. Om regeringen ser ett sådant behov, föreslår Statskontoret att regeringen överväger följande.

- Utred möjligheterna att inrätta en gemensam visseblåsarfunktion i statsförvaltningen.
- Inrätta ett mötesforum för myndighetschefer med särskilt ansvar för det korruptionsförebyggande arbetet i statsförvaltningen.

Förslag till myndigheterna om hur de kan utveckla sitt korruptionsförebyggande arbete

Statskontoret föreslår utifrån vår kartläggning och kunskapsöversikt att myndigheterna särskilt beaktar följande i sitt korruptionsförebyggande arbete.

- Riskanalysen är ett nödvändigt verktyg för arbetet.
- Säkerställ kunskapen hos anställda.
- Säkerställ information och rutiner.
- Följ upp arbetet.

1 Inledning

Frågan om korruption i den offentliga förvaltningen har under de senaste åren uppmärksammats mer än tidigare. I ett flertal studier har det framkommit att den offentliga sektorns riskmedvetenhet och beredskap för att hantera korruption är relativt låg (Statskontoret 2012, ESO 2013, Riksrevisionen 2013). Regeringen anser utifrån detta att statsförvaltningen behöver stärka sitt arbete med att förebygga korruption och att kunskapen om myndigheternas arbete mot korruption behöver öka (skr. 2012/13:167).

1.1 Statskontorets uppdrag

Statskontoret fick i april 2014 regeringens uppdrag att kartlägga de statliga myndigheternas arbete för att förebygga korruption. Vi ska beskriva det arbete som myndigheterna gör i dag och analysera behovet av förbättrade arbetssätt. Kartläggningen ska utgå från en bred definition av korruptionsbegreppet, vilket innebär att utnyttja en offentlig ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra. Vår kartläggning ska särskilt omfatta myndigheternas organisatoriska åtgärder för att förebygga korruption.

Statskontoret ska vidare lämna förslag på hur myndigheterna kan utveckla sitt arbete med att förebygga korruption och på så sätt minska riskerna och öka möjligheterna för att upptäcka oegentligheter och åtgärda dem. Det gäller såväl vid myndigheternas verksamhet i Sverige som i utlandet.

Om vi finner att regeringen behöver vidta åtgärder för att stödja eller förbättra förutsättningarna för myndigheternas arbete med att förebygga korruption ska vi även lämna förslag till sådana åtgärder. Åtgärderna bör enligt regeringen så långt möjligt rymmas inom gällande regelverk och inom ramen för den befintliga styrningsmodellen.

Enligt uppdraget ska kartläggningen inte omfatta den brottsutredande verksamheten av polisanmälda korruptionsärenden. Uppdraget ska inte heller omfatta de rättsvårdande myndigheternas arbete i övrigt med dessa ärenden.

1.2 Korruption – ett mångtydigt begrepp

Hur begreppet korruption definieras har betydelse för uppfattningen om korruptionens utbredning samt behovet av åtgärder. Utifrån ett snävt korruptionsbegrepp som huvudsakligen fokuserar på brottsliga aktiviteter, såsom givande eller tagande av muta, kan korruption framstå som något relativt ovanligt i ett svenskt sammanhang. Utifrån ett bredare begrepp kan problemet framstå som större, eftersom det även omfattar många andra typer av aktiviteter (Ahlenius 2004). Med ett bredare begrepp ökar förutsättningarna för att ett förebyggande arbete även ska fånga in aktiviteter som är förtroendeskadliga, utan att de kan betraktas som brottsliga.

En bred definition av korruption är också regeringens utgångspunkt i skrivelsen till riksdagen:

Utgångspunkten för regeringens arbete mot korruption i offentlig sektor är därför att korruption innebär att utnyttja en offentlig ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra. (skr. 2012/13:167)

Detta korruptionsbegrepp är utgångspunkten för Statskontorets uppdrag.

Det bredare begreppet finns också ofta i den samhällsvetenskapliga forskningens beskrivningar av korruption som samhällsproblem. Av den framgår det att problemet i Sverige sannolikt inte är att myndighetsrepresentanter tar emot mutor, utan att det sker olika former av favorisering eller avsteg från principen om opartiskhet (se bland annat Kurer 2005, Rothstein och Theorell 2008, ESO 2013).

Domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet enligt regeringsformen (RF 1 kap 9 §). Om en tjänsteman gör avsteg från denna bestämmelse sätter hon eller han sitt

eget eller någon enskilds intresse främst, inte det allmännas. Även om ett sådant avsteg inte är brottsligt, så är det en form av korruption.

Med ett snävt korruptionsbegrepp avses vanligen ekonomiska och andra materiella fördelar för den enskilda tjänstemannen. Uppdragets begrepp är vidare än så och omfattar även icke materiella värden samt gynnande av andra än tjänstemannen själv. Det är inte vinningens art som är intressant, snarare handlar det om hur denna har kommit till och hur denna står i relation till principer om allas likhet inför lagen och en opartisk hantering av ärenden. Det rör sig om otillbörlig, det vill säga olämplig, vinning. Exempel på detta är jäv, olämpliga bisysslor och vänskapskorruption. Andra handlingar är brottsliga, som exempelvis mutbrott, bedrägeri och förskingring.

Det finns andra begrepp som är besläktade med korruption. **Otillåten påverkan** är ett sådant. Detta begrepp används bland annat av Brottsförebyggande rådet (Brå). Med otillåten påverkan menar Brå bland annat allvarliga trakasserier och hot samt våldssituationer mot person eller egendom som riskerar att påverka den enskilde tjänstemannens yrkesutövning. Korruption i form av otillbörliga erbjudanden ingår i begreppet otillåten påverkan, liksom vänskapskorruption (Brå 2005).

Ekonomistyrningsverket (ESV) använder begreppen **oegentligheter** och **otillbörlig påverkan** i föreskrifter och allmänna råd till förordningen om intern styrning och kontroll (2007:603) och internrevisionsförordningen (2006:1228). Oegentlighet är en mer allmän formulering, ett slags avvikelser från det normala eller det som är rätt och riktigt i sammanhanget. Det är därmed ett ganska vagt begrepp.

Otillbörlig påverkan liknar det korruptionsbegrepp vi utgår från i detta uppdrag. Enligt ESV innebär otillbörlig något som i allmänhet strider mot god sed, etik och moral eller lag och förordning. Påverkan är att utöva verkan eller inflytande över beslut eller handläggning. Otillbörlig påverkan kan vara en brottslig handling, exempelvis mutbrott. Men det kan även vara handlingar som inte är brottsliga men som är olämpliga ur ett förvaltningsperspektiv. Exempel på det kan vara att en tjänsteman deltar i handläggning eller beslut av ett ärende även om hon eller han är jävig. Det är också otillbörlig påverkan om en tjänsteman påverkar eller

försöker påverka en annan tjänsteman till ett annat ställningstagande än det som borde beslutas enligt regelverket.

I enlighet med regeringens uppdrag till Statskontoret använder vi alltså en bred definition av begreppet korruption i utredningen. Inledningsvis är det därför viktigt att understryka att denna definition inrymmer väldigt varierande företeelser, från grov uppsåtlig brottslighet till enstaka olämpliga handlingar som sker av misstag eller på grund av okunskap. Vi har beaktat detta i vår värdering av förekomsten av korruptionsmisstankar och förebyggande åtgärder på myndigheterna. Vi anser att de åtgärder som myndigheterna vidtar måste vara anpassade och proportionerliga i förhållande till vilken typ av – och även hur omfattande – korruptionsrisker en enskild myndighet har i sin verksamhet.

1.3 Uppdragets genomförande

Kunskapsöversikt

Vi har gjort en översikt över befintlig kunskap som underlag för att kunna värdera det empiriska materialet och att ta fram förslag på åtgärder. Det empiriska materialet består bland annat av en enkät till myndigheterna. I översikten har vi fokuserat på myndighetsrapporter, utredningar och forskning som berör korruptionsproblem eller korruptionsförebyggande arbete.

Bred kartläggning av myndigheternas arbete

Genom en kartläggning har vi beskrivit myndigheternas arbete med att förebygga korruption.

Myndighetsenkät till ett stort antal myndigheter

Statskontoret har skickat ut en enkät med ett 20-tal frågor till drygt 260 myndigheter. I enkäten har vi ställt frågor om myndigheternas arbete med att förebygga, upptäcka och åtgärda korruption och oegentligheter i sin verksamhet, både den verksamheten som bedrivs i Sverige och eventuell verksamhet som bedrivs utanför landet. Myndigheter med färre än 20 anställda ingår inte i studien, med undantag för ett antal små myndigheter som hanterar olika former av utbetalningar.

Av de 260 myndigheterna har 230 helt eller delvis besvarat enkäten. Tre myndigheter har dock bara besvarat de två första frågorna om bakgrundsuppgifter. Vi har därför valt att ta bort dessa i sammanställningarna. Därför ingår 227 myndigheter, motsvarande 86 procent, i vår enkätbearbetning.

Av de som svarat är 62 enskilda domstolar. Det utgör en relativt stor andel av materialet. Givet att denna grupp är homogen i olika avseenden så kan de komma att påverka den allmänna bilden av myndigheterna. Å andra sidan är domstolarna i flera avseenden autonoma myndigheter med ett eget ansvar för verksamheten. Även om Domstolsverket ska erbjuda stöd och verka för samordning är ansvaret för verksamheten ytterst domstolarnas.

Intervjuer och seminarier med myndigheter

Vi har även försökt att fånga den erfarenhetsbaserade kunskapen som finns på myndigheterna om arbetet mot korruption. Därför har vi genomfört fördjupade intervjuer med företrädare för fyra myndigheter: Tullverket, Migrationsverket, Transportstyrelsen och Statens kulturråd.

Dessutom har vi genomfört så kallade praktikerseminarier med olika kategorier av tjänstemän som arbetar med korruptionsfrågor på myndigheterna. Som exempelvis säkerhetschefer, chefsjurister, internrevisorer, med flera. Vi utgick från tre befintliga forum:

- Säkerhetschefer vid 13 myndigheter som samverkar mot grov organiserad brottslighet.
- Myndighetsjurister i ett nätverk för chefsjurister.
- Internrevisorer i nätverket för enmansrevisorer.

Samverkan med myndigheter

Statskontoret har i enlighet med uppdraget samverkat med Brottsförebyggande rådet, Ekonomistyrningsverket, Konkurrensverket och Värdegrundsdelegationen (S 2014:H). Denna samverkan har skett genom möten där vi har diskuterat frågor om korruptionsarbete och genom enskilda kontakter. Syftet har varit att ta del av respektive organisations arbete och erfarenheter av dessa frågor.

1.4 Material och analysraster

Det enkätdata som vi har samlat in syftar främst till skapa en grund för att kartlägga myndigheternas arbete. En liknande kartläggning gjorde Riksrevisionen 2013. De begränsade den till att enbart omfatta de myndigheter som lyder under förordningen om intern styrning och kontroll. Vi har riktat vår enkät till betydligt fler myndigheter och har ställt delvis andra frågor.

I analysen av enkätaterialet har vi använt oss av ett analysraster för att undersöka vissa grupper av myndigheter systematiskt. Detta raster var inte givet på förhand. Vi har tagit fram det genom ett explorativt arbetsätt där vi har sökt i data efter väsentliga skillnader mellan olika grupper av myndigheter. Följande grupper ingår i rastret:

- Storleksgrupper: stora, mellanstora och mindre.
- Myndighetstyper: myndigheter som lyder under förordningen om intern styrning och kontroll (FISK), styrelsemyndigheter, universitet och högskolor, länsstyrelser, domstolar och myndigheter som gemensamt arbetar mot grov organiserad brottslighet (GoB).

Grupperna är inte uteslutande. Det finns myndigheter som tillhör flera grupper i detta raster. Bland annat är universitet också styrelsemyndigheter, några av dem är även FISK-myndigheter. Det finns även GoB-myndigheter som lyder under FISK. Detta skulle kunna vara ett problem. Vår utgångspunkt har varit att rastret är intressant av olika skäl. Det är myndighetsgrupper som bär på särskilda karaktärsdrag, har viktiga samhällsfunktioner eller särskilda styrformer.

Detta raster har dock inneburit att redovisningsgrupperna ibland har blivit mycket små. Det medför att enstaka observationer har mycket stort genomslag när de presenteras som procentandelar.

Vi uttalar oss inte om alla myndigheter när vi beskriver enkätaterialet, utan endast om dem som har lämnat svar i enkäten. Vi betraktar svarsfrekvensen som relativt god. Det innebär att vi ändå uttalar oss om merparten av de myndigheter som ingick i vår undersökning. Vi redogör också löpande för antalet observationer (n) så att det är möjligt att förhålla sig till detta.

1.5 Avgränsningar

Enligt uppdraget ska kartläggningen inte omfatta den brottsutredande verksamheten av polisanmälda korruptionsärenden. Uppdraget ska inte heller omfatta de rättsvårdande myndigheternas arbete i övrigt med dessa ärenden.

Statskontorets uppdrag handlar om att kartlägga de statliga myndigheternas arbete för att förebygga korruption. Vårt fokus i utredningen ligger därför i huvudsak på hur myndigheterna, som organisationer, arbetar med korruptionsfrågor. Det innebär att vi i begränsad utsträckning har analyserat förekomsten av korruption utifrån ett individperspektiv. Vi vill dock poängtera att korruption i grund och botten uppstår därför att enskilda individer agerar på ett icke önskvärt sätt, i vissa fall till och med brottsligt. I den meningen har korruption som företeelse många likheter med andra individuella beteenden som är oönskade på en arbetsplats, som till exempel alkoholmissbruk, mobbning eller sexuella trakasserier. Det är viktigt att komma ihåg att förutsättningarna för framgång i arbetet på myndigheterna ytterst påverkas av människors individuella beteende.

1.6 Projektgrupp och kvalitetssäkring

Arbetet har genomförts av en projektgrupp bestående av Johan Mörck, projektledare, utredare Margareta Axén Andersson och utredare Emelie Juter. Till projektet har en intern referensgrupp varit knuten.

1.7 Rapportens disposition

Rapporten är disponerad på följande sätt. I kapitel 2 beskriver vi varför korruption är ett problem och varför myndigheter behöver arbeta förebyggande. I kapitel 3 redogör vi för lagar och förordningar som finns på området liksom vilka myndigheter och aktörer som bedriver verksamhet i direkt eller nära anslutning till dessa frågor. I kapitel 4 gör vi en översikt av de kunskaper som finns om faktorer som är viktiga i det korruptionsförebyggande arbetet och visar på exempel på olika åtgärder.

I kapitel 5 beskriver vi förekomst av misstankar om korrupktion på myndigheterna. I kapitel 6 beskriver vi vad som händer när misstankar uppmärksammas. Kapitel 7 handlar om myndigheternas riskanalyser. Kapitel 8 beskriver vad det är för olika åtgärder som myndigheterna har vidtagit och kapitel 9 tittar närmare på myndigheternas samverkan med andra och deras behov av stöd.

I det sista kapitlet gör vi en sammanfattande bedömning av vad som behöver utvecklas för att stärka myndigheterna i deras arbete med att förebygga korrupktion.

2 Risker med korruption

Utifrån ett internationellt jämförande perspektiv kan Sverige framstå som ett land förskonat från korruption. Utifrån ett riskperspektiv behöver dock även Sverige arbeta för att både förebygga och upptäcka korruption. I detta kapitel beskriver vi korruptionsproblematiken kortfattat.

2.1 Korruption drabbar enskilda

En utgångspunkt i uppdraget är att korruption betyder att en anställd utnyttjar en offentlig ställning för att uppnå en otillbörlig vinning för sig själv eller andra. Denna breda definition av begreppet innebär att korruption inte bara handlar om det som är brottsligt eller om att skaffa sig ekonomiska fördelar. Det handlar om alla former av avsteg från principer som likabehandling, opartiskhet och saklighet, oavsett vilken typ av vinning det handlar om (Rothstein och Teorell 2008, ESO 2013, Brå 2013).

Korruption kan drabba medborgare, företag eller andra organisationer, exempelvis i form av felaktiga myndighetsbeslut. Att fatta ett beslut som favoriserar ett företag i en upphandling på grund av en vänskapsrelation missgynnar andra företag. Ett annat exempel är att det inom Kriminalvården förekommit otillbörliga förmåner till klienter som gällt allt från en fåtölj på rummet till generösare bedömningar av permissioner (Brå 2014).

Det är inte bara felaktiga beslut som drabbar enskilda och företag. Myndigheter har även känslig information om medborgare, företag och andra organisationer. Anställda kan använda sådan information för otillbörlig vinning för sig själv eller andra. Brå lyfter upp vänskapskorruption mellan kriminella och tjänstemän i rättsväsendet som ett exempel på hur känslig information kan spridas på ett otillbörligt sätt. Det kan leda till att brottslighet kan fortgå eller till och med underlättas (Brå

2014). Även möjligheten att lagföra kan enligt Säkerhetspolisen påverkas genom att en anställd lämnat information till kriminella. Den typen av fall kan påverka den egna myndigheten negativt genom att misstro och oro sprids, men det kan även försämra förtroendet mellan myndigheter (Säkerhetspolisen 2014).

2.2 ... liksom samhället i stort

Korruption kan också få långtgående negativa konsekvenser för samhället i stort. Forskning visar att utbredd korruption snedvrider konkurrensen och minskar företagens investeringsvilja. Detta hämmar samhällsekonomin (Sjölin, Andersson, med flera 2010).

Det finns också fall i Sverige som visar att korruption kostar pengar för det offentliga. Exempelvis när anställda har kringgått rutiner och regler som gäller vid offentlig upphandling eller när att myndigheter eller myndighetspersoner använder alltför stora summor offentliga medel för olika former av intern representation (Kammarkollegiet 2011).

Redan misstankar om korruption påverkar dessutom medborgarnas förtroende för myndigheterna. Om man tror att det finns korruption i förvaltningen och att tjänstemän agerar på ett partiskt sätt så blir man mindre nöjd med demokratin och det politiska systemet som helhet. Det här kan också leda till beteendeförändringar. Om medborgare ser att tjänstemän i förvaltningen betar sig ohederligt så kan deras handlingsnormer förändras så att allt fler betar sig ohederligt (se bland annat Sjölin, Andersson med flera 2010; Charron, Lapuente och Rothstein 2011; ESO 2013).

2.3 Det finns risker på alla myndigheter

Forskare har använt begreppet ”frestelsestruktur” för att beskriva riskerna för korrupt beteende för offentligt anställda. En grundläggande faktor som krävs för korrupt beteende är att anställda har en viss grad av självständighet och handlingsfrihet när de utför sina arbetsuppgifter. Det är fem faktorer som tillsammans påverkar denna frestelsestruktur:

1. Möjligheterna att tillskansa sig fördelar
2. Fördelarnas storlek och karaktär
3. Utformningen av kontrollsystemen, och dess kvalitet
4. Sanktionerna som regelbrott leder till
5. Regelsystemets tydlighet, och om det är känt.

Genom att förstå frestelserna kan man sätta in åtgärder för att minska riskerna för korrupta handlingar (Erlingsson 2006; Erlingsson och Andersson 2010; Erlingsson och Linde 2011).

Värdegrundsdelegationen lyfter fram olika faktorer som gör tjänstemän sårbara för korruption. Vid sidan av olika typer av ekonomiska och privata problem nämner delegationen anställda som av olika skäl inte känner sig lojala mot arbetsgivaren. Det kan exempelvis bero på osäker anställning eller att tjänstemannen känner sig kränkt, felavlönad eller inte uppskattad (Värdegrundsdelegationen 2014, se även Brå 2014).

2.4 Förekomst av korruption i Sverige

I det här avsnittet ger vi en bild av korruptionen i Sverige genom att redogöra för misstänkta och konstaterade fall av korruption. Vi använder Brås genomgång av avslutade ärenden vid riksenheten mot korruption och uppgifter från Säkerhetspolisen för att redogöra för hur den anmälda korruptionen ser ut. Att mäta korruption utifrån anmälda eller lagförda brott ger dock inte en fullständig bild av korruptionens omfattning. Dels eftersom mörkertalet är stort, dels för att den definition som vi använder här är bredare än de brottsliga handlingarna som riksenheten hanterar.

Ärendena på riksenheten mot korruption visar att korruption förekommer i Sverige. Brå har gått igenom samtliga 684 avslutade ärenden som inkom till riksenheten åren 2003–2011. Totalt omfattar anmälningarna 1 211 gärningspersoner.

Antalet inkomna ärenden har varit stabilt under senare år. Från 2005 rör det sig om ca 100 stycken per år. Endast en delmängd av dessa rör den statliga sektorn.

Av de gärningspersoner som finns i statistiken är 322 knutna till anmälningar inom den statliga sektorn. Av dessa är 47 procent verksamma vid en myndighet. Oftast rör det sig om en offentliganställda som påstås ha

tagit emot en muta. Bland ärendena förekommer totalt ett 30-tal olika myndigheter, varav några få är återkommande.

De vanligaste brotten är att ge och ta emot muta, men det förekommer även trolöshet mot huvudman, tjänstefel och bedrägeri. I 63 procent av mutbrottsärendena handlar det om olika ekonomiska värden som bytt ägare. Näst vanligast är mutor som har både ett ekonomiskt och personligt värde för mottagaren, som exempelvis nöjes-, mäss- och konferensresor.

Misstänkta fall av korruption behandlar även Säkerhetspolisen i en rapport om den grova organiserade brottslighetens och dess otillåtna påverkan. Det förekommer att grovt kriminella försöker påverka anställda på myndigheter på olika sätt. Framför allt handlar det om att förmå anställda, genom ersättning eller en social relation, att lämna ut sekretessbelagd information. Ibland handlar det även om att förmå den anställde att vara passiv, det vill säga inte vidta åtgärder. Vänskapskorruption mellan anställda och kriminella lyfts fram av Säkerhetspolisen som svår att se och fånga upp. Särskilt utsatta är personer med sårbarheter som alkohol- och narkotikamissbruk. Under en tvåårsperiod kom underrättelser om 117 fall av korruption till Säkerhetspolisens kännedom. Uppgifterna var av skiftande kvalitet och trovärdighet. Trots det gör Säkerhetspolisen bedömningen att ”flera faktorer talar för ett mörkertal som sannolikt är större än för övriga typer av påtryckningsförsök” (Säkerhetspolisen 2014).

3 Författningar och centrala aktörer

Det finns en rad olika lagar och förordningar som är styrande för myndigheternas arbete med att förebygga korruption. I det här kapitlet beskriver vi dessa. Vi gör också en redovisning av myndigheter och andra aktörer som har stödjande, granskande och kunskapsbyggande funktioner inom området.

3.1 Författningar som styr myndigheternas arbete

Av regeringsformen framgår det att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra med offentliga förvaltningsuppgifter ska beakta allas likhet inför lagen samt vara sakliga och opartiska (1 kap. 9 § RF). Dessutom har myndigheter under regeringen andra lagar och förordningar att följa som direkt eller indirekt anger vad de ska göra för att förebygga, upptäcka och utreda korruption. I det här avsnittet redovisar vi några av dessa kortfattat.

Författningar som omfattar samtliga myndigheter

Förvaltningslagen

Vad som menas med jäv och dess konsekvenser för handläggning och beslut i ärenden regleras i förvaltningslagen (1986:223). I 11 § anges bland annat att den som ska handlägga ett ärende är jävig om

- saken angår honom eller henne själv någon närstående
- ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för honom eller henne själv eller närstående
- om det finns andra omständigheter som kan rubba förtroendet till handläggarens opartiskhet i ärendet.

I 12 § anges att den som är jävig inte får handlägga ärendet. Det står även att han eller hon som känner till en omständighet som kan antas utgöra jäv mot sig ska anmäla det självant.

Myndighetsförordningen

Att myndighetens ledning ansvarar för verksamheten inför regeringen framgår av 3 § myndighetsförordningen (2007:515). Ledningen ska bland annat se till att verksamheten bedrivs effektivt samt enligt gällande rätt och förpliktelserna som följer av medlemskapet i EU. I 4 § framgår det också att myndighetens ledning ska säkerställa att det finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt. Vidare anges i 6 § att myndigheten ska följa förhållanden utanför myndigheten som har betydelse för verksamheten.

Lagen om offentlig anställning

Att arbetsgivaren endast ska beakta saklighet, som förtjänst och skicklighet vid rekrytering i staten framgår av lagen (1994:260) om offentlig anställning. Samma lag reglerar även bisysslor. En arbetstagarare får inte ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstagarares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende. Arbetsgivaren ska informera arbetstagararna om vilka bisysslor som är otillåtna. I samma lag framgår också att den som är skäligen misstänkt för att i sin anställning ha tagit muta enligt 10 kap 5 § brottsbalken ska anmälas till åtal.

Förordningen om statliga myndigheters riskhantering

Att varje myndighet ska identifiera vilka risker för skador eller förluster som finns i dess verksamhet framgår i förordning (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering. Myndigheten ska värdera riskerna och beräkna vilka kostnader som staten har eller kan få med hänsyn till dessa risker. Resultatet ska myndigheten sammanställa i en riskanalys. Dessutom ska varje myndighet vidta lämpliga åtgärder för att begränsa risker och förebygga skador eller förluster.

Förordningen om myndigheters bokföring

I förordning (2000:606) om myndigheters bokföring regleras bland annat hantering av verifikationer och kontroller. Med stöd av förordningen har Ekonomistyrningsverket (ESV) utfärdat föreskrifter som bland annat tar upp att en tjänsteman inte får besluta om betalning som gynnar honom eller henne eller närstående. ESV har också utfärdat allmänna råd där det framgår att myndigheter bör organisera arbetet så att ingen person ensam kan handlägga ett ärende med ekonomiska konsekvenser.

Förordningen om statliga myndigheters betalningar och medelsförvaltning

Statliga myndigheters betalningar regleras i förordning (2006:1097) om statliga myndigheters betalningar och medelsförvaltning. Där framgår det att myndighetens utbetalningar omfattas av ett eget krav på riskanalys och att betalningar till och från en myndighet ska ske på ett sätt som är kostnadseffektivt och säkert för staten som helhet.

Riksgäldskontorets föreskrifter till förordningen anger bland annat att myndigheten ska kontrollera att samtliga utbetalningar sker till rätt mottagare, med rätt belopp och vid rätt tidpunkt. Myndigheten ska även dokumentera hur den ska utföra detta (RGKFS 2006:1).

Författningar som enbart gäller vissa myndigheter

Internrevisionsförordningen

Internrevisionsförordningen (2006:1228) gäller för myndigheter som regeringen särskilt beslutar om, som därefter skriver in uppdraget att följa förordningen i myndighetens instruktion. År 2015 omfattas 67 myndigheter av förordningen. Enligt förordningen ska myndighetens internrevision utifrån en analys av verksamhetens risker självständigt granska om ledningens interna styrning och kontroll är utformad så att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör kraven enligt myndighetsförordningen.

I föreskrifter till internrevisionsförordningen 4 § har ESV angett att det i internrevisionens analys av verksamhetens risker ingår att bedöma risken för otillbörlig påverkan, bedrägerier och annan oegentlighet (ESV cirkulär 2013:7).

Förordning om intern styrning och kontroll

Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll, förkortad FISK, gäller för de myndigheter som omfattas av internrevisionsförordningen. De myndigheter som omfattas av förordningarna är särskilt riskutsatta och stora myndigheter. Tillsammans omsätter dessa myndigheter cirka 90 procent av statens budget.

Myndigheterna ska göra en analys av riskerna för att inte fullgöra de krav som framgår av 3 § myndighetsförordningen. Dessutom ska myndighetens ledning använda riskanalysen för att vidta nödvändiga åtgärder och följa upp dessa. Myndigheterna ska dokumentera såväl riskanalysen som kontrollåtgärderna och uppföljningen.

ESV har utfärdat föreskrifter och allmänna råd med stöd av förordningen. Enligt det allmänna rådet till 3 § framgår det att ”Om myndigheten bedömer att verksamheten kan komma att utsättas för otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet bör myndigheten vidta åtgärder för att hantera sådana omständigheter.” (ESV cirkulär 2014:4).

3.2 Vem gör vad inom korruptionsområdet?

Ansvar för frågor om korruption är fördelat på flera myndigheter och funktioner. Det finns även andra aktörer som arbetar med frågorna. I detta avsnitt beskriver vi de mest centrala aktörerna och deras uppgifter. Eftersom Statskontorets uppdrag inte omfattar den brottsutredande verksamheten av polisanmälda korruptionsärenden eller de rättsvårdande myndigheternas arbete i övrigt med dessa ärenden, inkluderar vi inte de brottsutredande myndigheterna i beskrivningen.

Värdegrundsdelegationen

Värdegrundsdelegationen är en arbetsgrupp inom Regeringskansliet. Arbetsgruppen ska genom aktiviteter, skrifter och andra utåtriktade insatser verka för att respekten och förståelsen för den statliga värdegrunden upprätthålls inom statsförvaltningen. Arbetet ska bland annat bygga vidare på det arbete som Kompetensrådet för utveckling i staten (KRUS) inledde med projektet Offentligt etos.

Delegationen har utarbetat skriften *En kultur som motverkar korruption* (Värdegrundsdelegationen 2014) och genomfört seminarier för myndigheter på detta tema. Tanken är att skriften ska vara ett underlag för myndigheter i deras arbete med att ta fram handlingsplaner för att förebygga korruption

Ekonomistyrningsverket

Ekonomistyrningsverket (ESV) har till uppgift att utveckla och förvalta den ekonomiska styrningen av statlig verksamhet, utföra revision av Sveriges hantering av EU-medel samt främja en effektiv och korrekt hantering av dessa medel. ESV ger även stöd till myndigheterna genom metoder och riktlinjer, utredningar, utbildning och rådgivning inom sitt verksamhetsområde.

ESV meddelar också föreskrifter och lämnar allmänna råd till bland annat internrevisionsförordningen och förordningen om intern styrning och kontroll.

Konkurrensverket

Konkurrensverket ansvarar för konkurrensfrågor samt är tillsynsmyndighet för upphandlingslagstiftningen och konkurrenslagen (2008:579). Ett av syftena med upphandlingsreglerna är att motverka korruption, nepotism och favorisering när offentliga kontrakt tilldelas. Konkurrensverket bedriver ett aktivt tillsynsarbete och är uppmärksamma på tecken på korruption i sina utredningar.

I sin rapport *Osund konkurrens i offentlig upphandling – Om lagöverträdelser som konkurrensmedel* (Konkurrensverket 2013) ägnar myndigheten ett kapitel åt korruption i offentlig upphandling och vad som kan göras åt den.

Det tidigare upphandlingsstödet vid Kammarkollegiet hade i uppdrag att förebygga korruption och jäv i offentlig upphandling. Kammarkollegiet tog fram en vägledning om hur upphandlande myndigheter kan arbeta för att förebygga korruption i offentlig upphandling. Detta uppdrag övertogs av Konkurrensverket 2014.

Upphandlingsmyndigheten

Från den 1 september 2015 ansvarar den nyinrättade Upphandlingsmyndigheten för att utveckla, förvalta och stödja den offentliga upphandlingen. Myndigheten ska verka för en rättssäker, effektiv och hållbar offentlig upphandling som är till nytta för medborgarna och näringslivets utveckling.

Kammarkollegiet

Enligt sin instruktion ska Kammarkollegiet stödja myndigheternas arbete med att efterleva förordningen om statliga myndigheters riskhantering, bland annat genom metodstöd. Kammarkollegiet har tagit fram stödmaterial för myndigheterna. Det omfattar bland annat en checklista som kan underlätta arbetet med riskhantering och ett metodstöd som kallas för Verksamhetsanalys. I metodstödet finns några frågor som berör korrupktion under två riskområden: *upphandling* och *personal*. Korrupktion och risker för förtroendeskada nämns inte uttryckligen. Följer man instruktionerna i Verksamhetsanalys genereras automatiskt en bruttolista över identifierade brister. Dessa ska sedan prioriteras och vara utgångspunkt för planerade aktiviteter.

Myndigheter mot grov organiserad brottslighet

Regeringen gav år 2008 ett antal myndigheter i uppdrag att samverka mot organiserad brottslighet. År 2015 samverkar 12 myndigheter.¹ Myndigheterna har tagit fram en gemensam handlingsplan mot korrupktion. Den ska de nu sprida internt på myndigheterna. Målet är att öka möjligheterna för myndigheterna att ta ansvar för att förebygga, upptäcka och åtgärda korrupktion. Målgruppen är de 12 myndigheterna och Domstolsverket.

Internrevisorerna

Det finns idag internrevisorer på 67 myndigheter. Det är bland annat myndigheter som är personalmässigt stora, som hanterar stora pengaflöden och som har en komplex verksamhet. Revisionen ska enligt

¹ Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten

internrevisionsförordningen bedrivs i enlighet med god internrevisions- och internrevisorssed.

Internrevisionen ska fungera som en självständig granskare av den verksamhet som övriga funktioner inom myndigheten bedriver. Den rapporterar till myndighetens ledning. Är myndigheten en styrelsemyndighet rapporterar internrevisionen direkt till styrelsen. Arbetet ska utgå från en analys av verksamhetens risker där internrevisionen ska göra en egen bedömning av riskerna. Bedömningen kan skilja sig från den bedömning som myndigheten gör i sin riskanalys (ESV 2014).

Riksrevisionens roll

Riksrevisionen är en del av riksdagens kontrollmakt. Genom den årliga revisionen och effektivitetsrevisionen granskar Riksrevisionen statliga myndigheters arbete. Den årliga revisionen granskar årsredovisningar så att de är tillförlitliga och korrekta, om räkenskaperna är rättvisande och om myndigheterna följer regler och beslut. Däremot kan Riksrevisionen inte lämna någon garanti på att myndigheterna är fria från korruptionsproblem (RiR 2013). Revisionen ska genomföras med god revisionsledning vilket innebär att Riksrevisionen ska följa internationella standarder (ISA 240).

Riksrevisionen har inom effektivitetsrevisionen granskat skyddet mot korruption vid två tillfällen (RiR 2006 och 2013). Den senaste granskningen fokuserade på hur statliga myndigheter skyddar sig mot korruption och vilka insatser regeringen har gjort för att stärka skyddet. Myndigheterna som granskades löd under förordningen om intern styrning och kontroll samt internrevisionsförordningen.

Utredande och kunskapsbyggande myndigheter

Brottsförebyggande rådet, Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) och Statskontoret har genomfört olika studier inom korruptionsområdet.

Brottsförebyggande rådet (Brå) har i ett antal rapporter berört korruptionsbrott utifrån olika perspektiv. Brå har bland annat kartlagt förekomsten av ootillåten påverkan och hot bland vissa statstjänstemän och gör en liknande kartläggning under 2015. Vid flera tillfällen har Brå analyserat ärenden vid riksenheten mot korruption. Brå har även tagit

fram en handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption.

Expertgruppen för studier i Offentlig ekonomi (ESO) är en oberoende arbetsgrupp under Finansdepartementet. Syftet med deras arbete är att sprida kunskap och stimulera det offentliga samtalet om samhällsekonomiska och finanspolitiska frågor. Detta gör man genom att forskare och institutioner får i uppdrag att genomföra studier som ges ut i ESO:s skriftserie och publiceras på expertgruppens webbplats.

Vid ett par tillfällen har ESO berört korruptionsproblemen. I den senaste ESO-rapporten på detta område, *Allmän nytta eller egen vinning* (2013), slutredovisar ESO forskningsprojekt finansierat av Vetenskapsrådet om korruption i lokalsamhället. Det är forskarna Andreas Bergh, Gissur Ó Erlingsson, Mats Sjölin och Richard Öhrvall som står bakom arbetet.

Regeringen gav 2011 Statskontoret i uppdrag att ta fram ett samlat underlag av korruptionsproblem i kommunerna, landstingen samt de kommun- och landstingsägda bolagen. Statskontoret avrapporterade uppdraget i juni 2012.

Andra aktörer i samhället

Transparency International Sverige (TI Sverige) är en oberoende ideell organisation som tillsammans med ett hundratal nationella avdelningar världen över ingår i det globala nätverket Transparency International. Organisationen i Sverige arbetar med informationsverksamhet och opinionsbildning som syftar till att sprida kunskap om korruptionens skadliga verkningar och verka för ökad transparens i såväl offentlig som privat sektor.

I rapporten *Motståndskraft, oberoende, integritet – kan Sverige samhället stå emot korruption?* värderar TI Sweden olika samhällsinstitutioners motståndskraft mot korruption. Resultaten i studien ska till viss del vara jämförbara med resultaten i motsvarande studier av andra länder som görs med samma metod.

Institutet mot mutor (IMM) är en ideell organisation som funnits i snart 100 år. Dess främsta uppgift är att verka för ”god sed i näringslivet och samhället i övrigt genom att motverka användningen av mutor och

andra otillbörliga förmåner som medel för beslutspåverkan.” (IMM:s stadgar). Föreningen består av ett kansli med en generalsekreterare som operativt arbetar med att stödja huvudmännens organisationer och deras medlemmar. Huvudmännen är Svenskt näringsliv, Svensk handel, Sveriges kommuner och landsting, Stockholms handelskammare och Läkemedelsindustriföreningen. Även statliga myndigheter kontaktar IMM för stöd, utbildning och föreläsningar. Som en bilaga till betänkanden från Utredningen mot mutor, SOU 2010:38, finns IMM:s handledning *Företagets policy mot mutor –Handledning för hur ett företag tar fram och följer upp en policy mot mutor*. Även myndigheter kan använda den som ett stöd i arbetet. IMM kontaktas ofta av myndigheter som söker stöd och vägledning i sitt arbete för att förebygga och upptäcka korruption.

3.3 Sammanfattande iakttagelser

Reglering finns på området

Det finns en rad olika förordningar och lagar som reglerar frågor om korruption och korruptionsrisker.

Korruption nämns inte explicit i författningar

Ingen av de olika förordningar som reglerar myndigheternas arbete med intern styrning och kontroll samt riskanalyser omnämner uttryckligen korruption. Inte heller de myndigheter som har i uppgift att utfärda föreskrifter och allmänna råd omnämner korruption i dessa. Termer som återkommer är oegentligheter, otillåten påverkan eller bedrägeri. Begreppen motsvarar i stort det som ingår i det bredare korruptionsbegrepp som vi utgår från i uppdraget.

Alla myndigheter ska analysera risker för korruption

Varje myndighet ska identifiera vilka risker för skador eller förluster som finns i dess verksamhet enligt förordningen om statliga myndigheters riskhantering. En myndighet som inte har analyserat risker för korruption i sin verksamhet kan inte veta om sådana risker finns eller inte. Korruption innebär risker för bristande rättssäkerhet och regel efterlevnad i verksamheten, ekonomiska risker, ineffektivitet och förtroendeskador.

Kammarkollegiets verktyg som ska ge stöd till myndigheterna behandlar inte specifikt risker för korruption och förtroendeskada. På så vis bidrar inte verktyget till att sprida en medvetenhet för dessa typer av risker på myndigheterna.

Stödet till myndigheterna är inte samordnat

Det finns ett antal aktörer som arbetar med stöd i frågor som på ett eller annat sätt kan relateras till myndigheternas korruptionsförebyggande arbete. Som exempel kan vi nämna Ekonomistyrningsverket, Kammarkollegiet, Konkurrensverket, Upphandlingsmyndigheten och Värdegrundsdelegationen. Däremot finns det inte någon aktör som har ett samlat ansvar för att ge stöd till myndigheter i arbetet mot korruption. Att myndigheter kan ha behov av stöd märks bland annat genom att myndigheter ofta kontaktar IMM för att få stöd och vägledning.

4 Hur kan korruption förebyggas?

Kunskapsbildningen om korruption i Sverige har ofta fokuserat på korruptionens karaktär, omfattning och konsekvenser. Problem och förebyggande arbete på statliga myndigheter har inte fått samma uppmärksamhet. Det finns dock viss kunskap om hur myndigheter kan förebygga korruption (se bland annat Brå 2009).

I det här kapitlet redovisar vi vad som i tidigare rapporter med mera har lyfts fram som viktiga utgångspunkter för myndigheters arbete med att förebygga korruption. Översikten utgår från tre delar i det förebyggande arbetet – värdegrund och kultur, riskanalys samt åtgärder.

4.1 Värdegrund och kultur är viktiga förutsättningar

Som stöd för arbetet i statsförvaltningen finns en gemensam värdegrund för de statsanställda. Den har utvecklats kontinuerligt. Värdegrunden vilar på sex principer: demokrati, legalitet, objektivitet, fri åsiktsbildning, effektivitet och service samt respekt för lika värde, frihet och värdighet (Värdegrundsdelegationen 2014). Korrupta beteenden är oförenliga med värdegrunden. De rapporter vi har studerat visar därför att en hög medvetenhet och en levande värdegrund hos de anställda är en central del i ett förebyggande arbete mot korruption.

Värdegrunden är mycket allmänt formulerad. För att den ska få avsedd verkan som allmänt stöd för myndigheternas arbete kan varje enskild myndighet behöva konkretisera den. Likaså kan myndigheterna behöva verksamhetsanpassa formerna för att sprida värdegrunden. De rapporter och andra dokument som vi har studerat talar entydigt för att om en myndighet genomför värdegrundsarbetet på ett korrekt sätt så får man därmed också en bra plattform för att skapa en starkare myndighetskultur som lättare kan stå emot korruption. Eftersom myndighetens ledning och chefer är normsättare för personalens beteende i olika avseenden är det

viktigt att de agerar på ett i sammanhanget korrekt sätt och föregår med gott exempel (RiR 2013; Brå 2007 och 2009; Värdegrundsdelegationen 2014; Statskontoret 2012).

Organisationskulturer kan förebygga eller underlätta för korruption

Organisationskulturer består av olika normer, regler, värderingar och vanor med mera. De kan därmed såväl ge grogrund för som förebygga korruption. Kulturerne kan finnas i såväl hela organisationer som på vissa enheter.

Flera tidigare studier på området visar att ett väsentligt verktyg i arbetet med att förebygga korruption är att aktivt arbeta med att skapa en gemensam och öppen myndighetskultur. Den bör också ta sin utgångspunkt i den statliga värdegrunden. Med en öppen kultur ökar förutsättningarna för att ledningen ska få relevant information om hur det står till i organisationen och för att medarbetare ska varna för risker, informera om misstankar och ge förslag på åtgärder (Brå 2009, Kammarkollegiet 2011).

Att åstadkomma en sådan öppen kultur kräver ett aktivt arbete. Som flera tidigare studier har visat ställer det stora krav på myndigheternas ledningar att i såväl ord som handling visa att den menar allvar. Utöver att ta fram lämpliga riktlinjer, handlar det om att sprida viljeriktningen via chefer till medarbetare och att även själv föregå med gott exempel. Information om en korruptionshändelse, hur den upptäckts, hanterats och konsekvenserna av den bör vara öppen på myndigheten. För att myndigheten ska kunna ha ett öppet och tillitsfullt klimat är det också viktigt att medarbetare som rapporterar misstankar inte bestraffas av ledningen (RiR 2013, Brå 2009 och 2014, Amnå med flera 2013).

Brå har identifierat fyra kulturer som myndigheter bör undvika, i syfte att förebygga korruption (se Brå 2014 och även Statskontoret 2012):

- *Blindhetens kultur* innebär en ovilja att erkänna att korruption kan förekomma i myndigheten och bland anställda.
- *Tystnadens kultur* präglar en organisation genom en ovilja att ventilera problem. Det kan exempelvis leda till att misstankar om korruption stannar hos de anställda.

- I en *effektivitetskultur*, med alltför ensidigt fokus på effektivitetsresultat, ökar risken för korruption. Givetvis ska alla statliga verksamheter i möjligaste mån bedrivas effektivt. Men i vissa fall har olika anställda hjälpt utomstående på ett otillbörligt sätt och samtidigt förbättrat verksamhetsresultaten. Det kan också leda till att anställda inte för fram förslag eller information om det leder till att myndigheten inte når sina mål.
- *Informella regelkulturer* som avviker från de formella reglerna riskerar att sprida och institutionalisera korrupta beteende. En vanlig sådan typ som Brå tar upp är kulturer där man betraktar otillåtna slagningar i databaser och register för vänner, bekanta och släktingar som acceptabelt.

Öppenhet och insyn för omvärlden

Utöver att ha en öppen intern kultur är det också viktigt att öppenheten sträcker sig till externa aktörer. I de rapporter och andra dokument som vi har studerat framhålls överlag att extern öppenhet och insyn – med hjälp av bland annat oberoende media och offentlighetsprincipen – är grundläggande faktorer för att förebygga och upptäcka korruption. I en internationell jämförelse utmärks Sverige av öppenhet och goda möjligheter till insyn i offentlig verksamhet, till exempel genom allmänhetens rätt att ta del av offentliga handlingar utan att ange något särskilt skäl för detta.

När det förekommer misstankar om korruption hos en myndighet kan dess ledning ha en önskan om att inte offentliggöra vad som har hänt, till exempel av rädsla för att skada förtroendet för myndigheten. Flera tidigare studier på området framhåller dock att ett sådant agerande i värsta fall kan leda till ännu större skada, om det då blir känt att det inte bara har funnits misstankar om korruption utan också att myndigheten försökt tysta ned detta. Tidigare rapporter visar att ett tydligt och öppet agerande från myndigheten och dess ledning är att föredra, eftersom det kan förhindra ryktesspridning och stärka förtroendet för myndighetens förmåga att hantera korruptionsmisstankar (Värdegrundsdelegationen 2014, Statskontoret 2012). Ett sådant sätt att agera vid misstankar om korruption kan vara ett stöd för myndighetens anställda som kan hänvisa till myndighetens svar vid frågor (Brå 2014).

I en rapport från ESO framhåller forskarna vidare att det kan vara viktigt att externa aktörer även får information om hur myndigheten ser på korruption och arbetar förebyggande samt hur misstankar kan anmälas. Det är därför någonting som varje myndighet bör överväga. Genom informationen bidrar myndigheten till öppenhet och insyn samt kan få tillgång till viktig information (ESO 2013).

Kammarkollegiet anser att det kan finnas ett värde i att informera näringslivet och enskilda leverantörer om att myndigheten tar korruption på allvar. Detta kan göras genom att till exempel ta med utvalda delar av riktlinjer i förfrågningsunderlag vid upphandlingar. På så sätt visar myndigheten vilka riktlinjer den följer (Kammarkollegiet 2011, se även IMM 2010).

4.2 Riskanalysen är grunden för arbetet

Det råder en bred enighet bland kunskapsproducerande myndigheter om att en nyckel till en myndighets korruptionsförebyggande arbete är att göra en lämplig riskanalys. Bara den myndighet som är medveten om riskerna kan vidta åtgärder för att minska dem (RiR 2006 och 2013; Brå 2009; Statskontoret 2012).

Syftet med en riskanalys är att identifiera både de relevanta riskerna och de interna kontrollåtgärder som är nödvändiga för att minska dem. Genom en riskanalys kan myndigheten även bli uppmärksam på om de anställda eventuellt har bristfällig kunskap och riskmedvetenhet inom något avgörande område för myndigheten. Analysen bör vara återkommande, systematisk och täcka alla verksamhetsområden (RiR 2013, Brå 2009). Värdegrundsdelegationen rekommenderar att myndigheter bör inkludera risk för korruption i det löpande arbetet med intern styrning och kontroll. Det förebyggande arbetet måste vara kontinuerligt även när myndigheterna bedömer att riskerna är små (Värdegrundsdelegationen 2014).

Riksrevisionen har framfört kritik mot att myndigheternas riskanalyser inte tar tillräcklig hänsyn till korruptionsrisker. Enligt Riksrevisionens granskning av de myndigheter som lyder under förordningen om intern styrning och kontroll hade tre av fyra myndigheter genomfört någon

form av värdering eller analys av riskerna för korruption. Endast 40 procent hade analyserat riskerna för hela verksamheten.

Det finns kända riskområden

Det är känt att vissa områden, som förekommer på ett flertal myndigheter, är särskilt utsatta för korruptionsrisker. Det handlar till exempel om inköp och upphandling, myndighetsutövning mot enskilda, utbetalningar och inbetalningar, tillsyn, brottsutredning, forskning och tillståndsgivning (RiR 2013). Värdegrundsdelegationen förordar att myndigheter bör analysera nytillkommande risker för korruption vid förändringar i sin verksamhet och omvärld (Värdegrundsdelegationen 2014).

Hela verksamheten bör analyseras systematiskt

Korruption kan förekomma på alla nivåer i myndigheternas verksamhet. Det är därför viktigt att myndigheterna analyserar alla nivåer och verksamheter. I studier från Brå är chefer överrepresenterade när det gäller förekomst av otillåten påverkan. Kontroller på myndigheterna riktar sig dock ofta mot lägre nivåer, och chefer åtnjuter högt förtroende bland andra chefer och medarbetare. Chefer har också särskild kunskap om kontrollsystem, vilket ökar möjligheten att kringgå kontrollen och undgå upptäckt (se bland annat Brytting, Minogue och Morino 2011, Brå 2014). Brå har lyft upp anställdas passivitet som en särskilt svårupptäckt form av korruption. Med det menar Brå exempelvis att myndighetsanställda är passiva när det gäller att fatta beslut eller att ingripa mot misstänkt brottslighet. Passiviteten ger vanligtvis inga avtryck i form av dokumentation. Enligt Brå är detta ett exempel på en risk som myndigheterna bör analysera.

I riskanalysarbetet är det viktigt att samla in erfarenheter från medarbetare. Till exempel genom enkätundersökningar, medarbetarsamtal, skyddsronder och arbetsplatsträffar. En enkätundersökning till medarbetarna kan fånga in kunskap som annars inte kommer fram på grund av att många upplever det som känsligt att prata om korruption (Brå 2009).

Rätt åtgärder kräver riskvärdering

Ett centralt moment i riskanalysen är att värdera riskernas sannolikhet och möjliga skadeverkningar i relation till kostnader för åtgärder. Detta

för att myndigheterna ska kunna göra rätt prioriteringar och avvägningar i sin verksamhet. Utan en korrekt riskvärdering finns det nämligen en risk för att myndigheter skapar onödigt starka eller otillräckliga kontrollmekanismer. (Värdegrundsdelegationen 2014, ESO 2013, RiR 2013, Statskontoret 2012, IMM 2010).

Åtgärder behöver följas upp av myndigheterna

Att följa upp riskanalysen och de vidtagna åtgärderna är väsentligt som grund för att kunna resultat av vidtagna åtgärder, samt ompröva prioriteringar och avvägningar. Institutet mot mutor (IMM) lyfter fram att uppföljning av korruptionsrisker bör ingå i företagsstyrelsers ordinarie uppföljningssystem. Det rådet kan även myndigheter tillämpa. IMM rekommenderar att uppföljningen bör ske minst en gång per år enligt fasta rutiner. En ordning kan vara att utforma ett frågeformulär som varje verksamhetschef ska rapportera in (IMM 2010).

4.3 Åtgärder för att förebygga korruption

Myndigheter behöver utveckla och välja lämpliga korruptionsförebyggande åtgärder efter den egna verksamhetens utmaningar och behov. Eftersom korruption kan ha många olika former och orsaker behöver myndigheterna i allmänhet också vidta flera olika typer av åtgärder. Det krävs flera åtgärder som hanterar de mest sannolika riskerna och de risker som har störst negativa konsekvenser för myndigheten.

Genom att inte vidta åtgärder för att förebygga korruption lägger ledningen också ett stort ansvar på personalen. Att förebygga korruption och hantera riskerna är inte att misstro personalen. Det handlar om att etablera en rimlig kontrollmiljö som inte ger utrymme för svårare misstag eller medvetna fel (Larsson 2006, RiR 2006, IMM 2010).

I det här avsnittet ger vi exempel på förebyggande åtgärder. Det går att se dem som verktyg som på olika sätt kan öka myndigheternas motståndskraft mot korruption.

Riktlinjer med verksamhetsförankring

Samlade tydliga riktlinjer om korruption är ett stöd till personalen om hur de ska arbeta och hur de ska hantera etiska dilemman. Det kan till

exempel gälla vid erbjudanden av gåvor och belöningar eller vid representation. Personalen kan också använda riktlinjerna som stöd för att motivera sitt agerande externt. Av riktlinjerna bör det framgå vilka sanktionerna är vid överträdelser, både straffrättsliga och arbetsrättsliga. Om personalen inte känner till sanktionerna har de en begränsad förebyggande effekt.

Att det finns tydliga riktlinjer är dock inte tillräckligt. Riktlinjerna måste vara anpassade till, förankrade och spridda i verksamheterna. Att kommunicera dem på utbildningar samt fortlöpande följa upp att de efterlevs är en framgångsfaktor. En annan lämplig metod kan vara att arbeta med så kallad dilemmaträning (RiR 2013; Brå 2009 och 2014; ESO 2013; Kammarkollegiet 2011; Amnå med flera 2013; IMM 2010).

Riktlinjernas betydelse kan också understrykas genom att myndighetsledningen visar att de är viktiga och betydelsefulla, inte minst genom att själva föregå med gott exempel (Kammarkollegiet 2011, RiR 2013, Statskontoret 2012, IMM 2010).

Utbildning och uppföljning

Genom utbildning bör anställda få kunskaper om vad korruption är, vilka riktlinjer som finns, vilka beteenden de ska vara vaksamma mot samt hur de kan hantera etiska dilemman. Det bör alltid ingå i introduktionsutbildningen av statsanställda. Men att utbilda vid nyanställning är inte tillräckligt. Diskussionerna och dialogen måste vara återkommande. Vid utbildningarna bör de anställda dessutom få tillfälle att reflektera över sin egen sårbarhet för påverkansförsök och om de har relationer som är otillbörliga för verksamheten. Svåra frågor kan lyftas till ledningen, någon central funktion eller ett etiskt råd.

Genom att myndigheten på något sätt följer upp personalens kunskap och attityder kan ledningen dels säkerställa att tillräckliga kunskaper finns, dels fånga in riskområden. Riksrevisionens granskning visade att ingen av de sex fallstudiemyndigheterna följde upp hur medveten personalen var om etiska frågor och korruption (Värdegrundsdelegationen 2014; RiR 2013; Brå 2007, 2009, 2012 och 2014; Statskontoret 2012; TI Sweden 2012; IMM 2010).

Grundlig meritbaserad rekrytering

Det förebyggande arbetet börjar redan vid rekryteringen. Att anställning vid statliga myndigheter ska ske på saklig grund framgår i lagen om offentlig anställning. Myndigheter ska genom en meritbaserad rekrytering säkerställa att den som är bäst lämpad för ett arbete får det.

Brå lyfter fram att arbetsgivare vid rekrytering bland annat kan använda tester, ta referenser även vid interntillsättning i stora organisationer och använda provanställning för att säkra att rätt person anställs (Charron, Lapuente och Rothstein 2011; TI Sweden 2012; Amnå m.fl. 2013; Brå 2014). Efter rekryteringen bör myndigheten vidta åtgärder för att försäkra sig om att personalen har hög pålitlighet. Myndigheten bör också minska risken för att anställda gör sig skyldiga till regelöverträdelser genom att använda stödjande arbetsprocesser (Myndighetsgemensam handlingsplan mot korruption, 2014).

Aktivt nära ledarskap med fokus på arbetsmiljö

För att vägleda och ge stöd till medarbetare i svåra ärenden är det många gånger nödvändigt med ett aktivt och nära ledarskap. Enligt Riksrevisionen innebär ett sådant ledarskap att chefer finns tillgängliga som ett stöd i situationer där det kan vara oklart för de anställda hur de ska bete sig. Det kan också innebära att chefer är lyhörda för förändringar hos enskilda tjänstemän eller på arbetsplatsen i stort och vågar ställa känsliga frågor. I medarbetarsamtal eller utvecklingssamtal kan chefen exempelvis ta upp risker för korruption.

Kunskapen om personalen och dess inställning till korruption är viktig, både i enskilda fall och för riskanalysen (RiR 2013; Brå 2009 och 2014; Värdegrundsdelegationen; Statskontoret 2012).

Brå lyfter fram ett aktivt arbetsmiljöarbete fram som en framgångsfaktor för att förebygga otillåten påverkan, där korruption ingår. Enligt Brå ger en god arbetsmiljö med ett öppet diskussionsklimat förutsättningar att stå emot otillåten påverkan och korruption genom att medarbetarna kan diskutera problemen med chefer som är lyhörda och beredda att sätta in åtgärder (Brå 2009). Brå varnar även för att utköp av personal kan leda till en demoraliserande arbetsmiljö. Det innebär också att den person

som har köpts ut kan fortsätta att begå korrupta eller oegentliga handlingar hos en ny arbetsgivare (Brå 2014).

Kontroller för att förhindra, upptäcka och avskräcka

Myndigheter bör överväga olika kontrollmekanismer för att förhindra, upptäcka och avskräcka från korruption. (RiR 2013, Brå 2009, Värdegrundsdelegationen 2014, Statskontoret 2012, IMM 2010). Vi tar här upp exempel på kontrollåtgärder.

Fyra ögon är bättre än två

Genom decentralisering och effektivisering har det blivit vanligare att myndighetsanställda själva fattar beslut om bland annat attestering, inspektion och kontroll. Där uppstår en risk för att personen utnyttjar situationen för att fatta ett beslut som gynnar personen själv eller någon i dennes närhet. Om sådana beslut istället fattas av två anställda, *fyra ögon-principen* eller *dubbelhandläggning*, så minskar risken för korruption. Myndigheter kan överväga detta i särskilt känsliga och riskutsatta delar av sin verksamhet. Kammarkollegiet har lyft fram att det exempelvis kan vara bra att undvika att upphandlare och inköpare arbetar helt själva. Åtminstone attestering och andra beslut bör om möjligt genomföras av två personer (RiR 2013, Brå 2007, Kammarkollegiet 2011, IMM 2010).

Arbetsrotation för att undvika otillbörliga relationer

Tjänstemän som har frekventa kontakter med externa aktörer kan etablera starka band till leverantörer, kunder eller brukare. I dessa fall kan det uppstå frestelser att använda sin ställning på ett otillbörligt sätt. Brisande rörlighet har bland annat nämnts som en förklaring till delar av korruptionsskandalen i Göteborg.² Arbetsrotation, eller andra former av byte av arbetsuppgifter, kan vara ett sätt att motverka att relationer växer fram och används otillbörligt, exempelvis vid upphandlingar (RiR 2013; Brå 2007 och 2014). Kammarkollegiet framhåller detta, men påpekar att arbetsrotation kan göra det svårare att utveckla branschkunskap för upphandlare. Detta kan leda till sämre upphandlingar (Kammarkollegiet 2011, se även IMM 2010).

² Här menar vi den korruptionsskandal som Uppdrag granskning avslöjade 2010 och som ledde till att åtminstone sju åtal väcktes.

Granskning av underlag

I en myndighets kontrollsystem är det lämpligt att det ingår olika former av granskningar av underlagen för myndighetens beslut. Att i efterhand gå igenom ärenden på myndigheter kan vara ett sätt att kontrollera om myndigheten har handlagt dem på ett korrekt sätt (Brå 2009). Ett annat sätt är att göra stickprovskontroller för att se om fakturor stämmer överens med det som myndigheten har upphandlat. Därigenom kan man uppmärksamma korruption i form av felaktiga fakturor (Kammarkollegiet 2011).

Kända rutiner för rapportering och utredning

Den som upptäcker eller misstänker korruption har inte alltid möjlighet att förhindra aktiviteten. Däremot kan han eller hon på olika sätt slå larm om sina misstankar. För att underlätta för den som vill anmäla misstankar bör det finnas rutiner för såväl rapportering som utredning. De bör vara väl kända och spridda till personalen. I vissa fall är det även motiverat med rutiner och information till externa aktörer. Myndigheterna bör anpassa rutinerna till sin verksamhet, storlek och de situationer som kan uppstå (RiR 2013, Brå 2009, Värdegrundsdelegationen 2014, Statskontoret 2012, Amnå med flera 2013, IMM 2010).

Att sakna rutiner för hur anställda bör rapportera och utreda misstankar om korruption kan signalera att myndigheten saknar beredskap för sådana situationer. Det kan även bidra till en känsla av att misstankar om korruption inte är någonting att tala om i verksamheten. Av rutinerna bör det tydligt framgå vad som händer och vilka som ska vidta åtgärder när det har uppkommit misstankar. Chefernas ansvar bör vara tydligt. Det är viktigt för att säkerställa att myndigheten kan hantera det inträffade på ett effektivt, enhetligt och rättssäkert sätt. Myndigheten bör dokumentera misstankarna och använda dem i riskanalysen (Värdegrundsdelegationen 2014, Statskontoret 2012).

Det bör finnas flera rapporteringsmöjligheter

Eftersom omständigheterna skiljer sig åt är det inte lämpligt att det enbart finns ett sätt att hantera misstankar på. Vanligtvis förväntas medarbetare ta upp misstankar med en chef, men om chefen är en del av problemet måste det finnas alternativ. HR- eller säkerhetsansvarig kan

vara övergripande funktioner som medarbetare kan vända sig till (Värdegrundsdelegationen 2014, Amnå med flera 2013).

Myndigheterna bör även överväga att ha rutiner för anonyma anmälningar om misstankar (Värdegrundsdelegationen 2014). Sådana rutiner kan bidra till att lyfta fram fler misstankar för att möjligheten finns. Men anonymitet är också bra eftersom det kan vara ett viktigt skydd mot repressalier, upplevda eller faktiska, för den som anmäler misstankar (Brå 2009).

Energimyndighetens rapporteringssystem gör det möjligt för den som anmäler misstankar att skapa en anonym men personlig inloggning till systemet. På så vis kan myndigheten ställa kompletterande frågor till den som rapporterat misstankarna trots att denne är anonym.

Skydd för den som anmäler misstankar

Att personer vågar anmäla misstankar och inte utsätts för repressalier när de väl gör det lyfts genomgående fram som en viktig åtgärd. Detta i forskning om såväl korruption på samhällsnivå som på verksamhetsnivå. Rädsla för socialt utanförskap är generellt den starkaste faktorn bakom att offentliganställda inte vågar anmäla misstankar (Charron, Lapuente och Rothstein 2011; Statskontoret 2012). Ledningens inställning och myndighetens kultur är av central betydelse för att skapa en miljö där personer vågar anmäla (Amnå med flera 2013).

I lagstiftningen finns det redan ett rättsligt skydd för den som vill lämna uppgifter till media. Däremot finns det ingen allmän skyddslagstiftning för arbetstagare som slår larm om missförhållanden. Frågan har utretts och regeringen tog emot ett betänkande våren 2014 (SOU 2014:31). Utredningen föreslår bland annat att den som slår larm ska ha rätt till skadestånd om han eller hon drabbas av repressalier.

5 Misstankar om korruption på myndigheterna

I det här kapitlet studerar vi förekomsten av misstankar om korruption på myndigheterna, hur vanligt det är och skillnader mellan olika grupper av myndigheter.

5.1 Stora skillnader mellan myndigheterna

I vår enkät uppges 28 procent av de medverkande myndigheterna (63 stycken) att det har funnits misstankar om korruption på myndigheten under de senaste två åren.

Eftersom denna enkät avser en ögonblicksbild vid ett enda tillfälle, och vi heller inte har något annat material att jämföra med, är det svårt att säga om detta är mycket eller litet. Även i några andra väsentliga hänseenden finns osäkerhetsfaktorer som vi vill peka på redan inledningsvis:

- Vi saknar uppgifter om hur många fall det rör sig om i absoluta tal, eftersom myndigheterna endast tillfrågats om de vid något tillfälle under de senaste två åren haft misstankar om korruption.
- Siffrorna avser endast *misstankar* om korruption och inte faktiskt förekomst av korruption. Det kan t.ex. vara så att en hög riskmedvetenhet om korruption leder till fler misstankar om korruption inom myndigheten, utan att den faktiska förekomsten av korruption för den skull är högre.
- Utgångspunkten här tas i det vida korruptionsbegrepp som presenterades i inledningskapitlet. Det innebär att misstankar om korruption inte enbart handlar om brottsliga handlingar som t.ex. mutor, utan också om andra oegentligheter som har förtroendeskadliga följder som t.ex. jäv.

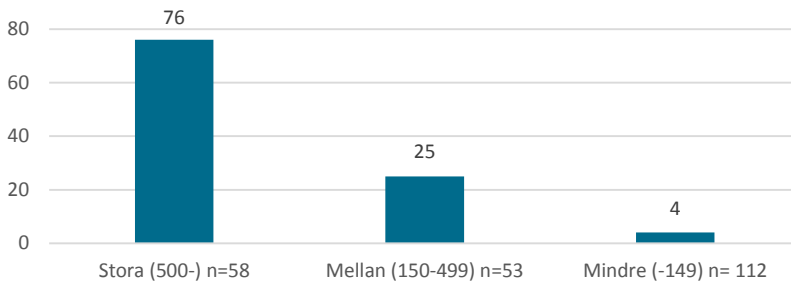
- Vi saknar uppgifter om hur många enskilda individer, eller andel av de anställda, som har gett upphov till myndigheternas misstankar om korruption. I vilken mån korruptionsmisstankarna i den mening- en avspeglar ett utbredd problem i myndigheterna eller om det i praktiken är begränsat till ett litet antal individer i de enskilda myn- digheterna vet vi alltså inte.

Skillnader mellan stora och små myndigheter

Det finns en stor variation bland myndigheterna i vår undersökning. De ser olika ut och arbetar med många olika slags uppgifter. Somliga är stora, andra är små. För att spegla skillnader i förekomsten av korruptionsmisstankar mellan stora och små myndigheter har vi delat in myn- digheterna i enkäten i tre olika storleksgrupper.

Som framgår av diagram 5.1 är det vanligare med misstankar på större myndigheter än på mindre. Av de myndigheter som har fler än 500 anställda så anger 76 procent att det funnits misstankar om korruption under de senaste två åren. Det blir sedan mindre vanligt desto mindre myndigheterna är. Bland de myndigheter som har färre än 150 anställda så är det endast fem procent som anger att det har funnits misstankar om korruption.

Diagram 5.1 Myndigheter där det förekommit misstankar, indelat i storleksgrupper (procent).



Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Misstankar om korrupktion vid FISK-myndigheter och styrelsemyndigheter

Vissa myndigheter bedriver en verksamhet med särskilda risker. En sådan grupp av myndigheter är de så kallade FISK-myndigheterna, som regleras av förordningen om intern styrning och kontroll. Merparten av dessa myndigheter har många anställda, har mycket stor årlig omsättning och har verksamheter där det finns särskilda risker. Dessa myndigheter har även en internrevision. Totalt handlar det om 67 myndigheter, av vilka 59 har besvarat vår enkät.

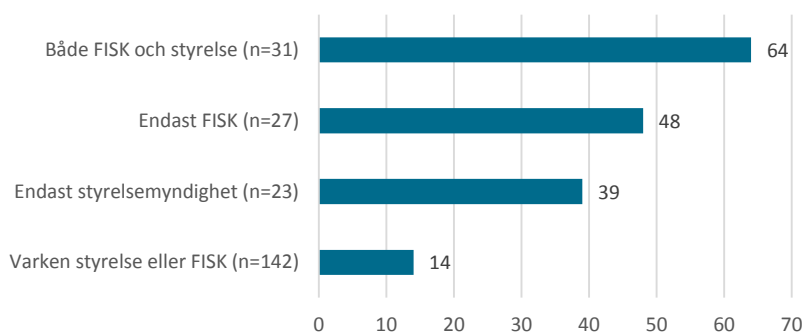
En annan typ av myndigheter är styrelsemyndigheterna. Vid dessa är det den av regeringen utsedda styrelsen som är ansvarig för verksamheten inför regeringen. Myndighetschefen ansvarar inför styrelsen för den löpande verksamheten. Finns det en internrevision rapporterar den direkt till styrelsen. Styrelsen har därmed en viktig roll när det gäller att granska förvaltningen av myndigheten och kan även göra det lättare att fatta svåra eller obekväma myndighetsbeslut (Statskontoret 2014).

Mot bakgrund av detta kan vi dela in alla myndigheter i fyra grupper:

1. En grupp som varken är styrelsemyndighet eller omfattas av FISK.
2. En grupp som enbart regleras av FISK.
3. En grupp som är styrelsemyndighet.
4. En grupp som är både styrelsemyndighet och regleras av FISK.

Av enkätmaterialet framgår det att det har funnits misstankar om korrupktion vid 14 procent av de myndigheter som varken är FISK- eller styrelsemyndighet. Närmare hälften av de svarande i denna grupp är domstolar. Bland domstolarna förekommer misstankar i mycket liten utsträckning. Utesluter vi domstolarna är siffran för dessa myndigheter 22 procent.

Diagram 5.2 Myndigheter där det förekommit misstankar, FISK- och styrelsemyndigheter (procent).



Av de myndigheter som enbart är styrelsemyndigheter, och inte omfattas av FISK, är det 39 procent som anger att de har haft sådana misstankar. Runt hälften av dessa är universitet eller högskolor.

Av de myndigheter som är FISK-myndigheter har 48 procent svarat att det funnits misstankar om korruption under de senaste två åren. I den sista gruppen, de som både omfattas av FISK och är styrelsemyndigheter, är motsvarande procentandel 64 procent. En tredjedel i denna grupp är universitet och högskolor.

Som vi nämnde tidigare ökar sannolikheten för misstankar med myndigheternas storlek, helt enkelt eftersom det är fler människor som arbetar där. Den bild som framkommer ovan hänger sannolikt till stor del samman med att FISK- och styrelsemyndigheter generellt är större än andra.

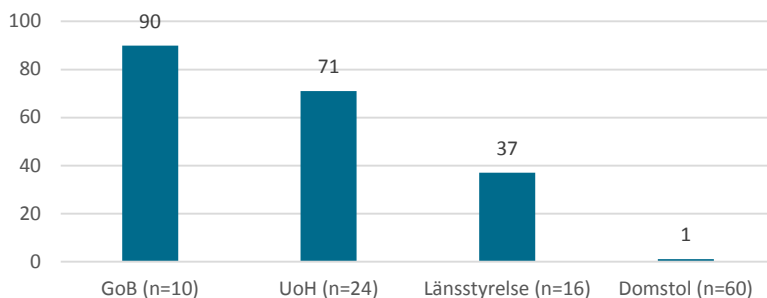
Misstankar om korruption vid ytterligare typer av myndigheter

I det här avsnittet tittar vi närmare på några typer av myndigheter utifrån förekomsten av korruptionsmisstankar. Många myndigheter är komplexa med en stor variation i verksamheten. Det är därför svårt att på ett enkelt sätt gruppera myndigheter efter deras verksamhet. Här tar vi fasta på fyra typer av myndigheter som har viktiga samhällsfunktioner och som förekommer i relativt stor utsträckning:

- Universitet och högskolor (UoH)
- Myndigheter i samverkan mot grov organiserad brottslighet (GoB)
- Länsstyrelser
- Domstolar

I diagram 5.3 visar vi hur stor andel av myndigheterna i dessa grupper som har haft misstankar om korruption under de senaste två åren.

Diagram 5.3 Myndigheter där det förekommit misstankar, indelat i ytterligare typer av myndighet (procent).



I gruppen universitet och högskolor (UoH) uppger 71 procent att det funnits misstankar om korruption under de senaste två åren.

Säkerhetspolisen (2014) har under senare år uppmärksammat hur kriminella grupper allt oftare använder otillåten påverkan för att få pengar, inflytande och makt eller för att exempelvis påverka rättsprocessen eller enskilda beslutsfattare. Vi har tidigare skrivit om den grupp av myndigheter som har ett uppdrag av regeringen att samverka mot grov organiserad brottslighet (GoB). Av de 13 myndigheterna som ingår i samarbetet har 11 svarat på enkäten. Av enkätsvaren framgår det att tio av GoB-myndigheterna har haft misstankar om korruption i sin verksamhet under de senaste två åren.

Länsstyrelserna är en speciell typ av myndighet. De är ofta relativt stora organisationer; på nio av tio länsstyrelser är antalet medarbetare mellan 150 och 500. De håller på med många olika typer av frågor, allt från regional tillväxt till kultur och tillsyn. Det är myndigheter som ska verka

för att nationella mål får genomslag i länen samtidigt som de ska ta tillvara regionala och mellankommunala intressen.

I enkäten anger 6 av de 16 svarande länsstyrelserna (37 procent) att det funnits misstankar om korruption och oegentligheter på myndigheten under de senaste två åren.

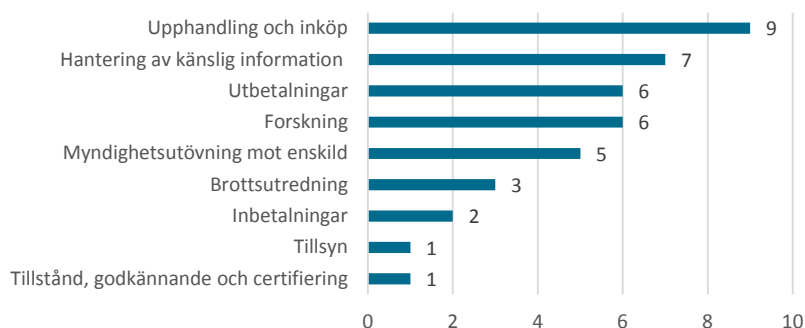
När det gäller domstolarna är det två domstolar som anger att det funnits misstankar om korruption. Det motsvarar en procent av domstolarna som har besvarat enkäten.

5.2 Misstankar om korruption inom olika verksamhetsområden

Mot bakgrund av tidigare studier framstår vissa områden som särskilt utsatta för korruptionsrisk. I ett antal rapporter beskrivs exempelvis upphandling, inköp samt tillståndsgivning och tillståndsprövning som särskilt problematiska områden (se bland annat Andersson 2002, Statskontoret, Brå).

Även vår enkät visar att upphandling och inköp är det område där det oftast förekommer misstankar om korruption. Hos 9 procent av myndigheterna har det under de två senaste åren förekommit misstankar. Övriga områden där myndigheterna oftast har angett att de har haft korruptionsmisstankar under de senaste två åren är hantering av känslig information (7 procent), utbetalningar (6 procent) och forskning (6 procent). Minst vanligt är det med misstankar inom tillsyn samt tillstånd, godkännande och certifiering. Endast en procent av de svarande myndigheterna anger att det funnits misstankar om korruption inom dessa områden under de senaste två åren.

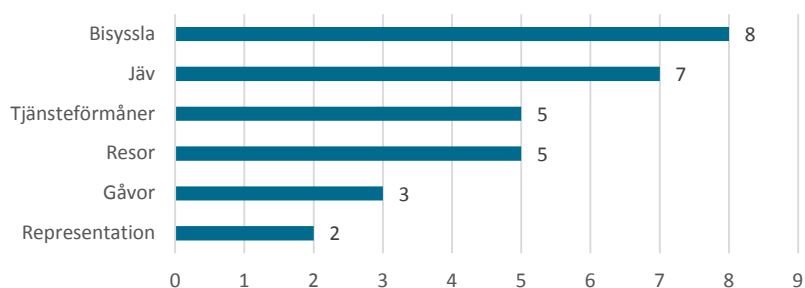
Diagram 5.4 Misstankar om korruption inom olika verksamhetsområden (procent) n=163.



Vissa områden finns på alla myndigheter, till exempel upphandling, medan andra bara förekommer i vissa myndigheter. Exempelvis förekommer forskning nästan uteslutande på universitet och högskolor. Detta påverkar siffrorna i diagram 5.4.

Det finns också ett antal exempel på aktiviteter där vi på förhand vet att det kan uppstå risker, eftersom sannolikheten för att tjänstemän kan utsättas för frestelser är särskilt stor i dessa fall. Dessa så kallade riskområden är: representation, resor, bisysslor, gåvor och tjänsteförmåner. I enkäten frågade vi därför myndigheterna om det funnits misstankar inom dessa specificerade riskområden.

Diagram 5.5 Misstankar om korruption inom vissa riskområden (procent) n=163.



Av diagram 5.6 framgår det att bisyssla är det riskområde där störst andel myndigheter anger att det funnits misstankar om korruption, 8 procent. Näst vanligast är jäv, 7 procent. Därefter kommer tjänsteförmåner, resor och gåvor. Minst vanligt med misstankar är det i området representation, endast 2 procent av de svarande anger att det förekommit misstankar på det området.

Skillnader mellan stora och små myndigheter

I det här avsnittet visar vi hur misstankar inom olika verksamhetsområden fördelar sig mellan myndigheter av varierande storlek. I tabell 5.1 visar vi hur stor andel av samtliga myndigheter i respektive storlekskategori som under de senaste två åren har haft misstankar inom olika områden. Eftersom en enskild myndighet kan ha haft misstankar inom flera olika områden säger tabellen inte i sig någonting om hur många myndigheter som totalt sett har haft någon form av misstanke.

Av de stora myndigheterna är det 19 procent som under de två senaste åren har haft någon misstanke om korruption inom området upphandling och inköp. Det är 17 procent som uppger att de har haft misstankar i området hantering av känslig information. Därefter kommer utbetalningar (14 procent), myndighetsutövning mot enskild (12 procent) och forskning (12 procent). Tre procent anger att det funnits misstankar på området tillsyn.

Tabell 5.1 Misstankar om korruption inom olika verksamhetsområden, indelat i storleksgrupper (procent).³

	Stora (500-)	Mellan (150-499)	Mindre (-149)
Upphandling och inköp	19	6	1
Hantering av känslig information	17	2	1
Utbetalningar	14	2	0
Myndighetsutövning mot enskild	12	2	0
Forskning	12	2	1
Brottsutredning	7	2	0
Inbetalningar	5	0	0
Tillsyn	3	0	0
Tillstånd, godkännande och certifiering	0	2	0
Antal observationer (n)	58	53	112

³ Vi har ställt en flervalsfråga i enkäten därför summerar inte andelarna till 100 procent.

I gruppen mellanstora myndigheter är det 6 procent av myndigheterna som anger att det förekommit misstankar på området upphandling och inköp. I gruppen med mindre myndigheter är det mycket få som angivit att det förekommit misstankar. De områden där det förekommit är upphandling och inköp, hantering av känslig information och forskning.

Tittar vi på särskilda riskområden så kan vi konstatera att misstankar om olämplig bisyssla är särskilt vanligt bland större myndigheter (28 procent). Efter det kommer jäv: 22 procent av de stora myndigheterna anger att det funnits misstankar inom det området under de senaste två åren.

I gruppen mellanstora myndigheter är resor det område där störst andel myndigheter anger att det funnits misstankar. Det är 6 procent som anger det. Där efter kommer jäv och tjänsteförmåner (4 procent). Misstankar inom områdena gåvor och representation är minst vanligt i denna grupp av myndigheter. Bland de mindre myndigheterna, är det bara inom ett område som misstankar funnits, nämligen jäv. I tabell 5.2 visar vi hur stor andel av samtliga myndigheter i respektive storlekskategori som under de senaste två åren har haft misstankar om korruption inom olika riskområden.

Tabell 5.2 Misstankar om korruption inom olika riskområden, indelat i storleksgrupper (procent).

	Stora (500-)	Mellan (150-499)	Mindre (-149)
Bisyssla	28	2	0
Jäv	22	4	1
Resor	17	6	0
Tjänsteförmåner	17	4	0
Gåvor	10	2	0
Representation	5	2	0
Antal observationer (n)	58	53	112

Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Hur skiljer sig olika myndighetstyper åt när det gäller misstankar om korruption? I tabell 5.3 ser vi att misstankar om korruption i området hantering av känslig information är vanligast bland GoB-myndigheterna. Det är sex av tio i denna grupp som svarar att det funnits misstankar under de senaste två åren. Efter det är det upphandling och inköp som är det näst vanligaste området.

Bland universitet och högskolor är det vanligast med misstankar inom forskningen. I denna grupp är det 29 procent (7 stycken) som anger att de har haft misstankar om korruption inom forskningen under de senaste två åren.

Generellt bland FISK-myndigheter är det inom området hantering av känslig information som flest misstankar förekommit. Det är 16 procent av FISK-myndigheterna som anger att det funnits misstankar inom det området under de senaste två åren. Efter det kommer utbetalningar (14 procent).

Även bland styrelsemyndigheterna är forskning ett vanligt område för misstankar; 13 procent har haft korruptionsmisstankar under de senaste två åren. Här bör vi dock notera att universitet och högskolor utgör en stor andel av styrelsemyndigheterna.

Tabell 5.3 Misstankar om korruption inom olika verksamhetsområden, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Läns- styrelse	Dom- stol
Hantering av känslig information	16	6	60	4	0	0
Upphandling och inköp	12	11	40	17	0	0
Myndighetsutövning mot enskild	10	7	30	4	0	0
Brotsutredning	7	2	20	0	0	0
Utbetalningar	14	9	20	4	13	0
Forskning	9	13	10	29	0	0
Tillsyn	2	2	0	0	0	0
Tillstånd, godkännande och certifiering	2	0	0	0	6	0
Inbetalningar	5	4	0	8	0	0
Antal observationer	58	54	10	24	16	60

I gruppen länsstyrelser är det vanligast med misstankar inom området utbetalningar. Bland domstolarna har det inte förekommit misstankar på något av dessa områden.

Undersöker vi samma grupper av myndigheter men tittar specifikt på ett antal riskområden kan vi konstatera att bisyssla är det som är mest vanligt bland GoB-myndigheterna. Fem av tio svarar att det förekommit misstankar i det området under de senaste två åren. Efter det kommer jäv.

Även bland universitet och högskolor är bisyssla det område där flest svarat att det funnits korrptionsmisstankar (33 procent). Därefter följer jäv (21 procent) och resor (17 procent).

Bland FISK-myndigheterna anger 21 procent att det under de senaste två åren funnits misstankar om korrption i området bisyssla. Efter det kommer jäv (19 procent) och resor (15 procent). Bilden i gruppen styrelsemyndigheter är mycket likvärdig.

I gruppen länsstyrelser är det bisyssla, gåvor och tjänsteförmåner som förekommer i svaren. Bland domstolarna har det inte förekommit misstankar på dessa riskområden. I tabell 5.4 visar vi förekomsten av misstankar om korrption inom olika riskområden, hos olika typer av myndigheter.

Tabell 5.4 Misstankar om korrption inom olika riskområden, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Länsstyrelse	Domstol
Bisyssla	21	20	50	33	6	0
Jäv	19	18	40	21	0	0
Gåvor	10	6	30	0	6	0
Resor	15	11	30	17	0	0
Representation	3	2	10	4	0	0
Tjänsteförmåner	12	9	10	4	6	0
Antal observationer (n)	58	54	10	24	16	60

5.3 Sammanfattande iakttagelser

Misstankar om korrption förekommer vid en knapp tredjedel av myndigheterna

Av svaren i enkäten kan vi konstatera att misstankar om korrption förekommer i varierande grad i olika grupper av myndigheter. Det är 28 procent av myndigheterna som anger att de under de två senaste åren har haft misstankar om att korrption har förekommit på myndigheten.

Det är svårt att uttala sig om 28 procent är mycket eller lite eftersom vi inte har några tidigare mätpunkter. Vi ska också understryka att den empiri vi har fångat avser *misstankar* om korrption och inte faktiskt

konstaterad korruption, sådan som kan beläggas. Vidare är utgångspunkten i uppdraget ett brett korruptionsbegrepp, vilket bland annat innebär att vi saknar kunskap om allvarlighetsgraden i de enskilda fallen av misstankar om korruption. Vi har heller inte kunskap hur många enskilda individer, eller andel av de anställda, som har gett upphov till myndigheternas misstankar om korruption.

Misstankar om korruption vanligast vid stora myndigheter

Det är vanligare med misstankar om korruption vid stora myndigheter (här definierat som myndigheter med 500 anställda eller fler). Det är 76 procent av dessa som anger att de haft misstankar om korruption. Bland de mindre myndigheterna (högst 149 anställda) är det så få som 4 procent.

Utöver att misstankar om korruption generellt sett är betydligt vanligare bland stora myndigheter än bland små, så kan vi också konstatera att korruptionsmisstankar är särskilt vanliga hos vissa myndighetstyper. Bland de myndigheter som samverkar mot grov organiserad brottslighet är det nio av tio som i vår enkät svarar att det funnits misstankar om korruption under de två senaste åren. Även bland FISK- och styrelsemyndigheter och universitet och högskolor är det en relativt stor andel som har haft misstankar om korruption i sin verksamhet under de två senaste åren. Av enkätsvaren framgår att domstolarna däremot inte har några misstankar om korruption under de två senaste åren.

Upphandling och inköp samt hantering av känslig information är vanliga riskområden

Av de verksamhetsområden som vi har undersökt i enkäten så framstår upphandling och inköp som särskilt utsatt för misstankar. Bland de stora myndigheterna med många anställda är detta särskilt vanligt. Ett annat område som framstår som särskilt riskabelt är hanteringen av känslig information. Bland den grupp av myndigheter som gemensamt arbetar mot grov organiserad brottslighet (GoB) är det sex av tio som svarar att det funnits misstankar i det området under de två senaste åren.

Misstankar om korruption särskilt vanligt inom forskningsverksamhet

Vi kan se att ungefär var tredje universitet och högskola har haft misstankar om korruption i forskningsverksamheten under de två senaste åren. Exakt vad det rör sig om för slags misstankar vet vi inte. Utifrån de riskområden vi frågar om är det dock särskilt vanligt med misstankar i området bisysslor och jäv.

När det gäller bisysslor vid universitet och högskolor har Riksrevisionen uppmärksammat problemet tidigare (RiR 2008). Högskolelärare har en särskild rätt att utöva vissa bisysslor som i andra myndigheter kan betraktas som förtroendeskadliga. Detta framgår av högskolelagen (1992:1434). Riksrevisionens granskning pekar på att det finns brister i kontrollen och dokumentationen av lärarnas bisysslor. Knappt hälften av de granskade lärosätena uppfyllde högskoleförordningens krav på att löpande dokumentera förekomsten av bisysslor.

Misstankarna rör oftast olämpliga bisysslor och jäv

De två riskområden som verkar vara vanligast är bisysslor och jäv. Hälften av myndigheterna i den grupp av myndigheter som gemensamt arbetar mot grov organiserad brottslighet (GoB) anger att det under de två senaste åren funnits misstankar om korruption av detta slag. Av FISK-myndigheterna är det 20 procent som gör samma bedömning. Bilden är densamma för styrelsemyndigheter.

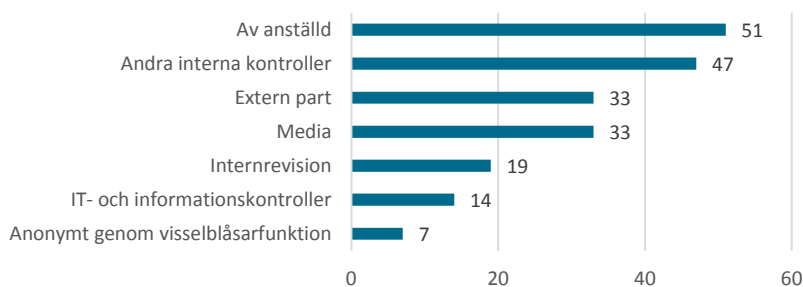
6 Hur uppmärksammade misstankar och vilka åtgärder vidtas?

I det här kapitlet beskriver vi hur myndigheterna uppmärksammade på misstankar om korruption och vilka åtgärder de vidtar när misstankar finns.

6.1 Hur misstankar om korruption uppmärksammade

Misstankar om korruption kan komma till myndighetens kännedom på många olika sätt. I enkäten har vi frågat de myndigheter som angett att de har haft misstankar de senaste två åren om hur dessa misstankar kommit till myndighetens kännedom. Det vanligaste är att det har skett genom en anställd. Ungefär hälften av myndigheterna har haft misstankar som uppmärksammats av en anställd. Därutöver anger 47 procent att de har fattat misstankar vid andra interna kontroller.

Diagram 6.1 Hur misstankar om korruption kommer till myndighetens kännedom (procent) n=57.



Det är 33 procent av de svarande som anger att en extern part har uppmärksammat misstankar. Lika många anger att media har uppmärksammat misstankar. Dessutom svarar 19 procent svarar att misstankar har

uppmärksammats av internrevisionen och 14 procent genom IT- och informationskontroller, exempelvis så kallade logganalyser. Det är enbart 7 procent av myndigheterna som har uppmärksammat misstankar om korruption genom visselblåsarfunktioner.

Skillnader mellan stora och små myndigheter

Vid en jämförelse av olika storleksgrupper så ser vi att 54 procent av de stora myndigheterna, där det funnits misstankar om korruption, har angett att misstankarna har uppmärksammats genom andra interna kontrollfunktioner än de som specificeras i enkäten. En nästan lika stor andel, 46 procent, anger att misstankar blir kända genom en anställd vid myndigheten.

Vid de mellanstora myndigheterna är det vanligast att misstankar blir kända av en anställd. Näst vanligast är att de blir kända genom extern part (36 procent) och andra interna kontroller (27 procent).

Tabell 6.1 Hur misstankar om korruption kommer till myndighetens kännedom, indelat i storleksgrupper (procent).

	Stora (500-)	Mellan (150-499)	Mindre (-149)
Andra interna kontroller	54	27	25
Av anställd	46	73	25
Extern part	34	36	25
Media	15	9	0
Internrevision	22	9	25
IT- och informationskontroller	19	9	0
Anonym visselblåsarfunktion	10	0	0
Antal observationer (n)	41	11	4

Eftersom det är mycket få observationer i gruppen mindre myndigheter och de är jämt fördelade mellan svarsalternativen är det svårt att dra någon slutsats om vad som är vanligast i gruppen.

Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Delar vi upp enkätsvaren efter olika typer av myndigheter så kan vi bland annat konstatera att det i gruppen FISK-myndigheter är vanligast att misstankar framkommer genom en anställd vid myndigheten. Av de FISK-myndigheter som haft misstankar anger 55 procent att de kommer till myndighetens kännedom genom en anställd. I samma grupp anger

45 procent att misstankar framkommit genom andra interna kontrollfunktioner. Bland styrelsemyndigheter är bilden tvärtom. Av dessa myndigheter svarar 56 procent att misstankar har blivit kända genom andra interna kontrollfunktioner än de som nämns i enkäten, medan 44 procent anger att de har blivit kända genom en anställd.

Även för GoB-myndigheterna är det vanligast att misstankar blir kända genom en anställd. Av myndigheterna i denna grupp anger 78 procent att misstankar bli kända på detta sätt. Näst vanligast är att misstankarna blir kända genom en extern part (67 procent).

Bland universitet och högskolor är det lika vanligt att misstankar blir kända genom en anställd som genom andra interna kontroller. Antalet observationer för länsstyrelser och domstolar är så litet att det inte går att uttala sig om dessa grupper.

Tabell 6.2 Hur misstankar om korruption kommer till myndighetens kännedom, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Läns- styrelse	Domstol
Av anställd	55	44	78	50	60	50
Andra interna kontroller	45	56	44	50	20	50
Extern part	35	37	67	31	20	50
Media	13	4	33	0	20	0
Internrevision	29	22	11	25	20	0
IT- och informationskontroller	23	11	44	6	0	50
Anonym visseblåsarfunktion	13	11	11	6	0	0
Antal observationer	31	27	9	16	5	2

6.2 Åtgärder vid misstanke om korruption

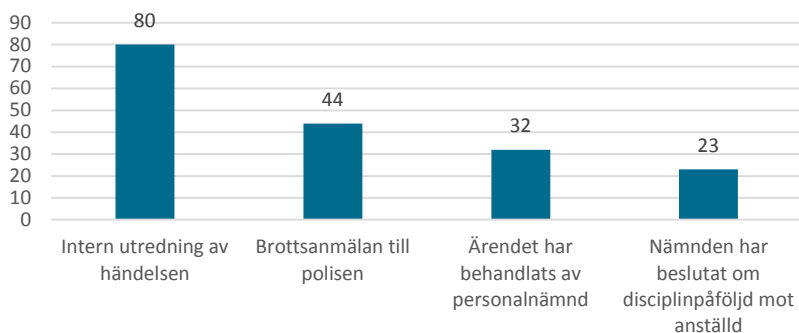
När en myndighet uppmärksammas på misstankar om korruption kan den vidta en rad olika åtgärder. Somliga åtgärder är knutna till det enskilda fallet. Andra åtgärder är mer långsiktiga och har till syfte att skapa förutsättningar för att hantera frågan bättre i framtiden.

Omedelbara åtgärder vid misstanke

Om vi inledningsvis tittar närmare på omedelbara åtgärder kan vi konstatera att 80 procent av de myndigheter som har svarat på denna

fråga uppger att de genomför en intern utredning när en anmälan kommer in. Det är 44 procent som anger att de har gjort en polisanmälan.

Diagram 6.2 Omedelbara åtgärder vid misstanke om korruption (procent) n=57.

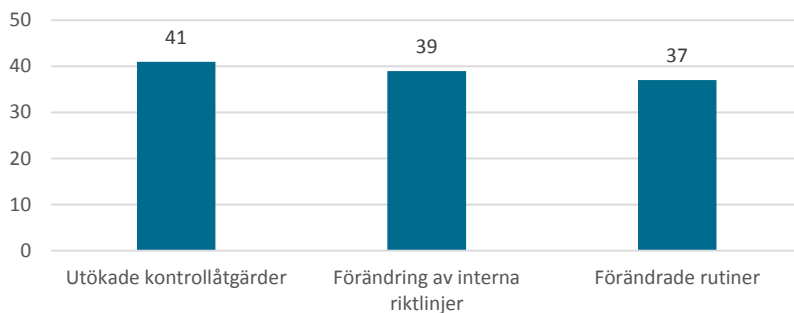


Det är 32 procent av myndigheterna som tar upp händelser i sin personalansvarsnämnd. Flera myndigheter anger att de har erfarenheter av att nämnden beslutat om disciplinpåföljder, 23 procent.

Långsiktiga åtgärder vid misstanke

Andra åtgärder som myndigheter kan vidta i anslutning till att de uppmärksammar misstankar är mer långsiktiga och av förebyggande karaktär. Drygt 40 procent av myndigheterna anger att de utökar kontrollåtgärder när de misstänker korruption. Den näst vanligaste åtgärden som myndigheterna vidtar när de misstänker korruption är förändrade riktlinjer och bestämmelser. Nästan lika många, 37 procent, anger att de gör förändringar av rutiner inom det berörda området.

Diagram 6.3 Långsiktiga åtgärder vid misstanke om korruption (procent) n=57.



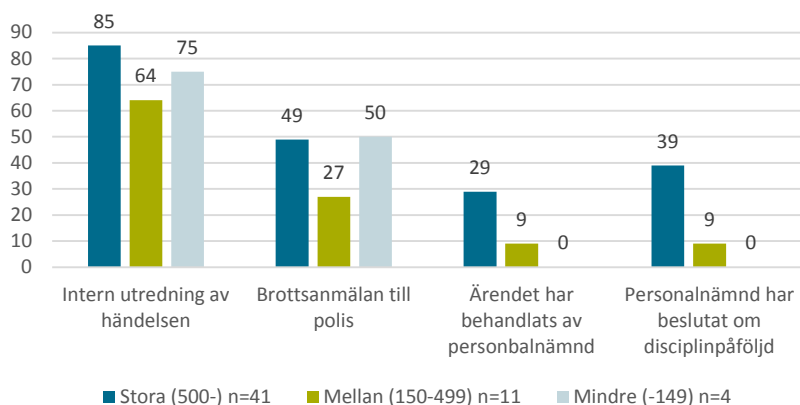
Skillnader mellan stora och små myndigheter

När det gäller omedelbar hantering av misstankar kan vi se att intern utredning av händelsen är vanligast i samtliga grupper. Näst vanligast i alla grupper är också brottsanmälan till polisen.

Det är 85 procent av de stora myndigheterna som haft misstankar som anger att de gjort en intern utredning av händelsen. Motsvarande andel i gruppen mellanstora myndigheter är 64 procent och i gruppen mindre myndigheter 75 procent.

Cirka hälften av de myndigheter som är stora eller mindre anger att misstankarna har lett till en polisanmälan. Det är mindre vanligt bland de myndigheter som är mellanstora.

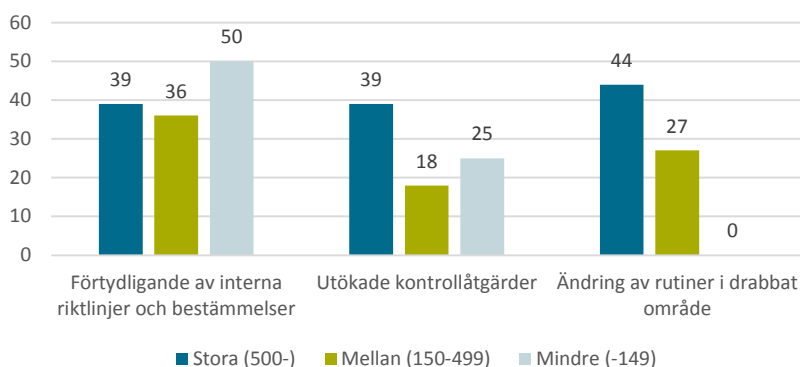
Diagram 6.4 Omedelbara åtgärder vid misstanke om korruption, indelat i storleksgrupper (procent).



Det är 29 procent av de stora myndigheterna som anger att misstänkta fall av korruption blivit ett ärende för myndighetens personalnämnd. Det är mindre vanligt bland mellanstora och mindre myndigheter.

Misstankar kan också leda till långsiktiga aktiviteter vid myndigheterna, som syftar till att minska korruptionsriskerna i framtiden. Av de alternativ vi frågar om i enkäten är det bland de stora myndigheterna vanligast att misstankar om korruption leder till att rutiner ändras. I gruppen mellanstora myndigheter är det vanligast att misstankar leder till förtydligande av interna riktlinjer och bestämmelser. Det är 36 procent av de svarande i denna grupp som anger det. Bland gruppen mindre myndigheter är det 50 procent som har valt samma svarsalternativ.

Diagram 6.5 Långsiktiga åtgärder vid misstanke om korruption, indelat i storleksgrupper (procent).



Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Vid en jämförelse av olika typer av myndigheter kan vi konstatera att det generellt sett är vanligast att en misstanke följs av en intern utredning vid myndigheten. Bland FISK-myndigheterna är det 81 procent som anger att man gjort en intern utredning av händelsen. Bland styrelsemyndigheterna, GoB-myndigheterna, samt universitet och högskolor är bilden likvärdig. Det är mellan 85 och 100 procent som anger det i sina svar.

Tabell 6.3 Omedelbara åtgärder vid misstanke om korruption, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Länsstyrelse	Domstol
Intern utredning av händelsen	81	85	100	87	40	50
Brottsanmälan till polisen	55	41	78	31	40	50
Ärendet har behandlats av personalnämnd	42	38	44	19	0	50
Nämnden har beslutat om disciplinpåföljd mot anställd	32	26	44	12	0	50
Antal observationer	31	27	9	16	5	2

När det gäller mer långsiktiga aktiviteter, som syftar till att minska riskerna för korruption i framtiden framgår det av svaren att det nästan

är lika vanligt med förändrade rutiner som utökade kontrollåtgärder och förtydligade riktlinjer.

Antalet observationer för länsstyrelser och domstolar är så litet att det inte går att uttala sig om dessa grupper.

Tabell 6.4 Långsiktiga åtgärder vid misstanke om korruption, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Läns- styrelse	Dom- stol
Ändring av rutin i drabbat område	45	48	44	56	20	0
Utökade kontrollåtgärder	42	41	44	44	20	50
Förtydligande av interna riktlinjer och bestämmelser	32	41	56	37	20	50
Antal observationer	31	27	9	16	5	2

6.3 Tillgång till information om hur misstankar anmäls

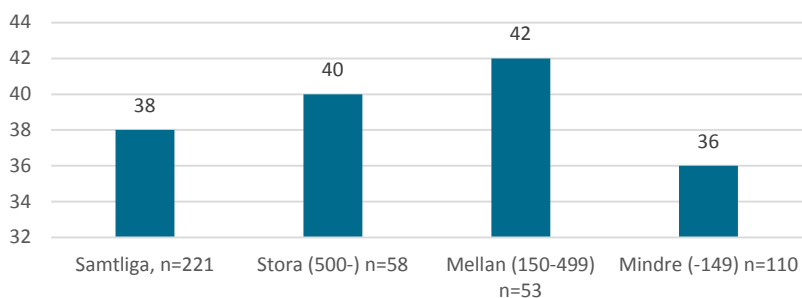
Om en anställd misstänker att det förekommit någon form av korruption vid myndigheten kan hon eller han antas göra en anmälan. I kunskapsöversikten (se kapitel 4) kunde vi bland annat konstatera att det bör finnas information om hur anställda ska göra anmälningar och rutiner som är kända. Det underlättar för den anställde och effektiviserar hanteringen av misstankar.

I enkäten frågade vi om det på myndigheten fanns information om vart de anställda ska vända sig med misstankar om korruption och oegentligheter inom myndighetens områden? Endast 38 procent av de svarande anger att sådan information finns på myndigheten.

Skillnader mellan stora och små myndigheter

När det gäller tillgången till information om vart man ska vända sig med misstankar så visar enkäten inte på några påtagliga skillnader mellan myndigheter av olika storlek. Bland de stora myndigheterna är det 40 procent som anger att sådan information finns, medan motsvarande andel är 42 procent hos gruppen mellanstora myndigheter och 36 procent bland de mindre myndigheterna.

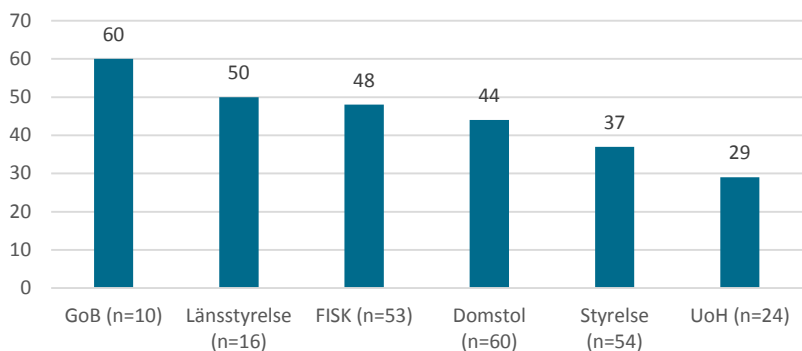
Diagram 6.6 Tillgång till information om hur misstankar om korruption ska anmälas, indelat i storlek (procent).



Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Däremot finns det tydliga skillnader i detta hänseende mellan de olika typer av myndigheter som vi har studerat tidigare. Sex av tio GoB-myndigheter anger att de tillhandahåller information om vart de anställda ska vända sig med misstankar. Hälften av länsstyrelserna uppger att sådan information finns. Av de myndigheter som omfattas av FISK är det 48 procent. Motsvarande andel bland domstolarna är 44 procent och bland styrelsemyndigheter 37 procent. Minst vanligt är det bland universitet och högskolor. I denna grupp är det 29 procent som anger att sådan information finns.

Diagram 6.7 Tillgång till information om hur misstankar om korruption ska anmälas, indelat i typ av myndighet (procent).



6.4 Rutiner för hur misstankar hanteras

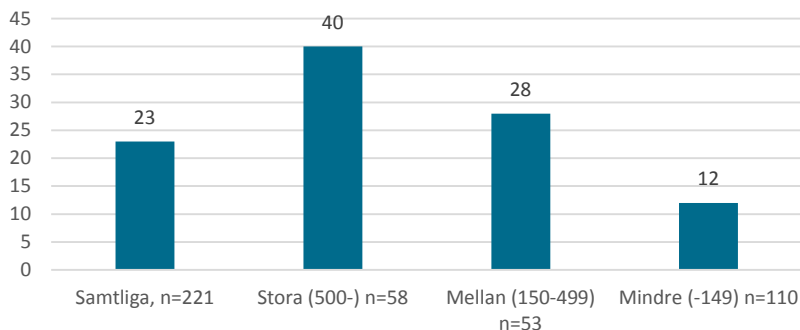
För de flesta myndigheter är korruptionsmisstankar något som förekommer relativt sällan. Det kan därför vara av stor betydelse om det finns fastställda rutiner för hur myndigheten ska hantera misstankar om korruption och ett dokument där det framgår hur ansvariga ska agera och vem som ska göra vad. Av vår enkät framgår det att 23 procent av alla myndigheter har sådana rutiner.

Skillnader mellan stora och små myndigheter

Undersöker vi förekomsten av fastställda rutiner och bryter ner svaren baserat på myndigheternas storlek så ser vi att det är vanligare med rutiner på stora myndigheter. Vår enkät visar att 40 procent av myndigheterna med fler än 500 anställda har sådana rutiner.

I gruppen mellanstora myndigheter så finns sådana rutiner på 28 procent av myndigheterna. Motsvarande andel för gruppen mindre myndigheter är 12 procent.

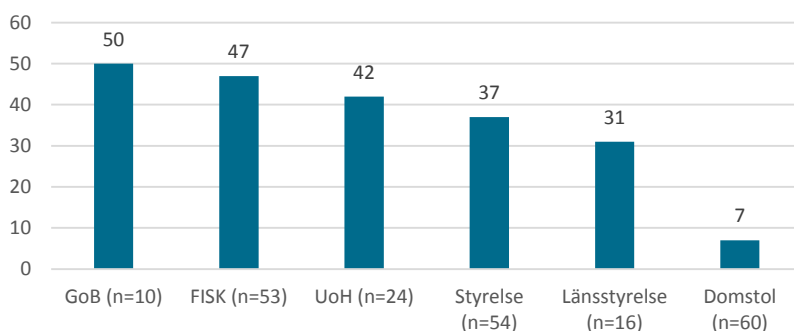
Diagram 6.8 Förekomst av rutiner för hur misstankar ska hanteras, indelat i storleksgrupper (procent).



Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Vid en jämförelse av myndighetstyper så kan vi se att hälften av GoB-myndigheterna har rutiner för att hantera misstänkta fall av korruption. Bland FISK-myndigheter generellt är det nästan lika vanligt, 47 procent har sådana rutiner.

Diagram 6.9 Förekomst av rutiner för hur myndigheterna ska hantera misstankar, indelat i typ av myndighet (procent).



Av universiteten och högskolorna i enkäten är det 42 procent. Motsvarande andel bland styrelsemyndigheter är 37 procent. Av länsstyrelserna har 31 procent sådana rutiner. Det är dock endast 7 procent av domstolarna som svarar att sådana rutiner finns.

6.5 Sammanfattande iakttagelser

Vanligast att anställda uppmärksammar misstankar om korruption

Bland de myndigheter som svarat att det funnits misstankar under de senare åren är det vanligast att en anställd har uppmärksammat dessa misstankar. Av de drabbade myndigheterna uppger 51 procent att så är fallet. Därefter anger 47 procent att misstankar blir kända genom interna kontroller. Minst vanligt är det att misstankar inkommer genom en så kallad visselblåsarfunktion.

Mycket vanligt med omedelbara åtgärder vid misstanke om korruption

Av vår enkät framgår det att det är mycket vanligt att misstankar om korruption leder till omedelbara åtgärder. Det är 80 procent av de svarande myndigheterna som anger att en intern utredning har hanterat misstankarna. Dessutom svarar 44 procent att de har gjort en polisanmälan.

Många myndigheter saknar information om hantering av misstankar

Rutiner för att hantera misstankar kan vara värdefulla att ha eftersom det kan förenkla och effektivisera hanteringen. Av enkäten framgår det att 38 procent av alla myndigheter har information om hur misstankar om korruption ska anmälas. Bland FISK-myndigheter är det så många som 48 procent och bland universitet och högskolor är det 29 procent.

Många saknar fastställda rutiner för hur myndigheten ska agera vid misstankar om korruption

Ungefär var femte myndighet har rutiner för hur de ska hantera misstankar internt. Det är vanligare på stora myndigheter än på små. Bland myndigheterna i den grupp av myndigheter som gemensamt arbetar mot grov organiserad brottslighet (GoB) är det fem av tio som har sådana rutiner. Bland FISK-myndigheterna ser det ungefär likadant ut. Enbart 7 procent av domstolarna har sådana fastställda rutiner.

7 Myndigheternas analyser av korruptionsrisker

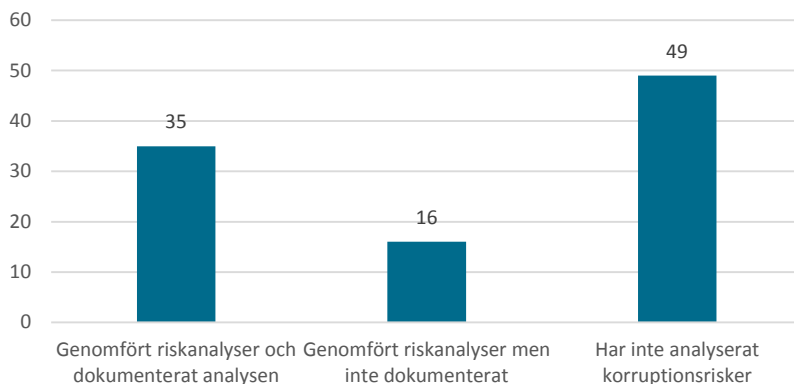
Av kunskapsöversikten i kapitel 4 framgår det att riskanalysen är ett viktigt redskap i myndigheternas arbete med att förebygga korruption. Genom att identifiera korruptionsrisker skapa myndigheten ett underlag för arbetet med att vidta relevanta åtgärder. I detta kapitel beskriver vi myndigheternas arbete med att analysera korruptionsrisker.

7.1 Stora skillnader i myndigheternas arbete med riskanalyser

Vår enkät visar att det finns stora skillnader i hur myndigheterna arbetar med riskanalyser. Hälften av myndigheterna har inte alls analyserat riskerna för korruption. Vissa har nyligen gjort en riskanalys där de har hanterat korruptionsrisker medan andra har reviderat en tidigare riskanalys. Merparten av de som har analyserat risker har gjort det under de senaste två åren, det vill säga 2013 eller senare.

En annan skillnad är att en del myndigheter dokumenterar riskanalysen. Det är 36 procent som svarar att de har analyserat och dokumenterat riskerna för korruption inom en eller flera delar av sin verksamhet. Vidare har 16 procent analyserat riskerna men inte dokumenterat dem. Detta betyder att ungefär hälften av alla myndigheter har gjort någon form av riskanalys där de har hanterat korruptionsrisker. Det betyder följaktligen att hälften inte har gjort det. Av svaren framgår också att 12 procent av myndigheterna har uppdaterat en befintlig riskanalys.

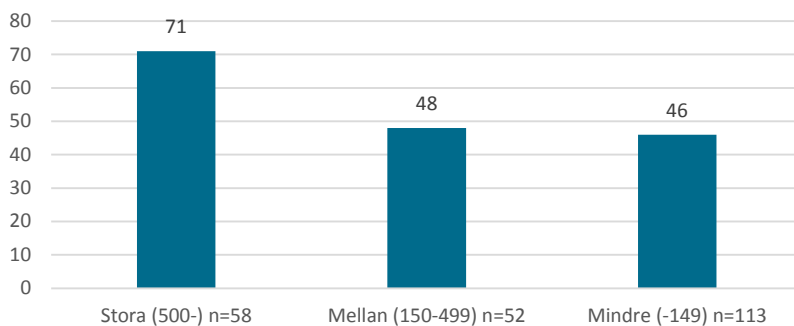
Diagram 7.1 Analys av korruptionsrisker (procent) n=227.



Skillnader mellan stora och små myndigheter

Bland stora myndigheter är det vanligare med riskanalyser som innefattar korruptionsrisker. I denna grupp är det cirka 70 procent som anger att de har hanterat korruptionsriskerna i riskanalysen. I gruppen mellan-stora myndigheter är andelen 48 procent och bland de mindre myndigheterna 46 procent.

Diagram 7.2 Analys av korruptionsrisker, indelat i storleksgrupper (procent).



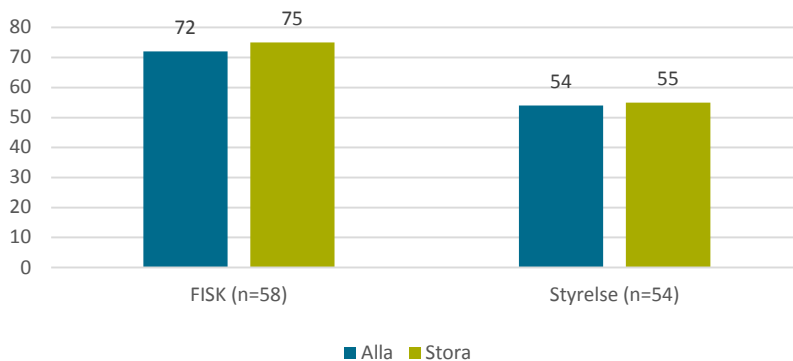
Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Risکانالysen vid FISK-myndigheter och styrelsemyndigheter

Som framgår av tidigare kapitel finns olika förordningar som styr myndigheternas hantering av risker. Enligt förordning om statliga myndigheternas riskhantering ska alla myndigheter identifiera risker och vidta nödvändiga åtgärder. Enligt FISK ska myndigheten identifiera omständigheter som utgör en risk. Enligt ESV:s allmänna råd ska myndigheten bedöma om verksamheten kan komma att utsättas för otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet. Om så är fallet bör myndigheten vidta åtgärder för att hantera riskerna.

Av diagram 7.3 framgår det att det generellt sett är vanligare att myndigheter som omfattas av FISK har hanterat korruptionsrisker, jämfört med samtliga myndigheter. Det är 72 procent av FISK-myndigheterna som har hanterat korruptionsriskerna inom ramen för risکانالysen, jämfört med cirka 50 procent av samtliga myndigheter. Motsvarande andel för FISK-myndigheter som är stora (500 anställda eller fler) är 75 procent.

Diagram 7.3 Analys av korruptionsrisker, vid FISK- och styrelsemyndigheter (procent).

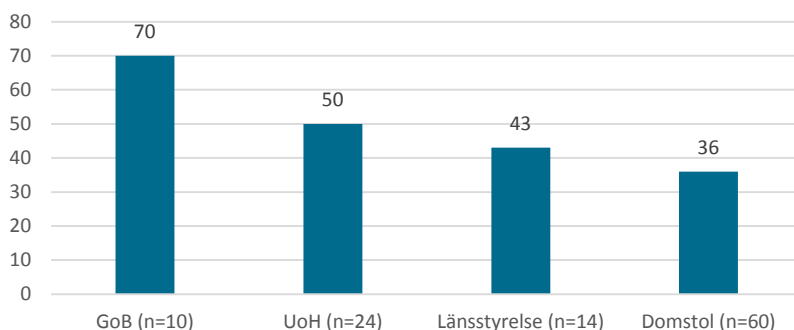


Det är vanligare med risکانالysen bland FISK-myndigheterna än bland styrelsemyndigheterna, där 54 procent har analyserat riskerna för korruption och 55 procent om vi enbart ser till stora styrelsemyndigheter.

Riskanalyser vid ytterligare typer av myndigheter

Undersöker vi olika myndighetstyper närmare kan vi konstatera att det finns en relativt stor variation. Exempelvis är det sju av tio GoB-myndigheter som har hanterat korruptionsrisker i riskanalysen. Av universitet och högskolor är det hälften som har gjort det. Bland länsstyrelserna är motsvarande andel 43 procent och bland domstolarna 36 procent.

Diagram 7.4 Analys av korruptionsrisker, indelat i typ av myndighet (procent).



En sannolik förklaring till denna bild är att FISK har en viss betydelse. Andelen FISK-myndigheter är särskilt stor bland GoB-myndigheterna, och bland universitet och högskolor.

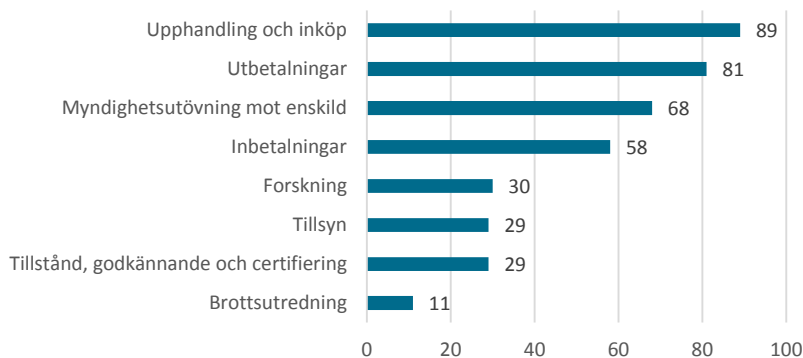
7.2 Verksamhetsområden som riskanalysen har omfattat

Myndigheternas riskanalys kan fokusera på olika verksamhetsområden. Av enkäten kan vi utläsa att det bland de myndigheter som har gjort en analys av korruptionsrisker är vanligast att den har omfattat området upphandling och inköp. Det är 89 procent av de myndigheter som har gjort en riskanalys som anger att analysen av korruptionsrisker särskilt har omfattat det området.

Det näst vanligaste området är området utbetalningar, som 81 procent av dessa myndigheter har analyserat. Vidare har 68 procent särskilt analyserat myndighetsutövning mot enskild och 58 procent analyserat inbetalningar.

Av diagram 7.5 kan vi utläsa att området forskning endast har analyserats av 30 procent av de myndigheter som har gjort en riskanalys. Förklaringen till det är att det är en avgränsad och liten grupp av myndigheter som bedriver den typen av verksamhet.

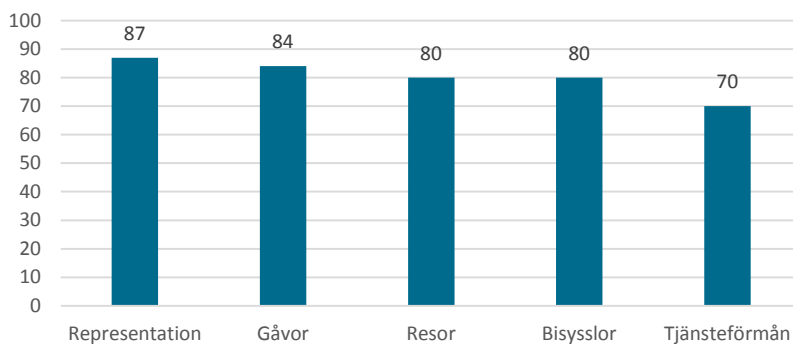
Diagram 7.5 Verksamhetsområden i riskanalysen, för de myndigheter som har gjort en riskanalys (procent) n=112.



Undersöker vi hur vanligt det är inom gruppen universitet och högskolor blir bilden annorlunda. Totalt 91 procent av alla lärosäten som har besvarat enkäten och som har genomfört en riskanalys har analyserat detta område.

Det finns också ett antal exempel på aktiviteter där vi på förhand vet att det kan uppstå risker, eftersom sannolikheten för att tjänstemän kan utsättas för frestelser är särskilt stor där. Dessa så kallade riskområden är: representation, resor, bisysslor, gåvor och tjänsteförmåner. Av svaren framgår det att det riskområde som den största andelen av de myndigheter som har gjort en riskanalys har analyserat för korruptionsrisker är representation, 87 procent. Därefter kommer gåvor (84 procent), resor (80 procent) och bisysslor 80 procent). Minst vanligt är det att myndigheter analyserar riskerna vid tjänsteförmåner, 70 procent.

Diagram 7.6 Riskområden i riskanalysen, för de myndigheter som har gjort en riskanalys (procent) n=112.



Skillnader mellan stora och små myndigheter

Bryter vi ner materialet i storleksgrupper så kan vi konstatera att riskanalysen oftast omfattar upphandling och inköp, oavsett myndighetens storlek. Det är 92 procent av de stora myndigheter som har analyserat korruptionsriskerna som har analyserat riskerna i området upphandling och inköp. Bland de mindre myndigheterna är motsvarande andel 88 procent.

Efter upphandling och inköp är utbetalningar bland de vanligaste områdena, oavsett vilken storleksgrupp vi studerar. Myndighetsutövning mot enskild är lika vanligt som utbetalningar i gruppen stora myndigheter.

Tabell 7.1 Verksamhetsområden i riskanalysen, för de myndigheter som har gjort en riskanalys, indelat i storleksgrupper (procent).

Analyserat område	Stora myndigheter (500-)	Mellanstora myndigheter (150-499)	Mindre myndigheter (-149)
Upphandling och inköp	92	87	88
Utbetalningar	83	87	77
Myndighetsutövning mot enskild	83	67	56
Inbetalningar	56	54	61
Forskning	42	17	27
Tillstånd, godkännande och certifiering	33	37	21
Tillsyn	31	33	25
Brottsutredning	11	8	11
Antal observationer	36	24	52

Det finns också andra områden där det kan finnas särskilda risker. Studerar vi dessa och delar upp svaren för de myndigheter som har gjort en riskanalys mellan stora och mindre myndigheter kan vi konstatera att riskanalysen vid 83 procent av de stora myndigheterna har omfattat bisysslor som ett riskområde för korruption. Lika många har analyserat riskerna i området representation.

Bland de mindre myndigheterna är det mest vanligt att de har analyserat riskerna i området bisysslor, 88 procent. Därefter kommer gåvor (85 procent) samt bisysslor och resor (81 procent).

Tabell 7.2 Riskområden i riskanalysen, för de myndigheter som har gjort en riskanalys, indelat i storleksgrupper (procent).

Analyserat område	Stora myndigheter (500-)	Mellanstora myndigheter (150-499)	Mindre myndigheter (-149)
Bisysslor	83	73	81
Representation	83	92	88
Gåvor	75	95	85
Resor	75	87	81
Tjänsteförmån	64	75	73
Antal observationer	36	24	52

Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Vi kan se att det bland FISK-myndigheterna som har gjort en riskanalys är vanligast att värdera riskerna för korruption i området upphandling och inköp (92 procent). Det näst vanligaste området är utbetalningar, 81 procent. Bland styrelsemyndigheterna som har gjort en riskanalys är det samma områden som är vanligast i riskanalysen. Av GoB-myndigheterna som har gjort en riskanalys, är det myndighetsutövning mot enskilda som är det vanligaste området; samtliga myndigheter i gruppen har analyserat riskerna i det området.

Tabell 7.3 Verksamhetsområden i riskanalysen, för de myndigheter som har gjort en riskanalys, indelat i typ av myndighet (procent).

	Fisk	Styrelse	GoB	UoH	Länsstyrelse	Domstol
Upphandling och inköp	92	96	67	100	100	86
Utbetalningar	81	88	83	100	100	82
Myndighetsutövning mot enskild	78	77	100	100	100	82
Inbetalningar	51	61	33	73	60	64
Forskning	27	42	0	18	20	4
Tillstånd, godkännande och certifiering	27	15	17	27	100	14
Tillsyn	27	15	17	91	100	9
Brottsutredning	11	15	33	18	0	23
Antal observationer	37	26	6	11	5	22

Det är mest vanligt för universitet och högskolor att analysera korrupsionsriskerna i områdena upphandling och inköp, utbetalningar samt myndighetsutövning mot enskild.

Bland de domstolar som har gjort analyser av korruptionsrisker är det mest vanligt i områdena upphandling och inköp (86 procent), myndighetsutövning (82 procent) och utbetalningar (82 procent).

Med utgångspunkt i samma myndighetstyper kan vi även studera i vilken omfattning myndigheternas analys av korruptionsrisker hanterat ett antal andra riskområden. Här kan vi överlag konstatera att en mycket stor andel av de som har analyserat riskerna för korruption också gjort det för dessa riskområden. Exempelvis kan vi konstatera att av de fem länsstyrelser som svarat att de har analyserat korruptionsrisker har samtliga analyserat alla de riskområden som vi räknar upp här. Inom tre av de fem områdena har alla universitet och högskolor bedömt riskerna.

Även FISK- och styrelsemyndigheterna har i stor utsträckning analyserat riskerna inom merparten av områdena. En något mindre andel av dessa myndigheter har bedömt riskerna inom tjänsteförmåner. Här bör man dock observera att grupperna är mycket små och att det rör sig om mycket små differenser.

Tabell 7.4 Riskområden i riskanalysen, för de myndigheter som har gjort en riskanalys, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Länsstyrelse	Domstol
Representation	89	96	83	100	100	19
Bisysslor	78	81	67	100	100	86
Gåvor	78	85	83	82	100	91
Resor	76	89	83	100	100	86
Tjänsteförmån	65	69	67	73	100	68
Antal observationer (n)	37	26	6	11	5	22

7.3 Resultaten av myndigheternas riskanalyser

De allra flesta myndigheter som har gjort en riskanalys bedömer att riskerna för korruption inom olika områden är små eller mycket små. Det är dock några områden som sticker ut i myndigheternas bedömning. Det är 8 procent av myndigheterna som analyserat korruptionsriskerna i området utbetalningar som anser att riskerna där är stora eller till och med mycket stora. För området upphandling och inköp är motsvarande

siffran 7 procent. Därefter kommer myndighetsutövning mot enskild, 6 procent.

Tabell 7.5 Andel myndigheter som bedömer riskerna som stora eller mycket stora, indelat efter verksamhetsområden. (procent) n=110.

Analyserat område	Procentandel
Utbetalningar	8
Upphandling och inköp	7
Myndighetsutövning mot enskild	6
Tillstånd, godkännande och certifiering	2
Tillsyn	2
Forskning	2
Inbetalningar	2
Brottsutredning	0

Även för de riskområden som vi frågat särskilt om bedöms riskerna överlag som små. En rangordning av dessa visar ändå att representation är den aktivitet som myndigheterna anser innehålla mest risker. Efter det kommer resor och bisysslor.

Tabell 7.6 Andel myndigheter som bedömer riskerna som stora eller mycket stora, indelat efter verksamhetsområden (procent) n=108.

Analyserat område	Procentandel
Representation	5
Resor	4
Bisysslor	4
Gåvor	3
Tjänsteförmåner	1

Skillnader mellan stora och små myndigheter

När det gäller värderingen av korruptionsriskerna av de myndigheter som har gjort en riskanalys så kan vi se att det är vanligare bland stora myndigheter att korruptionsriskerna värderas som stora eller till och med mycket stora. Av de stora myndigheterna bedömer 19 procent att riskerna är stora eller till och med mycket stora i området upphandling och inköp. Vidare gör 18 procent motsvarande bedömning inom området utbetalningar.

Tabell 7.7 Verksamhetsområden i genomförda riskanalyser där det bedöms finnas stora eller mycket stora risker för korruption, indelat i storleksgrupper (procent).

Analyserat område	Stora myndigheter (500-)	Mellanstora myndigheter (150-499)	Mindre myndigheter (-149)
Upphandling och inköp	19	4	0
Utbetalningar	18	4	4
Myndighetsutövning mot enskild	15	0	2
Inbetalningar	0	4	2
Forskning	3	4	0
Tillstånd, godkännande och certifiering	7	4	0
Tillsyn	3	0	2
Brottsutredning	0	0	0
Antal observationer (n)	36	23	52

Bland de mellanstora myndigheterna är det en mindre andel eller inga som bedömer riskerna som stora eller mycket stora för områdena. En liknande bild gäller för de mindre myndigheterna. I dessa två grupper av myndigheter är det generellt mycket få som anger att riskerna är stora eller mycket stora i något område.

Om vi återvänder till de tidigare undersökta riskområdena så ser vi att 9 procent av de stora myndigheterna som har analyserat korruptionsriskerna anger att riskerna är stora eller mycket stora i området bisysslor. I gruppen mellanstora myndigheter är det 8 procent av de svarande som anger att riskerna är stora eller mycket stora i området representation. Samma sak gäller för områdena gåvor och resor.

Tabell 7.8 Riskområden i genomförda riskanalyser där det bedöms finnas stora eller mycket stora risker för korruption, indelat i storleksgrupper (procent).

Analyserat område	Stora myndigheter (500-)	Mellanstora myndigheter (150-499)	Mindre myndigheter (-149)
Bisysslor	9	0	2
Representation	3	8	4
Gåvor	3	8	0
Resor	3	8	2
Tjänsteförmån	0	4	0
Antal observationer (n)	36	24	52

I gruppen mindre myndigheter är det representation som framstår som något mer riskutsatt. Av de mindre myndigheterna som har gjort en riskanalys inom detta område bedömer 4 procent att riskerna där är stora eller mycket stora.

Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Studerar vi samma områden som i det föregående avsnittet men fokuserar på olika typer av myndigheter kan vi se att FISK-myndigheter värderar utbetalningar som mest riskfyllt. Där anger 23 procent av de som analyserat korruptionsriskerna i området att riskerna är stora eller mycket stora. Samma sak gäller för styrelsemyndigheterna, 17 procent av dessa gör motsvarande bedömning.

GoB-myndigheterna bedömer också att utbetalningar är riskfyllt. Där är det 33 procent bedömer riskerna som stora eller mycket stora. En lika stor andel av GoB-myndigheterna gör samma bedömning för området myndighetsutövning mot enskild.

Av universitet och högskolor är det 27 procent av de som analyserat korruptionsriskerna som anger att riskerna är stora eller mycket stora i området upphandling och inköp.

Tabell 7.9 Verksamhetsområden i genomförda riskanalyser där det bedöms finnas stora eller mycket stora risker för korruption, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Länsstyrelse	Domstol
Upphandling och inköp	13	15	0	27	0	5
Utbetalningar	23	17	33	0	0	0
Myndighetsutövning mot enskild	11	12	33	9	0	0
Inbetalningar	3	4	0	0	0	0
Forskning	6	4	0	9	0	0
Tillstånd, godkännande och certifiering	3	5	0	14	0	0
Tillsyn	0	0	0	0	0	0
Brottsutredning	0	0	0	0	0	0
Antal observationer (n)	37	26	6	11	5	22

När vi tittar på de olika myndighetstypernas bedömning av de riskområden som vi frågat om i enkäten ser vi att några riskbedömningar är särskilt höga. Styrelsemyndigheter ser oftare risker kring representation än andra myndigheter. Bland de universitet och högskolor som har gjort en riskanalys ser betydligt fler risker kring bisysslor än andra myndigheter. Länsstyrelser bedömer i högre grad än andra myndigheter att det finns stora eller mycket stora risker i området gåvor. Ingen domstol gör bedömningen att det finns områden där riskerna för korruption är stora eller mycket stora.

Tabell 7.10 Riskområden i genomförda riskanalyser där det bedöms finnas stora eller mycket stora risker för korruption, indelat i typ av myndighet (procent).

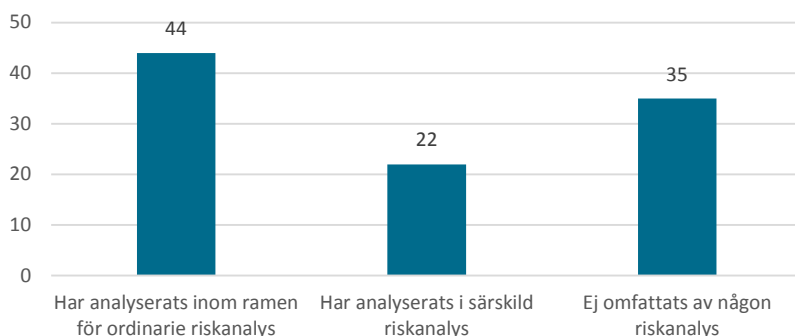
	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Länsstyrelse	Domstol
Representation	9	12	0	0	0	0
Gåvor	9	0	7	0	20	0
Bisysslor	6	8	0	18	9	0
Resor	6	8	0	9	0	0
Tjänsteförmån	3	0	0	0	0	0
Antal observationer (n)	37	26	6	11	5	22

7.4 Riskanalyser av myndigheternas utlandsverksamhet

Av myndigheterna som medverkat i enkäten uppger 44 att de bedriver viss verksamhet utanför Sverige. Det motsvarar 19 procent av myndigheterna.

I enkäten har vi frågat dessa myndigheter om hur de har analyserat korruptionsriskerna för verksamheten utomlands. Det är 42 procent som anger att verksamheten omfattats av den ordinarie riskanalysen. Vidare har 23 procent av myndigheterna hanterat denna verksamhet i en särskild analys. Till sist svarar 35 procent att de inte har analyserat verksamheten alls.

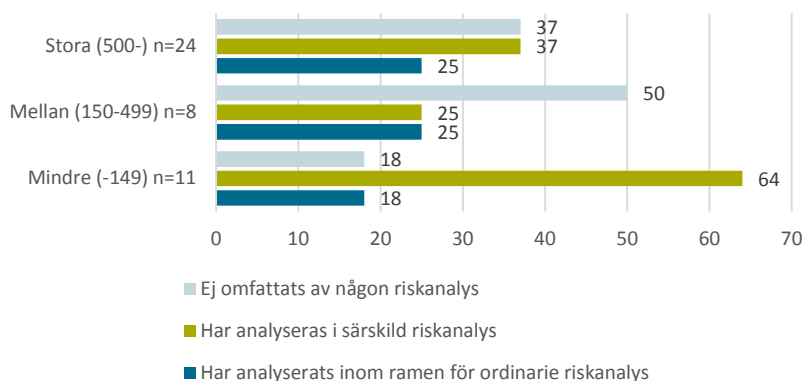
Diagram 7.7 Analys av korruptionsrisker i utlandsverksamhet hos myndigheter med utlandsverksamhet (procent) n=43.



Skillnader mellan stora och små myndigheter med utlandsverksamhet

Delar vi in myndigheterna efter storlek ser vi främst två intressanta skillnader. De mindre myndigheterna har oftare gjort en särskild riskanalys för utlandsverksamheten. Mellanstora myndigheter anger i högre utsträckning att de inte har gjort någon riskanalys för utlandsverksamheten. Underlaget här består dock av mycket få myndigheter, så resultaten behöver tolkas med försiktighet. Svaren från en enskild myndighet får mycket stort genomslag på procentandelarna för respektive grupp.

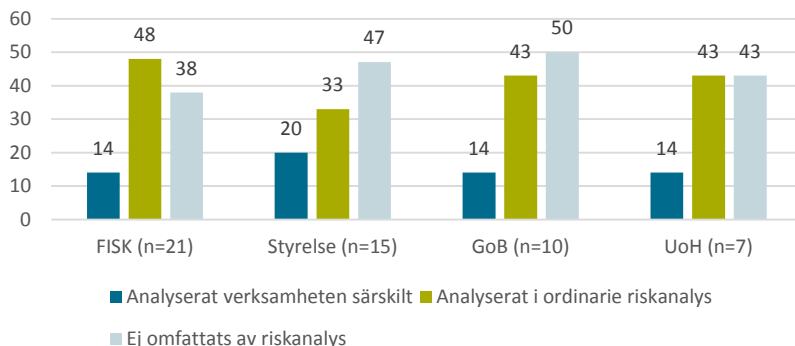
Diagram 7.8 Analys av korruptionsrisker i utlandsverksamhet hos myndigheter med utlandsverksamhet, indelat i storleksgrupper (procent).



Skillnader mellan olika typer av myndigheter

När vi tittar på olika typer av myndigheter som har utlandsverksamhet ser vi främst en intressant skillnad. Det är vanligare att FISK-myndigheterna analyserar korruptionsrisker utomlands inom ramen för ordinarie riskanalys än att andra myndighetstyper gör det. Då underlaget består av mycket få myndigheter, så behöver resultaten även här tolkas med försiktighet.

Diagram 7.9 Analys av korruptionsrisker i utlandsverksamhet hos myndigheter med sådan verksamhet, indelat i typ av myndighet (procent).



7.5 Sammanfattande iakttagelser

Hälften av myndigheterna har inte analyserat korruptionsrisker

Vår enkät visar att det finns stora skillnader i hur myndigheterna arbetar med riskanalyser. Hälften av myndigheterna har inte analyserat riskerna för korruption. Stora myndigheter gör denna typ av riskanalys i större omfattning än andra myndigheter.

FISK-myndigheter analyserar risker oftare än andra myndigheter

De myndigheter som lyder under förordningen om intern styrning och kontroll gör riskanalyser i större utsträckning än övriga myndigheter, även jämfört med styrelsemyndigheterna.

Myndigheterna bedömer att korruptionsriskerna är mycket små

Myndigheternas egna bedömningar av riskerna inom olika områden visar att de ofta anser att korruptionsriskerna är mycket små. De verksamhetsområden som bedöms vara mer riskutsatta än andra områden är upphandling och inköp, utbetalningar samt myndighetsutövning mot enskild.

En tredjedel av myndigheterna med utlandsverksamhet har inte riskanalyserat utlandsverksamheten

Av de myndigheter som uppger att de har verksamhet utanför Sverige anger en tredjedel att de inte har analyserat riskerna för korruption i denna verksamhet. Bland de myndigheter som har analyserat riskerna i verksamheten utanför Sverige är det vanligast att det sker i det ordinarie riskanalyserarbetet för hela myndigheten. Vid mindre myndigheter är det dock betydligt vanligare att analyserarbetet sker i en särskild riskanalys för utlandsverksamheten.

8 Åtgärder för att förebygga korruption

Av kunskapsöversikten vet vi att det finns en rad olika åtgärder som myndigheter kan vidta för att minska riskerna för korruption. I detta kapitel beskriver vi vilka åtgärder myndigheterna arbetar med i sin verksamhet och hur olika myndighetsgrupper skiljer sig åt.

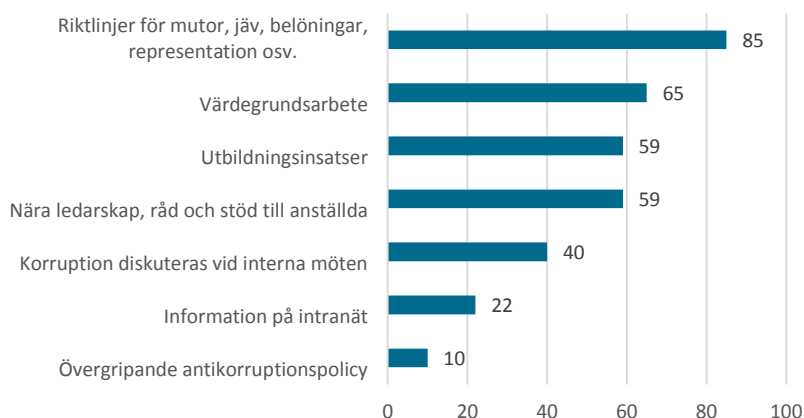
8.1 Förebyggande och kontrollerande åtgärder

Myndigheterna kan vidta både förebyggande och kontrollerande åtgärder i syfte att minska risken för korruption. När det gäller förebyggande aktiviteter uppger nästan alla myndigheter att de genomfört minst en förebyggande åtgärd för att minska riskerna för korruption. Det vanligaste är att ta fram någon form av riktlinje. I vår enkät är det 85 procent av alla myndigheter som svarar att de har gjort det.

Två av tre myndigheter svarar att de har arbetat med en värdegrund. Nästan 60 procent av myndigheterna svarar att man har arbetat med så kallat nära ledarskap. Lika vanligt är det med utbildningsinsatser. Det minst vanliga är att myndigheterna har utarbetat en övergripande anti-korrupsionspolicy.

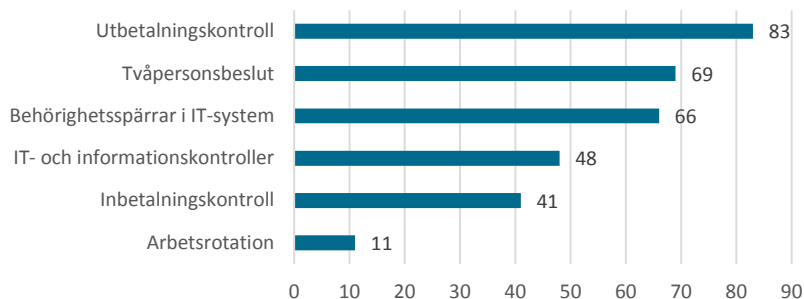
Av kunskapsöversikten framstod det som betydelsefullt att anställda får diskutera korrupsionsrisker på arbetsplatsen. På så sätt kan man öka riskmedvetenheten hos de anställda. Det är endast fyra av tio myndigheter som har svarat att korrupsionsrisker diskuteras på interna möten. Två av tio har information på sitt intranät.

Diagram 8.1 Förebyggande åtgärder (procent) n=222.



Det finns också en rad kontrollåtgärder som myndigheter kan vidta för att öka möjligheten att upptäcka korruption och försvåra för den som vill agera oegentligt. Enligt vår enkät är den vanligaste kontrollåtgärden utbetalningskontroller. Åtta av tio myndigheter anger att de har sådana. Efter det kommer tvåpersonsbeslut (69 procent) och behörighetsspärrar i IT-system (66 procent).

Diagram 8.2 Kontrollerande åtgärder (procent) n=222.



Av de alternativ som fanns med i enkäten så är arbetsrotation det som används i minst omfattning. Endast 11 procent av myndigheterna anger att de arbetar med det.

Skillnader mellan stora och små myndigheter

När vi tittar närmare på olika storleksgrupper av myndigheter så kan vi konstatera att de större myndigheterna generellt vidtagit fler kontrollåtgärder än de mindre.

Av de stora myndigheterna har 93 procent riktlinjer på plats. Bland de övriga myndigheterna är detta något mindre vanligt. Trots det är riktlinjer den vanligaste åtgärden även hos mellanstora och mindre myndigheter. På samma sätt ser vi att värdegrundsarbete och information på intranätet är något mer vanligt hos stora myndigheter än hos mellanstora och mindre myndigheter. Bland de mindre myndigheterna är det mindre vanligt att frågor om korruption diskuteras vid interna möten än vid stora och mellanstora myndigheter.

Tabell 8.1 Förebyggande åtgärder på myndigheterna, indelat i storlek (procent).

	Stora (500-)	Mellan (150-499)	Mindre (-149)
Riktlinjer för mutor, jäv, representation, etc.	93	85	82
Värdegrundsarbete	79	67	58
Utbildningsinsatser	78	72	43
Nära ledarskap, råd och stöd till anställda	62	67	54
Frågor om korruption diskuteras vid interna möten	52	54	29
Information på intranät	38	26	13
Antikorruptionspolicy	10	13	8
Antal observationer (n)	58	54	112

När det gäller kontrollaktiviteter är bilden ungefär samma. Stora myndigheter anger i större utsträckning att de gör åtgärder än mellanstora och mindre myndigheter. Bland de stora myndigheterna är behörighetsspärr i IT-systemen något vanligare än vid mindre myndigheter. IT- och informationskontroller är också något vanligare vid stora än vid mindre myndigheter.

Tabell 8.2 Kontrollerande åtgärder på myndigheterna, indelat i storlek (procent).

	Stora (500-)	Mellan (150-499)	Mindre (-149)
Behörighetsspärr i IT-system	86	72	54
Utbetalningskontroll	83	89	81
Tvåpersonersbeslut	67	76	67
IT- och informationskontroller	62	41	44
Inbetalningskontroll	45	35	41
Arbetsrotation	9	22	7
Antal observationer (n)	58	54	112

Skilnader mellan olika typer av myndigheter

När vi jämför olika typer av myndigheter ser vi bara ett fåtal större skillnader mellan typerna. Genomgående har GoB-myndigheterna genomfört åtgärder i större utsträckning än andra typer av myndigheter. Domstolarna har genomgående genomfört åtgärder i mindre utsträckning än andra typer av myndigheter. Även universitet och högskolor har genomfört åtgärder i något lägre grad än andra typer av myndigheter.

Tabell 8.3 Förebyggande åtgärder, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Läns- styrelse	Domstol
Riktlinjer för mutor, jäv, representation, etc.	91	89	100	83	87	77
Värdegrundsarbete	76	59	80	54	100	43
Utbildningsinsatser	83	70	80	54	81	42
Nära ledarskap, råd och stöd till anställda	60	50	70	37	81	55
Frågor om korruption diskuteras vid interna möten	53	56	50	50	56	25
Information på intranät	40	26	70	17	25	10
Antikorruptionspolicy	19	18	20	0	6	0
Antal observationer (n)	58	54	10	24	16	60

När det gäller kontrollåtgärder så ser vi att utbetalningskontroll är vanligt i samtliga myndighetsgrupper. Samtliga universitet och högskolor svarar att de har sådana rutiner. Behörighetsspärrar är särskilt vanliga bland GoB-myndigheter, liksom IT- och informationskontroller.

Tabell 8.4 Kontrollerande åtgärder, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Läns- styrelse	Domstol
Utbetalningskontroll	88	89	60	100	94	85
Behörighetsspärrar för känslig information i IT-system	79	74	90	75	62	57
Tvåpersonsbeslut	71	70	70	71	87	60
IT- och informationskontroll	57	46	100	54	12	57
Inbetalningskontroll	43	39	20	46	44	42
Arbetsrotation	10	7	0	8	25	15
Antal observationer (n)	58	54	10	24	16	60

8.2 Förebyggande åtgärder hos myndigheter som har gjort riskanalyser

Enligt vår kunskapsöversikt ska en riskanalys leda fram till en värdering av riskerna och att åtgärder kopplas till dessa områden. Vårt material visar att de myndigheter som har analyserat korruptionsriskerna i större utsträckning vidtar åtgärder än andra. Det gäller för samtliga förebyggande åtgärder som vi frågat om i enkäten.

Tabell 8.5 Förebyggande åtgärder, indelat i myndigheter som har riskanalyserat och myndigheter som inte riskanalyserat (procent).

	Har analyserat	Har inte analyserat
Tagit fram riktlinjer och bestämmelser som gäller för mutor, jäv, belöningar, representation osv.	92	79
Utbildningsinsatser	69	47
Värdegrundsarbete	68	62
Nära ledarskap, råd och stöd till anställda	63	54
Frågor om oegentligheter och korruption diskuteras vid interna möten på myndigheten	49	32
Har lagt ut information på myndighetens intranät om myndighetens syn på korruption	33	12
Tagit fram en övergripande antikorrupsionspolicy	12	7
Antalet observationer (n)	118	104

En motsvarande bild framkommer när vi tittar på kontrollåtgärder. Det är genomgående vanligare med samtliga kontrollåtgärder som vi frågat om i enkäten bland de som har analyserat korruptionsriskerna.

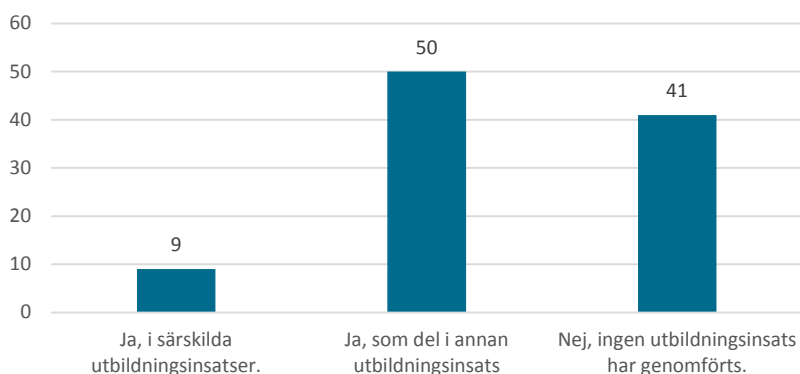
Tabell 8.6 Kontrollerande åtgärder, indelat i myndigheter som har analyserat risker och myndigheter som inte har analyserat risker (procent).

Åtgärder	Har analyserat	Har inte analyserat
Utbetalningskontroll	87	79
Tvåpersonsbeslut	77	60
Infört behörighetsspärrar eller liknande för känslig information i myndighetens IT-system	73	59
IT- och informationskontroller (exempelvis logg-analyser)	52	43
Inbetalningskontroll	47	33
Arbetsrotation	11	11
Antalet observationer (n)	118	104

8.3 Myndigheternas utbildningsinsatser

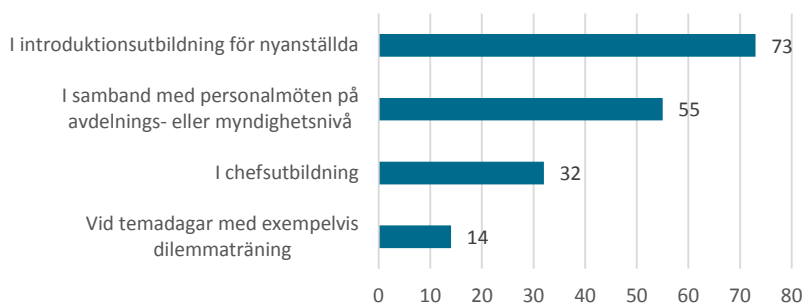
För att öka riskmedvetenheten och kunskapen om korruption så kan myndigheterna genomföra olika former av utbildningar. I vår undersökning uppger 132 myndigheter, motsvarande 59 procent, att de har genomfört någon form av utbildning under de senaste två åren där frågor om korruption förekommit. Av dessa har störst andel genomfört utbildningsinsatser som en del i andra utbildningsinsatser. Det är mindre vanligt (9 procent) att myndigheterna arrangerar särskilda utbildningsinsatser i dessa frågor. Det är 41 procent av myndigheterna som anger de inte haft några utbildningsinsatser.

Diagram 8.3 Utbildningsinsatser om korruption (procent) n=222.



Det vanligaste är att myndigheter hanterar frågor om korruption under introduktionsutbildningen. Vid 73 procent av de myndigheter som genomför någon form av utbildningsinsats berörs dessa frågor i det sammanhanget. Det näst vanligaste är att hantera frågorna i samband med allmänna personalmöten (55 procent). Därefter svarar 32 procent att de hanterar sådana frågor på chefsutbildningar. Till sist anger 14 procent av myndigheterna att de lyft frågor om korruption i samband med temadagar och genom så kallad dilemmaträning.

Diagram 8.4 Utbildningsinsatser om korruption, sammanhang för utbildningen (procent) n=132.

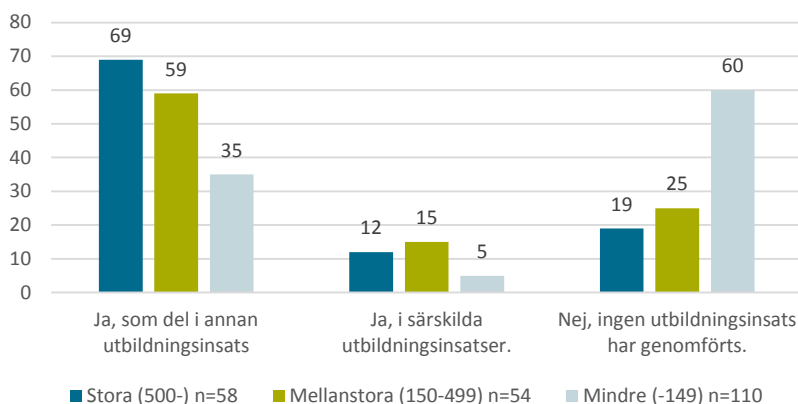


Utifrån de öppna svaren kan vi se att det finns exempel på andra utbildningsinsatser. Det är exempelvis föreläsningar och utbildningar för vissa kategorier anställda eller för vissa specifika situationer. Några myndigheter anger att de har webbutbildningar om oegentligheter och korruption. Andra har utbildningar i värdegrund och etik där de hanterar frågor om korruption.

Skillnader mellan stora och små myndigheter

När vi jämför utbildningsinsatser vid stora, medelstora och mindre myndigheter ser vi tydliga skillnader. Ju större myndighet, desto fler utbildningsinsatser genomförs. Det är 60 procent av de mindre myndigheterna som svarar att inga utbildningsinsatser har genomförts, jämfört med 19 procent för de stora och 25 procent av de mellanstora myndigheterna.

Diagram 8.5 Utbildningsinsatser om korruption, indelat i storleksgrupper (procent).



När vi jämför utbildningsinsatserna ser vi framför allt skillnaden att stora myndigheter inkluderar frågor om korruption i chefsutbildningar oftare än mindre myndigheter. Det är 57 procent av de stora myndigheterna i enkäten som gör detta, jämfört med 32 procent för de mellanstora och 4 procent för de små myndigheterna.

Tabell 8.7 Utbildningsinsatser om korruption, sammanhang för utbildningen, indelat i storleksgrupper (procent).

	Stora (500-)	Mellan (150-499)	Mindre (-149)
I introduktionsutbildning för nyanställda	75	80	64
I chefsutbildning	57	32	4
I samband med personalmöten på avdelnings- eller myndighetsnivå	43	40	43
Vid temadagar med exempelvis dilemmaträning	14	15	11
Antal observationer (n)	58	54	110

Skillnader mellan olika typer av myndigheter

När vi jämför utbildningsinsatser om korruption vid olika typer av myndigheter ser vi vissa skillnader. Domstolarna och länsstyrelserna genomför i betydligt lägre utsträckning utbildningsinsatser än övriga typer av myndigheter. Genomgående har GoB-myndigheterna genomfört utbildningsinsatser i högre utsträckning än andra typer av myndigheter.

Tabell 8.8 Utbildningsinsatser om korruption, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Läns- styrelse	Domstol
Ja, som en del i annan utbildningsinsats	64	54	70	58	13	25
Ja, i särskilda utbildningsinsatser	17	18	20	4	81	2
Nej, ingen utbildningsinsats har genomförts	19	28	10	38	6	73
Antal observationer (n)	100	100	100	100	100	100

När vi jämför utbildningsinsatserna vid olika typer av myndigheter ser vi att samtliga länsstyrelser inkluderar korruptionsfrågorna i introduktionsutbildningen, att universitet och högskolor i hög grad inkluderar det i chefsutbildning och domstolar i samband med personalmöten.

Tabell 8.9 Utbildningsinsatser om korruption, sammanhang för utbildningen, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Läns- styrelse	Domstol
I introduktionsutbildning för nyanställda	76	69	67	60	100	62
I chefsutbildning	51	54	33	80	40	12
I samband med personalmöten på avdelnings- eller myndighetsnivå	36	41	22	47	33	68
Vid temadagar med exempelvis dilemmaträning	15	18	11	13	13	6
Antal observationer (n)	58	54	10	24	16	60

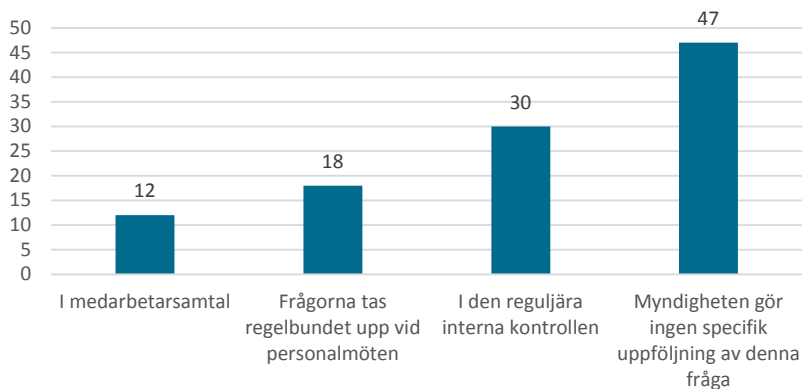
8.4 Uppföljning av medarbetarnas kunskaper

Som framgår av kunskapsöversikten är det viktigt med uppföljningar av förebyggande åtgärder vid myndigheterna. Myndigheterna behöver följa upp i vilken grad åtgärder ger önskad effekt och följa upp medarbetarnas kunskaper.

I vår enkät undersöker vi i vilken utsträckning som myndigheterna följer upp att de anställda känner till policy, riktlinjer och andra bestämmelser

angående korruption. Av svaren framgår att nära hälften av myndigheterna, 47 procent, inte gör någon uppföljning av förebyggande åtgärder. Det är 30 procent av myndigheterna följer upp genom den reguljära interna kontrollen. Vidare anger 18 procent att de tar upp frågorna vid personalmöten och 12 procent i medarbetarsamtal.

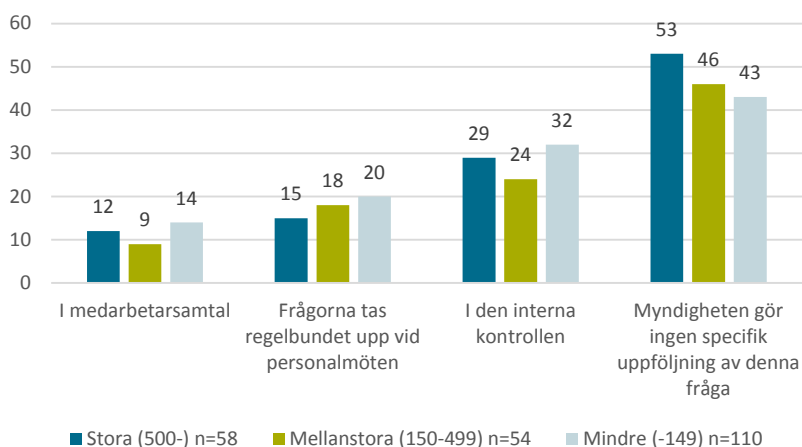
Diagram 8.6 Uppföljning av förebyggande åtgärder (procent) n=221.



Skillnader mellan stora och små myndigheter

När vi jämför uppföljningen mellan stora, medelstora och små myndigheter ser vi relativt små skillnader. Vi noterar dock att stora myndigheter i lägre grad än mindre myndigheter följer upp medarbetarnas kunskaper. Av de stora myndigheterna gör 53 procent ingen sådan uppföljning, för de medelstora myndigheterna är motsvarande andel 46 procent och för de mindre myndigheterna 43 procent.

Diagram 8.7 Uppföljning av förebyggande åtgärder, indelat i storleksgrupper (procent).



Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Oavsett myndighetstyp ser vi att uppföljning oftast sker genom den interna kontrollen. Vid domstolarna sker det vid 40 procent av myndigheterna. Motsvarande andel för GoB-myndigheterna är 30 procent, för FISK-myndigheterna 31 procent och för styrelsemyndigheterna 28 procent.

Tabell 8.10 Uppföljning av förebyggande åtgärder, indelat i typ av myndighet (procent).

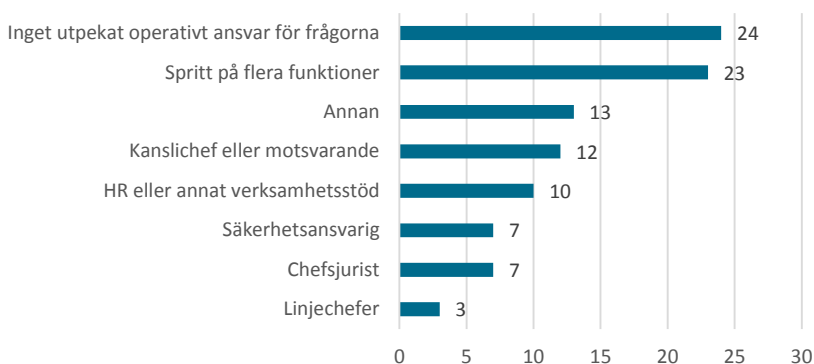
	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Länsstyrelse	Domstol
I den interna kontrollen	31	28	30	33	12	40
Annat	14	7	10	0	25	9
I medarbetarsamtal	12	7	10	0	19	8
Frågorna tas regelbundet upp vid personalmöten	12	15	10	8	19	17
Ingen specifik uppföljning görs	48	53	60	58	50	48
Antal observationer (n)	58	54	10	24	16	60

8.5 Organisation av ansvaret för arbetet mot korruption inom myndigheten

Tre fjärdedelar av myndigheterna har en utpekad funktion eller motsvarande med ett operativt ansvar för att samordna insatser och åtgärder mot korruption. En fjärdedel saknar en utpekad ansvarig funktion.

Om det finns ett utpekad ansvar är det oftast utspritt på flera funktioner. Vid 23 procent av myndigheterna är det på det viset. Om det finns ett utpekad ansvar på någon enskild funktion är det vanligast att det ligger på en kanslichef eller liknande. Vid 12 procent av myndigheterna är det på det viset. Efter det är det 10 procent som anger att det är HR- eller liknande verksamhetsstödjande funktion som har ansvaret.

Diagram 8.8 Operativt ansvar för arbetet mot korruption (procent) n=223



Av svaren framgår att 13 procent anger annan. I de öppna svaren pekar de allra flesta ut myndighetschefen som den operativt ansvarige för frågorna.

Skillnader mellan stora och små myndigheter

Delar vi upp svaren efter myndigheternas storlek ser vi att det i gruppen stora myndigheter är vanligast att ansvaret är spritt på flera funktioner. Det är 41 procent av de stora myndigheterna som anger detta. Bland de mellanstora myndigheterna är motsvarande andel 22 procent. Bland mindre myndigheter är det 12 procent.

I gruppen mindre myndigheter är det näst vanligast att kanslichefen eller motsvarande. Vanligast är att någon annan funktion på myndigheten har ansvaret.

Vid 12 procent av de stora myndigheterna saknas ett utpekat ansvar. Vid de mellanstora myndigheterna är motsvarande andel 26 procent och vid de mindre myndigheterna 30 procent.

Tabell 8.11 Operativt ansvar för arbetet mot korruption, indelat i storleksgrupper (procent).

	Stora (500-)	Mellan (150-499)	Mindre (-149)
Spritt på flera funktioner	41	22	13
HR eller annan stödjande funktion	14	15	7
Kanslichef eller motsv.	9	7	17
Myndighetens säkerhetsansvarige	5	7	8
Chefsjurist	3	11	7
Linjechefer	9	2	1
Annan	9	9	18
Inget utpekat ansvar	12	26	30
Antal observationer (n)	58	54	112

Skillnader mellan olika typer av myndigheter

När vi jämför svaren mellan olika typer av myndigheter ser vi att alla GoB-myndigheter har en utpekad funktion eller motsvarande med ett operativt ansvar för att samordna insatser och åtgärder mot korruption. I samtliga grupper är det vanligast att ansvaret är spritt på flera funktioner. En tredjedel av domstolarna saknar ett sådant utpekat operativt ansvar. Var fjärde universitet också högskola saknar också en sådan funktion.

Tabell 8.12 Operativt ansvar för arbetet mot korruption, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Läns- styrelse	Domstol
Spritt på flera funktioner	34	31	40	42	25	5
HR eller annan stödjande funktion	15	7	10	0	19	7
Chefsjurist	12	9	0	0	12	3
Myndighetens säkerhetsansvarige	7	4	20	0	6	15
Kanslichef eller motsvarande	5	13	10	17	0	17
Linjechefer	5	4	10	4	6	2
Annan	9	11	10	12	12	18
Inget utpekad ansvar	12	20	0	25	19	33
Antal observationer (n)	58	54	10	24	16	60

8.6 Sammanfattande iakttagelser

De flesta myndigheter genomför åtgärder mot korruption

De allra flesta myndigheterna har vidtagit minst en åtgärd mot korruption. Merparten har vidtagit flera. Vi kan beskriva åtgärderna som förebyggande eller kontrollerande. När det gäller förebyggande åtgärder är den vanligaste åtgärden interna riktlinjer för exempelvis mutor, jäv och representation. Även arbete med värdegrund är vanligt.

När det gäller kontrollåtgärder är utbetalningskontroller vanligast. Inom den grupp av myndigheter som gemensamt arbetar mot grov organiserad brottslighet är det särskilt vanligt med behörighetsspärrar i IT-system och IT- och informationskontroll.

Myndigheter som gjort riskanalyser genomför fler åtgärder mot korruption än andra myndigheter

Vår undersökning visar att de myndigheter som har genomfört analyser av korruptionsriskerna också har vidtagit fler åtgärder. Det gäller för såväl förebyggande som kontrollerande åtgärder.

Små myndigheter sämre på utbildningsinsatser

Vi ser att hälften av alla myndigheter har någon form av utbildning som hanterar korruptionsfrågor. Detta är dock vanligare vid stora myndigheter. Vid små myndigheter är det dock 60 procent som inte har genomfört någon sådan insats.

Det vanligaste är att utbildningsinsatser sker vid introduktionsutbildningar för nyanställda.

Hälften av myndigheterna följer inte upp sina förebyggande åtgärder

För att säkerställa att personal har tillräckliga kunskaper och kännedom om regler och riktlinjer är det viktigt att följa upp åtgärderna. Nära hälften av myndigheterna gör inte någon sådan uppföljning. När myndigheterna följer upp åtgärderna gör de det oftast vid den reguljära interna kontrollen.

En av fyra myndigheter saknar operativt ansvarig för korrupsionsfrågor

Vid var fjärde myndighet saknas det en utpekad funktion med operativt ansvar för korrupsionsfrågorna. Det är vanligast bland mindre myndigheter, där nästan var tredje myndighet saknar en utpekad funktion.

Vilken funktion ansvarar för frågorna varierar stort mellan myndigheterna. För drygt 20 procent av myndigheterna är ansvaret utspritt över flera olika funktioner. De gånger det finns ett utpekad ansvar har den funktionen ofta ett övergripande ansvar för hela verksamheten; en kanslichef eller generaldirektör.

9 Myndigheternas behov av stöd och samverkan

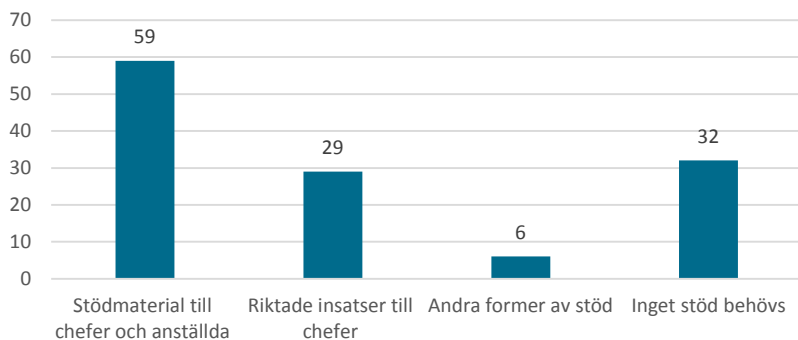
Myndigheterna behöver kunskap för att kunna förebygga och upptäcka korruption. Det handlar till exempel om kunskap om hur korruption kan yttra sig och om vad man kan göra för att förebygga korruption. Det kan också handla om erfarenhetsutbyte och samarbete med andra myndigheter för att kunna arbeta så effektivt som möjligt med korruptionsfrågor. I det här kapitlet undersöker vi vilket behov av stöd och samverkan som myndigheterna har i korruptionsfrågor.

9.1 Myndigheternas efterfrågan på stöd i korruptionsfrågor

Av myndigheterna anser 59 procent att de främst behöver stöd i form av stödmaterial till chefer och anställda, 29 procent att de behöver riktade insatser till chefer och 6 procent andra former av stöd. Var tredje myndighet anser inte att de behöver stöd. Det kan tolkas som att sju av tio efterfrågar någon form av stöd.

Av de öppna svaren i enkäten framkommer det bland annat att myndigheter efterfrågar olika former av utbildningsmaterial och allmän information av olika slag. Någon myndighet efterfrågar också utbildningsresurser.

Diagram 9.1 Former av stöd som efterfrågas av myndigheterna (procent) n=223.⁴



Även på de seminarier som vi har genomfört framkommer ett behov av olika former av stöd. Det är i huvudsak tre saker som nämns:

1. Kunskap om hur myndigheter kan bedriva ett effektivt förebyggande arbete.
2. Erfarenhetsutbyte där myndigheter kan lära sig av varandra.
3. Ett för alla myndigheter gemensamt utformat informationsmaterial om exempelvis utbildning och verksamhetsutveckling. Om sådant material fanns tillgängligt skulle arbetet kunna effektiviseras och myndigheter enklare komma igång med arbetet.

Skillnader mellan stora och små myndigheter

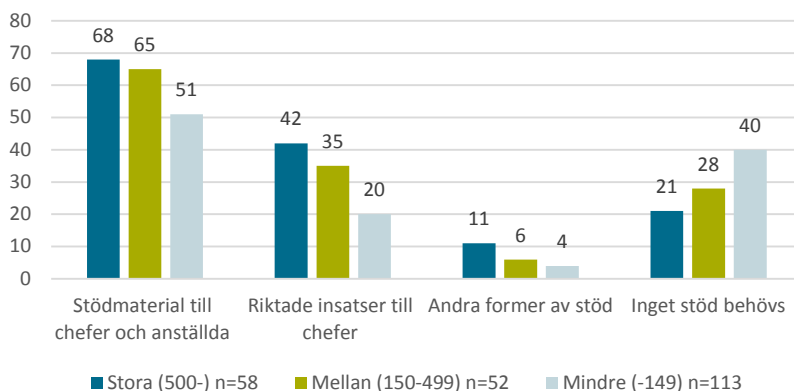
Stora myndigheter efterfrågar genomgående stöd i större utsträckning än mellanstora och mindre myndigheter. Det är 68 procent av de stora myndigheterna som efterfrågar stöd till chefer och anställda. Motsvarande andel för medelstora myndigheter är 65 procent och för mindre 51 procent.

När det gäller riktade insatser till chefer anger 42 procent av de stora myndigheterna att de behöver ett sådant stöd. I mellangruppen är det 35 procent och i gruppen mindre myndigheter 20 procent.

⁴ Vi har ställt en flervalsfråga i enkäten därför summerar inte andelarna till 100 procent.

Av de mindre myndigheterna anger 40 procent att de inte behöver något stöd. Motsvarande siffra för stora myndigheter är 21 procent och för mellanstora 28 procent.

Diagram 9.2 Former av stöd som efterfrågas av myndigheterna, indelat i storleksgrupper (procent).



Skillnader mellan olika typer av myndigheter

När vi jämför vilka former av stöd som efterfrågas mellan olika typer av myndigheter ser vi att domstolarna i lägre grad än andra typer av myndigheter efterfrågar stöd. Alla myndighetstyperna utom domstolarna efterfrågar i relativt hög grad stödmaterial till chefer och anställda.

Tabell 9.1 Former av stöd som efterfrågas av myndigheterna, indelat i typ av myndighet (procent).

	FISK	Styrelse	GoB	UoH	Länsstyrelse	Domstol
Stödmaterial till chefer och anställda	65	75	60	73	69	41
Riktade insatser till chefer	33	42	40	45	37	19
Andra former av stöd	12	10	20	9	6	5
Inget stöd behövs	24	19	40	23	12	46
Antal observationer (n)	58	52	10	10	22	59

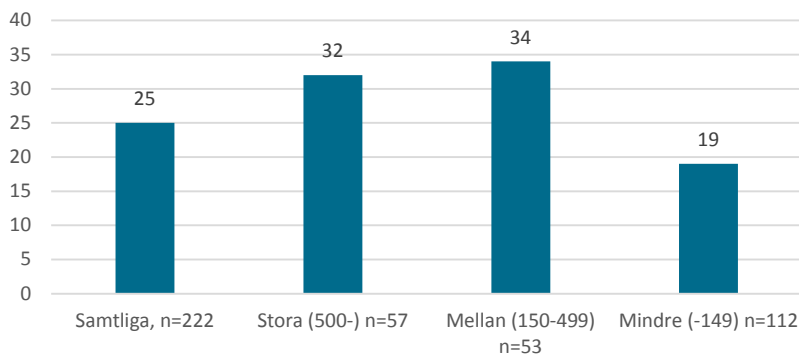
9.2 Myndigheternas samverkan i korrupsionsfrågor

Ett sätt att få stöd är att samarbeta med andra myndigheter. Genom samarbete kan myndigheterna utbyta information och erfarenheter, lära sig av varandra och samarbeta. Av svaren framgår att en av fyra myndigheter samverkar med andra myndigheter.

Skillnader mellan stora och små myndigheter

Samverkan i korrupsionsfrågor är vanligare bland stora och medelstora myndigheter än bland mindre. Det är 32 procent av de stora och 34 procent av de medelstora myndigheterna som anger att de samverkar med andra myndigheter i korrupsionsfrågor. Av de mindre myndigheterna samverkar 9 procent myndigheterna.

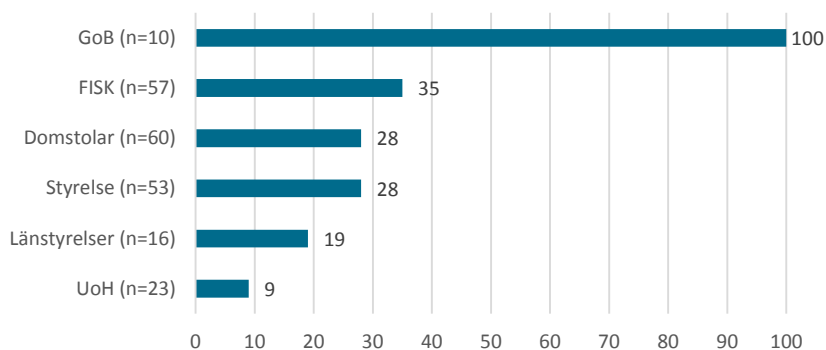
Diagram 9.3 Samverkan med andra myndigheter i korrupsionsfrågor, indelat i storleksgrupper (procent).



Skillnader mellan olika typer av myndigheter

Samverkan i korrupsionsfrågor varierar mellan olika myndighetsgrupper. GoB-myndigheterna skiljer tydligt ut sig från övriga typer av myndigheter. Förklaringen ligger i att gruppen har ett formaliserat samarbete i den här typen av frågor. Av FISK-myndigheterna är det 35 procent som samverkar med andra myndigheter. Bland universitet och högskolor är det minst vanligt, av dessa är det endast 9 procent som anger att de samverkar med andra i dessa frågor.

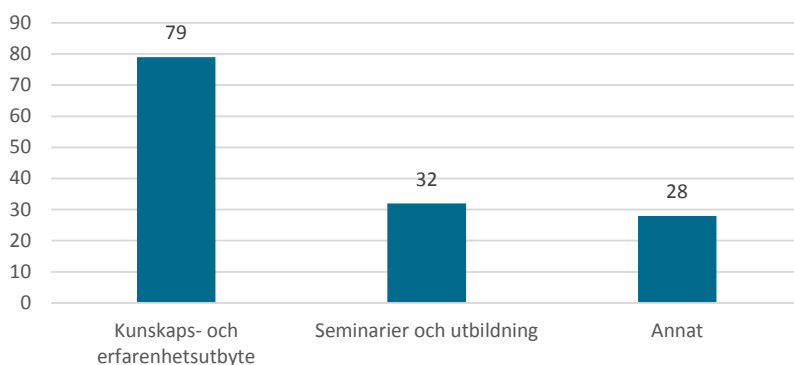
Diagram 9.4 Samverkan med andra myndigheter i korruptionsfrågor, indelat i typ av myndighet (procent).



Olika innehåll i myndigheternas samverkan

Innehållet i myndigheternas samverkan kan variera. I enkäten frågade vi om myndigheterna deltar i kunskaps- och erfarenhetsutbyte, gemensamma seminarier och utbildningar, eller annat. Det är vanligast med kunskaps- och erfarenhetsutbyte bland de myndigheter som samverkar, 79 procent anger att samverkan består av detta. Motsvarande siffra för gemensamma seminarier och utbildningar är 32 procent och för annat 28 procent.

Diagram 9.5 Innehåll i myndigheternas samverkan, för samverkande myndigheter (procent) n=57.



9.3 Sammanfattande iakttagelser

Sju av tio myndigheter önskar mer stöd i korruptionsfrågor

Cirka 70 procent av myndigheterna efterfrågar någon form av stöd i korruptionsfrågor. Det stöd som efterfrågas mest är stödmaterial till chefer och anställda som är verksamma i områden där risker finns.

Stora myndigheter önskar mer stöd än små myndigheter

Stora myndigheter efterfrågar generellt mer stöd än mindre myndigheter, medan mindre myndigheter är mindre intresserade av stöd. Det är 40 procent av de mindre myndigheterna som anger att de inte behöver något stöd. Motsvarande siffra för stora myndigheter är 21 procent och för mellanstora 28 procent.

Mindre myndigheter samverkar minst

När det gäller samverkan med andra myndigheter i korruptionsfrågor är det mindre myndigheter, de med färre än 150 anställda, som i minst utsträckning samverkar med andra myndigheter. Den samverkan som sker handlar oftast om kunskaps- och erfarenhetsutbyte.

10 Slutsatser och förslag

10.1 Statskontorets uppdrag

På uppdrag av regeringen har Statskontoret kartlagt de statliga myndigheternas arbete med att förebygga korruption. I uppdraget har ingått att beskriva det arbete som myndigheterna gör i dag och att analysera behovet av ett förändrat arbetssätt.

Statskontoret ska också lämna förslag på hur myndigheter kan utveckla sitt arbete med att förebygga korruption och på så sätt minska riskerna och öka möjligheterna för att upptäcka oegentligheter och åtgärda dem. Det gäller såväl vid myndigheternas verksamhet i Sverige som i utlandet. Därtill ska vi, om vi finner det nödvändigt, lämna förslag på åtgärder som regeringen behöver vidta för att skapa bättre förutsättningar för myndigheternas arbete med att förebygga korruption.

Vårt uppdrag har utgått från den definition av korruption som regeringen använder i skrivelsen *Riksrevisionens rapport om statliga myndigheters skydd mot korruption* (skr. 2012/13:167). Enligt den innebär korruption att utnyttja en offentlig ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra.

Inom ramen för uppdraget har vi gjort en översikt över befintlig kunskap, genomfört en enkät som omfattar 260 myndigheter samt genomfört intervjuer och seminarier med myndighetsföreträdare, bland annat säkerhetschefer, chefsjurister och internrevisorer.

10.2 Statskontorets samlade bedömning

Korruptionsmisstankar förekommer på statliga myndigheter, men omfattningen är svår att bedöma

Att korruption förekommer i Sverige är obestriddigt. Det förekommer såväl på statliga myndigheter som i samhället i stort. Korruptionen drabbar enskilda medborgare, företag och andra organisationer. Den drabbar också samhället i stort. Korruption vid myndigheterna påverkar människors förtroende för förvaltningen. Det kan i sin tur försvaga också legitimiteten för det politiska systemet.

Det är dock svårt att bedöma hur omfattande och utbredd korruptionen är. Av de anmälningar som inkommit till riksenheten mot korruption kan man konstatera att antalet fall totalt sett är relativt konstant över tid.

Vår enkät bekräftar att korruptionsmisstankar även finns vid statliga myndigheter. Ungefär var tredje myndighet har haft misstankar om korruption under de senaste två åren.

I likhet med den allmänna bilden av korruption finns dock ett flertal aspekter som gör att vi tolkar resultatet av vår enkätundersökning med viss försiktighet. För det första saknar vi ett historiskt jämförelsematerial. Det är därför svårt att bedöma om en knappt 30-procentig förekomst av korruptionsmisstankar hos myndigheterna är mycket eller lite. För det andra har vi frågat om *misstankar* om korruption, inte faktisk förekomst av korruption. För det tredje så har vår utgångspunkt varit ett brett korruptionsbegrepp, vilket innebär att väldigt varierande företeelser ingår. Det kan röra sig såväl om allt från grov uppsåtlig brottslighet till enstaka olämpliga handlingar som sker av misstag eller på grund av okunskap. För det fjärde saknar vi uppgifter om hur många fall eller händelser som har gett upphov till myndigheternas misstankar om korruption. I vilken mån korruptionsmisstankarna i den meningen avspeglar ett utbrett problem i myndigheterna eller om det i praktiken är begränsat till ett litet antal fall och individer i de enskilda myndigheterna vet vi alltså inte.

Det finns variationer mellan myndigheterna beroende på storlek och risk

Även om det alltså finns vissa osäkerheter, så menar vi att vår enkät och övrigt material ändå tydligt visar att det finns vissa väsentliga variationer mellan olika myndigheter. Det gäller bland annat i förekomst av korruptionsmisstankar och åtgärder mot korruption.

En sådan variation är myndigheternas storlek. Det är vanligare att myndigheter med många anställda har haft misstankar om korruption än att myndigheter med få anställda har haft det.

En annan variation är graden av förväntad korruptionsrisk i verksamheten. Till exempel är korruptionsmisstankar vanligare bland myndigheter som lyder under förordningen om intern styrning och kontroll (FISK), myndigheter med styrelser samt universitet och högskolor än bland andra typer av myndigheter. Inte sällan sammanfaller också dessa grupper, det vill säga att exempelvis en FISK-myndighet är stor och har en styrelse.

Även omfattningen och inriktningen på enskilda myndigheters vidtagna åtgärder mot korruption korrelerar med storlek och risk. Att FISK-myndigheter och styrelsemyndigheter bedriver särskilt riskfylld verksamhet är ju också delvis orsaken till att regeringen har utnämnt dem till FISK- och styrelsemyndigheter. Däremot finns det vissa myndigheter som avviker från detta mönster. Det handlar om universitet och högskolor samt domstolar.

Sju av tio universitet och högskolor svarar att det funnits misstankar om korruption på myndigheten. Var tredje universitet har svarat att de haft misstankar om korruption inom området forskning. Samtidigt så vidtar universiteten och högskolorna generellt sett något färre förebyggande åtgärder än andra stora myndigheter.

Domstolarna har endast i mycket liten utsträckning haft misstankar om korruption under de två senaste åren. Det kan naturligtvis bero på att det helt enkelt inte förekommer. Men en annan tänkbar förklaring är att domstolarna har en sämre förmåga än andra myndigheter att upptäcka korruption, till exempel på grund av en låg riskmedvetenhet. Det är inte nödvändigtvis så att korruptionsproblemen är stora, men en avsaknad av

riskmedvetenhet kan skapa utrymme för framtida problem på grund av en otillräcklig beredskap. Vi har också sett domstolarna i mindre omfattning än andra myndighetsgrupper arbetar med värdegrundsfrågor, genomför utbildningsinsatser och diskuterar korruptionsfrågor på interna möten. Det är också mindre vanligt att domstolarna som medverkat i enkäten har analyserat korruptionsriskerna.

Utöver att förekomsten av korruptionsmisstankar varierar mellan olika myndigheter beroende på storlek och grad av förväntad korruptionsrisk i verksamheten, så ser vi också att det finns vissa områden i myndigheternas verksamhet som är särskilt riskutsatta. Till exempel har en väsentlig del av myndigheternas misstankar om korruption varit relaterad till offentlig upphandling och inköp. Flera myndigheter ser detta som ett område där riskerna för korruption är stora. Även andra rapporter och dokument som vi har studerat pekar ut upphandling och inköp som ett riskområde för korruption.

Bland ytterligare risker som myndigheterna tar upp kan vi nämna att korruption förekommer vid hantering av känslig information. Var tredje universitet och högskola som har haft misstankar om korruption anger att det skett inom området forskning. Det är också en relativt stor andel av dessa myndigheter som drabbats av misstankar som anger att bisysslor och jäv är ett problem.

Väsentliga iakttagelser om myndigheternas förebyggande arbete

Statskontorets uppdrag har varit att beskriva myndigheternas nuvarande arbete med att förebygga korruption och att analysera behovet av ett förbättrat arbetssätt. I detta avsnitt redovisar vi de mest betydelsefulla iakttagelserna om detta.

Misstankar om korruption blir kända genom anställda och interna kontroller

Myndigheter kan få kännedom om misstänkt korruption på olika sätt. Drygt hälften av myndigheterna anger att misstankar kommer dem till känna genom anställda. Nästan lika många anger att det sker genom interna kontroller.

Ett sätt att underlätta för anställda att meddela misstankar om korruption är att se till att det finns information om hur de går tillväga om de upptäcker något. Cirka 40 procent av myndigheterna uppger att de har sådan information. Bland universitet och högskolor är det 29 procent.

Korruptionsrisker vid myndigheterna har inte alltid analyserats

Enligt förordningen om statliga myndigheters riskhantering ska varje myndighet identifiera vilka risker för skador eller förluster som finns i verksamheten. Av vår kunskapsöversikt framgår det att riskanalysen är ett viktigt verktyg för myndigheterna i arbetet med att förebygga korruption. Genom riskanalysen lägger myndigheten grunden för det förebyggande arbetet, genom att analysera, värdera och vidta lämpliga åtgärder.

Trots riskanalysens betydelse så har endast hälften av myndigheterna analyserat risker för korruption. Stora myndigheter och de som lyder under FISK gör det i större omfattning än andra. När det gäller verksamhet som myndigheterna bedriver utomlands är det en av tre som inte analyserat riskerna för korruption i utlandsverksamheten.

I stort sett samtliga vidtar någon åtgärd

I stort sett samtliga myndigheter har vidtagit åtminstone någon åtgärd för att förebygga korruption. Merparten av myndigheterna har vidtagit flera åtgärder. Åtgärderna är antingen förebyggande eller kontrollerande. Den vanligaste förebyggande åtgärden är att myndigheten fastställer interna riktlinjer för hur man ska se på och hantera frågor om exempelvis mutor, jäv och representation. Många myndigheter arbetar också med värdegrundsfrågor. Omkring hälften av myndigheterna anger dessutom att de har hållit någon form av utbildning där korruptionsfrågor hanteras. Vid små myndigheter är det mindre vanligt.

Endast hälften av myndigheterna följer upp medarbetarnas kunskaper om regler och riktlinjer

För att myndigheterna ska kunna säkerställa att medarbetarna har tillräckliga kunskaper om korruption är det viktigt att de följer upp vilka kunskaper medarbetarna har om korruption och myndighetens regler och riktlinjer. Nästan hälften av myndigheterna gör dock inte någon sådan uppföljning.

En av fyra myndigheter saknar en operativt ansvarig för korruptionsfrågor

Vår utredning visar att ansvaret för att hantera korruptionsfrågor ofta är utspritt på flera funktioner på myndigheterna. Framför allt gäller detta stora myndigheter. I andra fall vilar ansvaret ofta på någon enskild person med ett övergripande ansvar för hela verksamheten, till exempel en kanslichef eller generaldirektören. Detta är vanligare på lite mindre myndigheter. Var fjärde myndighet saknar dock en utpekad funktion eller person med operativt ansvar för korruptionsfrågorna. Det är särskilt vanligt bland mindre myndigheter.

Stöd efterfrågas – framför allt av stora myndigheter

Många myndigheter efterfrågar någon form av externt stöd i korruptionsfrågor. Stora myndigheter efterfrågar stöd i större utsträckning än små. Detta kan vara något förvånande. Givet de små myndigheternas begränsade administrativa resurser skulle de kunna ha stort intresse av externt stöd. Vår tolkning är att små myndigheter i allmänhet har begränsade erfarenheter av korruption och, delvis som en följd av det, i något mindre utsträckning än stora myndigheter har arbetat med riskanalyser och förebyggande åtgärder.

Det stöd som myndigheterna efterfrågar mest är stödmaterial till chefer och anställda som arbetar i områden där det kan finnas risker. Cirka 60 procent svarar att de behöver sådant stöd.

10.3 Statskontorets förslag på åtgärder

Enligt uppdraget ska Statskontoret lämna förslag på åtgärder som ytterligare kan stärka de statliga myndigheternas arbete mot korruption. Som vi har nämnt ska vi enligt regeringen lämna två typer av förslag: hur *myndigheterna* kan utveckla sitt arbete med att förebygga korruption och åtgärder som *regeringen* kan behöva vidta för att stödja eller förbättra förutsättningarna för myndigheternas korruptionsförebyggande arbete. Av uppdraget framgår också att de åtgärdsförslag som vi lämnar till regeringen så långt det är möjligt bör rymmas inom gällande regelverk och inom ramen för den befintliga styrningsmodellen.

Vår allmänna utgångspunkt om behovet av åtgärder

Korruption är en företeelse som ett utvecklat, demokratiskt samhälle måste sträva efter att förebygga och upptäcka.

Statskontoret kan dock utifrån denna undersökning inte se att det finns behov av några större åtgärder för att förbättra de statliga myndigheternas arbete med att förebygga korruption. Till exempel visar kunskapsöversikten att det redan finns flera lagar och regler som tar omhand frågor om korruption och korruptionsrisker, även om ingen av dem tar upp korruption explicit. Vi har alltså inte sett något behov av nya lagar eller förordningar på området.

Däremot bedömer vi att det finns skäl för regeringen att utveckla och bättre samordna det stöd som myndigheterna har i det korruptionsförebyggande arbetet. I följande avsnitt redovisar vi två förslag med denna inriktning riktade till regeringen. Därtill lämnar vi vissa rekommendationer till myndigheterna om hur de kan utveckla sitt arbete med att förebygga korruption.

Regeringen bör utveckla stödet till myndigheternas hantering av korruptionsrisker

Förslag: Statskontoret föreslår att regeringen ger Ekonomistyrningsverket i uppdrag att utveckla stödet till myndigheterna avseende korruptionsförebyggande arbete. Utvecklingsarbetet kan ske inom ramen för myndighetens instruktionsenliga uppgifter och bör bygga vidare på det arbete som myndigheten redan bedriver inom området.

I syfte att öka myndigheternas förståelse för vikten av att beakta korruptionsrisken i sina riskanalyser, och för att underlätta deras arbete med sådana analyser, menar vi att det finns behov av utvecklade stödinsatser. Ekonomistyrningsverket har här en viktig roll som stöd åt myndigheterna.

Ekonomistyrningsverket arbetar med att stödja myndigheterna i arbetet med intern styrning och kontroll liksom internrevision. Enligt myndighetens instruktion ska man inom sitt verksamhetsområde ge stöd till andra statliga myndigheter, bland annat genom metoder, utbildning och rådgivning. Myndigheten ska dessutom under 2015 och 2016 arbeta med att sprida goda exempel på hur statsförvaltningen kan effektiviseras.

Mot denna bakgrund finner Statskontoret det naturligt att ett utvecklat stöd för myndigheternas hantering av korruptionsrisker bör bygga på att Ekonomistyrningsverkets nuvarande roll och uppgifter utvecklas. Statskontoret föreslår därför att regeringen ger Ekonomistyrningsverket i uppdrag att utveckla stödet till myndigheterna avseende korruptionsförebyggande arbete. Ekonomistyrningsverket bör samråda med Kammarkollegiet i de frågor som berör förordningen om statliga myndigheters riskhantering.

Vår bedömning är att ett sådant utvecklat och samordnat stöd knappast skulle medföra något större merarbete jämfört med Ekonomistyrningsverkets nuvarande verksamhet, snarare handlar det om verksamhetsutveckling och att arbeta vidare med de uppgifter man redan har. Ekonomistyrningsverket har också redan tagit fram stödmaterial och metoder av relevans för myndigheternas arbete med riskanalys och riskhantering.⁵

Hur det av oss föreslagna utvecklade stödet för de statliga myndigheternas korruptionsförebyggande arbete mer i detalj ska utformas bör lämpligen lämnas till Ekonomistyrningsverket att avgöra. Utifrån våra erfarenheter i denna utredning vill Statskontoret dock peka på några aktiviteter som vi menar bör ingå i Ekonomistyrningsverkets arbete med att främja arbetet med att analysera korruptionsrisker i statsförvaltningen:

- Utveckla befintligt stöd och stödmaterial så att det specifikt adresserar korruptionsrisker i syfte att vägleda myndigheterna i deras arbete med korruptionsrisker i riskanalysen.
- Överväga behovet av att utveckla former för erfarenhetsutbyte mellan myndigheter rörande korruption.
- Anordna utbildningar eller seminarier.

⁵ Ekonomistyrningsverket har till exempel tagit fram skriften *Handledning – Att hantera verksamhetsrisker* (2012:47). I denna hanteras korruptionsrisker hanteras under benämningen otillbörlig påverkan.

Regeringen kan behöva lyfta fram korruptionsfrågan ytterligare

Förslag: Regeringen kan behöva lyfta fram korruptionsfrågan ytterligare för att öka uppmärksamheten om behovet av korruptionsförebyggande arbete i statsförvaltningen. Om regeringen ser ett sådant behov, föreslår Statskontoret att regeringen överväger följande:

- Utred möjligheterna att inrätta en gemensam visselblåsarfunktion i statsförvaltningen.
- Inrätta ett mötesforum för myndighetschefer med särskilt ansvar för det korruptionsförebyggande arbetet i statsförvaltningen.

Om regeringen ser ett behov av att ytterligare lyfta fram korruptionsfrågorna i statsförvaltningen, föreslår Statskontoret två tänkbara åtgärder.

Utred möjligheterna att inrätta en gemensam visselblåsarfunktion i statsförvaltningen

Enbart 38 procent av myndigheterna uppger att de har tillgänglig information till anställda om vart de ska vända sig med misstankar om korruption. I första hand är det angeläget att myndigheterna själva förbättrar sin information. Vidare erbjuder alltid meddelarfriheten anställda att rapportera misstankar anonymt till media.

Svenska myndigheter har ännu mycket begränsad erfarenheter av visselblåsarfunktioner. Bara ett fåtal myndigheter har inrättat sådana och de har enbart funnits en kort tid. Därför är det inte förvånande att vår enkät visar att enbart 7 procent av de misstankar om korruption som myndigheterna uppmärksammat har kommit in via en visselblåsarfunktion.

Frågan om så kallade visselblåsarskydd har utretts (SOU 2014:31) och är under beredning i Regeringskansliet. Utredningen föreslår bland annat att arbetsgivare ska se till att det finns rutiner för interna larm om allvarliga missförhållanden eller vidta andra åtgärder som underlättar sådana larm. Det finns även förslag om skydd för identiteten på arbetstagare som slår larm.

Som ett komplement kan man dock överväga en gemensam visselblåsarfunktion i statsförvaltningen. När anställda tvekar att rapportera misstankar inom sin egen myndighet, till exempel om misstanken omfattar en chef vid den egna myndigheten, kan en extern visselblåsarfunktion vara till stöd. En visselblåsarfunktion kan även tänkas ha en viss kommunikativ funktion. Genom att inrätta en sådan visar statsförvaltningen på vikten av att faktiskt rapportera korruptionsmisstankar. En gemensam funktion kan även leda till samordningsvinster och andra fördelar.

Statskontoret föreslår utifrån detta att utreda möjligheterna att inrätta en gemensam visselblåsarfunktion i statsförvaltningen. Utredningen bör undersöka om en sådan funktion skulle vara ändamålsenlig i det korruptionsförebyggande arbetet och om det kan genomföras på ett kostnadseffektivt sätt. Statskontoret kan, om regeringen önskar, genomföra en sådan utredning. Utredningen bör ske i samråd med berörda myndigheter inom området.

Inrätta ett mötesforum för myndighetschefer med särskilt ansvar för det korruptionsförebyggande arbetet i statsförvaltningen

Några myndigheter har ett särskilt ansvar för frågor relaterade till korruptionsförebyggande arbete i statsförvaltningen. I första hand handlar det om Ekonomistyrningsverket, Kammarkollegiet, Värdegrundsdelegationen och Upphandlingsmyndigheten. Det handlar även om kunskapsproducerande myndigheter såsom Brottsförebyggande rådet.⁶

I dag saknas en naturlig plattform för dessa myndigheters chefer att mötas och ta del av varandras erfarenheter och kunskaper om korruptionsförebyggande arbete. Ett mötesforum, utan formella krav på samverkan, skulle på ett enkelt sätt kunna öka erfarenhetsutbytet och samordningen mellan myndighetscheferna och deras myndigheters arbete.

Om ansvarigt statsråd eller statssekreterare själv väljer att vara ordförande och sammankallande i ett sådant mötesforum, kan det även bidra till ökat informationsutbyte mellan regeringen och myndigheterna i det korruptionsförebyggande arbetet.

⁶ Statskontorets uppdrag innefattar inte att ge förslag som omfattar de rättsvårdande myndigheterna.

Förslag till myndigheterna om hur de kan utveckla sitt korruptionsförebyggande arbete

Förslag: Statskontoret föreslår att myndigheterna särskilt beaktar följande i sitt korruptionsförebyggande arbete:

- Riskanalysen är ett nödvändigt verktyg för arbetet.
- Säkerställ kunskapen hos anställda.
- Säkerställ information och rutiner.
- Följ upp arbetet.

Statskontoret har inte utifrån denna undersökning grund för att lämna några förslag till myndigheterna om vilka konkreta åtgärder som enskilda myndigheter behöver genomföra. Däremot vill vi peka på vissa aspekter som vi menar är särskilt viktiga för myndigheterna att ta hänsyn till i deras fortsatta arbete med att utveckla det korruptionsförebyggande arbetet.

Riskanalysen är ett nödvändigt verktyg för arbetet

Statskontoret vill understryka betydelsen av att alla myndigheter inkluderar korruptionsrisker i det löpande arbetet med riskanalyser. En sådan riskanalys lägger grund för det förebyggande arbetet. Att identifiera, analysera, värdera och följa upp risker är något som alla myndigheter ska göra. Att lägga till korruptionsriskerna i detta arbete är därför ett lämpligt sätt att integrera arbetet i redan befintliga processer. Det skapar förutsättningar för ett effektivt arbete med verksamhetsanpassade åtgärder.

Säkerställ kunskapen hos anställda

För att minska riskerna för korruption som sker på grund av okunskap är det viktigt att alla anställda känner till vad korruption är och vilka risker som finns i den egna organisationen. Kunskap är också betydelsefullt för att öka möjligheten att upptäcka korruption. Kunskap kan även handla om hur myndigheten hanterar korruption och hur man gör en anmälan. Det kan även handla om den statliga värdegrunden. Det är också betydelsefullt att den kunskap som finns har en tydlig koppling till praktiken och de risker som finns på myndigheten.

Statskontoret rekommenderar därför att myndigheterna inventerar behovet att stärka sådana kunskaper. Det finns olika sätt att stärka kunskapen hos de anställda. Ett sätt är att arbeta med dilemmaträning med fiktiva fall. Genom att ta fram sådana fall, som är anpassade till den egna verksamheten, kan de anställda pröva och utveckla sina kunskaper.

Säkerställ information och rutiner

Alla myndigheter har inte egna erfarenheter av korruption och hur de kan hantera misstankar. För att säkerställa att myndigheten hanterar misstankar på ett korrekt och effektivt sätt är det dock viktigt att medarbetare vet vart de ska vända sig med misstankar om korruption.

På samma sätt är det lämpligt att myndigheter tar fram en mall för hur de ska hantera anmälda fall. Det skapar en ordning som kan vara ett betydelsefullt stöd när det väl händer något.

Följ upp arbetet

För att säkerställa att åtgärder ger effekt och att kunskapen tillräcklig bör myndigheterna löpande följa upp insatser som de har genomfört.

Referenser

Ahlenius, I B, (2004) *Se upp med ”affärer” och ”gräddfiler”!* Dagens nyheter 2004-12-22.

Amnå, E. Czarniawska, B. och Marcusson, L. (2013) *Tillitens gränser granskningskommissionens slutbetänkande*. Göteborg: Göteborgs stad.

Andersson, S. Bergh, A. Erlingsson G och Sjölin, M. (2014) *Korruption, maktmissbruk och legitimitet*. 2. uppl. Lund: Studentlitteratur.

Andersson, S. och Erlingsson, G. (2014) *Förvaltningsreformer och korruptionsrisker*, i Andersson, S. Bergh, A. Erlingsson G och Sjölin, M. (2014) *Korruption, maktmissbruk och legitimitet*. 2. uppl. Lund: Studentlitteratur.

Brottsförebyggande rådet (2005) *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner*. Rapport 2005:18. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet (2007) *Korruptionens struktur i Sverige*. Rapport 2007:21. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet (2009). *Motverka otillåten påverkan. En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. 2:a uppl. Rapport 2009:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet (2014) *Korruption i Myndighetsverige, Otillåten påverkan mot insider*. Rapport 2014:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brytting, T, Minogue, R. och Morino, V. (2011). *The Anatomy of Fraud and Corruption. Organizational Causes and Remedies*. Farnham: Gower Publishing Limited.

Charron, N. Lapuente, V. och Rothstein, B. (2011). *Korruption i Europa: en analys av samhällsstyrningens kvalitet på nationell och regional nivå i EU:s medlemsstater*. Stockholm: Svenska institutet för europapolitiska studier (SIEPS).

Ekonomistyrningsverket (2014) *Handledning – Statlig internrevision för myndighetsledningar*. Ekonomistyrningsverkets rapport 2014:1.

Kammarkollegiet (2011) *Att förebygga korruption – i offentlig upphandling*. Kammarkollegiets rapport 2011:11.

Erlingsson, G. (2006) *Vad vet vi om kommunal korruption*, Stockholm, Ratio.

Erlingsson, G. och Linde, J. (2011) *Korruption i Sverige*, i Hellberg, A-S m.fl. (2011) *Perspektiv på offentlig verksamhet i utveckling*.

Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (2013) *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska*. ESO Rapport 2013:2.

Gruppen för myndighetssamverkan i säkerhetsfrågor (2014) *Myndighetsgemensam handlingsplan mot korruption*, Dnr A237.629/2014.

Kurer, O. (2005) *Corruption: An Alternative Approach to its definition and measurement*, political Studies 53.

Larsson, K. (2006) *Regeringen är okunnig om korruptionen i statliga bolag*, Dagens nyheter 2006-05-03.

Riksrevisionen (2006) *Skydd mot korruption i statlig verksamhet*, Riksrevisionens rapport 2006:8.

Riksrevisionen (2008) *Högskolelärares bisysslor*, Riksrevisionens rapport 2008:5.

Riksrevisionen (2013) *Statliga myndigheters skydd mot korruption*, Riksrevisionens rapport 2013:2.

Rothstein, B. och Teorell, J. (2008), *What is Quality of Government? A Theory of impartial government institutions*, Governance 21 (2).

Skrivelse 2012/13:167, Riksrevisionens rapport om statliga myndigheters skydd mot korruption.

Institutet mot mutor (2010) *Företagets policy mot mutor – Handledning för hur ett företag tar fram och följer upp en policy mot mutor*, bilaga 4 och 5 i SOU 2010:38.

SOU 2014:31, *Visselblåsare – Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden*.

Statskontoret (2012) *Köpta relationer – Om korruption i det kommunala Sverige*. Statskontorets rapport 2012:20

Säkerhetspolisen (2014) *Nationell hotbild – Otillåten påverkan från den grova organiserade brottsligheten*.

Transparency Sweden (2012) *Motståndskraft, Oberoende och integritet – kan det svenska samhället stå emot korruption?*

Värdegrundsdelegationen (2014) *En kultur som motverkar korruption*.

Bilaga 1

Regeringens uppdrag till Statskontoret



REGERINGEN

Socialdepartementet

Regeringsbeslut

IV:2

2014-04-30

S2014/3815/SFÖ

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm

STATSKONTORET

2014-05-02
Dnr 2014/89-5
Avd E1 Sign: H4

Uppdrag att kartlägga myndigheternas arbete för att förebygga korruption

Regeringens beslut

Statskontoret får i uppdrag att kartlägga de statliga myndigheternas arbete för att förebygga korruption. Statskontoret ska beskriva det arbete som sker i dag och analysera behovet av förändrade arbetssätt.

Kartläggningen ska utgå från den breda definition av korruption som regeringen använder i skrivelsen Riksrevisionens rapport om statliga myndigheters skydd mot korruption (skr. 2012/13:167). Korruption innebär att utnyttja en offentlig ställning för att uppnå otilbörlig vinning för sig själv eller andra. Kartläggningen ska särskilt inriktas på organisatoriska åtgärder i myndigheterna. Brottsutredande verksamhet och annan verksamhet som rör rättsvärdande myndigheter ska inte omfattas av kartläggningen.

Statskontoret ska lämna förslag på hur myndigheterna kan utveckla sitt korruptionsförebyggande arbete genom att minska riskerna för korruption och öka möjligheterna för att upptäcka sådana oegentligheter. Detta gäller såväl vid myndigheternas verksamhet i Sverige som i utlandet. Om Statskontoret finner att regeringen behöver vidta åtgärder för att stödja myndigheternas arbete eller på annat sätt förbättra förutsättningarna för det korruptionsförebyggande arbetet, ska verket lämna förslag till sådana åtgärder.

Statskontoret ska samverka med Ekonomistyrningsverket, Brottförebyggande rådet, Konkurrensverket och Värdegrundsdelegationen (S 2014:H). Statskontoret ska i övrigt samråda med de myndigheter som verket bedömer behövs. Urvalet av myndigheter som kartläggs ska vara sådant att kartläggningen tydliggör eventuella skillnader i risker och arbetssätt mellan olika typer av myndigheter med olika typer av uppgifter.

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Fredsgatan 8

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 91

E-post: s.registrator@regeringskansliet.se

Statskontoret ska senast den 15 oktober 2015 till Regeringskansliet (Socialdepartementet) redovisa ett samlat underlag om korruptionsförebyggande arbete i de statliga myndigheterna. Statskontoret ska lämna förslag till åtgärder som ytterligare kan stärka de statliga myndigheternas arbete mot korruption. Redovisningen ska hänvisa till det diarienummer som detta beslut har.

Bakgrund

De senaste åren har frågan om förekomst och bekämpande av korruption i den offentliga förvaltningen uppmärksammats mer än tidigare. Några aktuella studier är Riksrevisionens rapport Statliga myndigheters skydd mot korruption (RiR 2013:2), Allmän nytta eller egen vinning (ESO 2013:2), Motståndskraft, oberoende, integritet – kan det svenska samhället stå emot korruption? (Transparency International 2012), Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige (Statskontoret 2012:20), Den anmälda korruptionen i Sverige (BRÅ 2013:15) och Korruption i Myndighetssverige – Otillåten påverkan mot insider (BRÅ 2014:4). Flera av dessa rapporter konstaterar att frågan om korruption i den svenska förvaltningen under lång tid fått liten uppmärksamhet i Sverige.

Sverige har ingått flera internationella överenskommelser på anti-korruptionsområdet. Inom OECD finns sedan 1997 en konvention om bekämpande av bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförhållanden. Sverige tillträdde år 2003 Förenta nationernas (FN) konvention mot korruption och år 2004 Europarådets straffrättsliga konvention om korruption.

I skrivelsen Riksrevisionens rapport om statliga myndigheters skydd mot korruption (skr. 2012/13:167) bedömer regeringen att förvaltningens arbete med att förebygga korruption behöver stärkas. Utgångspunkten i det arbetet bör vara den breda definitionen av korruption. Åtgärderna bör så långt som möjligt rymmas inom gällande regelverk och organisation. De åtgärder som vidtas bör vara så operativa som möjligt, dvs. de bör inte föregås av omfattande utredningsarbete, utan bör som utgångspunkt bygga på de utredningar som redan gjorts. Arbetet mot korruption ska i första hand ske inom ramen för den styrningsmodell som gäller för regeringens styrning av förvaltningsmyndigheter. Det innebär att arbetet mot korruption ska bedrivas på bred front och att regeringens uppföljning genomförs med stöd av respektive departement. Former och inriktning för denna uppföljning utvecklas kontinuerligt inom Regeringskansliet. Utgångspunkten för regeringens uppföljning är att myndighetsledningarna ansvarar inför regeringen för att bl.a. se till att verksamheten bedrivs effektivt, enligt gällande rätt och att den interna styrningen och kontrollen är betryggande.

Skälen för regeringens beslut

Det underlag som finns om myndigheternas arbete mot korruption behöver breddas med underlag från fler myndigheter. De olika förutsättningar som finns i verksamheter av olika karaktär och med olika inriktning behöver belysas närmare. Såväl risker som motåtgärder behöver analyseras för olika typer av myndigheter och verksamheter.

För att ta ställning till vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas behöver regeringen ett samlat underlag om myndigheternas arbete för att förebygga korruption och en analys av behov av förändrade arbetsätt.

På regeringens vägnar



Stefan Attefall



Gustaf Johnssén

Kopia till

Finansdepartementet MSS
Brottsförebyggande rådet
Ekonomistyrningsverket
Konkurrensverket
Värdegrundsdelegationen (S 2012:H)

Enkätfrågor

1. Vilken funktion vid myndigheten har du som svarar på enkäten?

- Chefsjurist eller motsvarande
- Säkerhetsansvarig
- Annan funktion _____

2. Myndighetens anslag och antal anställda

Myndighetens förvaltningsanslag 2015:

Summa övriga anslag 2015:

Antal anställda december 2014:

3. Det finns flera områden i en myndighets verksamhet där det kan finnas risker för korrupcion och oegentligheter. Ange nedan vilka riskområden som er kärnverksamhet berörs av.

- Upphandling och inköp
- Myndighetsutövning mot enskild
- Utbetalningar (exempelvis av bidrag och ekonomiskt stöd till personer eller organisationer)
- Inbetalningar (exempelvis avgifter, böter och skatter)
- Tillsyn
- Brottsutredning
- Forskning
- Tillstånd, godkännande och certifiering
- Hantering av känslig information

- Annat _____
- Vår kärnverksamhet omfattas inte av något av ovanstående riskområden

4. Ange nedan om er myndighet har analyserat och dokumenterat riskerna för korrupktion och oegentligheter samt vilket år det gjorts. Ange även om riskanalysen har uppdaterats eller reviderats och när.

- Ja analyserat och dokumenterat år: _____
- Ja, analyserat år _____
- Reviderat eller uppdaterat år: _____
- Nej myndigheten har inte gjort någon riskanalys

5. Ange hur riskerna för korrupktion och oegentligheter har bedömts utifrån myndighetens analys av de områden som är relevanta för er myndighet

	Myc ket stor	Gan ska stor	Varken liten eller stor	Gans ka liten	Myc ket liten	Ej analys erats	Ej rele vant
Upphandling och inköp	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gåvor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Resor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bisysslor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Representation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tjänsteförmåner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Myndighetsutövning mot enskild	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Utbetalningar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Inbetalningar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tillsyn	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Brottsutredning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Forskning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tillstånd, godkännande och certifiering	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Eventuella kommentarer

6. Har er myndighet någon del av verksamheten förlagd utanför Sverige?

- Ja
- Nej

Eventuella kommentarer kring vilken typ av verksamhet det gäller

7. Har riskerna för korruption och oegentligheter analyserats för den verksamhet som är förlagd utanför Sverige?

- Ja, verksamheten utomlands har analyserats särskilt.
- Ja, verksamheten utomlands har omfattats av den ordinarie riskanalysen.
- Nej.

Eventuella kommentarer

8. Ange nedan hur riskerna bedömts i den verksamhet som är förlagd utanför landet.

- Mycket stor
- Stor
- Varken liten eller stor
- Ganska liten
- Mycket liten

Eventuella kommentarer

9. Det finns olika åtgärder för att minska risken för korruption och oegentligheter. Nedan nämns ett antal sådana. Vilka av dessa har er myndighet genomfört eller infört för att minimera riskerna?

- Tagit fram en övergripande antikorrupsionspolicy
- Utarbetat riktlinjer och bestämmelser som gäller för mutor, jäv, belöningar, representation osv.
- Tvåpersonsbeslut
- Arbetsrotation
- Utbetalningskontroll
- Inbetalningskontroll
- IT- och informationskontroller (exempelvis logganalyser)
- Infört behörighetsspärar eller liknande för känslig information i myndighetens IT-system
- Utbildningsinsatser
- Har lagt ut information på myndighetens intranät om myndighetens syn på korruption

- Värdegrundsarbete
- Nära ledarskap, råd och stöd till anställda
- Frågor om oegentligheter och korruption diskuteras vid interna möten på myndigheten
- Annat _____
- Inga specifika förebyggande åtgärder eller aktiviteter har vidtagits.

Kommentarer:

10. Vilken funktion eller organisatorisk enhet på er myndighet har det operativa ansvaret för att samordna åtgärder och insatser för att minska risken för korruption och oegentligheter? Exempelvis att utarbeta riktlinjer och bestämmelser.

- Ansvaret ligger hos chefsjuristen
- Ansvaret ligger hos myndighetens säkerhetsansvarige
- Ansvaret ligger hos kanslichef eller motsvarande
- Ansvaret ligger hos HR eller annan verksstödande funktion
- Ansvaret ligger hos linjecheferna
- Ansvaret ligger hos annan: _____
- Ansvaret är spritt på flera funktioner
- Det finns ingen utpekad operativt ansvarig för korruptionsfrågor

11. Har er myndighet under de två senaste åren genomfört utbildningsinsatser för att stärka personalens kunskaper om korruption och oegentligheter?

- Ja, i särskilda utbildningsinsatser.
- Ja, som del i annan utbildningsinsats
- Nej, ingen utbildningsinsats har genomförts.

12. I vilka sammanhang har dessa utbildningar genomförts?

- I introduktionsutbildning för nyanställda
- I chefsutbildning
- Vid temadagar med exempelvis dilemmaträning
- I samband med personalmöten på avdelnings- eller myndighetsnivå
- Annat _____
- Inga särskilda utbildningsinsatser har genomförts

13. På vilket sätt följer er myndighet upp att de anställda känner till policys, riktlinjer och bestämmelser angående korruption och oegentligheter?

- I medarbetarsamtal
- Frågorna tas regelbundet upp vid personalmöten
- I den reguljära interna kontrollen
- Annat sätt _____
- Myndigheten gör ingen specifik uppföljning av denna fråga

14. Finns det på er myndighet information om vart de anställda ska vända sig med misstankar om korruption och oegentligheter inom myndighetens områden?

- Ja
- Myndigheten har en visselfunktion dit de anställda kan anmäla misstankar anonymt
- Nej

Eventuella kommentarer

15. Har det vid er myndighet under de två sista åren förekommit misstänkta fall av korruption och oegentligheter i samband med något av nedanstående område?

- Upphandling och inköp
- Gåvor
- Resor
- Bisysslor
- Jäv
- Representation
- Tjänsteförmåner
- Utbetalningar
- Inbetalningar
- Myndighetsutövning mot enskild
- Tillsyn
- Brottsutredning
- Forskning
- Tillstånd, godkännande och certifiering
- Hantering av känslig information
- Annat _____
- Nej det har inte förekommit några misstänkta fall av korruption och oegentligheter.

16. Hur har er myndighet uppmärksamrats på händelsen(rna)?

- Genom IT- och informationskontroller (exempelvis logganalyser)
- Vid andra interna kontroller
- Genom internrevision

- Uppmärksammats av anställd
- Uppmärksammats av media
- Uppmärksammats av annan extern part
- Anonymt genom myndighetens visslarfunktion
- Annat sätt _____

17. Vilka åtgärder har er myndighet vidtagit med anledning av de(n) misstänkta oegentligheten(rna)?

- Intern utredning av händelsen
- Ärendet har behandlats i myndighetens personalnämnd
- Nämnden har beslutat om disciplinpåföljd mot en anställd
- Brottsanmälan till polis
- Förtydligande av riktlinjer och bestämmelser
- Utökade kontrollåtgärder
- Ändring av rutiner inom de områden där oegentligheter inträffat
- Annan åtgärd _____

Eventuella kommentarer

18. Har er myndighet nedtecknade rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstanke om korruption eller oegentligheter, exempelvis hur en intern utredning ska genomföras?

- Ja
- Nej

Eventuella kommentarer

19. Vilken typ av externt stöd för att utveckla arbetet med att förebygga korrupktion och oegentligheter skulle er myndighet behöva?

- Riktade utbildningsinsatser till chefer
- Stödmaterial för chefer och anställda som arbetar inom verksamheter där det finns risk för korrupktion och oegentligheter
- Annan form av stöd _____
- Det behövs inget speciellt stöd

20. Samarbetar er myndighet med andra myndigheter i arbetet med att förebygga korrupktion?

- Ja, med en till tre
- Ja, med fyra eller fler
- Nej

Eventuella kommentar

21. Vad består samarbetet i?

- Kunskaps- och erfarenhetsutbyte kring frågor om korrupktion och oegentligheter
- Gemensamma seminarier/utbildningar
- Annat samarbete _____

22. Har du några avslutande kommentarer kring myndighetens arbete med att förebygga korrupktion och oegentligheter?