

KORRUPTION

RAPPORTERA MERA – LÄGESBILD
AV ARBETET MOT KORRUPTION I
OFFENTLIG FÖRVALTNING

RAPPORT 2023



1. SAMMANFATTNING

Det är svårt att få en korrekt bild av omfattningen av korruption i Sverige. Akavias undersökning visar att ungefär fem procent av medlemmarna som svarat på enkäten upplever att försök till korruption är vanligt i deras organisation och ungefär samma andel upplever att det är vanligt förekommande. Ungefär hälften av medlemmarna upplever att det är ovanligt att korruption sker på arbetsplatsen. Många anger samtidigt att man inte vet om det förekommer i organisationen.

När det gäller förebyggande arbete mot korruption visar vår undersökning däremot att det finns mycket som behöver förbättras. Exempelvis uppger knappt fyra av tio medlemmar att man i låg grad eller ganska låg grad känner till arbetsplatsens regler, policyer/riktlinjer och arbetsstöd kring korruption. Även när det gäller information och utbildning om korruption är omfattningen låg, bara hälften av medlemmarna vid myndigheterna anger att man får mycket eller ganska hög grad av information och utbildning. Motsvarande uppgift för medlemmarna i kommun och region är cirka 40 procent. Förekomsten av övningar kring korruptionssituationer på arbetsplatserna är också låg trots att detta anses vara ett effektivt verktyg för förebygga korruption.

En viktig del i arbetet med att motverka korruption är att det finns rutiner för att hantera försök till och/eller iakttagelser om korruption. I Akavias undersökning svarar endast cirka fyra av tio medlemmar att man har det. Nästan lika många svarar att man inte vet om man har det eller att det inte är relevant. Vi menar att oavsett hur arbetsgivare väljer att utforma sina system för rapportering och visselblåsning är detta en viktig del i att förebygga och bekämpa korruption. Medarbetare ska känna till systemen och känna sig trygga med att rapportera oegentligheter.

2. OM UNDERSÖKNINGEN

Under våren 2023 genomförde Akavia en medlemsenkät om hot, våld och trakasserier mot medarbetare i medborgarnas tjänst. I undersökningen ingick också frågor om hur medlemmar inom kommuner och regioner samt vissa myndigheter upplever omfattningen av korruption på arbetsplatsen och hur man arbetar med att förebygga det. Medlemmarnas svar rörande korruption redovisas i denna rapport. När det gäller undersökningens övriga frågor om hot, våld, trakasserier och otillbörlig påverkan hänvisas till Akavias rapport *Hot, våld och trakasserier mot medarbetare i medborgarnas tjänst* som publiceras hösten 2023.

Undersökningen genomfördes genom en digital enkät via e-post under april och maj 2023. I urvalsgruppen ingick medlemmar anställda i utvalda myndigheter, samtliga kommuner och regioner och utvalda universitet. 4141 medlemmar besvarade enkäten varav 2480 inom statlig sektor och 1661 medlemmar i kommuner och regioner. Svarsfrekvensen var omkring 20 procent.

De myndigheter som ingick var Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogden, Migrationsverket, Polismyndigheten, Regeringskansliet, Skatteverket, Sveriges Domstolar, Trafikverket, Transportstyrelsen, Tullverket, Åklagarmyndigheten. De universitet som ingick var: Göteborg, Lund, Stockholm och Uppsala. Universiteten har lagts ihop och redovisas tillsammans. Detta gäller även Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Det bör noteras att de uppgifter som rapporteras om exempelvis Polismyndigheten, Tullverket och Kriminalvården bygger på svar från Akavias medlemmar som är akademiker. De har kompetens inom ekonomi, juridik, samhällsvetenskap, it och liknande.

Rapporten har skrivits av Anna Nitzelius, sakkunnig och Johanna Patricius, utredare på Akavia.

INNEHÅLL

1. Sammanfattning	2
2. Om undersökningen	3
3. Inledning	5
4. Kort om korruption	6
5. Korruption är svårt att mäta	8
6. Det förebyggande arbetet måste utvecklas	14
7. Analys och åtgärdsförslag	24
8. Akavia vill	29

3. INLEDNING

Korruption är ett allvarligt samhällsproblem. Den undergräver rättssäkerheten och förtroendet för myndigheter och förvaltning som är grundläggande för vår demokrati. Medborgare ska kunna lita på att offentlig sektor är fri från korruption och att principerna om saklighet, likabehandling och opartiskhet efterlevs. Korruption förekommer inom både privat och offentlig sektor.

Sverige framhålls ofta som ett land fritt från korruption och tillhör enligt Transparency Internationals TI-index 2022, de 20 minst korrupta länderna i världen. I mätningen från 2023 placerade sig Sverige dock något sämre än tidigare. Det är en signal om att arbetet mot korruption behöver fortgå även om vi fortfarande är ett av världens minst korrumperade länder. Nya utmaningar i form av organiserad brottslighet och infiltration av myndigheter måste också kunna hanteras.

Frågan är av hög aktualitet i samhället och därmed också av hög aktualitet för Akavias medlemmar som ofta arbetar i sektorer och miljöer där korruption kan förekomma. En del av våra medlemmar arbetar också inom rättsväsendet med att utreda eller lagföra korruptionsärenden. Privat sektor omfattas inte av denna rapport.

Akavia anser att det förebyggande arbetet i form av bland annat utbildning, övningar och rapporteringssystem behöver fortgå, förbättras och få genomslag i hela verksamheter. Alla medarbetare måste ges goda förutsättningar att hantera korruption, veta vad som utgör korruption och vad som ska anmälas. Varje arbetsgivare behöver analysera korruptionsrisker och tillhandahålla relevant vägledning och kunskap för medarbetarna.

Arbete med att förhindra korruption pågår idag på olika nivåer och inom olika organisationer. Även inom exempelvis ramen för EU-samarbetet har frågan om korruption hög prioritet och EU-kommissionen har presenterat förslag till åtgärder. Genom denna rapport vill Akavia med hjälp av våra medlemmar bidra i det fortsatta arbetet mot korruption.

Jag vill rikta ett stort tack till våra medlemmar som genom att delta i enkäten delat med sig av sina erfarenheter. Tack vare detta hoppas vi kunna bidra till ett förbättrat arbete mot korruption.

/ Jenny Kallerman, ordförande Akavia, Stockholm den 13 oktober 2023

4. KORT OM BEGREPPET KORRUPTION

Korruption är ett samlingsbegrepp för ett flertal oegentligheter. Det straffbara området omfattar givande och tagande av muta, trolöshet mot huvudman, bedrägeri, jäv, förskingring eller andra brottsrubriceringar. Korruption kan också vara sådant som inte är brottsligt men som ändå är olämpligt. Det kan vara avsteg från rutiner och regler eller andra situationer där objektiviteten kan ifrågasättas. Sådana avsteg behöver inte vara korruption men det kan vara det om det uppstår en otillbörlig vinning eller en intressekonflikt som inte hanteras. Korruption behöver inte heller vara monetära eller finansiella transaktioner utan kan även handla om förtur i en upphandling, frångående av turordningsregler eller andra otillbörliga förmåner. Det kan också handla om att försöka påverka beslut eller få information genom erbjudande om exempelvis middagar och gåvor.

Vikten av att ha en bred definition av begreppet framhålls av såväl myndigheter som organisationer och forskare. Det har också betydelse för vilka förebyggande insatser som är relevanta. Regeringen har i sin handlingsplan mot korruption ansett att den statliga förvaltningens interna arbete mot korruption ska bygga på en bred definition: korruption i den offentliga sektorn innebär att **utnyttja en offentlig ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra**. Med offentlig ställning avses någon som är anställd eller på annan grund, till exempel i egenskap av styrelseledamot eller genom ett politiskt förtroendeuppdrag, utför uppgifter inom eller för den offentliga förvaltningen.¹

Definitionen omfattar således mer än givande och tagande av muta och innefattar exempelvis även det man i vardagligt tal benämner som vänskapskorruption. Kännetecknande är att fördel ska ha uppstått på osaklig grund. I grunden handlar det om att motverka såväl olämpliga beteenden som brottsliga handlingar. Utgångspunkten är att allmänheten ska ha förtroende för att politiker och tjänstemän i offentlig sektor genomför sina uppgifter i enlighet med regeringsformens krav på att följa gällande lagar, behandla alla lika inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

I denna undersökning och rapport använder vi oss av samma begrepp som regeringen utgår ifrån.

¹ Jfr Transparency International svenska definition som är vidare och omfattar samtliga som utnyttjar sin maktposition på ett otillbörligt sätt.

Av vår undersökning framkommer att medlemmarna ställs inför ett brett spektrum av ageranden i sitt arbete. Nedan är några exempel som lyftes fram när vi ställde en öppen fråga (har du under de senaste två åren fått erbjudanden som kan vara korruption? – om ja vad handlar dessa om?).

”Oftast mest kommentarer med skämtsamma undertoner om hur man ska döma i enskilda mål eller generellt i vissa typer av mål.”

”Jag har blivit bjuden på invigningsfest till konsult som jag tackat nej för att ej uppfattas som muta.”

”Inbjudningar från leverantörer till presentationer där man också bjuder på mat som motsvarar märkbart mer än normal bricklunch.”

”Inte korruption men desto mer mutor som man tackar nej till. Ofta leverantörer och när man säger att det är en muta så kan de ibland svara att dessa gåvor är ok inom näringslivet.”

”Middagar, events, prylar.”

5. KORRUPTION ÄR SVÅRT ATT MÄTA

Vi kan inte veta hur vanligt det är med korruption. Förekomst och omfattning är svårt att mäta av olika skäl. Ett skäl till detta är att korruption ofta sker bakom stängda dörrar. Ett annat skäl är att det kan råda okunskap om vad som kan anses omfattas av begreppet. I Akavias undersökning ställdes dock några frågor kring iakttagelser av förekomst av korruption inom medlemmarnas organisation. Syftet med frågorna har varit fånga upp deras upplevelse av situationen på de myndigheter eller förvaltningar som ingått i undersökningen.

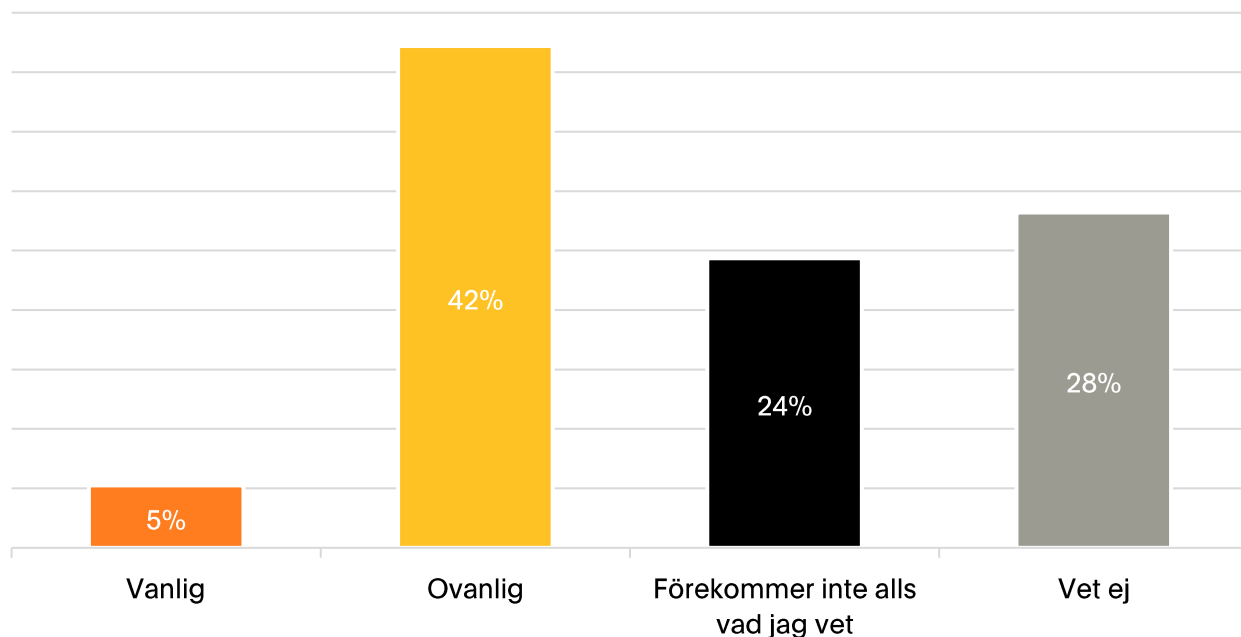
När det gäller frågan om hur vanligt förekommande man upplever att försök till korruption varit de senaste två åren svarar ungefär fem procent av samtliga medlemmar i undersökningen att det varit vanligt och ungefär 40 procent svarar att det varit ovanligt.

Ungefär en fjärdedel svarar att det inte alls förekommer och ungefär en tredjedel anger att man inte vet om det förekommer.

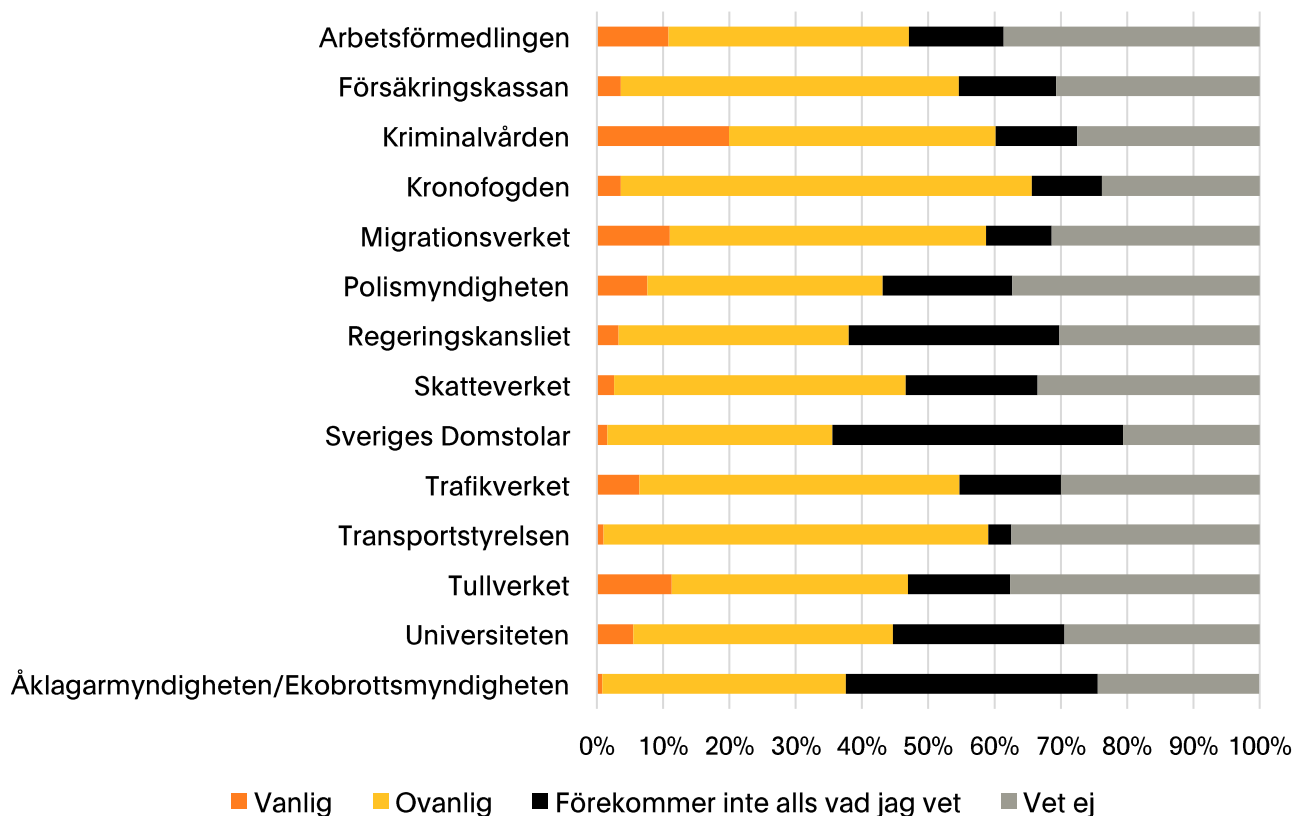
Nivån skiljer sig inte nämnvärt mellan de myndigheter, kommuner och regioner som ingått i undersökningen. Av de myndigheter som ingått finns några där medlemmarna i större utsträckning än andra upplever att det förekommer försök till korruption. Dessa är bland annat Arbetsförmedlingen, Polismyndigheten och Kriminalvården. På Tullverket uppger ungefär en av tio av Akavias medlemmar att man upplever att försök till korruption förekommer.

Även om få av de svarande upplever att försök till korruption tydligt förekommer kan det noteras att en stor del anger att det förekommer även om det är ovanligt. En del medlemmar svarar att man upplever att det inte förekommer alls vad man vet. Målsättningen vad gäller korruption måste dock vara att en betydligt högre del av respondenter framåt ska svara att det inte förekommer alls vad de vet.

HUR VANLIGT FÖREKOMMANDE UPPLEVER DU ATT FÖRSÖK TILL KORRUPTION HAR VARIT DE SENASTE TVÅ ÅREN I DIN ORGANISATION?



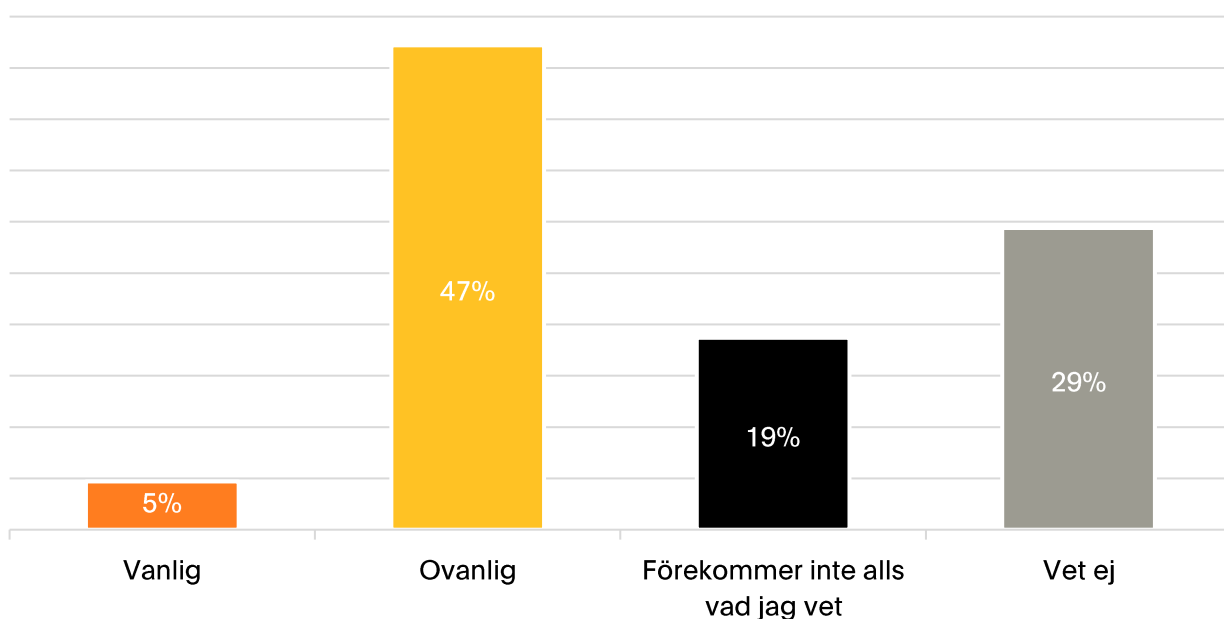
HUR VANLIGT FÖREKOMMANDE UPPLEVER DU ATT FÖRSÖK TILL KORRUPTION HAR VARIT DE SENASTE TVÅ ÅREN I DIN ORGANISATION?



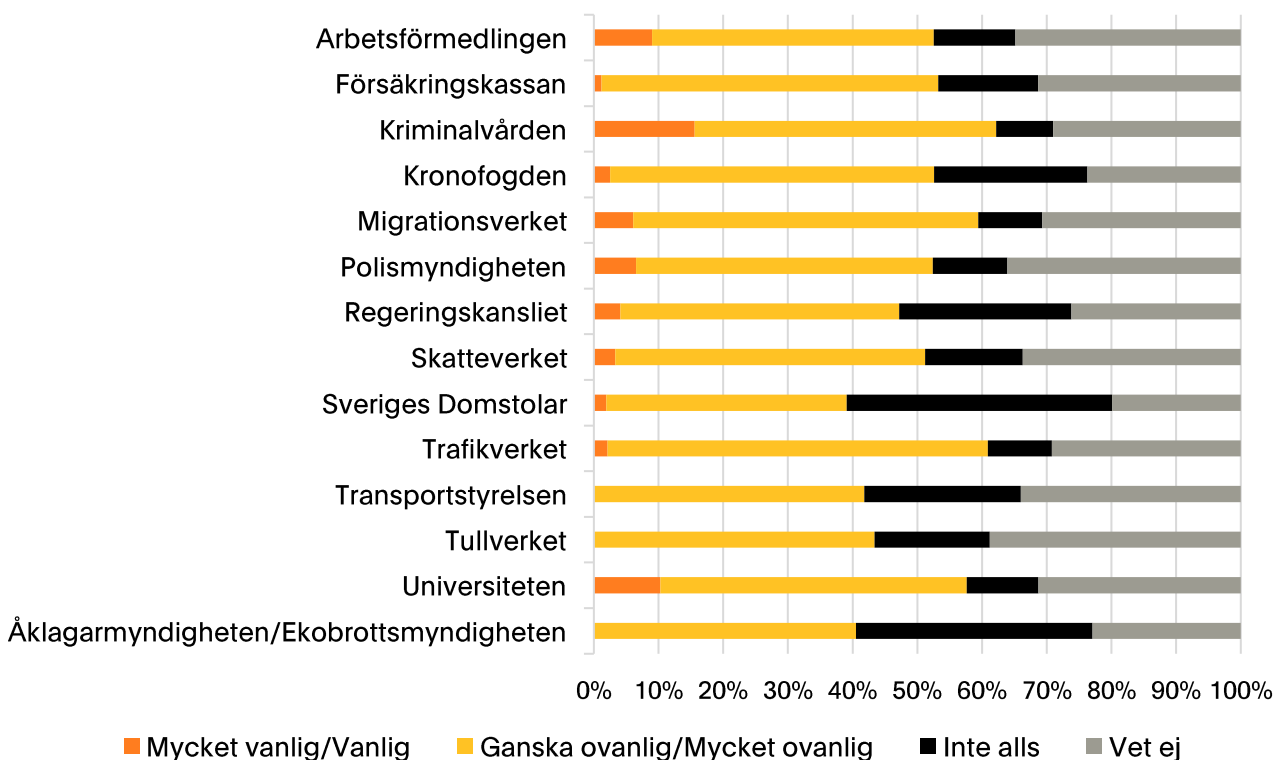
På frågan om hur vanligt förekommande medlemmen upplever att det är att korruption sker i organisationen svarar ungefär fem procent av samtliga som besvarat enkäten att det är vanligt. Den övergripande bilden är ungefär samma för de statliga myndigheterna som ingått i undersökningen som för kommuner och regioner.

Ungefär 20 procent av samtliga medlemmar svarar att de upplever korruption inte förekommer alls. Däremot svarar nästan 30 procent att man inte vet om det förekommer. Nästan hälften av medlemmarna svarar att det är ovanligt.

HUR VANLIGT FÖREKOMMANDE UPPLEVER DU ATT DET ÄR ATT KORRUPTION SKER I DIN ORGANISATION?



HUR VANLIGT FÖREKOMMANDE UPPLEVER DU ATT DET ÄR ATT KORRUPTION SKER I DIN ORGANISATION?



OVANLIGT MED KORRUPTA ERBJUDANDEN

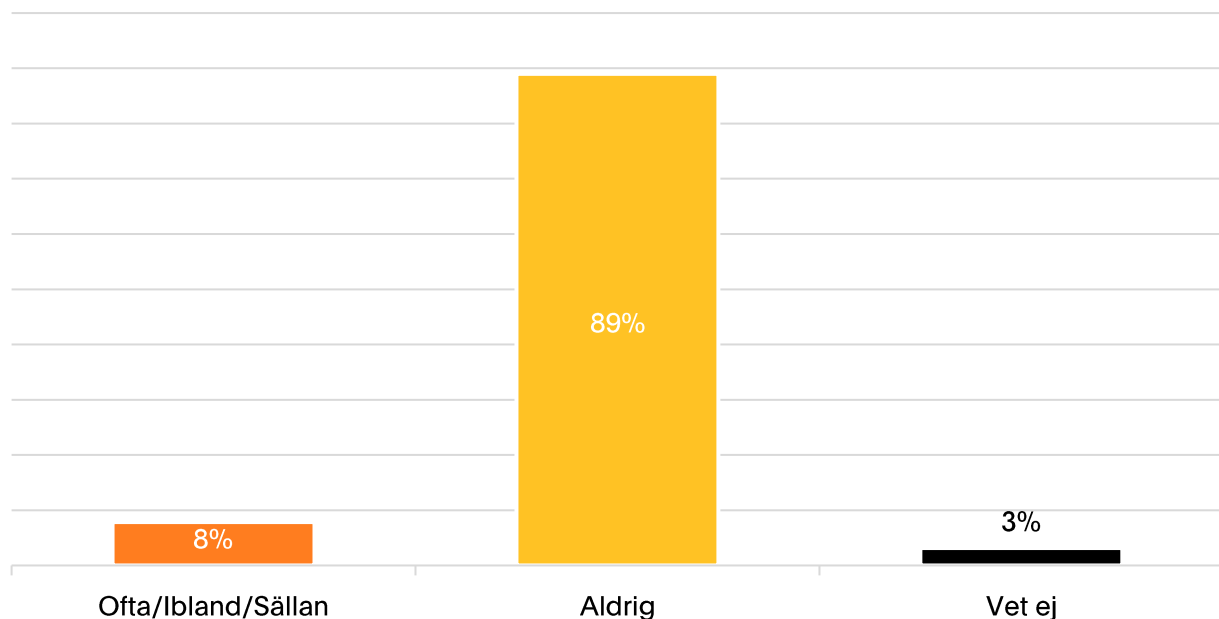
Vi kan se att ytterst få som besvarat enkäten anger att de under de senaste två åren fått erbjudanden som kan vara korruption. Det kan tyda på att medlemmen inte själv fått korrupta erbjudanden men det säger inget om huruvida korruption faktiskt sker på arbetsplatsen i sin helhet.

Även när det gäller denna fråga borde målet dock vara att fler respondenter framåt svarar att det inte förekommer alls vad man vet. Vid jämförelse mellan de olika myndigheterna som ingått i undersökningen framgår att medlemmar på Kriminalvården och på de ingående universiteten i större utsträckning än medlemmar på andra myndigheter anger att man upplever att korruption är vanligt förekommande och svarar i lägre utsträckning än andra myndigheter att det inte förekommer alls.

På frågan om man under de senaste två åren fått erbjudanden som kan vara korruption uppger nästan nio av tio av samtliga svarande att man aldrig fått det. Bilden är ungefär densamma för medlemmar vid myndigheterna som ingått som för de inom kommuner och regioner. Ungefär åtta procent uppger att det skett ofta, sällan eller ibland och ett fåtal svarar vet ej.

Av kommentarer kring denna fråga framkommer att det kan röra sig om inbjudningar till event, lunch, middagar och liknande samt gåvor av olika slag. Svaren visar att medlemmarna många gånger är medvetna om olämpligheten i erbjudandet och har avvisat det. En del uppger att man upplever att det förekommer vänskapskorruption.

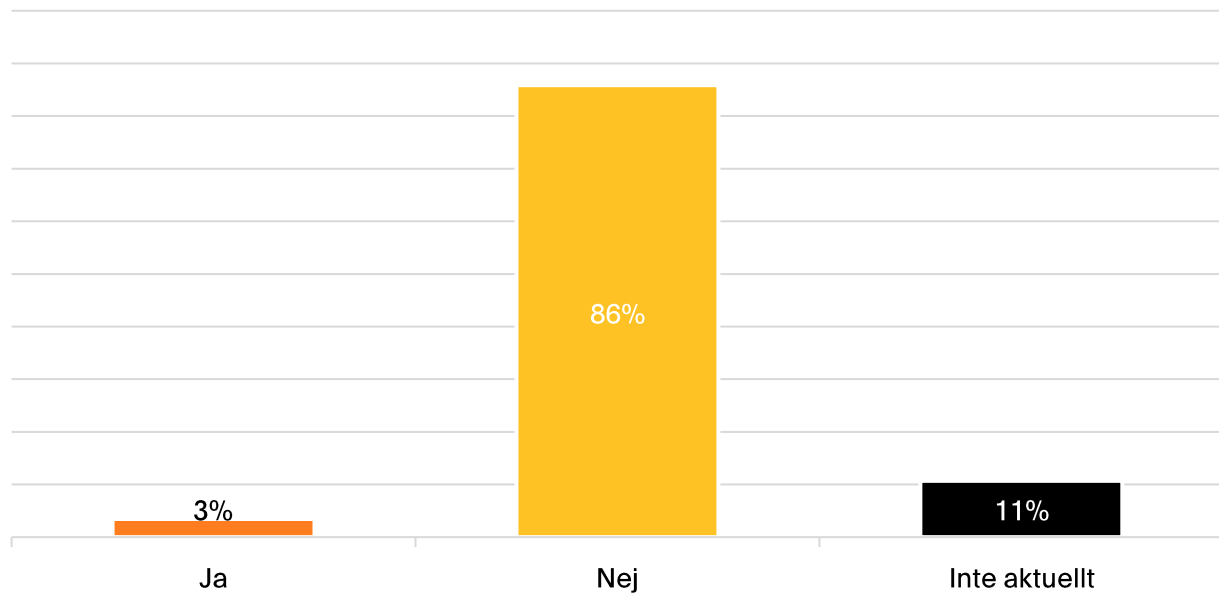
HAR DU UNDER DE SENASTE TVÅ ÅREN FÅTT ERBJUDANDEN SOM KAN VARA KORRUPTION?



Ett fåtal medlemmar har rapporterat något ärende som rör misstänkt korruption till chef eller annan under de senaste två åren. Ungefär elva procent svarar att det inte varit aktuellt. Bilden är densamma för myndigheterna, kommuner och regioner. Det förefaller som att andelen rapporterade ärenden ganska väl speglar medlemmarnas uppgifter om förekomsten av korruption i föregående frågor. I samband med denna fråga fick man också svara på frågan vad som hände efter anmälan. Svaren omfattar allt ifrån att ärendet hanterades eller utreddes till att inget skedde eller att det är oklart vad som hände. Några medlemmar uppger att det förekommer jäv och några att man känner oro över att påtala oegentligheter.

Akavia menar att det kan finnas anledning för arbetsgivare att förbättra återkoppling efter en anmälan till den som har rapporterat med information om hur frågan omhändertagits. Det kan ha betydelse på flera olika sätt, inte minst för att visa att ärendet är hanterat på ett adekvat sätt och att arbetsgivaren tar frågan på allvar. Det kan i sin tur fungera som ett ökat incitament att anmäla incidenter.

HAR DU UNDER DE SENASTE TVÅ ÅREN RAPPORTERAT NÅGOT ÄRENDE SOM RÖR MISSTÄNKT KORRUPTION TILL DIN CHEF ELLER ANNAN/ENLIGT RUTIN?



"Presenter. Tror inte det är tänkt som korruption, utan bara som en vänlig gest. Folk blir ibland uppriktigt ledsna när man inte vill ta emot presenter."

"Betalningar för inte verkställa åtgärd. Detta har jag sen anmält."

"Detta är en hårfin gräns vad som är korruption så därför vill jag egentligen inte skriva aldrig. Det kan vara väldigt subtila saker som att bli erbjuden lunch på ett kort möte."

6. DET FÖREBYGGANDE ARBETET MÅSTE UTVECKLAS

Att förebygga och upptäcka korruption genom olika åtgärder på olika nivåer är av avgörande betydelse i arbetet mot korruption. När det gäller det förebyggande arbetet finns några åtgärder som brukar anses vara viktiga och som återkommer i flertalet rekommendationer från myndigheter och organisationer. I undersökningen har det därför ställts frågor kring vissa av dessa åtgärder.

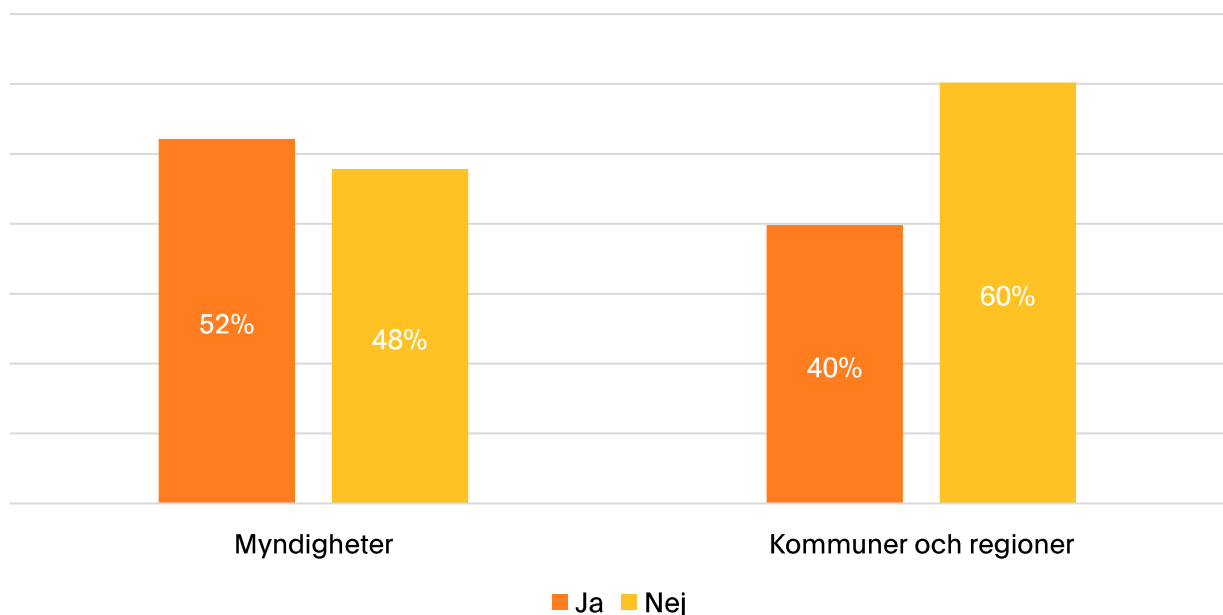
Svaren visar att det finns stort utrymme för förbättring rörande det förebyggande arbetet när det gäller de myndigheter, kommuner och regioner som ingått i undersökningen. Gällande att förebygga korruption på arbetsplatserna i form av kunskapsinhämtning, stöd, övningar och rapporteringskanaler tyder den sammanlagda bilden på att arbetet är mer utvecklat inom myndigheterna som har ingått i undersökningen än inom kommuner och regioner. Det finns dock utrymme för förbättring inom myndigheterna även om vissa förefaller klart mer aktiva när det gäller förebyggande arbete än andra. Vi ser exempelvis genomgående att våra medlemmar vid Trafikverket i stor utsträckning uppger att man arbetar med olika typer av förebyggande åtgärder. När det gäller de fyra universiteterna som ingått i undersökningen ger medlemmarnas svar en tydlig signal om att frågor om korruption och förebyggande arbete behöver uppmärksammas i mycket högre utsträckning.

”Vänskapskorruption är utbredd inom akademien. Det lyser igenom i olika sammanhang, t.ex. anställningar, forskningsanslag.”

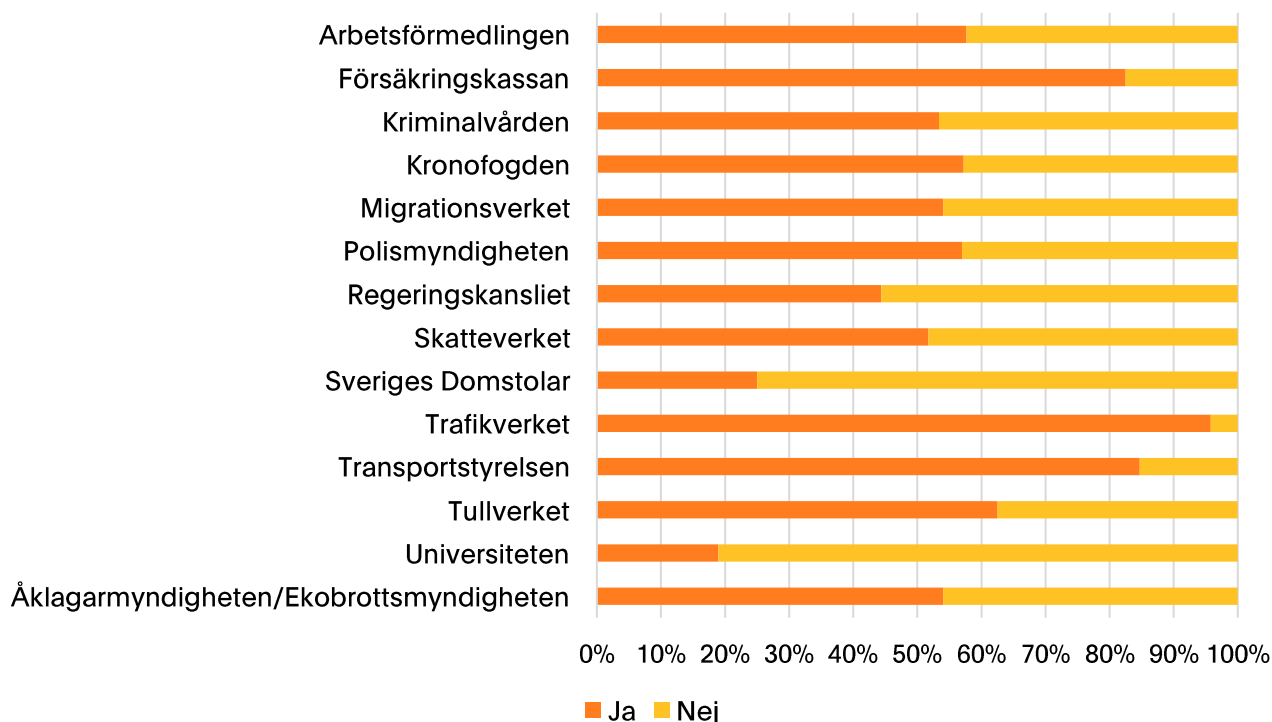
På frågan om huruvida de som svarat får information och utbildning gällande etik och korruption är den sammantagna bilden att medlemmar i myndigheterna i påtagligt större omfattning anser att man får utbildning än de inom kommuner och regioner. Ungefär hälften av medlemmarna vid myndigheterna anger att man får mycket eller ganska hög grad av information och utbildning. Motsvarande uppgift för svarande i kommun och region är cirka 40 procent. Resultaten för de tre största kommunerna visar att medlemmarna inom Stockholms och Göteborgs kommun upplever att man får information och utbildning i högre grad än de i Malmö kommun. Samtidigt visar undersökningen att dessa tre kommuner är bättre på information och utbildning än kommuner och regioner i sin helhet.

När det gäller omfattningen av information och utbildning för medlemmarna inom de olika myndigheterna som ingår i undersökningen varierar det. Trafikverket förefaller vara den myndighet där man får mest information och utbildning gällande etik och korruption medan man vid universiteten upplever att man får minst information och utbildning.

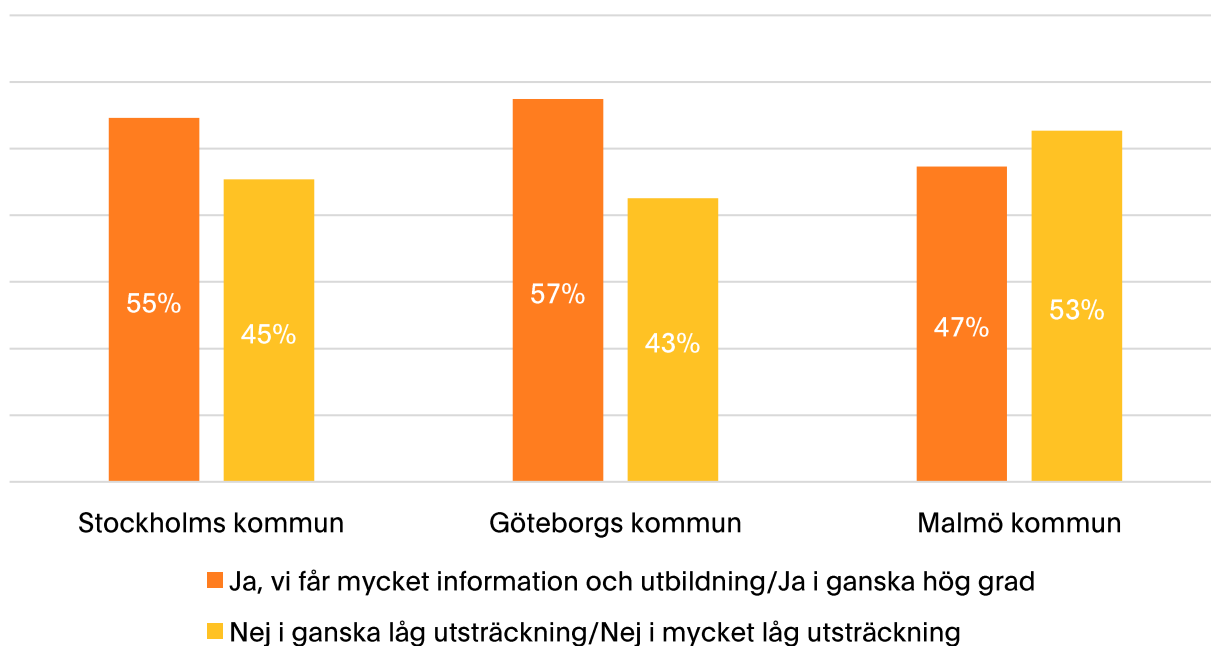
FÅR NI PÅ ER ARBETSPLATS INFORMATION OCH UTBILDNING GÄLLANDE ETIK OCH KORRUPTION, EXEMPELVIS OM RISKER FÖR KORRUPTION OCH VAD SOM UTGÖR KORRUPTION?



FÅR NI PÅ ER ARBETSPLATS INFORMATION OCH UTBILDNING GÄLLANDE ETIK OCH KORRUPTION, EXEMPELVIS OM RISKER FÖR KORRUPTION OCH VAD SOM UTGÖR KORRUPTION?



FÅR NI PÅ ER ARBETSPLATS INFORMATION OCH UTBILDNING GÄLLANDE ETIK OCH KORRUPTION, EXEMPELVIS OM RISKER FÖR KORRUPTION OCH VAD SOM UTGÖR KORRUPTION?



POLICYER OCH RIKTLINJER MER KÄNDA HOS CHEFER

På frågan om huruvida medlemmarna känner till arbetsplatsens regler, policyer/riktlinjer och arbetsstöd kring korruption uppger ungefär 60 procent av samtliga respondenter att man gör det medan nästan 40 procent anger att man inte gör det.

När det gäller kännedomen om policyer och riktlinjer på de olika myndigheterna som ingått varierar resultatet något. Medlemmar på Försäkringskassan, Trafikverket och Transportsstyrelsen förefaller vara de som har högst kännedom och de som arbetar på universiteten som ingått är de som har lägst kännedom. Bland medlemmarna inom kommuner och regioner är kännedomen om riktlinjer eller andra vägledande dokument högre bland de tre större kommunerna, Stockholm, Göteborg och Malmö än på andra kommuner och regioner.

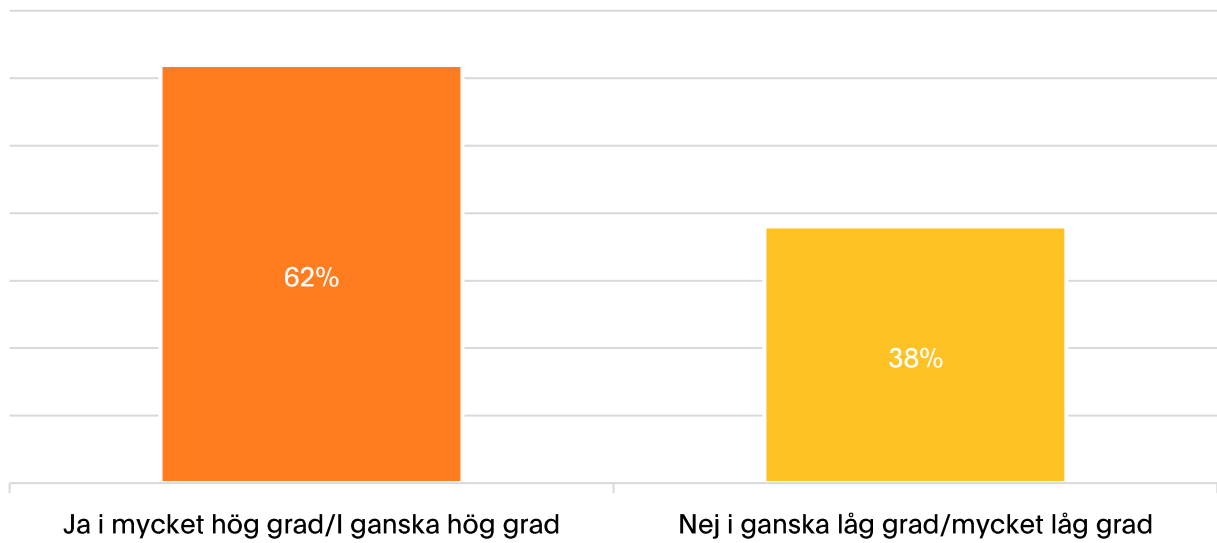
Av de som besvarat enkäten och som för närvarande har en chefsbefattning uppger cirka 85 procent att de känner till regler, riktlinjer och andra stöd. Således förefaller cheferna i undersökningen generellt sett ha högre kännedom än övriga. Det kan ha olika förklaringar men kan tyda på att kännedomen i vissa fall "stannar" hos cheferna eller på högre nivå i organisationen och att man aktivt behöver arbeta med att öka kännedomen i hela organisationen om de regler och policys som finns på arbetsplatsen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att kännedomen om arbetsplatsens regler, policyer/riktlinjer och arbetsstöd kring korruption är påtagligt lägre än vad man skulle kunna förvänta sig. Det ska också ses mot Statskontorets tidigare uppgifter om att nio av tio myndigheter har interna regler eller dokument för att vägleda de anställda i hur de ska agera för att undvika risker för korruption och oegentligheter.² Motsvarande uppgift för kommuner och regioner från Statskontoret är att nio av tio kommuner och regioner tar fram egna regler eller andra former av dokument i syfte att vägleda de anställda i hur de bör agera för att undvika risker för korruption och oegentligheter.³ Med hänsyn till dessa uppgifter om hög förekomst av vägledande dokument inom både myndigheter, kommuner och regioner inte speglas av motsvarande kännedom hos Akavias medlemmar finns det stor anledning att intensifiera arbetet. För att riktlinjer och annat arbetsstöd ska få genomslag behöver riktlinjerna vara förankrade och kända och medarbetarna behöver förstå vad som omfattas av dem.

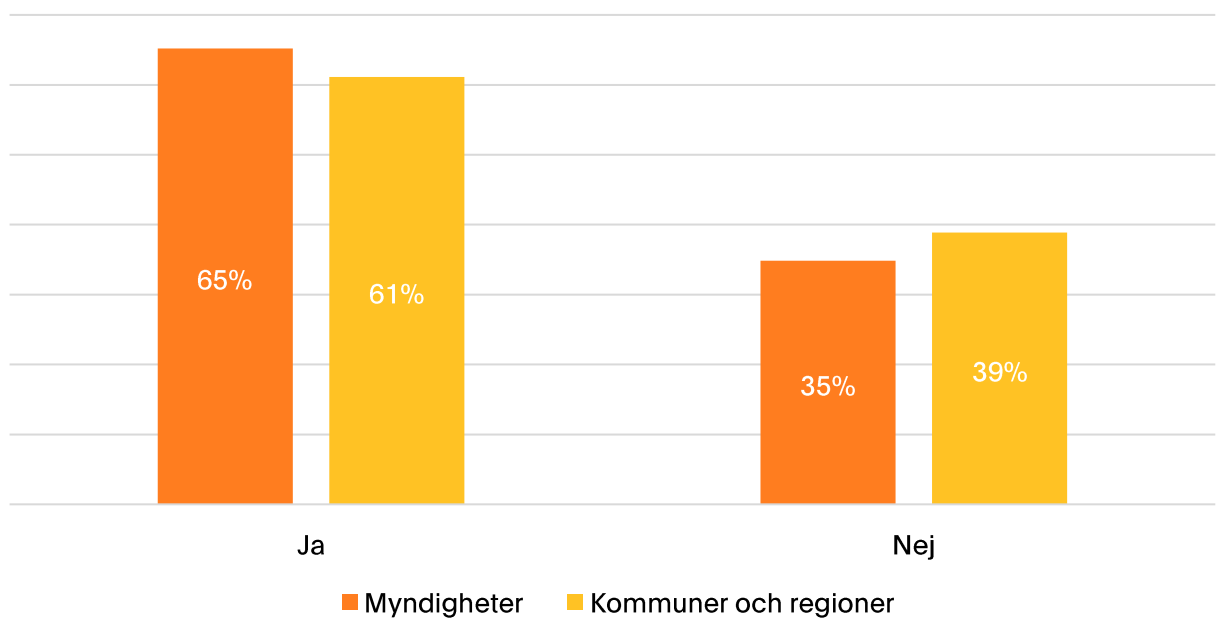
² Arbete mot korruption är under utveckling, Statskontorets lägesbild av myndigheternas arbete mot korruption 2021.

³ Nya utmaningar och gamla problem Om korruption i kommuner och regioner, Statskontoret 2023.

KÄNNER DU TILL DIN ARBETSPLATS REGLER, POLICYER/RIKTLINJER OCH ARBETSSTÖD KRING KORRUPTION?



KÄNNER DU TILL DIN ARBETSPLATS REGLER, POLICYER/RIKTLINJER OCH ARBETSSTÖD KRING KORRUPTION?

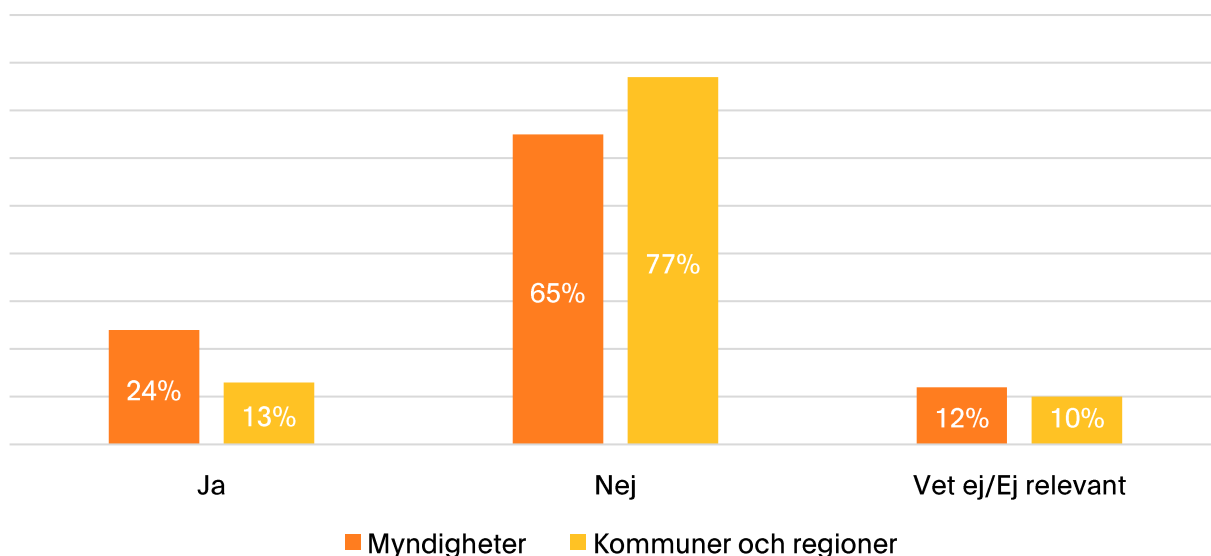


ÖVNINGAR OCH DISKUSSIONER KRING KORRUPTION BEHÖVER INTENSIFIERAS

Övningar i form av exempelvis dilemmaövningar anses vara en effektiv kunskaps-höjande åtgärd. Det finns också mycket vägledande underlag kring detta som tillhandahålls via myndigheter och organisationer. Förekomsten av övningar på arbetsplatsen kring korruptionssituationer förefaller dock ovanligt enligt de som besvarat enkäten. Majoriteten av medlemmarna inom myndigheterna, kommuner och regioner svarar att man inte haft övningar där man diskuterar eller övar kring korruptionssituationer. Av de svarande i kommuner och region är det cirka 15 procent som anger att man har haft det och nästan 75 procent som svarar att man inte har haft det. På myndigheterna som ingått i undersökningen förefaller det vara mer vanligt, cirka var tredje medlem svarar att man haft det. Det skiljer sig dock åt mellan myndigheterna. På Trafikverket svarar exempelvis nästan åtta av tio medlemmar att man har haft övningar under de senaste två åren men på universiteten är det enbart cirka fem procent av de svarande som uppger att man har haft det. I undersökningen framgår att förekomsten av övningar skiljer sig mycket åt mellan myndigheterna.

Akavia menar att förekomsten av regelbundna övningar som en del i det förebyggande arbetet måste öka avsevärt för att alla medarbetare ska ges goda förutsättningar att hantera komplexa frågor kring korruption som de ställs inför på sin arbetsplats och som dessutom kan ändra karaktär över tid. Det ger också möjlighet att hålla frågorna och kunskapen levande och aktuella i organisationen vilket kan bidra till att både förebygga och bekämpa korruption mer effektivt.

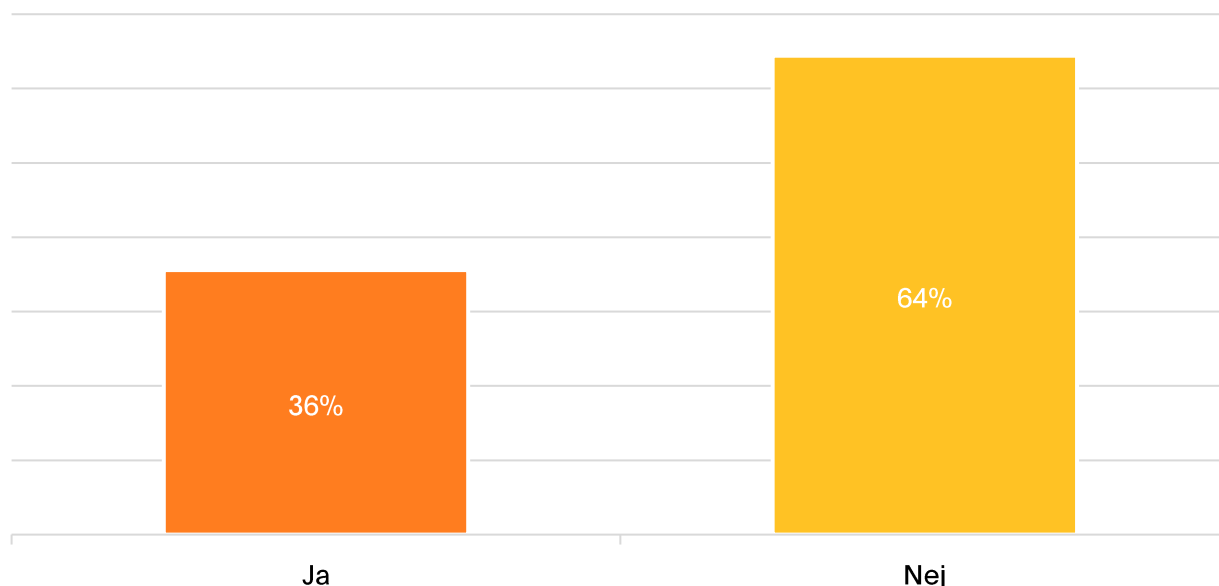
HAR NI NÅGON GÅNG UNDER DE SENASTE TVÅ ÅREN HAFT ÖVNINGAR PÅ ARBETSPLATSEN DÄR NI DISKUTERAR ELLER ÖVAR KRING KORRUPTIONSSITUATIONER?



En generellt viktig del i det förebyggande arbetet är att löpande diskutera korruptionsfrågor eller på andra sätt ge utrymme för en dialog kring dessa frågor och situationer. Det bidrar också till en kultur som präglas av öppenhet och främjar arbete mot korruption. Vi ser dock att enbart runt 40 procent av medlemmarna som besvarat enkäten uppger att frågor och ställningstaganden rörande korruption diskuteras vid avdelnings- eller andra möten. Bilden är ungefär lika för medlemmarna vid myndigheterna som inom kommuner och regioner. Det förefaller dock som att det förekommer i högre grad vid vissa myndigheter än andra som ingått i undersökningen. Exempelvis uppger närmare åtta av tio medlemmar på Trafikverket och cirka sju av tio inom Kriminalvården och Försäkringskassan att man diskuterar frågor rörande korruption vid möten. Av de som för närvarande har en chefsbefattning uppger nästan 60 procent att man har denna typ av diskussion. Vi vet inte skälet till skillnaden mot övriga medarbetare och det kan naturligtvis ha olika förklaringar. En förklaring kan vara att frågorna diskuteras på högre nivå i organisationerna men att det inte genomsyrar hela verksamheten.

Akavia menar att diskussioner kring korruption bör ske i mycket högre grad och vara en naturlig och integrerad del av verksamheten i olika sammanhang, inte minst vid olika typer av regelbundna möten. Det ger också en möjlighet att fånga upp nya företeelser eller situationer som uppkommer.

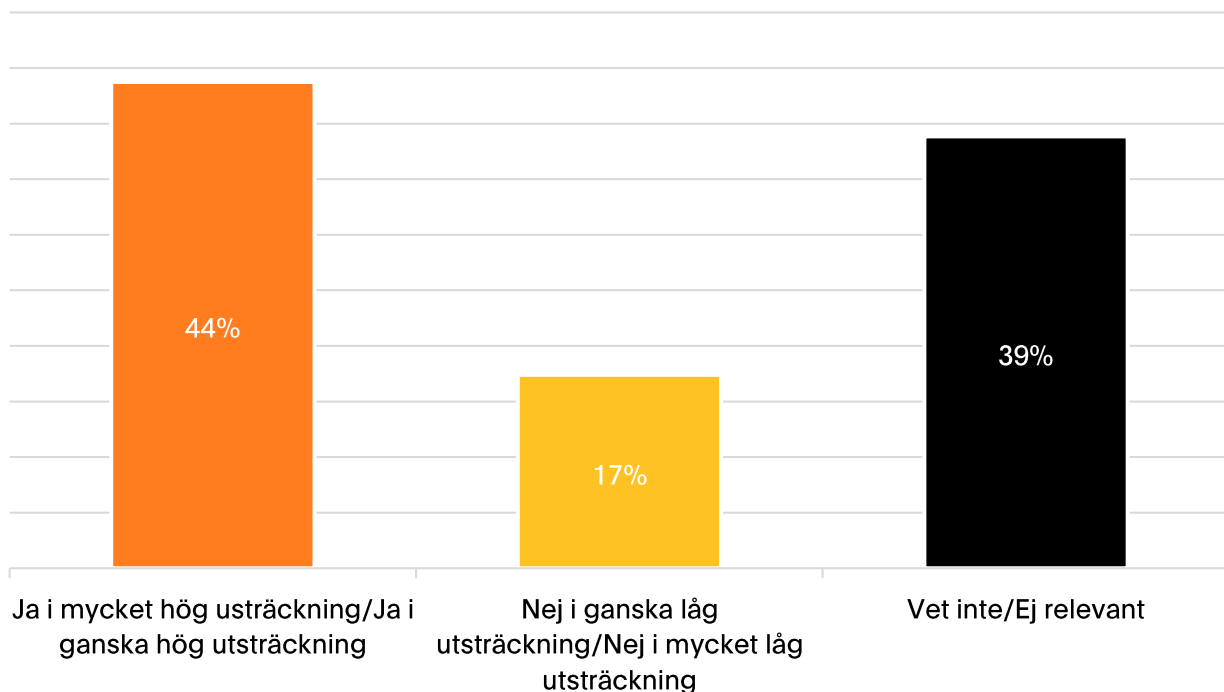
DISKUTERAR NI VID AVDELNINGSMÖTEN ELLER ANDRA MÖTEN FRÅGOR OCH STÄLLNINGSTAGANDE RÖRANDE KORRUPTION?



Sammantaget anser cirka 45 procent av samtliga som besvarat enkäten att de får tillräckligt stöd i frågor och situationer som kan röra korruption. Ungefär 20 procent anser att man inte får det och en stor andel har svarat att man inte vet eller att det inte är relevant. Medlemmar inom kommuner och regioner upplever att de får stöd i mindre omfattning än medlemmar inom myndigheterna. Det skiljer sig dock åt avsevärt mellan myndigheterna. På Försäkringskassan och Trafikverket anger exempelvis nästan samtliga svarande att man får tillräckligt stöd medan medlemmar vid universiteten som ingått i högre grad anger att man inte får tillräckligt stöd.

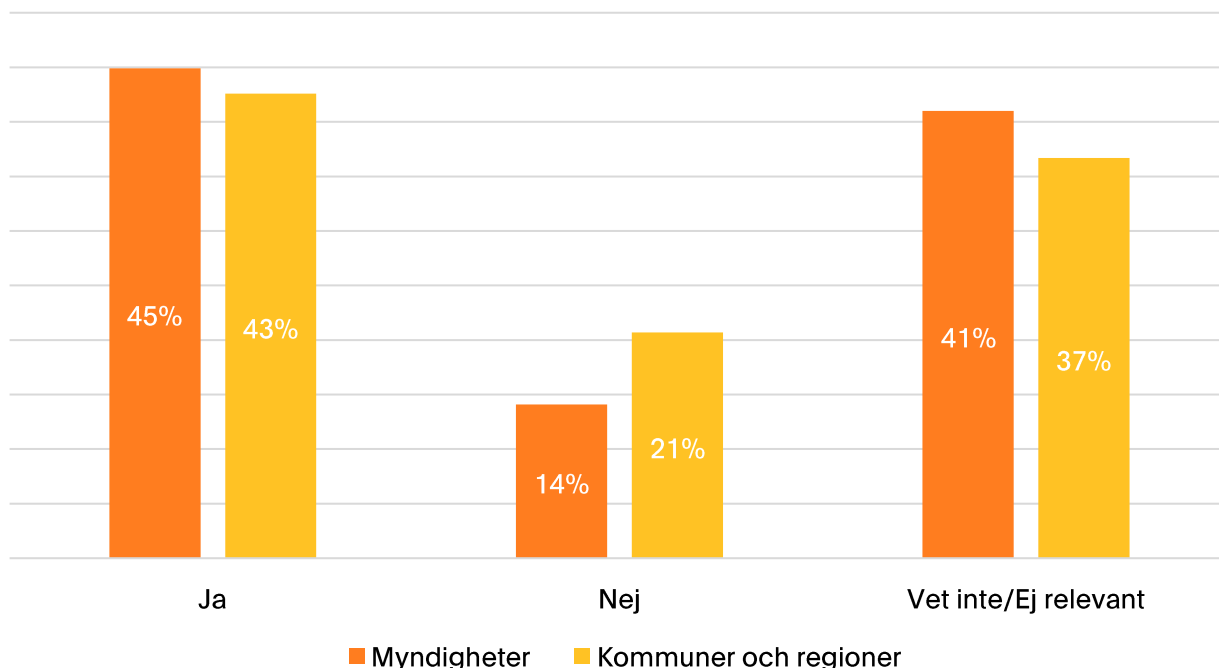
Av undersökningen framgår inte på vilket sätt man anser att det brister i stöd från arbetsgivaren när det gäller frågor och situationer som kan röra korruption. Det är en fråga för varje arbetsgivare att undersöka och att åtgärda. Vi tror att det är många faktorer som har betydelse för att kunna tillhandahålla ett adekvat stöd till medarbetarna. En viktig faktor är vikten av att ha en tydlig organisation där alla vet till vem eller vilken funktion man ska vända sig. En annan viktig faktor är att chefer ges förutsättningar för ett närvarande ledarskap och att de får regelbunden och relevant utbildning. Närvarande chefer som kan stötta medarbetare i deras arbete har enligt studier bättre förutsättningar att motverka korruption.⁴

ANSER DU ATT DU FÅR TILLRÄCKLIGT STÖD AV DIN ARBETSGIVARE (CHEF/HR ELLER ANNAN FUNKTION) I FRÅGOR OCH SITUATIONER SOM KAN RÖRA KORRUPTION?



⁴ Arbete mot korruption är under utveckling, Statskontorets lägesbild av myndigheternas arbete mot korruption.

ANSER DU ATT DU FÅR TILLRÄCKLIGT STÖD AV DIN ARBETSGIVARE (CHEF/HR ELLER ANNAN FUNKTION) I FRÅGOR OCH SITUATIONER SOM KAN RÖRA KORRUPTION?

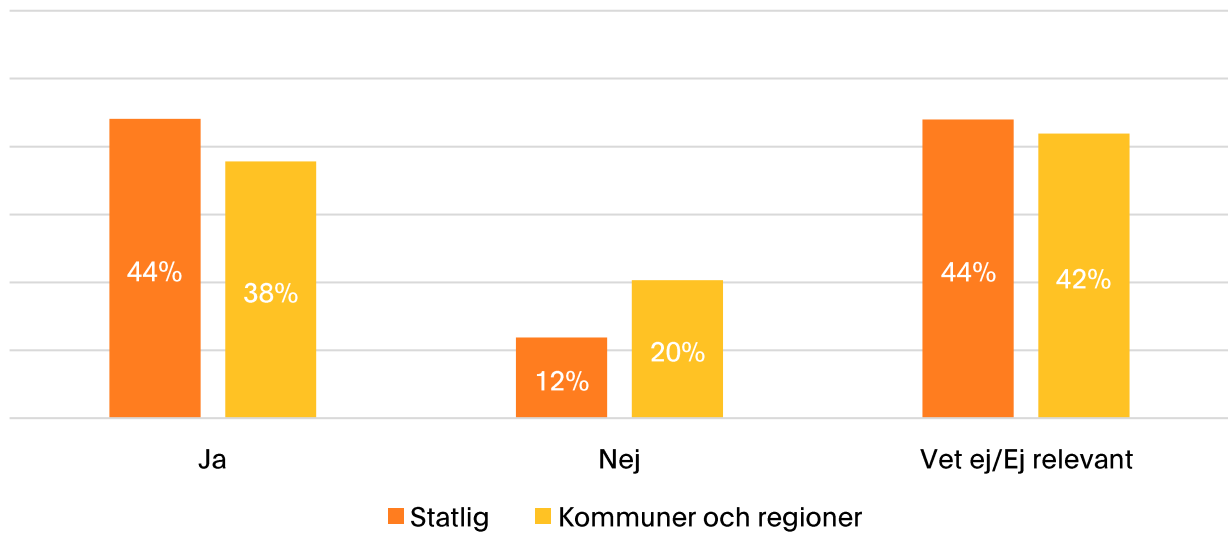


En påfallande låg andel av respondenterna uppger att man har någon form av fastställd rutin eller annan funktion på arbetsplatsen för att hantera försök till eller inträffad korruption. En stor andel anger också att man inte vet eller att det inte är relevant.

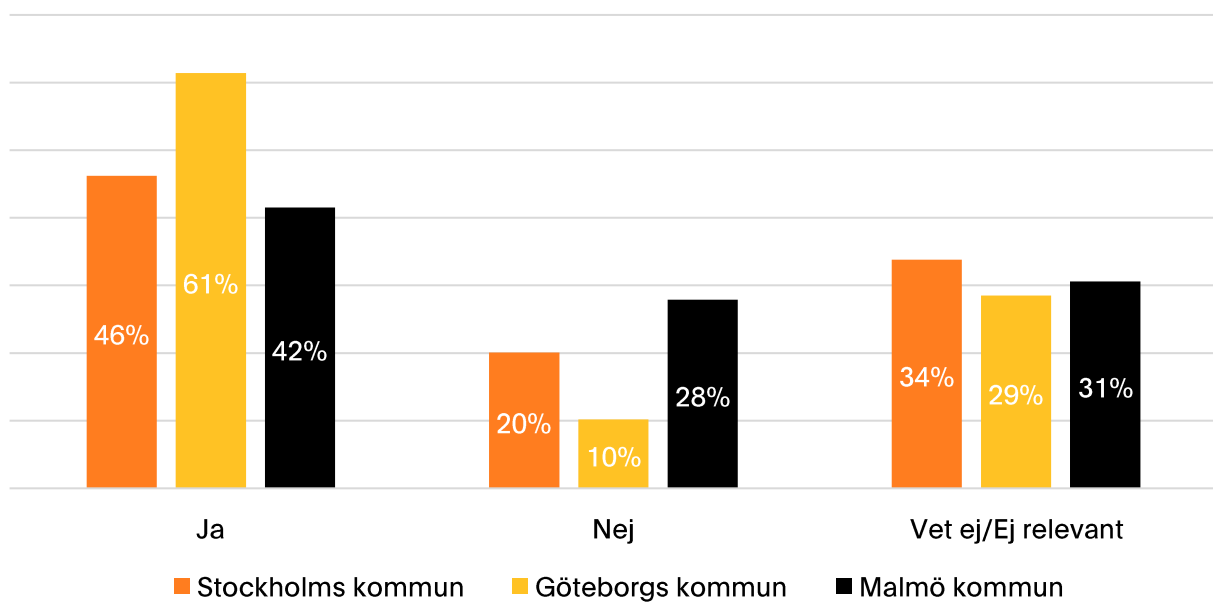
När det gäller de tre största kommunerna ser vi att medlemmarna i Göteborgs kommun i klart högre grad än de andra uppger att man har en rutin eller annan funktion för att hantera försök till eller inträffad korruption.

Vikten av att det finns tydliga rutiner för rapportering och att medarbetarna har kännedom om dessa är avgörande för bekämpandet av korruption. Frågan är också nära kopplad till visseblåsarfunktioner som enligt lag ska finnas hos alla offentliga arbetsgivare. Utgångspunkten är att alla medarbetare ska veta vad som ska rapporteras, till vilken funktion det ska rapporteras och de ska vara helt trygga med att göra detta. Svaren i undersökningen tyder på brister kring detta, vilket Akavia menar behöver åtgärdas omgående.

HAR NI PÅ ARBETSPLATSEN NÅGON FORM AV FASTSTÄLLD RUTIN ELLER ANNAN FUNKTION FÖR ATT HANTERA FÖRSÖK TILL ELLER INTRÄFFAD KORRUPTION?



HAR NI PÅ ARBETSPLATSEN NÅGON FORM AV FASTSTÄLLD RUTIN ELLER ANNAN FUNKTION FÖR ATT HANTERA FÖRSÖK TILL ELLER INTRÄFFAD KORRUPTION?



7. ANALYS OCH ÅTGÄRDSFÖRSLAG

Det finns en rad rekommendationer, rapporter och förslag från myndigheter, organisationer och internationella organ som syftar till att motverka och förebygga korruption i enlighet med gällande lagstiftning. En utgångspunkt är regeringens handlingsplan mot korruption som stäcker sig mellan 2021-2023. Den har legat till grund för uppdrag till Statskontoret om uppföljning, lägesbild och främjande av insatser för ett utvecklat arbete mot korruption gällande både myndigheter, kommuner och regioner.

I denna rapport finns inte utrymme att redovisa vare sig regelverket eller det arbete som bedrivs för att bekämpa korruption. Det finns olika säkerhetsfunktioner och kontrollmekanismer på arbetsplatserna i form av intern kontroll och revision, granskningar av olika slag av myndigheter och andra system som syftar till att både förebygga och upptäcka korruption. Dessutom tillkommer olika arbetssätt och metoder. Vi vet också att kommuner och regioner delvis möter andra utmaningar än statliga myndigheter när det gäller korruption och att regelverket skiljer sig åt i delar.

När det gäller det förebyggande arbetet kan noteras att det inte finns någon enskild åtgärd som kan förhindra eller upptäcka korruption utan det behövs en kombination av åtgärder och arbetssätt. Vi vet dock att det förebyggande arbetet utgör grunden för att förbättra och utveckla arbetet och där ingår vissa åtgärder som brukar anses vara viktiga och som återkommer i flertalet rekommendationer. Akavias undersökning har därför fokuserat kring några av dessa och vi ser att det finns utrymme för förbättring i många delar. En utgångspunkt är att det krävs tydlighet såväl från ledning, som samhället i stort att korruption inte tolereras i någon form. Centralt är att det är ledningen i myndigheterna, kommunerna och regionerna som har det yttersta ansvaret för att förebygga och upptäcka korruption i verksamheten. Arbetet behöver bedrivas riskbaserat och utgå från regeringens breda definition som omfattar både brottsliga handlingar och andra oönskade beteenden som skadar förtroendet för offentlig sektor.

När det gäller omfattningen av korruption bekräftar undersökningen svårigheten med att kunna fastställa den. De frågor som ställts till medlemmarna kring förekomsten visar att ett fåtal uppger att det är vanligt. Samtidigt kan vi notera att det är påtagligt många medlemmar som uppger att man inte vet om det förekommer. Svaren bör också ses mot uppgifterna om att enbart en av tio medlemmar uppger att man under de senaste två åren fått erbjudanden som kan vara korruption och att endast ett fåtal har rapporterat något ärende om misstänkt korruption. I svaren framkommer att det förekommer olika typer av agerande på arbetsplatserna som inte är direkt straffbara men som likväl är otillåtna. Ett exempel som omnämns är vänskapskorruption.

FÖREBYGGANDE ARBETE OCH UTBILDNING AVGÖRANDE

Av undersökningen framgår tydligt att det finns stor anledning för arbetsgivare inom de myndigheter och kommuner och regioner som har undersökts att på olika sätt förbättra det förbyggande arbetet. Den samlade bilden visar också att arbetet mot korruption verkar vara mer utvecklat inom de statliga myndigheter än inom kommuner och regioner. Denna slutsats stöds även av Statskontorets rapport *Nya utmaningar och gamla problem, om korruption i kommuner och regioner*. Där framhålls att kommuner och regioner behöver utveckla sina arbetssätt mot korruption för att bättre möta nya utmaningar men också för att hantera redan kända problem.

Utbildning kring korruptionsfrågor är av avgörande betydelse för att förebygga och bekämpa korruption. Medarbetare måste ha adekvat och aktuell kunskap kring dessa frågor. Utbildningen bör ske regelbundet och vara anpassad till verksamhetens utmaningar. Akavias undersökning visar att det finns en hel del att förbättra i detta avseende. Enbart hälften av medlemmarna uppger att man får information och utbildning även om det varierar mellan myndigheterna. Av de svarande inom kommuner och regioner uppger ungefär 40 procent att man får det. Akavia menar att regelbundna kunskapshöjande insatser måste vara av högsta prioritet för ett effektivt antikorrupsionsarbete. Många gånger ingår utbildning kring detta i introduktion för nyanställda men det är inte tillräckligt. Utbildning och information behöver ske löpande och vara anpassad till verksamhetens utmaningar. Det är också på så sätt man kan uppmärksamma och lyfta nya frågeställningar och ageranden som verksamheten eller medarbetarna utsätts för.

En annan viktig del i arbetet mot korruption är att det finns tydliga riktlinjer, regler och arbetsprocesser som är förankrade, spridda och kända på arbetsplatsen. Detta framhålls återkommande i olika granskningar, rapporter och checklistor om korruption. Riksrevisionen lyfter exempelvis detta som en grundläggande utgångspunkt för vad skydd mot korruption ska innehålla.⁵ Förutom att riktlinjer förbättrar genomslaget för arbetet mot korruption kan det också tydliggöra för medarbetarna vad som anses vara otillåtet eller olämpligt utöver sådant som faller inom det straffbara området. Här ser Akavia stort utrymme för förbättring. Medlemmarnas kännedom om arbetsplatsens regler /policyer/ riktlinjer och arbetsstöd är påtagligt låg, närmare 40 procent av de som besvarat enkäten uppger att man inte känner till dessa. Det ska ses mot Statskontorets uppgifter om att nästan nio av tio arbetsgivare inom staten och kommuner och regioner uppger att man har sådana.⁶

Av undersökningen framgår också att bland de som har en chefsposition är kännedomen om regler och riktlinjer däremot hög. Att cheferna har en generellt sätt högre kännedom än medarbetarna kan tyda på att organisationen inte i tillräcklig grad ser till att kunskapen om regler och stöd når hela verksamheten. Akavia menar att

⁵ Statliga myndigheters skydd mot korruption (RiR 2013:2).

⁶ Nya utmaningar och gamla problem, om korruption i kommuner och regioner, 2023:13.

kännedomen kring riktlinjer och andra vägledande åtgärder måste förbättras på alla nivåer och hos alla medarbetare.

Även övningar kring korruption där man diskuterar och tränar i form av exempelvis dilemmaövningar anses vara en mycket framgångsrik metod i det förebyggande arbetet mot korruption.⁷ Det är kunskapshöjande och ger utrymme till diskussion och reflektion inom organisationen. Mycket material kring detta finns dessutom tillgängligt för både myndigheter, kommuner och regioner. Av undersökningen framgår dock att det inte är vanligt förekommande med diskussion eller övningar kring korruptions-situationer. Endast 24 procent av medlemmarna inom myndigheterna som ingått i undersökningen och endast cirka 15 procent av medlemmarna inom kommun och region uppger att man har haft övningar under de senaste två åren. Med hänsyn till att dilemmaövningar anses vara en mycket framgångsrik metod för att förebygga korruption och att det dessutom finns mycket stödmaterial kring detta menar vi att det är anmärkningsvärt att denna typ av övningar inte är mer vanligt förekommande.

Inte heller när det gäller diskussion om korruptionsfrågor vid möten på arbetsplatsen förefaller det förekomma i nämnvärd utsträckning. Närmare 65 procent av medlemmarna som ingått i undersökningen anger att man inte diskuterar detta. Att höja kunskapen och medvetenhet genom löpande samtal om korruption och risker är en viktig del i arbetet mot korruption. Det är ledningen och verksamhetsansvariga på olika nivåer som ansvarar för att inleda diskussionen om kultur på arbetsplatsen och korruptionsrisker. I grunden handlar det också om att främja en öppen kultur med ett gott samtalsklimat för att kunna och våga samtala om korruption.⁸

KÄNDA SYSTEM FÖR RAPPORTERING BEHÖVS

Att det finns system för rapportering och hantering av misstankar om korruption är ytterligare en grundläggande utgångspunkt för vad ett skydd mot korruption bör innehålla.⁹ Dessa ska också vara kända av medarbetarna. Lämpligen bör det finnas tydlig information om vem man ska vända sig till vid misstankar, hur anmälan görs och vad som händer efter att anmälan gjorts. Det är därför nedslående att se att en påfallande låg andel av Akavias medlemmarna inom kommun och region samt de i undersökningen ingående myndigheterna svarar att man har någon form av fastställd rutin eller annan funktion för att hantera försök till eller inträffad korruption och att en stor del svarar att man inte vet. Det finns således stort utrymme för förbättring även på detta område och det bör vara en högst prioriterad fråga att säkerställa för varje arbetsgivare.

⁷ Se exempelvis Institutet mot mutor som tillhandahåller en omfattande dilemmasamling.

⁸ Se exempelvis En kultur mot korruption, Statskontoret.

⁹ Se exempelvis Riksrevisionen, statlig myndigheters skydd mot korruption (RiR 2013:2).

Det kan i detta sammanhang noteras att regelverket kring visselblåsning skärptes under 2022 då EU:s visselblåsardirektiv genomfördes i svensk rätt och offentliga arbetsgivare blev skyldiga att ha en visselblåsarfunktion på plats i organisationen.¹⁰ Även andra krav följer av lagstiftningen, exempelvis att en person som rapporterar har rätt till återkoppling om åtgärder som vidtagits till följd av rapporteringen inom 30 dagar samt en bekräftelse på att en rapport har mottagits inom sju dagar.

Akavia har tidigare presenterat en rapport om medlemmarnas erfarenhet och kunskap om visselblåsning och meddelarfrihet.¹¹ Rapporten som byggde på en medlemsundersökning inom offentlig sektor visade att medlemmarna i hög grad kände till att det finns en lag som skyddar medarbetare som rapporterar missförhållanden men att man inte hade tillräcklig kunskap om vad som kan rapporteras och när man har skydd. En något större andel av de tillfrågade medlemmarna hade kännedom om att offentligt anställda har grundlagsskyddad meddelarfrihet. Ytterligare en aspekt kring meddelarfrihet och visselblåsning framträder i Akavias tidigare rapport *Det våras för byråkraten – arbetssituationen för tjänstemän i offentlig sektor*. Den visade att mer än hälften av medlemmarna inom offentlig sektor inte känner sig trygga att påtala oegentligheter till media.

Oavsett hur offentliga arbetsgivare väljer att organisera rapporteringssystem och visselblåsarfunktioner är detta en avgörande del i att förebygga och beivra korruption. Medarbetare ska känna till systemen och känna sig trygga i att påtala oegentligheter på arbetsplatsen. Akavia anser att en viktig del är att sekretess kan tillförsäkras kring den rapporterade personens identitet. Tydliga system och rutiner kan också öka medarbetarnas benägenhet att slå larm. Meddelarfriheten och visselblåsning är viktiga komponenter i att förebygga korruption och utgör några av fundamenten i vår demokrati.

Akavia anser att det förebyggande arbetet mot korruption måste förbättras. Ledningen har ansvar för att driva arbetet och därmed också signalera att detta är en prioriterad fråga. Målsättningen ska vara att alla medarbetare har en hög kunskapsnivå och kännedom om arbetsplatsens arbete kring detta. Frågor om korruption och vad som kan utgöra korruption behöver diskuteras öppet och regelbundet för att det ska kunna förebyggas. I grunden handlar det om att medarbetare måste ges rätt förutsättningar för att kunna bidra i arbetet mot korruption. Våra medlemmar besitter också stor kunskap och kompetens och bör i hög grad involveras i arbetet med både riskanalys och utvecklandet av verktyg. I detta sammanhang måste också framhållas behovet av tillräckliga resurser till arbetsplatserna, både för att utveckla arbetet och för att ge utrymme för kunskapsinhämtning. Att bekämpa korruption kräver att vi bygger systemet stabilt från grunden

¹⁰ Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.

¹¹ Blåsa i visslan – vad händer sedan?, Akavia.

och tillser att de som arbetar i utsatta verksamheter är rätt rustade och kan agera för att på så sätt medverka i arbetet mot korruption.

För att minska risken för korruption måste myndigheter, kommuner och region säkerställa att det förebyggande arbetet förbättras. Det finns också anledning för riksdag och regering att överväga hur vikten av det förebyggande arbetet kan främjas och tydliggöras.

8. AKAVIA VILL

ATT DET FÖREBYGGANDE ARBETET MOT KORRUPTION FÖRSTÄRKS OCH BLIR PROAKTIVT. Det ska bedrivas verksamhetsanpassat, systematiskt, riskbaserat och utgå från en bred definition av begreppet korruption.

ATT MEDARBETARE INVOLVERAS I VERKSAMHETENS ARBETE, ANALYS OCH DISKUSSION KRING KORRUPTION. Arbetsgivare kan dra nytta av medarbetarnas erfarenheter, kunskaper och kompetens i arbetet.

ATT DET FINNS RIKTLINJER, REGLER OCH ARBETSPROCESSER KRING KORRUPTION SOM ÄR ANPASSADE TILL VERKSAMHETEN, FÖRANKRADE OCH VÄL KÄNDA I HELA VERKSAMHETEN. Vägledningarna kan gärna kopplas till en övergripande anti-korrupsionspolicy och löpande ses över och uppdateras vid behov.

ATT DET SKER REGELBUNDNA UTBILDNINGSINSATSER OCH DISKUSSIONER OM KORRUPTION OCH ETISKA FRÅGOR. Detta med utgångspunkt i en bred definition av begreppet korruption som innefattar även annat än det straffbara området.

ATT DET FINNS VISSSELBLÅSARSYSTEM OCH RUTINER FÖR RAPPORTERING OCH HANTERING AV MISSTANKAR OM KORRUPTION PÅ ARBETSPLATSEN OCH ATT DESSA ÄR KÄNDA. Att medvetet främja en öppen verksamhetskultur där det är självklart att rapportera om oegentligheter är grundläggande.

Akavia är förbundet för dig som valt den akademiska vägen. Förbundet bildades av Civilekonomerna och Jusek 2020 och samlar idag 135 000 ekonomer, jurister, samhällsvetare, it-akademiker, personalvetare och kommunikatörer. Akavia är partipolitiskt obundet och det tredje största förbundet inom Saco. Akavia vill att varje medlem ska få full utväxling på sin akademiska utbildning genom hela arbetslivet.

Nybrogatan 30
Box 5167
102 44 Stockholm

010 303 75 00
info@akavia.se
akavia.se

