

Värdegrundsdelegationen



En kultur som
motverkar korrupktion

Tryck: Elanders, november 2014

Foto: Lagbok, foto: Fredrik Sandberg/TT
Handslag, foto: Jens Lennartsson/Folio
Mötesrum, foto: Maskot/Folio

Artikelnr: S2014.024

En kultur som motverkar korrruption

En enda mutad tjänsteman kan ställa till med skador som nästan är omöjliga att reparera. Minnet av korrupsionsskandaler sitter i länge. Myndighetschefen har det samlade ansvaret för att vidta förebyggande åtgärder mot korrupsion. En viktig åtgärd – kanske den viktigaste – är att hålla den statliga värdegrunden levande.

I Värdegrundsdelegationens uppdrag ingår att främja en kultur inom myndigheterna som motverkar korrupsion. Syftet med denna skrift är att stimulera myndighetschefer och chefer på olika nivåer att utveckla och underhålla en sådan kultur.

Skriften ger en översiktlig beskrivning av korrupsion som företeelse och hur man kan skydda verksamheten mot den. Aningslösheten tycks idag vara det största hotet. Skriften ska förhoppningsvis ge en utgångspunkt för en ledningsdiskussion om myndighetens korrupsionsförebyggande arbete och underlag för en handlingsplan. Den vänder sig även till alla statsanställda och fackliga företrädare som vill orientera sig inom området. Den gemensamma värdegrunden för de statligt anställda beskrivs i ett par skrifter från Värdegrundsdelegationen, se hemsidan. Denna skrift är utarbetad på delegationens uppdrag av förre byråchefen Lars Ångström.

Stockholm den 10 november 2014

Lena Marcusson
Ordförande
Värdegrundsdelegationen

Robert Cloarec
Huvudsekreterare
Värdegrundsdelegationen

www.vardegrundsdelegationen.se

Innehåll

En kultur som motverkar korruption	1
1 Så det kan bli.....	5
2 Korruption som företeelse	7
3 Korruptionens drivkrafter	9
4 En solid värdegrund förebygger korruption	13
5 Att arbeta med värdegrunden	15
6 Riskanalys och förebyggande åtgärder	17
7 Incidentrapportering och hantering av misstankar om brott	21
8 Sammanfattande råd	23
Hänvisningar och litteratur.....	25

1 Så det kan bli...

Korruption kan finnas var som helst inom våra myndigheter. Den kommer till uttryck på många sätt. Den kan ha många orsaker. Den är ofta svårupptäckt.

Erik sköter beställningarna av kontorsmaterial. Till jul brukar han få en korg med delikatesser och exklusiva viner av sin favoritleverantör som tack för det goda samarbetet under året. Erik uppskattar både korgen och omtanken.

Rasmus kollar om det finns någon notering om systemens nya kille i myndighetens register, inte för att hon bett om det, men ändå, man vill ju veta.

Sofie ger efter för sin sambos tjat och anställer honom på den utlysta projektledartjänsten trots att det kanske finns sökande med bättre meriter.

Stefan handlägger tillståndsärenden. Sedan länge tar han ut ett litet arvode för att bevilja tillstånden snabbt och utan besvärande frågor. Kundkretsen är nöjd och håller tyst.

Isabel har varit hygglig och hjälpt en avlägsen bekant med några uppgifter i ett ärende. Nu kräver han att Isabel styr utgången av ärendet till hans fördel. Annars hotar han att informera hennes chef om att hon har läckt uppgifter under pågående ärendeberedning. Så Isabel fogar sig, men aldrig mer...

Rolf har det avgörande ordet i myndighetens upphandling av nya anläggningar. Rolf har också en tyst överenskommelse med en av leverantörerna om sponsring av den golfklubb som han är ordförande i. Leverantören har fått stora uppdrag och golfklubben har god ekonomi.

Fridas bästa barndomsvän har ett företag som har avropsavtal med myndigheten. Då och då lägger företaget in en luftpost i sina fakturor. Frida attesterar även den och får 25 % av beloppet insatt på sitt utländska konto.

Jonas utreder ett ärende som rör organiserad brottslighet. En dag får han ett anonymt brev som säger ”vi vet vilken väg din dotter tar till skolan”. Då börjar han förvanska utredningsresultaten. Han kan inte se att han har något val.

Dessa fall har verklighetsbakgrund. Skulle något liknande kunna hända inom ditt ansvarsområde? Om du spontant svarar nej, bör du kanske tänka efter en gång till.

2 Korruption som företeelse

Korruption har allvarliga skadeverkningar. Korruption minskar medborgarnas förtroende för samhällsinstitutionerna. Den hotar rättsstatens legitimitet och undergräver demokratin. Den skapar osunda affärsmetoder och skadar det ekonomiska livet genom att snedvrída konkurrensen. Korruptionen verkar i smyg och är svår att urskilja. Men den kan upptäckas och den ska bekämpas. Med målmedvetna insatser kan den förebyggas.

Vad är då korruption? Olika former av maktmissbruk, mutbrott, svågerpolitik och vänskapskorruption hör dit. Brott som stöld, bedrägeri, förskingring eller trolöshet mot huvudman ingår enligt en del definitioner inte i begreppet. I denna skrift gör vi inte den åtskillnaden. Eftersom denna skrift riktar sig till statliga myndigheter utgår vi från följande definition: *Korruption innebär att utnyttja en offentligrättslig ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra.* Definitionen är den som regeringen använder avseende den offentliga sektorn.

Sverige är i dag ett av de länder i världen som bedöms ha lägst korruption. Därmed är risken stor att vi känner oss säkra och slår oss till ro. Men vi är inte helt befriade från korruption och med globalisering och med successiva förändringar av samhällsstruktur, ekonomi, teknik och andra förhållanden förändras hotbilden.

Medborgarnas föreställningar om korruptionens omfattning påverkar också tilliten i ett samhälle och förtroendet för det offentliga. Undersökningar visar att allmänheten i dag tror att korruptionen inom offentlig förvaltning är avsevärt större än den sannolikt är.

Då och då uppdragas fall där myndigheten tagits på sängen av att någon anställd agerat oegentligt. Ett enda korruptionsfall eller bara misstanken om korruption kan ödelägga förtroendet för en verksamhet och för myndighetens personal för lång tid. Dessa enstaka

fall får stor uppmärksamhet och påverkar naturligtvis också den allmänna uppfattningen om förvaltningen.

3 Korruptionens drivkrafter

Myndigheter och tjänstemän utövar makt över medborgare och företag. Myndighetens beslut kan få stora oönskade konsekvenser för den som berörs. Mänskliga eller ekonomiska värden kan stå på spel. Vi bör påminna oss om att medborgarens eller företagets motiv för att försöka påverka våra tjänstemän och beslutsfattare många gånger är större än vad vi föreställer oss. Så är fallet inom alla myndighetsområden.

I de flesta organisationer finns en eller annan anställd som inte känner sig lojal mot verksamheten. Man kan känna sig osäker om sin anställning, inte uppskattad, förbigången, felavlönad, kränkt. Man kan ha privata ekonomiska eller andra problem. Allt är faktorer som kan göra den enskilde sårbar för otillbörlig påverkan.

Nyare korruptionsforskning lyfter fram begreppet ”frestelsestruktur”. Innebörden är förenklat att den som i sitt arbete utsätts för stora frestelser löper stora risker, särskilt om reglerna för vad som är tillåtet är otydliga. När det går att tillskansa sig tillgångar eller fördelar med stor vinst och liten risk för att avslöjas så kan även den mest principfasta falla till föga.

Forskare anser att den korruption som förekommer i Sverige till stor del består av vänskapskorruption eller ligger nära den. Sådan korruption, där tjänstemannen hjälper en bekant utan att begära eller få betalt, är oftast svår att upptäcka. I en rapport 2012 redovisar Säkerhetspolisen 114 fall där tjänstemän misstänks ha begått brott för att hjälpa personer inom den organiserade brottsligheten. I merparten av fallen var det just fråga om vänskapskorruption (Brå 2014:4).

De allra flesta korruptionsbrott som anmäls till polis och åklagare handlar om givande eller tagande av muta. Brottsförebyggande rådet konstaterar i en rapport om anmälda korruptionsbrott att flertalet av dem som avslöjats hade ägnat sig systematiskt

åt korruption under lång tid. Inom den statliga sektorn var det 35 % av de anmälda fallen som upptäcktes av arbetsgivare eller kolleger medan drygt 50 % avslöjades av privatpersoner eller media (Brå 2013:15). Alla verksamheter inom myndigheterna kan ge utrymme för någon form av korrupt beteende men vissa är särskilt utsatta. Riksrevisionen redovisar i samarbete med Brottsförebyggande rådet och Linnéuniversitetet sex typiska riskområden (RiR 2013:2).

- *Upphandling och inköp.* Kontrakt om försäljning av varor eller tjänster till myndigheter är eftertraktade. Tjänstemän med ansvar för upphandling är i en utsatt position när företag försöker inverka på beslutsprocessen.
- *Utbetalningar.* Statliga myndigheter betalar ut stora summor till lån, utlandsbistånd, forskningsstöd och andra bidrag till enskilda eller organisationer. Anställda kan utnyttja sin ställning till att betala ut för mycket, till fel mottagare eller till mottagare som inte har rätt till stöd.
- *Inbetalningar.* Inbetalningar kan bestå av skatt, avgifter, böter och låneräntor eller amorteringar. Personer eller företag kan förmå tjänstemän att godkänna felaktiga betalningar.
- *Tillsyn, brottsutredning, forskning.* Många myndigheter bedriver undersökande arbete som får konsekvenser för individer, företag och organisationer. Önskan att undgå eller påverka utfallet av arbetet kan leda till att någon försöker påverka tjänstemän att snedvrیدا utfallet.
- *Känslig eller strategisk information.* Många myndigheter har information om enskilda och myndigheter eller organisationer som kan vara av värde för utomstående. Tjänstemän kan bli tubbade att lämna ut sådan information.
- *Tillstånd och certifiering.* Tillstånd och certifikat ger fördelar eller möjligheter för enskilda och företag. Tjänstemän kan förmås att utfärda eller låta bli att utfärda tillstånd eller certifikat.

Riksrevisionen har i ett par granskningsrapporter från 2006 och 2013 visat att myndigheternas förebyggande åtgärder mot korruption i allmänhet är bristfälliga. Regeringen uttalar i sitt yttrande (Skr. 2012/13:67) över den senaste rapporten att statsförvaltningens

arbete med att förebygga korruption behöver stärkas. Myndigheterna bör enligt regeringen uppmärksammas på att frågan om risk för korruption bör inkluderas i det löpande arbetet med intern styrning och kontroll. Åtgärderna bör utgå från en bred definition av korruption. Varje myndighet måste således arbeta kontinuerligt med förebyggande åtgärder även när riskerna bedöms som små.

I följande kapitel i denna skrift beskrivs hur en myndighet kan arbeta för att utveckla en kultur som motverkar korruption. Arbetet vilar på tre ben: värdegrundsarbete (kapitel 4 och 5), tydliga regler i kombination med riskanalys och förebyggande åtgärder (kapitel 6) och tydliga rutiner för rapportering och hantering av misstankar om oegentligheter och brott (kapitel 7). Avslutningsvis ges nio sammanfattande råd för att främja en sådan kultur (kapitel 8).

4 En solid värdegrund förebygger korrupktion

All statlig verksamhet vilar på den gemensamma värdegrunden för de statsanställda. Den utgår från sex grundläggande rättsliga principer:

- Demokrati
- Legalitet
- Objektivitet
- Fri åsiktsbildning
- Respekt för lika värde, frihet och värdighet
- Effektivitet och service

Den statliga värdegrunden bygger på grundlag och lag och är alltså i alla delar fastställd av riksdagen. Värdegrunden lägger den professionella plattformen för varje statsanställd. Den ska sitta i ryggmärgen.

Värdegrunden innehåller normer som förbjuder alla former av korrupt beteende. Hög medvetenhet om värdegrunden skapar därmed en arbetsplatskultur som motverkar korrupktion. En väl inarbetad och förankrad värdegrund är med andra ord en bra vaccination mot oegentligheter.

I första hand är det *objektivitetsprincipen* som bemöter korrupt beteende. Den slår fast att alla är lika inför lagen och att stats-tjänstemännen är skyldiga att iaktta saklighet och opartiskhet. Statsanställda får aldrig agera så att förtroendet för verksamheten kan rubbas. De får inte ens ge anledning till misstanke om att påverkas av ovidkommande hänsyn. Kraven är kraftfulla och distinkta.

För att undvika alla misstankar om bristande oväld måste stats-tjänstemän vara ytterst försiktiga med gåvor eller förmåner från

personer eller företag som de har att göra med i tjänsten. Risken för mutbrott eller misstanke om tagande av muta är stor. Jävs-situationer ska också undvikas, liksom förtroendeskadliga bi-sysslor.

Det är angeläget att myndigheten har tydliga regler för hur anställda och chefer ska hantera dessa situationer. Det är inte helt ovanligt att utfärdade anvisningar blir verkningslösa för att de i stort sett är okända för de anställda.

Om inte fortlöpande ansträngningar görs för att underhålla en gemensam värdegrund inom myndigheten kan subkulturer utvecklas. Ibland avviker de från det acceptabla. "Vadå, fel? Alla andra gör ju så." På arbetsplatser där en överseende syn på korrups-tionsliknande beteende utvecklats har myndighetens värdegrund varit svagt förankrad.

Företrädare för myndighetens ledning och chefer på olika nivåer anger tonen. Deras personliga uppförande iaktas och härmas inom organisationen. Det gäller att föregå med gott exempel i värde-grundens anda, att vara medveten om signalverkan och att "leva budskapet". Allt som kan tolkas som vidlyftig representation, familjärt umgänge med externa intressenter, överutnyttjande av förmåner eller annan överdådighet måste undvikas.

Offentlighetsprincipen, som är en del av värdegrundens princip om fri åsiktsbildning, ger allmänheten och journalister insyn i verk-samheten genom tillgången till allmänna handlingar. Detta kan bidra till att oegentligheter avslöjas. Offentliganställda har också en vidsträckt yttrandefrihet och ett skydd mot efterforskning om någon har meddelat sig anonymt till media. För att anställda ska våga tipsa om oegentligheter är det av största vikt att yttrandefri-heten respekteras i organisationen och att det är högt i tak. Om ledningen arbetar aktivt för att öka medvetenheten om vilka regler som gäller ökar sannolikheten för att anställda ska föra fram sina iakttagelser och sin kritik på ett konstruktivt sätt inom myndig-heten.

5 Att arbeta med värdegrunden

De sex principer som bildar den gemensamma värdegrunden ska samspela med myndighetens egna uttalade värderingar och med dess regelverk och handlingsplaner. När man arbetar med värdegrunden är det naturligt att den hanteras inom ramen för helheten. Diskussionen om värdegrunden bör gå hand i hand med diskussionen om myndighetens uppdrag och roll i samhället, hur uppdraget ska utföras, hur medborgarna ska bemötas osv.

Värdegrundens principer är allmänt formulerade. Det är när de tillämpas på konkreta exempel ur den egna arbetsvardagen som de förvandlas från abstrakta idéer till meningsfull verklighet. Detta är en viktig pedagogisk poäng när man tar ställning till formerna för värdegrundsarbetet i myndigheten.

Träning av förmågan att göra etiska överväganden i arbetet är lika viktig som träning av andra yrkesfärdigheter. Målet bör vara att medarbetarna har värdegrunden så levande att den fungerar intuitivt i olika arbetssituationer. Det bidrar till att skapa självständiga och kompetenta tjänstemän.

Vi förordar alltså att värdegrundsarbetet integreras med arbetet att förankra och underhålla förståelsen för myndighetens roll, mål och strategi. Kunskapen om värdegrunden och respekten för den bör fördjupas genom diskussion om hur den påverkar konkreta verksamhetsfrågor.

Inträngande diskussioner om verksamhetens normfrågor uppstår dock sällan av sig själva, varken i ledningsgrupper eller inom arbetsenheter. Vardagen är alltför uppfylld av kortsiktiga produktionskrav. Myndighetschefen har det övergripande ansvaret för att värdegrunden och andra normfrågor behandlas återkommande. Det ankommer på verksamhetsansvariga på olika nivåer att genomföra.

Många upplever närgångna samtal om korruption och korruptionsrisker i den egna verksamheten som svåra och känsliga. Om sådana och andra arbetsrelaterade etiska frågor görs till en stående punkt vid arbetsplatsträffar och liknande möten blir det så småningom lätt och naturligt att föra samtalen. Chefer och arbetsledare bör leda eller medverka i mötena.

I diskussionen om hur värdegrunden ska tillämpas blir frågor om var gränserna går ett centralt inslag. Vad är godtagbart och inte godtagbart i de anställdas relationer till medborgare och företag? Avvägningar och ställningstaganden som inte kan lösas på den enskilda arbetsplatsen bör tas upp och diskuteras i myndighetens ledningsgrupp. Sådana frågor kan med fördel vara en stående punkt på dagordningen. Det tränar cheferna i att hantera frågeställningarna och signalerar att ledningen tar frågorna på allvar.

Nyanställda medarbetare ska naturligtvis studera och diskutera den gemensamma statliga värdegrunden under introduktionen. Frågor om korruptionsrisker och gränserna för det lämpliga bör behandlas i sammanhanget.

Uppgiften att organisera utbildning och information om värdegrunden brukar läggas på en stabsfunktion. Denna behöver vanligen myndighetsledningens uppbackning genom tydliga och uthålliga krav på de operativa verksamheterna att genomföra och avrapportera sina utbildnings- och diskussionsaktiviteter.

Myndigheter kan hämta stöd för sitt värdegrundsarbete hos Värdegrundsdelegationen vid Regeringskansliet som bistår med publikationer, idéseminarier och utbildning av myndigheternas utbildare. Samarbete mellan myndigheter och lärande av varandra ger ofta goda synergieffekter. Ett exempel är den handlingsplan mot korruption som de myndigheter som bekämpar organiserad brottslighet gemensamt tagit fram (se hänvisning i litteraturlistan).

6 Riskanalys och förebyggande åtgärder

En hög etisk medvetenhet kan inte eliminera alla risker för oegentligheter. Värdegrundsarbetet måste kompletteras med kontrollsystem och rutiner. Att upptäcka felaktigheter är ett ansvar gentemot dem som drabbas och mot uppdragsgivarna d.v.s. ytterst medborgarna. Effektiv kontroll är också preventiv. Risken för att avslöjas är en återhållande faktor.

Regeringen anser att arbetet mot korruption i möjligaste mån bör bedrivas inom de regelverk och den organisation som finns för myndigheternas ordinarie verksamhet. ”Myndigheterna bör uppmärksammas på att beakta risken för korruption och oegentligheter i det löpande arbetet med att upprätthålla en godtagbar intern styrning och kontroll” (Skr. 2012/13:167).

De inslag i myndighetens styrnings- och kontrollsystem som syftar till att förhindra oegentligheter består av riskanalys och förebyggande åtgärder för att minimera riskerna.

Den myndighet som är medveten om sina risker kan hantera dem på ett adekvat sätt. Riskanalysen bör vara återkommande, systematisk och täcka alla verksamhetsområden. Vid förändringar i verksamhet eller omvärld bör nytillkommande risker analyseras. Erfarenheterna från inträffade incidenter ska tas till vara i säkerhetsarbetet.

Omfattningen av de förebyggande åtgärder som sätts in mot korruption bör balanseras mot storleken på risken, en ofta svår avvägningsfråga. Formerna varierar naturligtvis med myndighetens storlek och karaktären på dess verksamhet. Detta är Rikskommissionens lista över vanliga åtgärder (RiR 2013:2):

- *Riktlinjer* för hur tjänstemän ska agera i sitt myndighetsutövande för att motverka oklarheter om vad som kan räknas som korruption.
- *Fyra ögon*-principen som innebär att tjänstemän arbetar två och två så att mer än en person har full insyn i arbetet.
- *Arbetsrotation* på särskilt utsatta positioner ger visst skydd mot risker i samband med frekventa externa kontakter, något som är vanligt t.ex. inom offentlig upphandling.
- *Kontroll*, ett väl genomarbetat och robust kontrollsystem är sannolikt det främsta sättet att upptäcka och avskräcka från korruption.
- *Utbildning och fortlöpande diskussion om värdegrunden*, myndighetens regelverk och etiska dilemman. En kontinuerlig dialog om gränsdragningen mellan vad som är acceptabelt och inte acceptabelt.
- *Ett nära ledarskap*, närvarande chefer som vägleder och stöder sina medarbetare i svåra ärenden och som kan uppmärksamma förändringar hos enskilda eller på arbetsplatsen är viktigt ur förebyggande synpunkt.
- *Öppenhet*, för att organisationen ska dra lärdom av de oegentligheter som inträffat är det värdefullt att vara öppen med inträffade incidenter och konstaterade brott. Rak information om händelsen, hur den upptäcktes, hur den hanterats och konsekvenserna för de inblandade stöder den interna diskussionen om rätt och fel.

Hot och våld

Särskild uppmärksamhet bör ägnas riskerna för hot om våld mot tjänstemän eller deras närstående och försök till utpressning. Hot är något som aldrig får tolereras. Myndighetens anvisningar på den punkten ska vara entydiga. Incidenter ska alltid rapporteras och åtgärdas. Vid behov ska medarbetaren ges ett adekvat skydd. Om möjligt bör ensamarbete undvikas när risk för hot finns.

Frågor om privata relationer, vänskapsrelationer och risken för jäv eller otillbörligt gynnande bör uppmärksammas, lämpligen i myndighetens personalpolicy.

7 Incidentrapportering och hantering av misstankar om brott

Många myndigheter saknar rutiner för hur oegentligheter eller misstankar om brott ska hanteras (RiR 2013:2). Det kan bidra till en känsla av att korruption inom den egna verksamheten är något man inte ska tala om. Det kan göra att anställda drar sig för att ta upp sina iakttagelser eller aningar av rädsla för att betraktas som alarmister eller illojala mot chef och kolleger.

Ett bakomliggande problem kan vara en ovilja hos ledningen att offentliggöra inträffade oegentligheter av rädsla för att skada förtroendet för myndigheten. Ryggmärgsreflexen är att tysta ner brottsmisstankar för att undvika skandal. Skandalen blir då desto större om – eller snarare när – händelsen läcker ut. Det finns några fall i närtid/från senare tid där ett resolut och öppet ingripande avväpnat ryktesspridning och gett goodwill åt myndigheten.

Rutinerna för anmälan och hantering av misstänkt korruption består av:

- Rapporteringsrutiner,
- Fastlagda åtgärder för hantering av misstankar,
- Principer för åtgärder mot inblandade.

Rutinerna för anmälan av misstanke bör innehålla flera handlingsvägar eftersom omständigheterna kan vara olika. En chef eller arbetsledare som hyser misstankar bör kunna ta upp det med sin överordnade, HR- eller säkerhetsfunktionen. En medarbetare bör kunna välja mellan att ta upp frågan med sin chef, myndighetsledningen eller en viss utpekad funktionär centralt inom myndigheten. Det är viktigt att medarbetaren känner sig fri att gå andra

vägar än via den vanliga linjeorganisationen eftersom chefens agerande kan vara en del av problemet.

Ett antal större myndigheter har inrättat visselblåsarfunktioner centralt inom myndigheten som ska ta emot och hantera både öppna och anonyma anmälningar.

Det är viktigt att attityden till visslare är stödjande inom myndigheten. Observans på oegentligheter bör uppmuntras. Den som har modet att anmäla sina iakttagelser får inte riskera att bli bestraffad genom direkta eller indirekta repressalier från chefer och kolleger. Detta är ett ledningsansvar.

Myndigheten bör ha fastlagda åtgärder för hanteringen av misstankar. Chefers ansvar för att omedelbart ta itu med misstanke om oegentligheter bör vara tydligt uttalat. Tågordningen vid utredning och utkrävande av ansvar bör vara klarlagd och känd.

Principerna för de åtgärder som vidtas mot den som betar sig korrupt ska också vara kända inom myndigheten. Polisanmälan vid misstänkt brott ska vara regel. Den som överväger att begå någon oegentlighet ska veta att det både får straffrättsliga och arbetsrättsliga konsekvenser när det upptäcks.

8 Sammanfattande råd

Sammanfattningsvis följer nio råd om vad en myndighet kan göra för att främja en kultur som motverkar korruption.

- *Konfrontera aningslöshet och självtillräcklighet och skapa riskmedvetande*
Diskussioner om resultaten av en systematisk riskanalys kan vara verkningsfulla ögonöppnare. Främja arbetsplatsdiskussioner om etiska dilemman och gränsdragningsfrågor. Det bidrar till ett öppet samtalsklimat och har goda läroeffekter.
- *Sätt fart på värdegrundsarbetet*
Lägg en plattform genom introduktion, utbildning och återkommande arbetsplatssamtal som når alla medarbetare på alla nivåer. Håll sedan liv i samtalen om etiska dilemman i verksamheten och lyft rutinmässigt svåra frågor till ledningsnivå.
- *Se över och utveckla de systematiska riskanalyserna och kontrollsystemen*
Arbetet med riskanalyser och kontrollsystem bör organiseras som ett aktivt samarbete mellan de centrala experterna och linjeenheterna för att ge alla parter möjligheter att förstå och lära. Följ regelbundet upp resultaten från riskanalyser och kontroller. Diskutera resultatet i ledningsgruppen. Uppdatera och vidareutveckla styrdokument och system vid behov.
- *Årliga medarbetarsamtal*
Ta upp risken för oegentligheter och hot vid de årliga medarbetarsamtalen mellan chef och medarbetare. Inom påtagliga riskområden bör samtalen ta upp frågor om eventuell exponering för otillbörlig påverkan och hur man hanterar det.
- *Verka för öppenhet och insyn både utåt och inåt*
Ta upp syftet med öppenhet och insyn och vad detta innebär

rent praktiskt vid utbildningar och arbetsplatsdiskussioner. Trimma de funktioner som är myndighetens ansikte utåt. Visa i ord och handling att ledningen vill att öppenhet också ska innebära ett öppet diskussionsklimat inom myndigheten.

- *Uppmärksamma de anställda på deras ansvar att reagera och agera om de iakttar missförhållanden och oegentligheter*
Klargör att ledningen välkomnar upplysningar när någon medarbetare iakttar något olämpligt. Gör känt vilka de alternativa informationsmottagarna i organisationen är. Skydda och stötta visselblåsare.
- *Träna chefer att agera snabbt vid tecken på olämpligt agerande*
Utbilda chefer och arbetsledare i att se tecken på förändrat beteende hos medarbetare eller chefskolleger. Ställ krav på att de regelbundet tar initiativ till och för konstruktiva samtal som återkopplar till värdegrunden och verksamhetsrelaterade frågeställningar.
- *Agera öppet och kraftfullt vid avslöjanden*
Gör rutinerna vid misstanke om oegentligheter kända, ha åtgärder förberedda och öva gärna tänkbara värsta-fall. Avväpna ryktesspridning och skvaller genom att vara öppen om inträffade incidenter och hur de hanterats.
- *Men – undvik att agera så att ni skapar en kultur av rädsla och angiveri!*

Hänvisningar och litteratur

Myndigheter och andra som stöder arbete mot korruption

Värdegrundsdelegationen vid Regeringskansliet stöder myndigheternas värdegrundsarbete genom publikationer (se litteraturlistan), idéseminarier och utbildning.
www.vardegrundsdelegationen.se

Brottsförebyggande rådet har gjort flera studier av korruptionen bland myndigheter som innehåller råd om korruptionsbekämpning, se litteraturlistan. www.bra.se

De myndigheter som samverkar mot organiserad brottslighet har utarbetat en gemensam handlingsplan mot korruption. Planen kan vara vägledande för de flesta myndigheter. De samverkande är Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polisen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Även Arbetsförmedlingen och Domstolsverket har medverkat. Den säkerhetsansvariga på någon av myndigheterna kan lämna närmare upplysningar.

Ekobrottsmyndigheten arbetar brottsbekämpande och brottsförebyggande. I det förebyggande arbetet ingår att peka ut riskområden för ekonomisk brottslighet, att informera om ekonomisk brottslighet för att påverka attityder hos enskilda och näringslivet samt att utveckla och stödja lokalt brottsförebyggande arbete. www.ekobrottsmyndigheten.se

Ekonomistyrningsverket meddelar föreskrifter och ger stöd till myndigheterna för tillämpningen av bestämmelserna i förordningen om intern styrning och kontroll (FISK), internrevisionsförordningen samt förordningen om årsredovisning och budgetunderlag. www.esv.se

Konkurrensverket verkar aktivt för en effektiv offentlig upphandling. Verket ger råd och stöd i upphandlingsfrågor. www.kkv.se

Polisens nationella korruptionsgrupp inom Rikskriminalpolisen har till uppgift att ta ett samlat grepp mot korruptionen. Förutom utredande verksamhet arbetar gruppen även uppsökande och brottsförebyggande. www.polisen.se. Misstankar och tips kan lämnas till korruption@polisen.se eller på telefon 11414

Åklagarmyndighetens riksenhet mot korruption handlägger brottsmisstankar om mutbrott. Enheten deltar i samverkansprojekt om korruption, speciellt riktade till myndigheter, och har tagit initiativ till att bilda ett nationellt nätverk mot korruption. www.aklagare.se

Institutet Mot Mutor är en ideell näringslivsorganisation som har tyngdpunkten i sin verksamhet på information till företag, näringslivets organisationer, myndigheter och massmedier om kontakt- och relationsfrämjande förmåner, inbegripet gällande lagstiftning och rättspraxis beträffande korruptiv marknadsföring och mutbrott. Institutet har en rättsfallsbank med referat av domar från år 2000 och framåt. www.institutetmotmutor.se

OLAF, Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, är en avdelning inom Europeiska kommissionen som har till uppdrag att skydda EU:s finansiella intressen. bl.a. genom utredningar av bedrägerier, korruption och annan olaglig verksamhet. OLAF har mandat att utföra administrativa undersökningar i medlemsländerna. www.ec.europa.eu/anti_fraud

Transparency International Sverige är en oberoende ideell organisation som ingår i det globala nätverket Transparency International. TI Sverige arbetar med att bedriva en bred informationsverksamhet och opinionsbildning för att sprida kunskap om korruptionens skadliga verkningar och verka för ökad transparens i såväl offentlig som privat sektor. www.transparency-se.org

Litteratur

Värdegrundsdelegationen:

Introduktion till den gemensamma värdegrunden för de statsanställda.
Regeringskansliet S2014.012

Den gemensamma värdegrunden för de statsanställda – grundläggande rättsliga principer. Regeringskansliet S2013.011

Handledning till Den gemensamma värdegrunden. Krus, Version 2, januari 2012

Brottsförebyggande rådet:

Korruption i Myndighetsverige – otillåten påverkan mot insider. Brå 2014:4

Den anmälda korruptionen i Sverige. Brå 2013:15

Karteller och korruption – otillåten påverkan mot offentlig upphandling. Brå 2010:9.

Korruptionens struktur i Sverige. Brå 2007:21

Finansdepartementet och Sveriges Kommuner och Landsting:

Om mutor och jäv – en vägledning för offentligt anställda. Finansdepartementet 2006

Regeringens skrivelse:

Skr. 2012/13:167 Riksrevisionens rapport om statliga myndigheters skydd mot korruption. Regeringens skrivelse till riksdagen 5 juni 2013.

Riksrevisionen:

Statliga myndigheters skydd mot korruption. Riksrevisionens granskningsrapport 2013:2

Skydd mot korruption i statlig verksamhet. Riksrevisionens granskningsrapport 2006:8

Statskontoret:

Köpta relationer. Om korruption i det kommunala Sverige. Statskontoret 2012:20

Transparency International:

Motståndskraft, oberoende, integritet – Kan det svenska samhället stå emot korruption? TI Sverige 2011

Ytterligare skrifter:

Amnå, Erik, Czarniawska, B., & Marcusson, L. (2013). *Tillitens gränser: Granskningskommissionens slutbetänkande*. Göteborgs stad. www.brottsanalys.se/Tillitensgranser20130613.pdf

Andersson, Staffan m.fl. *Korruption, maktmissbruk och legitimitet*. Studentlitteratur 2010

Brytting, Tomas m.fl. *The Anatomy of Fraud and Corruption*. Gower Publishing 2011

Lundquist, Lennart. *Demokratins väktare: Ämbetsmannen och vårt offentliga etos*. Studentlitteratur 1998

Premfors, Rune m.fl. *Demokrati och byråkrati*. Studentlitteratur 2009

En enda mutad tjänsteman kan ställa till med skador som nästan är omöjliga att reparera. Minnet av korrupsionsskandaler sitter i länge. Syftet med denna skrift är att stimulera myndighetschefer och chefer på olika nivåer att utveckla och underhålla en kultur som motverkar korrupsion. Skriften kan även vara av intresse för andra som vill orientera sig inom området.

Skriften ger en översiktlig beskrivning av korrupsionen som före- teelse och hur man kan skydda sig mot den. Aningslösheten tycks idag vara det största hotet. I skriften lyfts värdegrundsarbetet fram som en central förebyggande åtgärd. För att beskriva helheten i det korrupsionsförebyggande arbetet berörs även förebyggande åtgärder av systemkaraktär och rutiner för rapportering och hantering av uppdagade fall.

Skriften är utarbetad av Värdegrundsdelegationen inom Regeringskansliet. Delegationen ska främja och stärka värdegrundsarbetet i statsförvaltningen och vara ett stöd för myndigheterna i deras värdegrundsarbete.

Värdegrundsdelegationen

Regeringskansliet
103 33 Stockholm

www.vardegrundsdelegationen.se



REGERINGSKANSLIET