



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-03-03

Vår referens

Susann Knutsson
Utvecklingssekreterare
Susann.Knutsson@malmo.se

Granskning av förebyggande arbete mot korruption TN-2024-1539

Sammanfattning

Malmö stads stadsrevision har granskat tekniska nämndens förebyggande arbete mot korruption. Den samlade bedömningen utifrån granskningens syfte är att tekniska nämnden delvis har säkerställt en tillräcklig intern kontroll för att förebygga, upptäcka och hantera korruption.

Stadsrevisionen rekommenderar tekniska nämnden att säkerställa ett bredare perspektiv på begreppet korruption i sina riskanalyser, säkerställa att befintliga riktlinjer är kända samt att kontinuerliga dialoger kring förebyggande arbete mot korruption genomförs i verksamheterna.

Tekniska nämnden delar i huvudsak stadsrevisionens bedömning av hur det förebyggande arbetet mot korruption bedrivs inom nämndens verksamhet. Nämnden har pågående och planerade åtgärder vad avser framför allt upphandling och avtalsuppföljning. Vidare kommer rutiner kopplat till markaffärer utredas för att stärka det förebyggande arbetet mot korruption. I checklista för APT/årshjul anges att frågorna (tex. mutor och jäv, bisyssla, hot och våld) ska diskuteras årligen i verksamheten.

Förslag till beslut

Tekniska nämnden föreslås besluta

att godkänna förslag till yttrande över granskning av förebyggande arbete mot korruption.

Beslutsunderlag

- RAPP KOLL 241127 Förebyggande arbete mot korruption TILLG
- Förslag till yttrande TN 2025-03-25 Granskning av förebyggande arbete mot korruption



- G-Tjänsteskrivelse TN 2025-03-25 Granskning av förebyggande arbete mot korruption

Beslutsplanering

Tekniska nämnden 2025-03-25

Tekniska nämnden 2025-11-25

Beslutet skickas till

Stadsrevisionen

Ärendet

Allmänt

Anställda, uppdragstagare och förtroendevalda inom offentlig sektor förvaltar ett förtroende från allmänheten. Korruption innebär ett otillbörligt utnyttjande av den offentliga positionen för att uppnå privata fördelar. Korruption medför inte bara ekonomiska konsekvenser utan påverkar även legitimiteten för det politiska systemet.

Statskontoret har i rapporten ”Nya utmaningar och gamla problem - Om korruption i kommuner och regioner (2023:13)” sammanställt de mest riskutsatta områdena: offentlig upphandling, inköp, teknisk förvaltning, plan- och byggfrågor samt övrig välfärdsbrottslighet där externa aktörer medvetet vill dra nytta av välfärdssystemen. Enligt Statskontorets rapport är frågor som relaterar till bygg- och anläggningssektorn särskilt problematiska ur korruptionssynpunkt. En större grupp ärenden som har en stark koppling till byggverksamhet är de som berör tomt- och markanvisningar och försäljningar. De förebyggande åtgärderna ska syfta till att skapa en kultur mot korruption och vara utformade på ett effektivt sätt för att undvika korruptionsrisker samt upptäcka korrupta ärenden. Följande är exempel på delar i det förebyggande arbetet: analys av risken för korruption, interna regler mot korruption, kommunikation och utbildning, rapporteringssystem samt verktyg för kontroll och uppföljning.

Kommunstyrelsen i Malmö stad beslutade 2020 om handlingsplanen (STK 2019–1285) ”Att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden.”

Följande områden lyfts fram i handlingsplanen: otillåten påverkan och interna oegentligheter, inköp och upphandling, enskilda samt företag och föreningar som får bidrag och/eller levererar tjänster till staden. Kommunstyrelsen har uppmanat nämnder att i relevanta delar och erforderlig omfattning bedriva fortsatt utvecklingsarbete inom de områden som omfattas av och redogörs för i handlingsplanen.

I Malmö stads budget 2024 fastställs att Malmö stads nämnder ska motverka fusk och brott mot kommunens välfärdsverksamheter. Det finns risk för att det finns brister i



det förebyggande arbetet mot korruption, i rutiner för hur korruption ska hanteras och rapporteras samt för bristande uppföljning och utvärdering.

Granskarna framför att ett antal korruptionsrelaterade ärenden mellan Malmö stad och olika leverantörer ägt rum de senaste åren och vill särskilt påtala vikten av att ta lärdom av inträffade händelser för att stärka det förebyggande arbetet mot just korruption.

Granskningen av tekniska nämnden

Malmö stads stadsrevision har granskat kommunstyrelsens, tekniska nämndens och servicenämndens förebyggande arbete mot korruption. Nedan redovisas granskningen av tekniska nämnden. Granskningen har avsett såväl tekniska nämndens övergripande arbete som arbetet på exploateringsenheten inom stadsutvecklingsavdelningen.

Risakanalys och internkontroll

I tekniska nämndens internkontrollplaner för år 2023 och 2024 har följande risker och tillhörande åtgärder med bäring på granskningen identifierats:

- Risk för handel utanför avtal. *Åtgärd:* Fortsatt kontinuerlig analys och informationsinsatser.
- Risk för otillåten påverkan. *Åtgärd:* Genomföra åtgärder för att stärka arbetet med att förebygga otillåten påverkan.
- Risk för oegentligheter i välfärden - bristande följsamhet till inköps- och upphandlingsrutiner. *Åtgärd:* Införa avtalsdatabas för inköp, certifiering av beställare samt se över rutiner vid kontanthantering. Ett stadsövergripande arbete pågår med införande av avtalsdatabas för inköp och ökande av beställarkompetensen.
- Kännedom om mutor och jäv. *Åtgärd:* Utbildning.

I riskanalysen som föregick internkontrollplan år 2024 identifierades risk för handel utanför avtal. Det hänvisas i kommentar till att det under 2023 genomfördes en inventering av befintliga avtal inför att kommungemensamt avtalssystem ska införas under 2024–2025.

Granskarna bedömer att det delvis genomförs riskanalyser för att identifiera svagheter i organisationen och i den egna verksamheten kopplat till korruption. Granskningen visar att det finns utvecklade processer kring riskanalyser och intern kontroll i staden, samt att det inom tekniska nämnden identifierats vissa risker med bäring på området korruption.



Riktlinjer och utbildning

Tekniska nämnden har antagit (2020-01-28, 10) riktlinjer för att motverka mutor och jäv. Riktlinjerna innehåller resonemang om vad som är att anse som otillbörlig eller tillbörlig förmån. Vidare har fastighets- och gatukontoret tagit fram riktlinjer för uppvaktning och gåvor till medarbetare. Det finns rutiner för anmälan av bisyssla. Vid nyanställning ska en introduktionsfilm visas som informerar om vad det innebär att arbeta i en politiskt styrd organisation. Nya medarbetare ska inom ett halvår från anställningen ha deltagit i utbildning om mutor och jäv.

Under hösten 2024 har det hållits en utbildning om tjänstepersonens roll för medarbetare och chefer på fastighets- och gatukontoret. Utbildningen inkluderade case-övningar och behandlade frågor om mutor och jäv. Diskussion om otillåten påverkan på medarbetare har förts på chefsmöte under 2023. Av en checklista för arbetsspecifika rutiner och instruktioner vid våld och hot framgår otillåten påverkan som exempel på område där arbetsplatsspecifika rutiner kan behöva tas fram.

Av tekniska nämndens riktlinjer för att motverka mutor och jäv framgår att vid misstanke eller upptäckt av korruptionsbrott ska närmaste chef kontaktas för att föreslå hantering eller åtgärder. Om chef inte ger gehör kan dennes chef eller HR-chefen kontaktas. Det framgår att chef, HR-chef och förvaltningsdirektör avgör om en polisanmälan ska göras. Intervjuade beskriver att vid misstanke eller anmälan om oegentlighet kontaktas HR och/eller ekonomi samt stadsjurist. Det finns även möjlighet att anmäla via stadens visselblåsarfunktion. Avdelningschef eller förvaltningens ledningsgrupp tar beslut om en internutredning ska inledas. Av intervju framgår att stadsjurist, ekonomi, HR och internkontrollsamordnare samverkar gällande internutredningar.

Om någon fått en gåva i samband med myndighetsutövning eller upphandling ska det alltid rapporteras till närmaste chef eller motsvarande, vilken i sin tur meddelar HR-chefen som har att hantera ärendet. Det framgår att jävssituationer ska meddelas till närmaste chef eller motsvarande och att alla arbetsplatser ska skapa förutsättningar för arbetsplatsdiskussioner om vilka situationer som kan uppstå och hur det ska hanteras.

Upphandling

Det finns riktlinjer för direktupphandling, förvaltningsspecifik information och instruktion på intranätet gällande direktupphandling, offentlig upphandling och avrop på ramavtal, samt en processbeskrivning avseende fastighets- och gatukontorets upphandlingsprocess för varor och tjänster.

Av processbeskrivningen framgår att de olika stegen utgörs av resursäskande, behovsanalys, framtagande av upphandlingsdokument, annonsering, utvärdering och



tilldelning, avtal och erfarenhetsåterföring. Inom fastighets- och gatukontoret finns en enhet som arbetar med upphandling och avtalsuppföljning. Den upphandlare som genomfört en upphandling följer med som ombud i entreprenaden. Vidare deltar i varje upphandling en projektledare från verksamheten samt en extern byggleddare som kontrollerar på plats. Ombudets huvuduppdrag är avtalsuppföljning.

Det finns kontrollfunktioner i fastighets- och gatukontorets rutiner för upphandling, så som att två personer alltid deltar vid anbudsöppning. Av ett utdrag ur fastighets- och gatukontorets projekthandbok framgår att ombudets roll är att upprätta, förvalta och följa upp kontraktet, samt att ombudet har behörighet att företräda fastighets- och gatukontoret i frågor som rör entreprenaden samt träffa ekonomiska och andra uppgörelser inom ramen för överenskommen entreprenadbudget. Ombudet ska kontinuerligt följa upp och redovisa till projektledaren inför ekonomiska uppföljningar. Intervjuade beskriver roll- och ansvarsfördelningen mellan ombud och projektledare som ett sätt att minska risk för jäv och påverkansmöjligheter. Av checklistor framgår exempelvis att kontroller gällande kreditupplysning, kontroll av skulder och skattekonto ska genomföras inför avtalstecknande. Vad gäller attest hänvisas i tekniska nämndens internkontrollplaner 2023 och 2024 till att attestrutiner är inbyggda i förvaltningens processer.

Vad gäller leverantörskontroll framgår av stickprovskontroller att krav ställts på leverantören i förfrågningsunderlag. Stickprovskontrollerna visar att kontroll av leverantören avseende kraven i förfrågningsunderlaget har genomförts.

Det framgår av samtliga förfrågningsunderlag hur anbudsutvärdering ska genomföras. I två av tre stickprov framgår det av underlag att prisjämförelse genomförts, dock framgår inte huruvida någon leverantör utesluts. Det framgår inte heller huruvida två personer deltagit i anbudsutvärderingen.

Avseende ÄTA-kostnader (kostnader för ändrings- och tilläggsarbeten) framgår de inte uttryckligen av granskade byggmötesprotokoll, dock finns i byggmötesprotokoll i två fall hänvisningar till ÄTA-listor. ÄTA-listorna stämmer överens med det fakturaunderlag. I ett projekt har inte dokumentation gällande attestering lämnats.

Bisyssla

Granskarna har inte tagit del av några underlag som visar att projektledare eller avtalstecknare i respektive projekt anmält bisyssla till arbetsgivaren. Registerkontroll visar inte heller att projektledare eller avtalstecknare har någon aktiv bisyssla i form av funktionärsposter i näringsdrivande associationer.



Stadsrevisionens bedömning av tekniska nämnden

Granskningen visar att indikationer på korruption i allt väsentligt hanteras enligt de rutiner och riktlinjer som finns. Det finns funktioner inom nämndens verksamhet med ansvar för att ge stöd, ta emot och utreda misstankar om oegentligheter. Tekniska nämnden har delvis säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för korruption. Det finns riktlinjer för att motverka mutor och jäv inom tekniska nämndens verksamhet. Det finns vidare rutiner och arbetssätt gällande upphandling, exempelvis genom att det finns en tydlig rollfördelning gällande projektledare och avtalsuppföljande ombud.

Det bedöms delvis finnas ett systematiskt arbete med kontroller utifrån beslutade riktlinjer och ingångna avtal. Granskningen visar att det genomförs kontroller av leverantörer, dock genomförs inte någon systematisk kontroll av efterlevnad av hur leverantörer kontrolleras och utvärderas eller efterlevnad av regler för upphandling.

Granskarna ser positivt på utbildningen för medarbetare och chefer under hösten 2024, där frågor med bäring på korruption belysts.

Vad gäller efterlevnad av regler för attestordning och anmälan av bisyssla bedöms dessa vara inbyggda i förvaltningens processer. Det saknas dock en samlad kontroll avseende hur rutiner rörande intressekonflikter efterlevs.

Utifrån stickprovskontroller bedömer granskarna att det finns moment i de granskade projekten som har bäring på förebyggande arbete mot korruption, så som kravställande i förfrågningsunderlag inför upphandling och kontroll av kraven.

Tekniska nämnden har behandlat uppföljning av internkontrollplan 2023 och en deluppföljning av internkontroll 2024. Gällande de identifierade risker framgår följande av uppföljningar:

- *Risk för handel utanför avtal (2023)*. Av uppföljningen framgår att ekonomiavdelningen har arbetat fram en manual för kartläggning av inköpsmönster och utvärdering var planerad till april 2024. Utifrån detta framgår att ett dialogmaterial för prognosmöten ska tas fram.
- *Risk för otillåten påverkan (2023)* - Det framgår inte av uppföljning av internkontrollplan 2023 huruvida åtgärder gällande att förbättra den systematiska hanteringen av otillåten påverkan samt genomföra kompetenshöjande insatser har genomförts.
- *Risk för oegentligheter i välfärden (2023)* – Av uppföljningen framgår att åtgärder med koppling till den stadsövergripande handlingsplanen mot välfärdsbrottslighet genomförts under 2022–2023 gällande inköp och upphandling. Åtgärderna bestod i att



arbeta med en gemensam avtalsdatabas för staden samt avsluta samtlig kontanthantering inom förvaltningen.

- *Kännedom om mutor och jäv (2024)* – Av uppföljningen framgår att information om bland annat mutor och jäv har lämnats vid fastighets- och gatukontorets chefsträff. Det framgår även att ledningsgruppen beslutat om obligatorisk utbildning för tjänstepersoner under hösten 2024.

Det framgår att vidare åtgärder planeras i form av att förvaltningen framåt ska ta fram förslag till ramar och riktlinjer för samverkan med ideella organisationer, utifrån perspektivet mutor och jäv.

Tekniska nämnden har inte någon återkommande punkt på dagordningen där frågor som korruption eller otillåten påverkan behandlas. Det saknas systematisk sammanställning eller kategorisering av incidenter gällande oegentligheter och bedrägerier.

Granskarnas bedömning är att det delvis genomförs uppföljning och återrapporering av arbetet med att förebygga, upptäcka och hantera korruption, men att det saknas en samlad uppföljning och återrapporering. Granskningen visar dock att det finns uppdrag och processer med bäring på området där uppföljning och återrapporering genomförts. Nämnden har inte har någon funktion som ansvarar för att sammanställa och analysera incidenter kopplade till korruption. Granskningen visar även att nämnden inte på ett tydligt sätt informeras om det arbete kopplat till korruption som genomförs i verksamheterna.

Den samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att tekniska nämnden delvis har säkerställt en tillräcklig intern kontroll för att förebygga, upptäcka och hantera korruption.

Stadsrevisionen rekommenderar tekniska nämnden att:

- säkerställa ett bredare perspektiv på begreppet korruption i sina riskanalyser
- säkerställa att befintliga riktlinjer är kända samt att
- kontinuerliga dialoger kring förebyggande arbete mot korruption genomförs i verksamheterna.

Tekniska nämndens yttrande

Tekniska nämnden delar i huvudsak stadsrevisionens bedömning av hur det förebyggande arbetet mot korruption bedrivs inom nämndens verksamhet.



I linje med Malmö stads arbete och de nationella ambitionerna att stärka det förbyggande arbetet mot korruption har tekniska nämnden strävat efter att just bredda perspektiven på korruption i riskanalysarbetet inför 2025. Detta har resulterat i att nämndens internkontrollplan för 2025 innehåller följande granskningar:

- **Beställningar och fakturor:**

Olika alternativ ska utredas för att säkerställa att beställningar (direktupphandlingar, avrop på ramavtal och upphandlingar) görs, undertecknas och dokumenteras korrekt. I arbetet bör beaktas möjligheten till så kallade certifierade beställare.

Kontroll av samtliga fakturor på utvalda enheter ska göras under 2025. Kontroll ska göras bland annat av om inköp gjorts på rätt ramavtal eller följt regler för direktupphandling.

Den förväntade effekten är att lagen om offentlig upphandling följs och att avtalsuppföljning förenklas.

- **Markaffärer samt övrigt arbete mot välfärdsbrottslighet:**

Granskning ska göras av förvaltningens rutiner för kontroller vid bland annat försäljning och upplåtelse av kommunal mark.

I samband med självskattning av tekniska nämndens arbete mot välfärdsbrottslighet, kommer bedömning göras om och i så fall var i verksamheten förstärkta insatser behöver riktas för att förebygga korruption.

Den förväntade effekten är att nämnden så långt som möjligt säkerställer att den genom sin verksamhet inte bidrar till välfärdsbrottslighet.

- **Anmälan av bisyssla:**

Granskning ska göras av förvaltningens efterlevnad av regler och rutiner som avser anmälan av bisyssla.

Den förväntade effekten är att rutiner för bisysslor följs, vilket är en förutsättning för att kunna bedöma om det föreligger intressekonflikt mellan anställningen på fastighets- och gatukontoret och bisysslan.

Samtliga direktåtgärder och granskningar redovisas till tekniska nämnden i enlighet med vad som angivits i den interna kontrollplanen för 2025. De åtgärder som följer av granskningarna ska genomföras enligt tidplan som anges i rapporteringen till nämnden.

Övriga åtgärder:

- Tekniska nämnden har uppdragit åt förvaltningen att ta fram förslag till ramar



och riktlinjer för samverkan med ideella organisationer.

Den förväntade effekten är att både tjänstepersoner och förtroendevalda får vägledning i framför allt jävsfrågor. Förslag till riktlinjer ska lämnas till nämnden under 2025.

- Fastighets- och gatukontoret deltar under 2025 som pilotförvaltning i ett av stadskontoret lett projekt där försök att med hjälp av AI systematiskt granska fakturor och leverantörer.

Den förväntade effekten är att på sikt förenkla bedömning av leverantörer och indikationer på till exempel att fakturabelopp anpassas till attesträtt. Redovisning av projektets framskridande sker till tekniska nämnden senast vid årsuppföljningen av 2025.

- Implementeringen av den kommungemensamma avtalsdatabasen fortsätter under 2025.

Den förväntade effekten är alla direktupphandlingar, upphandlingar, avrop på ramavtal ska göras i detta system, vilket förenklar överblick och uppföljning. Utfallet redovisas till tekniska nämnden senast vid årsuppföljning av 2025.

- I samband med verksamhetsplanering och framtagande av nämndsbudget 2026, ska även riskanalys av verksamheten göras. Anvisningar för denna riskanalys kommer att innehålla frågor om risker för korruption. Fastighets- och gatukontoret avser vidare att ta fram en rutin för sammanställning och återsrapportering av de ärenden som har bäring på korruption till tekniska nämnden.

Förväntad effekt är en större medvetenhet om risken för korruption i den egna verksamheten, vilket underlättar det förebyggande arbetet. Åtgärden görs under hösten 2025.

Så som konstateras i revisionsrapporten sker kontinuerliga utbildnings- och informationsinsatser för medarbetarna på förvaltningen. I förvaltningens checklista för APT/årshjul anger att frågorna (tex. mutor och jäv, bisyssla, hot och våld m.m.) ska diskuteras årligen i verksamheten.

Ansvariga

Maria Hultin Avdelningschef

Tobias Nilsson Direktör