



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-02-18

Vår referens

Henrik Heyman
Utvecklingssamordnare
henrik.heyman@malmo.se

Johanna Ludvigsson
Utvecklingssamordnare
johanna.ludvigsson@malmo.se

Granskning av förebyggande arbete mot korruption STK-2024-1678

Sammanfattning

Malmö stadsrevision, revisorskollegiet, har genom konsulten KPMG granskat det förebyggande arbetet mot korruption vid servicenämnden och tekniska nämnden. Kommunstyrelsen har granskats utifrån dess uppsiktsplikt.

Stadskontorets förslag till yttrande behandlar de rekommendationer som lämnats utifrån genomförd granskning. Revisorskollegiets bedömning är att kommunstyrelsen utifrån sin uppsiktsplikt delvis har säkerställt en tillräcklig intern kontroll för att förebygga, upptäcka och hantera korruption.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till revisorskollegiet.

Beslutsunderlag

- Rapport Granskning av förebyggande arbete mot korruption
- Missiv Granskning av förebyggande arbete mot korruption
- Rapport Granskning av förebyggande arbete mot korruption
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 250224 Granskning av förebyggande arbete mot korruption

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-02-24
Kommunstyrelsen 2025-03-05



Beslutet skickas till

Revisorskollegiet
Stadskontoret, hållbarhetsavdelningen
Stadskontorets handläggare

Ärendet

Revisorskollegiet har genom konsulten KPMG granskat det förebyggande arbetet mot korruption vid servicenämnden och tekniska nämnden. Kommunstyrelsen har granskats utifrån dess uppsiktsplikt.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen, servicenämnden och tekniska nämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll för att förebygga, upptäcka och hantera korruption. Granskningen av kommunstyrelsen har avsett dess uppsiktsplikt. Kommunstyrelsen ansvarar för att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över nämnders verksamhet.

Den sammanvägda bedömningen är att:

- kommunstyrelsen utifrån sin uppsiktsplikt delvis har säkerställt en tillräcklig intern kontroll för att förebygga, upptäcka och hantera korruption.

Granskningen visar att kommunstyrelsen:

- delvis genomför riskanalyser för att identifiera svagheter i organisationen och i de egna verksamheterna kopplat till korruption.
- delvis har säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för korruption.
- delvis bedriver ett systematiskt arbete med kontroller utifrån beslutade riktlinjer och ingångna avtal.
- i allt väsentligt hanterar indikationer på korruption enligt rutiner och riktlinjer.
- delvis genomför uppföljning och återrapportering av arbetet med att förebygga, upptäcka och hantera korruption.

Revisorskollegiet behandlade bifogad rapport vid sammanträdet den 27 november 2024 och beslutade att skicka rapporten till kommunstyrelsen, servicenämnden och tekniska nämnden för yttrande. Rapporten skickas även till kommunfullmäktige för kännedom.

Kommunstyrelsen, servicenämnden och tekniska nämnden ska yttra sig vid två tillfällen. Det första yttrandet ska inkomma senast 6 mars 2025. Det uppföljande yttrandet ska inkomma senast 5 december 2025.



Bakgrund

Revisorskollegiet menar att det är väsentligt att förebygga förtroendeskadliga beteenden för att upprätthålla medborgarnas förtroende. 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 ageranden. 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.

Enligt reglemente för intern kontroll i Malmö stad (antaget av kommunfullmäktige 2016- 12-20 § 303) har kommunstyrelsen det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll, vilket innefattar att organisera arbetet samt bistå nämnderna och bolagen med stöd och kommungemensamma anvisningar. Nämnderna har det yttersta ansvaret för att den interna kontrollen är tillräcklig inom dess ansvarsområden. Nämnderna ska årligen besluta om internkontrollplan utifrån dokumenterade riskanalyser. En årlig uppföljning av nämndernas arbete med intern kontroll ska rapporteras till kommunstyrelsen. Verksamhetsansvariga chefer ska se till att medarbetarna har förståelse för vad god kontroll innebär i den egna verksamheten och att det finns goda förutsättningar för att upprätthålla sådan. Det framgår av reglementet att detta bland annat innebär att stödja ett riskmedvetande, det vill säga att chefer och medarbetare är uppmärksamma på det som kan gå fel eller misstänks kunna gå fel och agerar utifrån detta.

En del av Malmö stads arbete med intern kontroll är årliga kommungemensamma internkontrollgranskningar. I revisionsrapporten lyfts det fram att korruption inte omnämns bland de kommungemensamma granskningar som genomförts 2023 eller 2024.

Rekommendationer

Utifrån den genomförda granskningen rekommenderas kommunstyrelsen att:

- Revidera vägledning gällande mutor och jäv för att säkerställa att antagna regelverk är uppdaterade och förenliga med gällande lagstiftning.
- Säkerställa implementering av handlingsplanen Att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden, särskilt rörande metodstöd och kommunikationsinsatser.
- Tydligare säkerställa ett gemensamt förhållningssätt gentemot korruption genom kompetensutvecklande insatser för samtliga medarbetare.
- I samband med revidering av vägledning beakta rutiner för rapportering av oegentligheter och vilka funktioner som ansvarar för hantering.



Revisorskollegiet bedömer att riskanalyser delvis genomförs för att identifiera svagheter i organisationen och i de egna verksamheterna kopplat till korruption, och att det finns utvecklade processer kring riskanalyser och intern kontroll i staden. Utifrån detta rekommenderar revisorskollegiet ändå att nämnderna tar ett bredare grepp om begreppet och i högre grad inkluderar verksamhetsrisker kopplade till korruption i sina riskanalyser.

Revisorskollegiet har inom ramen för granskningen identifierat ett antal styrande dokument och processer som relevanta för kontrollmiljön gällande risken för korruption, utifrån perspektivet kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Kommunstyrelsen överlämnade i januari 2010 dokumentet ”Om mutor och jäv – en vägledning för offentligt anställda” som riktlinjer gällande korruptivt beteende för staden. Vägledningen är framtagen av Finansdepartementet och Sveriges Kommuner och Landsting (nu Sveriges Kommuner och Regioner, SKR). Det har inte genomförts någon revidering eller uppföljning av riktlinjerna.

Revisorskollegiets samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen utifrån sin uppsiktsplikt delvis har säkerställt en tillräcklig intern kontroll för att förebygga, upptäcka och hantera korruption.

Stadskontorets bedömning

Revisorskollegiet bedömer att stadskontoret, utifrån kommunstyrelsens samordnande roll, har tagit fram interna regelverk och stödjande dokument för stadens övergripande arbete i form av information på intranätet och riktlinjer för mutor och jäv, bisysslor, inköp och upphandling. Det har identifierats behov av uppdatering, och revisorskollegiet rekommenderar kommunstyrelsen att utöka sin styrning på området. Kollegiet anser också att det metodstöd som nämns i handlingsplanen mot ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden vore ett bra initiativ att slutföra, liksom att nämndernas arbete stärks genom att riktlinjernas innehåll ytterligare införlivas i organisationskulturen.

Revisorskollegiet menar att kommunstyrelsen delvis genomför riskanalyser för att identifiera svagheter i organisationen och i de egna verksamheterna kopplat till korruption. Stadskontorets uppfattning är att eftersom det idag inte finns någon vedertagen definition av korruption blir det missvisande att påtala att kommunstyrelsen inte har prioriterat kommungemensamma granskningar avseende korruption.

Stadskontoret vill lyfta fram att det under senare år har genomförts flera interna granskningar som syftat till att undersöka och minska risker kopplade till korruption. Exempel på sådana granskningar under de senaste åren är bisysslor, felaktig tillgång till information och lokaler, otillåten påverkan, avtalstrohet. Parallellt med KPMG:s



granskning har gemensam internkontrollgranskning avseende välfärdsbrottsarbetet beslutats.

Utifrån den genomförda granskningen rekommenderas kommunstyrelsen att:

- Revidera vägledning gällande mutor och jäv för att säkerställa att antagna regelverk är uppdaterade och förenliga med gällande lagstiftning.

Stadskontoret delar bedömningen i behovet av att riktlinjerna bör uppdateras. Detta behov är redan identifierat. På stadens intranät Komin finns riktlinjer med bäring på granskningsområdet under rubriken ”Gör rätt som tjänsteperson”. Det framgår att agerandet i rollen som medarbetare eller förtroendevald ska böttna i de grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet, samt att den enskilde ansvarar för att sätta sig in i och följa de lagar och riktlinjer som gäller. Sidan innehåller information och riktlinjer gällande representation, alkohol i samband med representation, förmåner, mutor, jäv, bisysslor och kontroll vid misstanke om oegentlighet.

- Säkerställa implementering av handlingsplanen ”Att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden”, särskilt rörande metodstöd och kommunikationsinsatser.

Stadskontoret vill lyfta fram att metodstöd finns framtaget och under hösten 2024 har denna första version presenterats för samordnare för arbetet med intern kontroll i stadens förvaltningar och bolag. Det finns behov av att anpassa materialet till de risker som respektive verksamhet möter och stadskontoret erbjuder löpande stöd och hjälp i den vidare processen.

I kommunens handlingsplan ”Att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden” från 2020 ingår att ta fram och implementera metodstöd på områdena otillåten påverkan och interna oegentligheter. Det beskrivs att metodstödet ska innehålla bland annat stöd och hjälp kring metoder för att analysera risker på området, kommunikationsinsatser, dilemmabank, filmer samt stöd till chefer och medarbetare i hur de ska agera vid fall av otillåten påverkan och oegentligheter. Revisorskollegiet menar att de inom ramen för denna granskning inte har tagit del av något tydligt metodstöd. Metodstödet var vid tiden för granskningen fortfarande under framtagande.

Stadskontoret har tagit fram riktlinjer för inköpsverksamheten (upprättade 2018-03-19) som kompletterar Malmö stads inköspolicy. Av riktlinjerna framgår att kommunstyrelsen genom stadskontorets upphandlingsfunktion har ett särskilt åtagande att hantera generella strategiska frågor som rör stadens inköpsverksamhet på kommunövergripande nivå, samt att funktionen ansvarar för att kommunövergripande



ramavtal upphandlas. Vid tiden för granskningen pågick revidering av riktlinjerna, vilka sedermera beslutades av kommunstyrelsen i januari 2025.

Stadskontoret har tagit fram en vägledning gällande hur direktupphandlingar ska genomföras samt ett digitalt utbildningspaket till beställare och de som genomför direktupphandlingar i staden. Ett system har upphandlats för hela staden, undantaget ett bolag, att användas för alla typer av upphandlingar och för att lägga in samtliga avtal för att kunna få översyn. Möjligheten att upphandla ett inköpsanalyssystem för att tydligare kunna överblicka stadens inköpsmönster ses även över. Inför upphandlingar informerar berörda tjänstepersoner om exempelvis mutor och jäv.

Kommunstyrelsen har beslutat (2023-03-01) om tillämpningsanvisningar för attestreglementet för Malmö stad. Av tillämpningsanvisningarna framgår exempelvis att beslut- och behörighetsattester utses av nämnd, samt att granskningsattest görs av den som har kunskap att genomföra kontrollen.

Av kommunstyrelsens vägledning avseende mutor och jäv framgår att i situationer där påverkansförsök eller jäv misstänks förekomma bör närmaste chef eller annan lämplig överordnad kontaktas. Vid upptäckt av eller indikationer på korruption, varav den ena utgörs av Malmö stads visselblåsarfunktion och den andra är att kontakta en chef i den egna linjeorganisationen. Information om visselblåsarfunktionen har gått ut till medarbetarna och finns på stadens hemsida, samt intranät.

- Tydligare säkerställa ett gemensamt förhållningssätt gentemot korruption genom kompetensutvecklande insatser för samtliga medarbetare.

Ovan nämnda metodstöd innehåller i stort det som efterfrågas i rekommendationen. Stadskontoret har identifierat behovet av ett gemensamt förhållningssätt gentemot korruption.

Revisorskollegiet har inte tagit del av något politiskt uppdrag där arbete avseende korruption uttryckligen ska följas upp eller återrapporeras. Dock finns uppdrag och processer med bäring på området där uppföljning och återrapporering genomförts.

Gällande bisyssla har stadskontoret tagit fram ett förtydligande (senast uppdaterat 2022-03-07) för att klargöra arbetshindrande- och konkurrensbisysslor samt förtroendeskadliga bisysslor. Stadskontoret utbildar HR-chefer och HR-konsulter i organisationen, som i sin tur ska informera de chefer de stödjer. I utbildningar har ingått information om bisysslor och till viss del mutor och jäv. Vid tiden för granskningen har kommunstyrelsens arbetsgivarutskott (2024-10-22 § 31) fastställt ”Riktlinjer för bisysslor i Malmö stad”. Av riktlinjerna framgår exempelvis att arbetsgivaren behöver informera medarbetarna om skyldigheten att anmäla bisyssla och de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren ska kunna bedöma bisysslan.



- I samband med revidering av vägledning beakta rutiner för rapportering av oegentligheter och vilka funktioner som ansvarar för hantering.

Ett arbetsrättsligt ärende initieras vid hantering av indikationer på korruption, och vid behov stödjer stadskontoret förvaltningarna i utredningar. Om den arbetsrättsliga utredningen leder till att uppkomna misstankar kan styrkas finns oftast grund för avsked enligt praxis. Innan avslut av anställning stämmer förvaltningarna i regel av med stadskontoret, vilket syftar till att säkerställa att arbetsrätten tillämpas likartat oavsett förvaltning.

Som tidigare konstaterats så är aktuella riktlinjer något daterade. Exempelvis fanns inte nuvarande lagstiftning om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (visselblåsarlagen). Stadskontoret menar därför att ovanstående synpunkter kommer att beaktas vid uppdaterande av riktlinjerna.

Ansvariga

Pamela Lindqvist Nämndsekreterare
Per-Erik Ebbeståhl Avdelningschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör