



Den anmälda korrruptionen i Sverige

Struktur, riskfaktorer och motåtgärder

Den anmälda korruptionen i Sverige

Struktur, riskfaktorer och motåtgärder

Rapport 2013:15

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott
Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

ISSN 1100-6676
ISBN 978-91-87335-12-9
URN:NBN:SE:BRA-514

© Brottsförebyggande rådet 2013
Författare: Linda Hols Salén och Lars Korsell
Omslag: Jan Romare
Produktion: Ordförandet AB
Tryck: Elanders 2013

Produktion: Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75, e-post info@bra.se, www.bra.se

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm
Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post order.fritzes@nj.se

Innehåll

Förord.....	5
Sammanfattning	7
1. Inledning.....	13
Verkligheten kommer i kapp	13
”Mutblick”?	14
Syfte och frågeställningar	15
Definitioner	15
Rapportens disposition	17
Material och metod.....	18
2. Några statistiska uppgifter	20
Ärendenas utveckling över tid	20
Korruption upptäcks främst i storstäder	22
... men förekommer över hela landet.....	22
Korruption över landgränserna	23
Brottstyper i ärendena.....	24
Brott som inte avser givande eller tagande av muta	25
Drygt vart tredje ärende leder till åtal	26
Domar och påföljder.....	26
3. I vilka sektorer och branscher sker brotten?	29
Korruption inom olika sektorer	29
Riskfaktorer – sektorer och branscher.....	32
Åtgärder – sektorer och branscher	34

4. Mutan och motprestationen	37
Mutor med enbart ekonomiskt värde är vanligast	37
Vilka ”gåvor” bör man hålla ett extra öga på?.....	38
Prestation och motprestation	41
Riskfaktorer – mutan och motprestationen	42
Åtgärder – mutan och motprestationen.....	45
5. Gärningspersonerna	48
Ålder och kön	48
Gärningspersonernas befattning.....	50
Vilka maktpositioner har gärningspersonerna?	53
Oftast två inblandade	53
Riskfaktorer – gärningspersoner	54
Åtgärder – gärningspersoner	56
6. Upptäckt och anmälan	59
Möjlighet att upptäcka korruption.....	59
Riskfaktorer – upptäckt och anmälan	62
Åtgärder – upptäckt och anmälan	65
7. Slutsatser	67
Utvecklingen av antalet ärenden ger upphov till frågetecken	67
Jordnära korruption framför spektakulär	68
Gubbröra och vänskapsband	69
Byggbransch likställt med korruptionsbransch?	70
Brottspreventiva åtgärder i framtiden	71
8. Sammanställning av riskfaktorer med motåtgärder	72
Referenser	75
Metodbilaga: Variabler m.m.	80

Förord

Sedan år 2003 finns inom Åklagarmyndigheten en nationell funktion för bekämpning av korruptionsbrott, Riksenheten mot korruption. Den tar emot anmälningar från hela landet om korruption, utreder brottsmisstankar och för talan i domstol. Det betyder att den samlade bilden av den synliga korruptionen i Sverige till stor del ligger dold i Riksenhetens arkivskåp på Hantverkargatan i Stockholm.

Med ambitionen att beskriva den svenska korruptionsproblematiken har Brås utredare gått igenom Riksenhetens arkiv och tagit del av samtliga ärenden. Framför allt används ärendena för att peka ut var riskerna för korruption finns i dagens Sverige.

Vilka korrupperar, inom vilka sektorer i samhället kan vi hitta mutgivarna och vad vill de åstadkomma med sina mutor och belöningar? Mot vilka riktar sig korruptionen, var finns de personer som får otillbörliga erbjudanden, vad är det som erbjuds och hur går mutförsöken till?

Det är några frågor som rapporten försöker besvara. Syftet är följaktligen att öka kunskapen hos kommunala förvaltningar, statliga myndigheter och privata företag om var riskerna finns. Kopplat till dessa identifierade riskfaktorer och riskområden lämnar rapporten förebyggande förslag i akt och mening att öka vaccinationsgraden mot korruption i det svenska samhället.

Rapporten är skriven av utredaren Linda Hols Salén och enhetschefen Lars Korsell vid Brås enhet för forskning om ekonomisk och organiserad brottslighet. Delar av det underliggande materialet har tidigare tagits fram av doktoranden Monika Karlsson.

Brå vill tacka åklagare och administrativ personal vid Riksenheten mot korruption för deras stöd i arbetet med rapporten. Vi tackar även alla de personer som har delat med sig av sin kunskap på området och lämnat värdefulla synpunkter på rapporten.

Två fokusgruppsintervjuer har genomförts, dels med Gunnar Stetler, överåklagare och chef för Riksenheten mot korruption, och Christer van der Kwast, tidigare överåklagare och chef för samma riksenhet, dels med Martin Krüger, chef för KPMG Forensic i Sverige, och Erik Skoglund, ansvarig för Fraud Investigation

& Dispute Services i Norden vid Ernst & Young. Vetenskaplig granskare har varit Staffan Andersson, docent i statsvetenskap vid Linnéuniversitetet.

Stockholm i juli 2013

Erik Wennerström
Generaldirektör

Lars Korsell
Enhetschef

Sammanfattning

Mutor och maktmissbruk

Korruption kan ta sig olika uttryck, men grunden är ändå alltid densamma. Det handlar om maktmissbruk. Genom att ta emot mutor och belöningar missbrukar muttagaren sin makt och position, och det är just vad mutgivaren vill – att mutor och belöningar ska påverka någon att missbruka sin makt och ställning.

Genom exempelvis förskingring eller bedrägeri går det också att missbruka sin makt. Då behövs inte någon mutgivare för att ”belöna” sig själv. Men kärnan i korruption är mutor eller belöningar, och brotten är givande respektive tagande av muta.

Den här undersökningen beskriver den anmälda korruptionsbrottsligheten, baserat på ärendena hos Riksenheten mot korruption. Studiens material omfattas av avslutade korruptionsärenden som kommit in mellan åren 2003 och 2011. Totalt rör det sig om 684 avslutade ärenden och 1 248 påstådda gärningspersoner.

Risker i fokus

De ärenden som registreras hos Riksenheten ger en samlad bild av den synliga korruptionen, det vill säga den korruption som upptäcks och därefter anmäls.

Riksenhetens ärenden avspeglar dock enbart en del av sanningen om den svenska korruptionen, eftersom korruptionen är svår att upptäcka. Dessutom kan verksamheter också vara återhållsamma med att anmäla. Riksenhetens ärenden är därför en bristfällig indikator, både på korruptionens omfattning och på dess fördelning, såväl inom den offentliga sektorn som i jämförelse med näringslivet. Däremot ger ärendena en god inblick i inom vilka yrkesgrupper mutgivare och muttagare återfinns, i vilka sammanhang korruptionen sker, vad mutan består av och vad mutgivaren vill uppnå med mutan. Med hjälp av Riksenhetens ärenden kan den här rapporten lyfta fram *riskfaktorer för korruption*.

Den synliga korruptionen ökar inte

Raden av mutaffärer har fört med sig att korruption blivit en allt viktigare fråga i dagens samhälle. Den ökade uppmärksamheten återspeglas dock inte i fler ärenden till Riksenheten. Resultatet från undersökningen visar i stället att antalet inkomna ärenden är stabilt över tid.

Som nyss nämnts mäter knappast Riksenhetens inflöde av ärenden den faktiska utvecklingen av korruptionsbrott. Kanske kan det vara på det sättet att olika avslöjanden och skandaler inneburit en ökad medvetenhet om korruption, som i sin tur lett fram till bättre rutiner, att riktlinjer setts över och att kontrollen skärpts. En djärv tanke är att problemen med korruption kan ha minskat, framför allt i sådana former som är synligare och lättare drar till sig misstankar.

Privat mot offentlig

Sett till ärendena är muttagaren i regel en person verksam inom den statliga eller kommunala sektorn, medan mutgivarna huvudsakligen återfinns i den privata sektorn och bland privatpersoner. Den typiska korruptionsrisken är följaktligen att personer i statlig och kommunal tjänst utsätts för korruption.

En femtedel av de utpekade muttagarna är dock verksamma inom den privata sektorn. Det innebär att det också finns en korruptionsrisk ”business to business”. Ett rimligt antagande är dessutom att den verkliga korruptionen inom näringslivet är större än vad som framgår av Riksenhetens ärenden. Förklaringen skulle vara att den offentliga sektorn upptäcker och anmäler korruption i högre grad än den privata.

I föreningar och stiftelser påstås gärningspersonerna främst vara muttagare.

En femtedel av alla ärenden leder till dom

Antalet åtalade och dömda är stabilt över tid. En femtedel av alla ärenden som registreras hos Riksenheten leder till fällande dom. Dessa ärenden innefattar också en femtedel av alla utpekade gärningspersoner.

Det får anses vara en hög andel mot bakgrund av att korruptionsbrott är svåra att utreda. Lagföringsandelen är också hög med tanke på att en hel del ärenden utgörs av allmänt hållna anklagelser eller tips, inte sällan med anonyma avsändare, som knappast går att utreda. När dessa informationsfattiga ärenden räknas bort, vilket ger ett rättvisare mått, döms nästan en tredjedel av alla utpekade personer.

Korruption på svenska är jordnära

Resultatet från undersökningen ger inte bilden av korruption med komplicerade transaktioner med hjälp av exempelvis mellanhänder, utlandskonton, manipulerad bokföring och felaktiga fakturor eller annat bokföringsunderlag. I stället framstår korruptionen som förhållandevis enkel, där mutor erbjuds i utbyte mot tjänster på lokal nivå. Det är pengar, konferensresor, tekniska prylar, middagar och badrumsrenoveringar som sällan överstiger ett par tusenlappar.

De stora pengarna i korruptionsärendena handlar främst om fastighetsaffärer, arv och saltade fakturor med efterföljande så kallade *kickbacks*. Som oftast avser de högre beloppen några hundra tusen kronor, även om miljonbelopp också förekommer.

Förutom att det är svårt att upptäcka avancerade former av korruption, kan mutor också utgöra en mindre del i mer omfattande brottslighet, till exempel vid omfattande bedrägerier, där mutorna kan ingå som smörjmedel. Sådana ärenden, där korruptionen enbart är ett mindre inslag i annan kriminalitet, utreds som regel av andra åklagare än Riksenhetens, och omfattas därför inte av undersökningen.

Mutan består oftast av pengar eller en resa

I tre av fem ärenden har mutan enbart ett ekonomiskt värde. Det handlar oftast om pengar, särskilt när korruptionen riktas mot personer inom stat och kommun.

Statsanställda erbjuds mutor från företagare eller privatpersoner som vill uppnå gynnsamma beslut. Kommunanställda inom äldreomsorgen kan få pengar – ibland arv – för tjänster som ingår i arbetsuppgifterna.

Den näst vanligaste typen av muta har både ett ekonomiskt värde och ett personligt värde. Ofta handlar det om nöjes-, mäss- och konferensresor, där mutgivaren står för notan.

Medelålders manliga tjänstemän dominerar

Medelålders män i tjänstemannapositioner dominerar stort i Riksenhetens ärenden. Det gäller bland både muttagare och muttagare. Gemensamt för muttagarna är att de ofta har antingen en maktposition eller en central roll, alternativt betydande kompetens, som kan påverka beslut. Inte sällan gäller besluten upphandling, som är ett tydligt riskområde för korruption.

I nästan hälften av alla ärenden är det personer med beslutande makt som tar emot mutor. De har ofta en chefsposition, men det förekommer också att personer utan chefsbefattning fattar beslut som påverkar enskilda människors situation.

Därefter är det personer med direkt eller indirekt inflytande som låtit sig mutas. Vanligtvis rör det sig om upphandlare och inköpare, men även andra som har rätt att påverka val av leverantör eller avtalsinnehåll. Ur risksynvinkel är därför slutsatsen att risken för korruption inte enbart gäller formella beslutsfattare, utan att även andra – personer med inflytande över beslut – befinner sig i riskzonen.

Myndighets- och kommunanställda befinner sig i riskzonen för korruption

I flera ärenden framgår uppgifter om att det finns ett väletablerat vänskapsband mellan aktörerna. De täta banden mellan näringslivet och offentligt anställda – kanske i synnerhet kommunala tjänstemän – tycks utgöra en korruptionsrisk.

Ärendena visar att personer med tillsyns- och kontrollfunktioner är särskilt utsatta. Det gäller besiktningspersonal vid Bilprovningen och tjänstemän som prövar utskänkningstillstånd eller ger livsmedelstillstånd eller bygglov. Personer med inflytande över upphandling har redan nämnts.

En annan grupp som befinner sig i riskzonen är vård- och hemtjänstpersonal som blir erbjudna gåvor eller arv av äldre vårdbehövande för åtaganden som egentligen ingår i de anställdas arbetsuppgifter.

Ständigt denna byggbransch

Byggbranschen har problem med ekonomisk brottslighet och utmärker sig även i denna undersökning. Nära en tredjedel av alla påstådda mutgivare är verksamma inom bygg- och anläggningssektorn. Var femte muttagare inom den privata sektorn återfinns också i denna bransch.

Förutom bygg och anläggning, är det parti- och detaljhandel samt tillverkning som träder fram i Riksenhetens ärenden, framför allt i egenskap av mutgivare. I kategorin parti- och detaljhandel förekommer i huvudsak försäljare. I tillverkningskategorin är givarna verksamma främst inom läkemedelstillverkning och inom tillverkning eller distribution av vin och sprit.

Arbetstagare och arbetsgivare anmäler inte brott

En tredjedel av de korruptionsärenden som kommit in till Riksenheten har upptäckts av privatpersoner. Näst vanligast är att den potentielle muttagaren – som avböjt att ta emot mutan – själv anmäler händelsen. Därefter är det journalister som gräver fram misstänkta korruptionsbrott. En sjundedel av alla ärenden kommer från anonyma tipsare.

Arbetstagare och arbetsgivare kan upptäcka misstänkta brott och sedan underlåta att rapportera eller anmäla. Det kan exempelvis bero på att arbetstagare är rädda för att uppfattas som besvärsliga på arbetsplatsen, stöta sig med överordnade eller bidra till att verksamheten, eller en utpekad chef eller kollega, blir en följetong i spalterna. Ett annat exempel är när arbetsgivaren väljer en ”smidig lösning”. I stället för att det blir polissak och arbetsrätt låter man den ertappade arbetstagaren säga upp sig ”frivilligt”, medan arbetsgivaren försöker reparera skadorna och livet går vidare. En risk är därför att korruption sopas under mattan.

Korruption finns i hela landet, men särskilt utsatta är storstäderna

Stockholms län överskuggar övriga landet med nära hälften av alla ärenden, följt av Skåne och Västra Götaland. Det är givetvis en fråga om demografiska aspekter, men trots storstadsdominansen förekommer korruptionsbrott över hela landet. Detta blir tydligt vid studier av enbart den kommunala sektorn, där endast ett ärende av fem rör Stockholm. Risken för korruption finns alltså ”överallt”.

I materialet förekommer ett fyrtiotal ärenden som har någon form av utlandskoppling. Dessa ärenden rör anställda med utlandstjänst som påstås ha mutat utländska statsanställda och företag, alternativt helt eller delvis svenskägda företag utomlands som sägs använda korrupta medel i sin verksamhet.

Brås bedömning

Riksenhetens ärenden visar att det finns en korruptionsproblematik i Sverige som bör tas på största allvar, eftersom den påverkar myndighetsutövningen i enskilda beslut, påverkar förtroendet för både den offentliga och den privata sektorns funktionsätt och leder till ökade kostnader för såväl skattebetalare som företag. Mycket görs också för att motverka korruption, och denna rapport bör ses som ett ytterligare bidrag till detta, särskilt genom att peka ut risker.

Samtidigt ska korruptionen inte överdrivas. Riksenhetens ärenden ger trots allt bilden av en korruptionsbrottslighet som typiskt sett inte tagit sig alltför allvarliga former. Trots att korruption fått allt större uppmärksamhet i samhällsdebatten är inflödet av ärenden stabilt, vilket kan tyda på att problemen med vissa former av korruption i dag är mindre än tidigare. Stora ansträngningar har gjorts, och görs, för att se över rutiner och minska utrymmet för korruption, maktmissbruk och jäv.

Även om åtgärder mot korruption bör sättas in på bred front framstår upphandling som ett särskilt riskområde – stora pengar leder till stora risker – och bör prioriteras.

I framtiden behöver vi veta mer om korruptionens omfattning och struktur, särskilt inom näringslivet, där kunskapsläget är sämst. Inte minst gäller det svenska företag utomlands.

Förebyggande åtgärder, i sju steg

Analysen av Riksenhetens ärenden leder till följande rekommendationer om förebyggande åtgärder mot korruption, i sju steg:

1. *Identifiera korruptionsrisker:* Genomför en risk- och sårbarhetsanalys (ta bland annat hjälp av denna rapport).
2. *Undersök det befintliga skyddet i verksamheten:* Förbättra kontrollsystemen i relation till riskanalysen (möjliggör upptäckt av brott, avvikelser och andra oegentligheter genom revision, täta interna kontroller, stickprov och krav på faktura-underlag).
3. *Upprätta eller se över verksamhetens riktlinjer, policyer, arbetsbeskrivningar och rutiner i relation till riskanalysen:* Lev upp till verksamhetens riktlinjer och policyer (det är särskilt viktigt att personer i ledande positioner föregår med gott exempel).
4. *Öka kunskapen om korruption:* Utbilda, informera och kommunicera riktlinjer, policyer och rutiner till berörd personal, om inte till samtliga (i synnerhet de som arbetar med upphandling och inköp).
5. *Genomför uppföljning:* Dels bör (nya) kontrollsystem följas upp, dels bör verksamheter också följa upp att normer, riktlinjer och rutiner efterföljs i praktiken och inte bara ”på papperet”.
6. *Underlätta för tipsare och visselblåsare:* Upprätta rutiner för anmälningar och tips, utse en kontaktperson och följ upp alla ärenden.
7. *Gör det tydligt att korruption inte tolereras:* Anmäl brott och var öppen med hur verksamheten hanterar situationer där anställda begår korruptionsbrott eller motparter gör sådana försök.

1. Inledning

Verkligheten kommer i kapp

Länge uppfattades korruption i Sverige som en ickefråga. Korruption och missbruk av offentliga medel var visserligen en realitet, fast någon annanstans. Ofta långt borta. Säkert anade en och annan att svenska företag agerade på ett annat sätt utomlands än hemmavid. Boforsaffären med artilleripjäser till Indien blev på sin tid en väckarklocka och tankeställare (Bratt 1988). Sedan dess har flera stora svenska företag anklagats för att ta seden dit man kommer.

Inte heller missbruk av offentliga medel är längre en överraskning (Wångmar 2013, Johansson 2004). Motalapolitikernas maktfullkomlighet och vårdslöshet med kommunala medel under 1990-talet är ett exempel som följts av andra liknande händelser (Citron 1999, Wångmar 2013).

Men varje generation har sina skandaler, och tidigare händelser är snart glömda (Korsell 2005). Sedan exploderar det igen, nu senast med mutskandalen inom Systembolaget. Ett antal butikschefers lät exponera vissa produkter mot att de själva belönades. För ovanlighetens skull med uppmärksammade enskilda affärer syns denna till och med i kriminalstatistiken, med en tydlig topp i kurvan över anmälda brott. Åtal väcktes på rad, vilket bidrog till det statistiska utfallet.

I Göteborg har anmälningarna om korruption inom kommunala förvaltningar och bolag duggat tätt (Wångmar 2013). Begreppet "Göteborgsandan" har därigenom fått en ny och mindre smickrande innebörd.

När detta skrivs har Riksenheten väckt åtal mot bland annat en tidigare fastighetschef inom Kriminalvården för att ha slussat mycket stora pengar till privata bolag i samband med att fängelser byggts. Det kan ses som en illustration av att det är enklare att bygga rymningssäkra fängelser för traditionella gärningspersoner än att skydda Kriminalvårdens budget från ekonomisk brottslighet mitt i den egna förvaltningen.

Den senare tidens händelser har bidragit till att korruption målats upp som ett allvarligt och växande samhällsproblem som bland

annat leder till ökade kostnader, snedvriden konkurrens och skador på förtroendet och allmänna värderingar (prop. 2011/12:79, Statskontoret 2012:20, IMM 2012a).

Myndigheterna har dock inte stått med armarna i kors. En mobilisering sker mot korruption. Åklagarmyndigheten var tidigt ute genom att bilda Riksenheten mot korruption, som sedan den 1 juli 2003 handlägger landets samtliga ärenden om givande och tagande av muta och nära relaterade korruptionsbrott.

I januari 2012 inrättades Polisens nationella korruptionsgrupp (NKG). Syftet med den nya gruppen är att kunna bekämpa korruptionsbrott effektivare och mer samordnat.

Sveriges Kommuner och Landsting har ett nätverk mot korruption och inom statsförvaltningen har också insatser gjorts för att stärka förvaltningen.

Trots den ökande uppmärksamheten kring korruptionsproblematiken är det i regel främst fokus på enskilda fall, medan det är ont om generella beskrivningar av korruptionen i Sverige och var riskerna finns. Ett undantag är dock docenten Staffan Anderssons arbeten (Andersson 1999, Andersson 2002, Andersson 2008). Det finns även en rad andra arbeten som bör nämnas (Jacobsson & Wästerfors 2003, Thelander 2006, Brå 2007:21, Brå 2010:9, Åkerström 2011, QoG 2012, Statskontoret 2012, ESO 2013:2). Tanken med denna Brå-rapport är ge en överblick, baserad på Riksenhetens ärenden.

”Mutblick”?

Den ökande uppmärksamheten kring korruption i Sverige har lett till att det som förr betraktades som en gåva i dag zoomas in och synliggörs som något misstänkt, enligt Malin Åkerström (2011). Det är med en ”mutblick” som, enligt hennes argumentation, acceptabla gåvor och tecken på gästfrihet förvandlats till brott.

Hon beskriver ett Sverige där kommunalpolitiker blir förföljda i pressen efter att ha blivit bjudna på en studieresa utomlands av ett byggföretag, då själva studiebesöket ställs in men inte nöjesinslagen; där medietrycket pressar åklagare att väcka åtal och domstolar att fälla till ansvar; där företrädare för ett statligt bolag liknar avslöjade anställda i verksamheten vid en varböld; där en undersköterska blir dömd för mutbrott efter att ha tagit emot fem tusen kronor till sonens mopedinköp av en kvinnlig patient (men maktelitens lyxbetonade bjudresa slinker igenom); där jurister döms för mutbrott efter att ha överlämnat en fruktkorg (värde 200 kr) och teaterbiljetter (värde 950 kr) till tjänstemän vid domstolar. På detta sätt skulle ”mutblicken” skörda sina offer.

Det finns också en annan berättelse. Om ett Sverige där myndigheter stramar upp sina rutiner för att motverka korruption och jäv; där medier tar sitt ansvar genom att granska makten (däri-

bland kommunalråd); där åklagare utreder en anmälan från en patients dotter och anser det otillbörligt att pengar överlämnats till en undersköterska som vårdar modern; där domstolssekreterare slår vakt om sin integritet och anmäler ”gåvor” eftersom de har en ekonomisk maktposition genom att fördela uppdrag till privatpraktiserande jurister.

I det tysta sker också smidiga lösningar där fruktkorgar, chokladaskar och tårtor riktade till enskilda tjänstemän ställs ut i personalrummet och kommer hela personalen till del. Eller där paket returneras och tjänstemän diskret tackar nej eller på annat sätt slingrar sig ur besvärande situationer.

Kan det vara så att tack vare ”mutblicken” värnar verksamheter sin integritet i högre grad än tidigare samtidigt som det finns utrymme för gästfrihet och gåvor. Det handlar bara om att med hjälp av ”mutblicken” skilja på verksamhet och verksamhet. Domstolarnas myndighetsutövning förutsätter ett väsentligt striktare förhållningssätt jämfört med exempelvis situationen för en kommunal näringslivschef.

Syfte och frågeställningar

Syftet med rapporten är att identifiera riskfaktorer för korruption, och motåtgärder som svarar mot dessa. Riskfaktorerna har identifierats utifrån Riksenhetens ärenden och beskrivs ur perspektiven individ (befattning), struktur (sektor/bransch/verksamhet) och tillvägagångssätt (hur brotten går till/mutan och motprestationen). Övergripande frågeställningar är följande:

1. Vilka är korruptionens riskfaktorer och riskmiljöer?
2. Vilka personer utövar korruption och vilka riskerar att korrumperas?
3. Inom vilka sektorer eller branscher finns gärningspersonerna?
4. Vad består mutan av och vilka motprestationer syftar mutan till att åstadkomma?
5. Vilka brottspreventiva åtgärder kan införas i arbetet mot korruption?

Definitioner

Hur korruption definieras

Brå har i en tidigare rapport definierat korruption som maktmissbruk (Brå 2007:21). Genom att ta emot mutor missbrukar muttagaren sin ställning och maktposition, vilket stämmer överens med den precisering av begreppet som görs av Riksenheten mot korruption. Också för Transparency International – vars definition kanske är den mest vanligt förekommande – innebär korruption att utnyttja sin maktposition i syfte att gynna sig själv eller ett intresse som står gärningspersonen nära (TIS 2012).

Även om mutor och otillbörliga belöningar står i centrum kan korruption i betydelsen maktmissbruk även yttra sig som tjänstefel, förskingring, bedrägeri och trolöshet mot huvudman.

Karaktäristiskt för korruption är det sluttande planet mellan det lagliga och olagliga. Gråzonerna är betydande. Dessutom förändras synen på korruption med tiden. Utbyte av gåvor och tjänster brukar ses som ett tecken på tacksamhet och generositet. I dagens samhälle, med en ökad medvetenhet om korruption, finns en konflikt i synen på gåvor, som tidigare ansågs vara sociala utbyten men numera ifrågasätts (Åkerström 2011).

Hur muta definieras

”En muta eller otillbörlig belöning utgörs av förmåner av olika slag” (SOU 1974:37, s. 141). I praktiken betyder det att en muta kan bestå av i stort sett allt som otillbörligt *erbjuds* (givande av muta), eller *tas emot* (tagande av muta) för ett uppdrag eller en tjänst. Det är straffbart redan att erbjuda eller kräva en otillbörlig förmån, även om den inte faktiskt blir verklighet. Bestämmelserna om givande respektive tagande av muta finns i 10 kap. 5a och 5b §§ brottsbalken.

Korruption är en form av otillåten påverkan

Korruption i form av mutor och belöningar är ett sätt att utöva *otillåten påverkan*. Mutgivaren vill att muttagaren ska agera på ett visst sätt, förhålla sig passiv eller lämna information. Andra former av otillåten påverkan är hot, våld, trakasserier och skadegörelse.

Brå har i en rad rapporter undersökt otillåten påverkan mot olika kategorier myndighetspersoner, men även mot vittnen och brottsoffer samt mot företagare (Brå 2005:18, Brå 2008:8, Brå 2009:7, Brå 2009:13, Brå 2009, Brå 2012:12).

Hur riskfaktorer och riskmiljöer definieras

Eftersom korruption studeras ur ett riskperspektiv är begreppet risk centralt för denna rapport.

Risk kan beskrivas som ett mått på sannolikheten för att något negativt ska inträffa.¹ I fallet korruption är de direkta skadorna ofta av ekonomisk natur. På sikt har dock de indirekta skadorna större betydelse. Korruption leder inte enbart till en ineffektiv

¹ "I teknisk bemärkelse kan risk definieras som sannolikheten för att en specificerad omständighet (riskkälla) leder till en specificerad oönskad händelse eller effekt under en angiven tidsperiod. Definitionen av risk innehåller två huvudkomponenter: *sannolikheten för en oönskad konsekvens* av en händelse samt *konsekvensens storlek*" <http://www.ne.se/lang/risk>, Nationalencyklopedin, hämtad 2012-09-14.

ekonomi utan påverkar även tilltron till rättsväsendet och andra myndigheter, liksom förtroendet i samhället överlag, vilket i förlängningen drabbar det demokratiska samhället (RiR 2006:8).

Med riskfaktorer avses omständigheter som riskerar att leda till korruption, medan riskzoner avser områden som riskerar att drabbas av den. Definitionen bygger på Anderssons (1999) beskrivning om att riskområden inte behöver utmärkas av att det förkommer mycket korruption där. Snarare är det områden som erbjuder tillfällen till korruption, eller som misstankar om korruption ofta riktas mot.

Hur sektorer och aktörer definieras

På många ställen i rapporten redovisas materialet efter den sektor där de inblandade parterna är verksamma, enligt följande:

- *Statlig sektor* avser statliga myndigheter samt förtroendevalda som inte är region- eller kommunalpolitiker.
- *Kommunal sektor* är det samlingsnamn som här används för kommuner, regioner, landsting och kommun- eller landstingsägda företag.
- *Offentlig sektor* är samlingsnamn för både den statliga och den kommunala sektorn.
- *Privat sektor* avser privatägda företag.
- *Privatpersoner* förekommer i någon mån i undersökningen, liksom *föreningar och stiftelser*.

Mutgivaren (förr användes beteckningen bestickaren) är den person som påstås erbjuda en muta. *Muttagaren* är den utpekade eller misstänkta person som påstås ha tagit emot en muta. Samlingsbeteckningen för mutgivare och muttagare i den här rapporten är *gärningspersoner*, oavsett om de är formellt misstänkta eller enbart utpekade för brott.

Rapportens disposition

Efter detta inledande kapitel följer en kortare statistisk redovisning av Riksenhetens ärenden (kapitel 2). Därefter kommer analysen av riskfaktorer och riskområden, fördelad på tre kapitel. Där undersöks inom vilka verksamheter och branscher korruption uppträder (kapitel 3), hur mutan och dess motprestation kan se ut (kapitel 4) samt vilka gärningspersonerna är (kapitel 5). Mot rapportens slut beskrivs vilka som upptäcker och anmäler korruption (kapitel 6), vilket följs av rapportens slutsatser (kapitel 7). Till sist kommer en grafisk sammanställning av riskfaktorer och motåtgärder från de tidigare kapitlen (kapitel 8).

Material och metod

Studiens material består av avslutade korruptionsärenden som kommit in till Riksenheten mot korruption från år 2003 och som avslutats senast den 31 december 2011. Totalt är det 684 avslutade ärenden med 1 248 utpekade gärningspersoner. Bakgrunden till undersökningen är att Brå, inför en tidigare rapport, gått igenom Riksenhetens ärenden från 2003 t.o.m. 2006 (Brå 2007:21). De ärenden som därefter kommit in till Riksenheten har sedan undersökts i samband med att Brå tog fram underlag till ett arbete om korruption i den kommunala sektorn (Statskontoret 2012:20).

Vid genomgången av ärendena har variabler efter en mall kodats in i ett datorprogram för statistisk analys. I bilaga 1 ges en utförlig beskrivning av undersökningens 66 variabler (kvantitativa såväl som kvalitativa).

Det ska tilläggas att det i flera ärenden saknas en motpart, det vill säga antingen en mutgivare eller en muttagare. De analyser som avser antalet ärenden (inte antalet påstådda gärningspersoner) utgår i första hand från muttagaren. En muttagare saknas alltid i de fall där en mutgivare avvisats av mottagaren.

I flera ärenden saknas information om exempelvis var det påstådda brottet ägt rum, vem som misstänks ha begått brottet och hur det har genomförts. Detta interna bortfall har exkluderats i samtliga figurer, men redovisas i rapportens tabeller. Dock framgår alltid bortfallet i samtliga figur- och tabellrubriker, genom att det anges hur många ärenden eller personer som ingår i respektive redovisning. Samtidigt innebär det att antalet personer eller ärenden (n) som redovisas i en tabell eller en figur varierar beroende på hur mycket information vi har kunnat koda in från respektive ärende.

Studien är särskilt värdefull genom att det är en totalundersökning som täcker den nationella Riksenhetens hela ärendehistorik. Som läsare av rapporten bör man dock vara medveten om att det, precis som vid andra undersökningar som bygger på myndighetsmaterial, finns en verklighet utanför ärendena. Den rymmer även korruptionsfall som aldrig upptäckts och brott som inte rapporterats (Brå 2005:18, Brå 2009:7). Vad som upptäcks och anmäls skiljer sig rimligtvis också åt beroende på i vilken verksamhet brotten sker (Korsell 2003).

I de följande kapitlen kommer statistik om olika faktorer att redovisas på statlig sektor, kommunal sektor, privat sektor, privatpersoner och stiftelser/föreningar. Denna fördelning baseras alltså på ärendena. Det är naturligtvis tveksamt hur väl de redovisade uppgifterna överensstämmer med den faktiska korruptionen. En statistisk redovisning lyfter dock fram de riskfaktorer som rapporten syftar till att belysa, till exempel olika områden för beslutsfattande, olika funktioner inom verksamheter och olika typer av

mutor. Dessa riskfaktorer ser nämligen lite olika ut beroende på om det gäller statlig, kommunal eller privat sektor, privatpersoner eller stiftelser/föreningar.

Även om Riksenheten har ett nationellt ansvar för att driva korruptionsärenden, kan korruption dessutom ingå i utredningar som handlar om helt andra brott. Exempelvis kan en skattetjänsteman eller en handläggare på Försäkringskassan ha fått en dusör för att medverka i ett storskaligt bedrägeribrott där stora belopp slussas ut som överskjutande moms eller som assistansersättning. Korruptionsaspekten är i dessa fall enbart ett inslag i brottsligheten och helt underordnad de omfattande bedrägerierna. Sådana ärenden kan handläggas utanför Riksenheten, och finns därför inte med i undersökningen. En kommande Brå-rapport, om så kallade strategiska insiders, belyser problematiken med korruption riktad mot myndighetsutövning och kopplingen till annan kriminalitet (november 2013).

Fokusgruppsintervjuer

Som ett komplement till analyserna av de genomgångna ärendena genomfördes också två mindre fokusgruppsintervjuer (Denzin & Lincoln 2008), bägge med två personer. Den ena hölls med nuvarande respektive tidigare chefen för Riksenheten mot korruption, medan den andra hölls med två ansvariga för korruptionsfrågor på två olika revisions- och konsultbyråer (för mer detaljer, se förordet).

2. Några statistiska uppgifter

Ökar eller minskar korruptionen, sett till inflödet av ärenden hos Riksenheten? Vilka brottstyper döljer sig bakom Riksenhetens ärenden? I vilka verksamheter begås brotten? Hur ser den geografiska fördelningen av ärendena ut? Hur många ärenden leder till förundersökning och dom? Vilka straff döms ut? Dessa frågor får sina svar i detta allmänt orienterande kapitel.

Ärendenas utveckling över tid

Undersökningen omfattar totalt 684 *avslutade* ärenden som kommit in till Riksenheten mellan åren 2003 och 2011. I genomsnitt är det 76 ärenden per år.

Av figur 1 framgår att det totala antalet *inkomna* ärenden uppgår till 824. Från år 2005 och framåt registrerar Riksenheten i genomsnitt ungefär 100 inkomna ärenden per år. Det har inte skett någon ökning av antalet registrerade ärenden över tid. Trots att korruption fått ökad uppmärksamhet i samhället är – något överraskande – inflödet alltså stabilt.

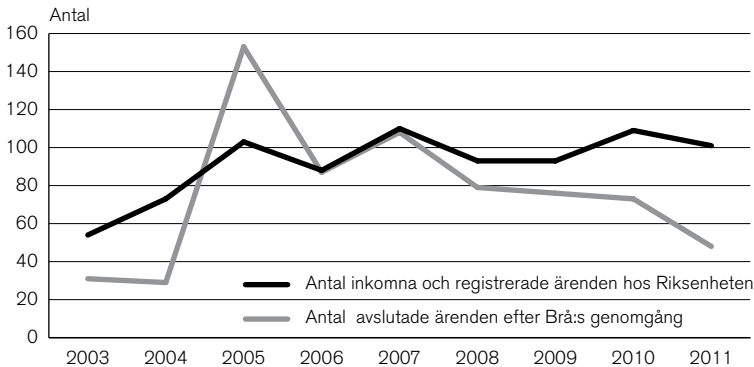
I ett pågående Brå-projekt om korruption riktad mot myndighetspersoner ("strategiska insiders") tyder resultatet från en rad intervjuer på att "det var värre förr". I stora drag menar intervjupersonerna att det skett en skärpning av rutinerna och en ökad professionalisering inom myndighetsvärlden. Sannolikt har en liknande utveckling skett även inom näringslivet. Sammantaget skulle det innebära en högre vaccinationsgrad mot korruption och jäv. Det i sin tur leder till den djärva frågan om inte problemet med korruption är mindre i dag än tidigare. Det skulle då vara sådana former av korruption som är någorlunda synlig och med en reell upptäcktsrisk.

Den stora skillnaden mellan de två linjerna i figur 1 – denna studie respektive Riksenhetens egen registrering – beror på förändringar i hanteringen av antalet inkomna respektive arkiverade

ärenden. Ärendena hanterades tidigare av en annan åklagarkammare.²

Förklaringen till det ökande gapet mellan inkomna och avslutade ärenden är att ju färskare ett ärende är, desto mindre är sannolikheten att det har avslutats. Många av Riksenhetens ärenden tar tid att utreda. Dessutom överklagas flertalet domar, vilket medför att ärenden kan hamna i en utdragen rättsprocess.

Figur 1. Det totala antalet inkomna ärenden till Riksenheten jämfört med antalet avslutade ärenden som Brå gått igenom, åren 2003–2011 (n = 824, 684).



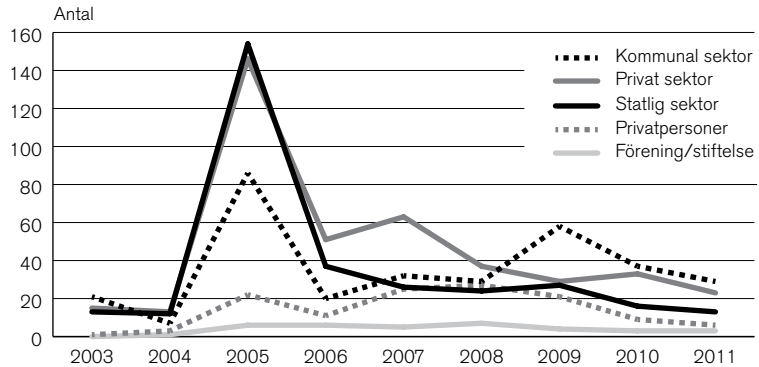
Figur 2 beskriver utvecklingen av antalet utpekade gärningspersoner, uppdelade inom vilken sektor de är verksamma. Figur 2 innehåller även gärningspersoner som är privatpersoner eller har koppling till föreningar eller stiftelser. Resultatet visar, liksom föregående figur, att det under år 2005 registrerades ovanligt många ärenden och gärningspersoner, vilket bland annat beror på korruptionshärvan inom Systembolaget.

Bortsett från år 2005 är antalet påstådda gärningspersoner stabilt över tid. Med undantag för den kommunala sektorn är trenden till och med nedåtgående. Vid en närmare granskning kan den kommunala ökningen knytas till två ärenden år 2009.

En tidigare Brå-undersökning visar att kommuner och landsting följer en stadig nedåtgående trend från år 2007, med undantag för kommun- och landstingsägda företag, som visar en årlig ökning från samma år (bilaga 4 i Statskontoret 2012:20).

² Skillnaderna i antalet registrerade ärenden, enligt Riksenhetens respektive Brås genombgång, beror på dels fel- och dubbelregistrerade ärenden, dels ett fyrtiotal registrerade rätthjälpsärenden. Sedan år 2005 har Riksenheten tagit emot totalt 17 anmälningar med begäran om rättshjälp från EU:s samorganisation för åklagare, Eurojust, varav ett ärende består av 24 delrapporteringar med egna diarienummer. Av de 17 anmälningarna kom 8 in år 2011, där gapet är som störst.

Figur 2. Antal gärningspersoner över tid, uppdelat på sektorer, privatpersoner och föreningar/stiftelser, åren 2003–2011 (n = 1 211).



Korruption upptäcks främst i storstäder ...

Ärendena har geografiskt kategoriserats efter de län där polisanmälan upprättades eller där det påstådda brottet begåtts. Primärt utgår beskrivningen från muttagaren.³

Stockholms län överskuggar landet i övrigt, med 45 procent av alla ärendena, och resultatet kan inte anses bero på en högre andel klagomål utan substans. En jämförelse⁴ mellan Stockholm och övriga län visar nämligen att Stockholmsärendena leder till förundersökning i lika hög grad som ärendena i andra län. Resultatet är detsamma vid en jämförelse av antalet åtalsbeslut.

Efter Stockholm kommer Skåne län med 11 procent, tätt följt av Västra Götaland med 10 procent. För övriga län är procentsatsen 4 eller lägre. I relation till sin folkmängd står de tre dominerade länen för omkring hälften av Sveriges folkmängd och ungefär två tredjedelar av samtliga ärendena.

... men förekommer över hela landet

Trots storstadsdominansen förekommer korruptionsbrotten över hela landet (se tabell 1). För samtliga organisationstyper utom i den kommunala sektorn, dominerar Stockholm med minst hälften av ärendena. För den kommunala sektorn är den geografiska spridningen betydligt större. Spridningen är större för kommuner jämfört med landsting och kommun- eller landstingsägda företag.

³ Systembolagshärvan är inte med i tabellen eftersom brotten skedde över hela landet. Dock påverkar detta inte utfallet eftersom det, trots de många inblandade, endast är ett enda ärende.

⁴ En korstabulering genomfördes i SPSS för att undersöka skillnader mellan de två grupperna, Stockholm respektive övriga län.

Tabell 1. Geografisk fördelning av ärendena i procent, uppdelade på sektorer, privatpersoner och föreningar/stiftelser, åren 2003–2011 (n = 547).

Län	Statlig sektor	Kommunal sektor	Privat sektor	Privatpersoner	Föreningar/Stiftelser
<i>Totalt antal ärenden (n)</i>	130	190	134	75	18
Blekinge	1	1	0	0	0
Dalarna	1	2	1	1	6
Gotland	1	1	1	0	0
Gävleborg	1	3	2	2	6
Halland	1	2	3	1	6
Jämtland	0	2	0	0	0
Jönköping	1	3	0	1	0
Kalmar	1	3	1	2	0
Kronoberg	0	1	1	1	0
Norrbottnen	3	1	0	1	0
Skåne	6	12	16	8	0
Stockholm	52	31	52	49	70
Södermanland	2	4	2	3	0
Uppsala	3	2	1	8	6
Värmland	3	3	4	3	0
Västerbotten	2	1	1	0	0
Västernorrland	2	1	1	3	0
Västmanland	3	5	1	4	0
Västra Götaland	12	13	8	4	0
Örebro	3	2	2	5	0
Östergötland	2	7	3	4	6
Samtliga	100	100	100	100	100

Endast 19 procent av kommunärendena avser Stockholm. Andra län där kommuner har en hög andel ärenden är Västmanland (19 procent), Västra Götaland (12 procent), Kalmar (11 procent) och Skåne (10 procent). För ärenden som gäller landsting och kommun- eller landstingsägda företag dominerar dock Stockholm stort.

Korruption över landgränserna

I materialet förekommer totalt 43 ärenden (6 procent) som har någon form av utlandskoppling. Den privata sektorn står för nästan två tredjedelar (63 procent) av dessa ärenden. Några av ärendena gäller anställda med utlandstjänst som påstås ha mutat utländska statsanställda och företag. Andra ärenden avser företag i utlandet som helt eller delvis ägs av svenskar och som misstänks använda korrupta medel i sin verksamhet. I några få ärenden sägs även utländska leverantörer ha erbjudit mutor till anställda i Sverige.

Resterande andelar med utlandskoppling består av statliga ärenden och rör bistånd eller fall där förtroendevalda, konsulter, ambassadörer eller forskare påstås ha begått brott i tjänsten. Dessa ärenden rör i huvudsak brottstyper som tjänstefel, bedrägeri och trolöshet mot huvudman.

Brå har tidigare gjort bedömningen att gränsöverskridande korruption till följd av globalisering är en betydande riskfaktor (Brå 2007:21). Några av skälen, förutom maktmissbruk, girighet och okunskap, är de kulturkrockar som eventuellt kan uppstå. Det kan handla om att korruptionen är institutionaliserad och en del av den rådande kulturen. Att betala en muta till en statsanställd för att få hjälp med en tjänst som ingår i dennes arbetsuppgifter är kanske något som ”alla” gör (Wästerfors 2004, Thelander 2006).

Det finns därför all anledning för bolagsledningar i Sverige att se upp och hålla ett vakande öga över de delar av den egna verksamheten som finns i länder med utbredd korruption. När detta skrivs utreds om Telia Sonora har betalat mutor för att komma i fråga för teletjänster i Uzbekistan. Om ett sådant företag, som dessutom i hög grad ägs av svenska staten, visar sig vara involverat i korruption blir skadorna mycket stora, inte minst genom förlust av legitimitet.

Brottstyper i ärendena

Det vanligaste påstådda korruptionsbrottet bland samtliga registrerade ärenden hos Riksenheten är tagande av muta (48 procent) följt av givande av muta (33 procent), vilket framgår av tabell 2. För 70 påstådda gärningspersoner saknas dock brottsrubricering. Förklaringen är bristande information om den påstådda brottsligheten i anmälningar och tips.

Tabell 2. Antalet påstådda korruptionsbrott i ärendena, uppdelat på gärningspersoner, åren 2003–2011 (n = 1 248).

Brottstyp	Antal	Andel (%)
Tagande av muta inklusive grovt brott samt medhjälp	592	48
Givande av muta ⁵ inklusive grovt brott samt medhjälp	405	33
Tagande eller givande av muta	40	3
Trolöshet mot huvudman inklusive försök, grovt brott samt medhjälp	68	4
Brottsrubricering uppskjuten i avvaktan på utredning	41	3
Bedrägeri inklusive försök, grovt brott samt medhjälp	31	3
Tjänstefel inklusive grovt brott	23	2
Övriga	19	2
Bortfall (brottsrubricering saknas)	29	2
Totalt	1 248	100

Fördelning av mutgivare respektive muttagare

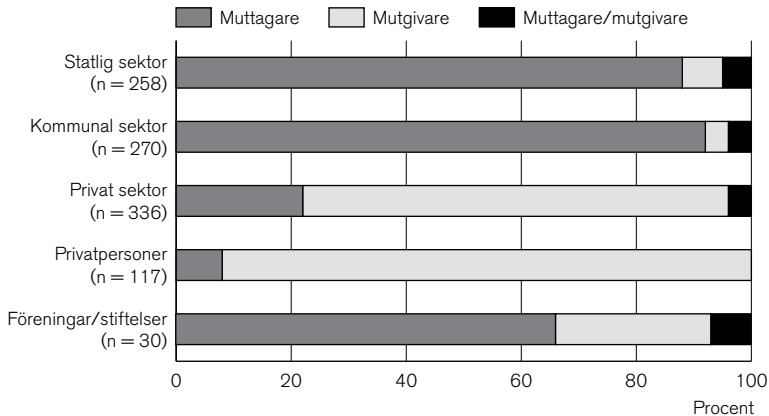
Fördelningen mellan givande respektive tagande av muta illustreras av figur 3, uppdelat på de sektorer där de påstådda gärnings-

⁵ Kallades för bestickning innan den nya mutlagstifningen trädde i kraft år 2012.

personerna är verksamma.⁶ Det finns tydliga skillnader mellan brottstyp och organisation. Sett till Riksenhetens ärenden är muttagaren typiskt sett en person verksam inom statlig eller kommunal sektor.

Mutgivarna återfinns i den privata sektorn, men också bland privatpersoner. Samma sak gäller bland de gärningspersoner som är verksamma i föreningar och stiftelser.

Figur 3. Andelen gärningspersoner, uppdelade på sektorer, privatpersoner och föreningar/stiftelser, åren 2003–2011 (n = 1 011).



Brott som inte avser givande eller tagande av muta

För de 141 personer som inte pekats ut för givande eller tagande av muta har maktmissbruket tagit sig andra former: trolöshet mot huvudman, bedrägeri, tjänstefel, osant intygande och urkunds-förfalskning. Tabell 3 nedan visar dessa övriga brottstyper inom

Tabell 3. Andelen (%) övriga påstådda korruptionsbrott i ärendena, uppdelat på sektorer, privatpersoner och föreningar/stiftelser, åren 2003–2011 (n = 137).

Brottstyp	Statlig sektor	Kommunal sektor	Privat sektor	Privatpersoner	Föreningar/stiftelser
<i>Antal personer totalt (n)</i>	42	35	50	6	4
Trolöshet mot huvudman	39	57	75	0	100
Tjänstefel	32	25	3	0	0
Bedrägeri	24	9	8	33	0
Övriga ⁷	5	9	14	67	0
Totalt	100	100	100	100	100

⁶ Övriga brottstyper är exkluderade i figuren.

⁷ Övriga brott avser urkunds-förfalskning, osant intygande, försvårande av skattekontroll, förskingring, företagsspionage och brott mot lagen om vissa internationella sanktioner.

respektive sektor, liksom för privatpersoner och föreningar eller stiftelser.

Drygt vart tredje ärende leder till åtal

Av de 684 ärenden som granskats av Brå är det 39 procent som aldrig leder till förundersökning. Av de återstående ärenden där förundersökning inleds (417 stycken), läggs 43 procent ner. I de resterande ärendena leder förundersökningen till att åtal väcks.

Skälet till att så många ärenden läggs ner, eller inte ens leder till förundersökning, är att många anmälningar innehåller alltför knapphändig information för att kunna utredas. Som tidigare nämnts kan dessa anmälningar kategoriseras som ”allmänna klagomål”.

Räknat i utpekade gärningspersoner är det 27 procent som inte blir föremål för förundersökning. I 44 procent av ärendena läggs förundersökningen ned, men för 29 procent av gärningspersonerna leder ärendet till åtal.

I tabell 4 visas fördelningen av antalet gärningspersoner och hur många som passerar de olika stegen i rättskedjan.⁸

Tabell 4. Fördelning av antalet gärningspersoner, åtalade samt dömda, uppdelat på sektor, privatpersoner och föreningar/stiftelser, åren 2003–2011 (n = 1 211).

Antal personer	Statlig sektor	Kommunal sektor	Privat sektor	Privatpersoner	Föreningar/ Stiftelser
<i>Antal gärningspersoner totalt</i>	321	319	411	125	35
Förundersökning inleds ej	76	97	105	19	19
Förundersökning läggs ned	112	184	173	56	13
Förundersökning inleds och kvarstår	133	38	133	50	3
Antal åtalade ⁹	131	38	133	50	3
Antal dömda ¹⁰	109	26	91	39	2

I kapitel 6 redovisas vilka som upptäcker och anmäler korruptionsbrott.

Domar och påföljder

Drygt en femtedel (22 procent) av alla utpekade gärningspersoner i ärendena blir dömda. Det är en relativt hög andel med tanke på det totala antalet ärenden som helt eller delvis saknar substans om

⁸ I materialet finns 37 utpekade gärningspersoner i ärenden där det inte framgår vilken sektor personerna är verksamma inom. Ingen av dessa personer har dock åtalats.

⁹ Skillnaden mellan antalet åtalade och antalet förundersökningar som inleds och kvarstår avser två personer som fick åtalsunderlåtelse.

¹⁰ Skillnaden mellan antal åtalade och antal dömda är totalt 88 personer.

brottet och inblandade personer. När dessa informationsfattiga ärenden räknas bort, döms nästan en tredjedel av alla utpekade personer.

Tabell 5 beskriver vilka brottstyper gärningspersonerna dömts för inom respektive sektor (även privatpersoner och föreningar/stiftelser) samt påföljden. Resultatet visar att brottstypen tagande av muta dominerar stort bland antalet domar och dessa avser främst anställda inom den offentliga sektorn. Det är en följd av att ett stort antal Systembolagsanställda dömdes. Inom den statliga sektorn har ungefär en tredjedel (32 procent) av alla utpekade gärningspersoner dömts för tagande av muta, varav Systembolagsanställda svarar för 72 procent av domarna.

Procentuellt sett döms privatpersoner i lika stor utsträckning som statsanställda. Av totalt 123 privatpersoner som pekas ut för påstått brott, har 40 personer dömts. Det motsvarar en tredjedel (33 procent).

Den vanligaste påföljden är dagsböter, följt av villkorlig dom som ofta är förenat med dagsböter. I några fall har även skadestånd dömts ut. Få personer döms till fängelse – endast 12 procent av dem som döms för korruptionsbrott – och för ungefär hälften av de fängelsedömda avser domen fängelse i högst ett år.

Tabell 5. Antal domar för de olika brottstyperna och för typ av påföljd, uppdelat på sektor, privatpersoner och föreningar/stiftelser, åren 2003–2011 (n = 267).

Antal domar	Statlig sektor	Kommunal sektor	Privat Sektor	Privatpersoner	Föreningar/stiftelser
<i>Antal domar totalt</i>	109	26	90	40	2
Brottstyp i domen					
Tagande av muta	101	20	16	0	1
Givande av muta	0	0	48	36	0
Tjänstefel	3	2	0	0	0
Trolöshet mot huvudman	0	0	9	0	1
Bedrägeri	5	2	3	1	0
Övriga brottstyper	0	2	15	3	0
Påföljder					
Dagsböter	89	12	30	20	2
Villkorlig dom	13	12	39	4	1
Fängelse	3	2	16	11	1
Övrigt ¹¹	4	0	6	5	0

Dömda oftast muttagare i offentlig sektor

Även om man helt bortser från de Systembolagsanställda, är det fortfarande fler som döms för korruptionsbrott bland de statligt

¹¹ Övrig påföljd avser rättspsykiatrisk vård, strafföreläggande och böter.

anställda än det är inom den kommunala sektorn (30 personer jämfört med 26 personer).

Skälen till att fler muttagare än mutgivare döms

Som tidigare nämnts är det vanligare att muttagare än att mutgivare åtalas och döms. Muttagare dominerar också i ärendena, som innehåller 505 utpekade muttagare jämfört med 302 mutgivare. Antalet åtalade personer bland muttagarna är 33 procent jämfört med 22 procent bland mutgivarna. För antalet dömda personer är dock skillnaden obetydlig, 29 procent jämfört med 27 procent.

Det kan finnas olika skäl till att fler muttagare än mutgivare anmäls och åtalas. Den offentliga sektorns arbetsgivare polisanmäler i högre grad än inom den privata sektorn. Den offentliga sektorn är mer normstyrd och därför mer benägen att göra anmälningar. Exempelvis finns i den offentliga sektorn vissa skyldigheter enligt lag att anmäla brott. Det kan också vara ”enklare” att bevisa att mutor och belöningar tagits emot än att de erbjudits eller överlämnats.

Var tredje dom överklagas

Ungefär en tredjedel (28 procent) av alla tingsrättsdomar överklagas. Oftast är det den dömde som överklagar, men det förekommer också att även åklagaren går vidare. Till sin karaktär har korruption stora gråzoner (Andersson 1999). Vad som är straffbart är inte självklart och därför finns ett utrymme för rättslig argumentation som gör att det blir särskilt intressant att överklaga. Åtskilliga personer som fällts till ansvar kan faktiskt anse sig vara oskyldiga eller i vart fall uppfatta att det fanns goda skäl bakom handlingarna (Brå 2007:21).

Dessutom är de som överklagar inte sällan resursstarka personer med positioner att försvara. Som många gånger tidigare ostraffade, kan de också på goda grunder uppfatta att de har mycket att förlora om de döms. Det handlar om anseende, ställning och karriär.

Det kan också löna sig att överklaga, både för den dömde och för åklagaren. Hovrätten har både friat personer, bestämt lindrigare och strängare påföljd samt dömt för fler brott än vad tingsrätten gjort.

3. I vilka sektorer och branscher sker brotten?

Var sker korruptionen? Vilka sektorer och branscher är drabbade? Vilka riskfaktorer finns? Vad kan man göra för att förebygga korruption? Det är frågor som behandlas i detta kapitel.

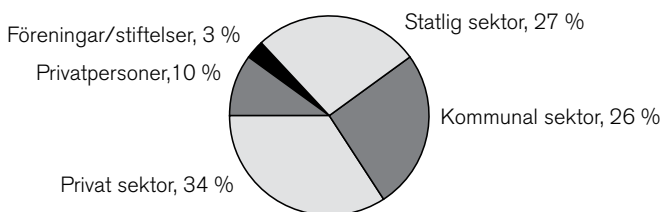
Korruption inom olika sektorer

Figur 4 visar fördelningen av påstådda gärningspersoner inom olika sektorer. Även privatpersoner samt föreningar och stiftelser redovisas i figuren.

Majoriteten återfinns i den offentliga sektorn, där den statliga och kommunala sektorn har ungefär lika stora andelar påstådda gärningspersoner. Som tidigare nämnts består denna grupp av offentliganställda som företrädesvis påstås ha tagit emot en muta.

Som enskild grupp finns flest personer i den privata sektorn, som till största delen består av mutgivare. Resterande andelar avser privatpersoner, som av naturliga skäl inte är knutna till någon sektor eller bransch, samt de få som hör till föreningar eller stiftelser.

Figur 4. Samtliga gärningspersoner, uppdelat på sektorer, privatpersoner och föreningar/stiftelser (n = 1 211).



Statlig sektor

I Riksenhetens ärenden är 322 personer utpekade i den statliga sektorn. Av dessa är 47 procent verksamma vid en myndighet, t.ex. vid Försvarmakten, Vägverket, Kriminalvården, Luftfartsverket

samt högskolor och universitet. Bland ärendena förekommer totalt ett 30-tal olika myndigheter, varav några få är återkommande.

Den näst största gruppen är anställda i statligt ägda företag (42 procent), varav merparten avser Systembolaget. Resterande gärningspersoner återfinns hos Svensk Bilprovning, inom forskning och utbildning samt bland politiker på regerings- eller riksdagsnivå. Dessa sistnämnda ärenden gäller privatpersoner som anmält exempelvis en kritiserad minister som löpt gatlopp i spalterna. Det är snarare fråga om missnöjesyttringar än brottsanmälningar.

Kommunal sektor

I den kommunala sektorn finns 319 påstådda gärningspersoner. Kommuner dominerar med 59 procent. De påstådda muttagarna är verksamma främst inom teknisk förvaltning (34 procent), social omsorg (24 procent) och plan- och byggverksamhet (17 procent). Till detta kommer 13 procent som är verksamma inom kommunledningen och 6 procent som är kommunalråd. Jämfört med ärendena där politiker på regerings- och riksdagsnivå figurerar är det mer substans i de kommunala ärendena på politisk nivå. Vissa av ärendena som gäller kommunalråd har initierats av medierna.

Landstingen svarar för 24 procent av de utpekade gärningspersonerna inom den kommunala sektorn. Dessa personer är till 95 procent verksamma inom hälso- och sjukvård.

Minst antal personer inom den kommunala sektorn är verksamma inom kommun- eller landstingsägda företag (17 procent). Dessa arbetar i huvudsak med fastigheter (58 procent) samt med transport och lokaltrafik eller el- och vattenförsörjning.

Privat sektor

Den privata sektorn är den största kategorin (34 procent) och består av totalt 410 gärningspersoner. Majoriteten pekas ut som mutgivare. Resultatet för den privata sektorn redovisas nedan under rubriken branscher.

Föreningar, stiftelser och samfund

Denna grupp är undersökningens minsta kategori och består av endast 35 personer. Av dessa är en handfull personer verksamma inom ett religiöst samfund. Resterande andelar är enstaka personer som återfinns i bostadsrättsföreningar, fackföreningar eller föreningar med inriktning på ekonomi, tillverkning och konsumtion. I denna kategori är ungefär en tredjedel mutgivare och två tredjedelar muttagare.

Privatpersoner

Privatpersonerna är ingen stor grupp i Riksenhetens ärenden, endast 125 personer. Utmärkande för privatpersonerna är oftast att

de erbjudit mutor till statsanställda i syfte att få ett önskvärt beslut, tillstånd eller godkännande. I andra fall försöker de få den anställde att inte agera. Vanligtvis rör det sig om personer som ertappats för snatteri och sedan försökt muta butikskontrollanten. Näst vanligast är att man erbjudit mutor till personer med någon annan kontrollfunktion, som poliser, kriminalvårdare eller bilbesiktningsspektörer. Utöver muttagarna har ett antal medhjälpare – främst på uppdrag av muttagarna – dömts för sina gärningar.

De vårdbehövande äldre och sjuka som belönat hemtjänst- och annan vårdpersonal anses av naturliga skäl inte som mutgivare i Riksenhetens ärenden, utan kan i stället uppfattas åtminstone närma sig rollen som brottsoffer.

Tre riskbranscher

I Riksenhetens ärenden pekas 410 gärningspersoner ut i den privata sektorn. Det motsvarar 34 procent av samtliga utpekade personer i undersökningen och utgör den största enskilda gruppen. Av tabell 6 framgår inom vilken bransch personerna är verksamma. Antalet personer i den privata sektorn som påstås ha gett en muta är betydligt fler än de som påstås ha tagit emot en muta.

I Riksenhetens ärenden framträder tre branscher som särskilt utsatta för korruption: bygg och anläggning, tillverkning samt parti- och detaljhandel. Särskilt bygg och anläggning samt parti- och detaljhandel är branscher som består av många företag och som också är viktiga för att bistå den offentliga sektorn med varor och tjänster.

Tabell 6. Branschtilhörighet inom den privata sektorn, uppdelat på mutgivare respektive muttagare, åren 2003–2011 (n = 240 respektive 69).

Typ av bransch	Mutgivare Andel (%)	Muttagare Andel (%)
Bygg och anläggning	28	21
Tillverkning	21	10
Parti- och detaljhandel	19	13
Fastighet	6	9
Vatten, el och rengöring	4	8
Transport och tele	4	8
Kultur, turism, idrott och media	4	7
Företagstjänster och konsultverksamhet	3	5
Finansiell verksamhet	3	8
Hotell och restaurang	3	3
Övriga tjänster	3	4
Hälso- och sjukvård	2	4
Totalt	100	100

Risikfaktorer – sektorer och branscher

Kultur, värdegrund och normbildning

Det är inte bara ledarskapet som sätter ribban för en verksamhets kultur, utan även vilka normer som förespråkas, och framför allt efterlevs. Ett svagt ledarskap kommer troligtvis att synas ut i organisationen (Prevent 2006). Om chefer ser mellan fingrarna när det fuskas med traktamenten och liknande, finns en risk för att också medarbetarna kommer att agera på liknande sätt när en leverantör överfakturerar timmar.

Det har troligtvis skett en förskjutning av normbildningen över tid i och med att den offentliga sektorn och finansieringen har förändrats. Det finns flera verksamheter som idag bedrivs med offentliga medel och som samtidigt är mål- och resultatnriktade. Åtskilliga av dessa drivs i aktiebolagsform. Dessa företag har många affärskontakter med privata företag, vilket skapar andra tillfällen till brott än för moderorganisationernas mer förvaltande och administrativa inriktning. De kommun- och landstingsägda företagen kan också befinna sig närmare en företagsliknande kultur (Statskontoret 2012:20). Sedan tio år tillbaka har dessutom antalet kommun- eller landstingsägda företag ökat med ungefär 350 företag.

Myndigheter som utfärdar tillstånd och godkännanden är särskilt utsatta

Personer som ansvarar för tillståndsgivning och godkännanden löper risk för att utsättas för korruption (Andersson 2002). Verksamheter som bilbesiktning, alkoholutskänkning, livsmedelstillstånd och bygglov ingår i riskgruppen.

Riksenhetens ärenden visar att Bilprovningens inspektörer kontinuerligt blir erbjudna mutor. Sedan den 1 juli 2010 har Bilprovningens monopol slopats. Även om bilprovning numera är konkurrensutsatt borde korruptionsrisken finnas kvar eftersom det fortfarande handlar om kontroll och godkännande.

Personer som arbetar nära andra i beroendeställning

En grupp som är utsatt för mutor är de personer som i tjänsten kommer i kontakt med sjuka och äldre, som i hög grad är beroende av andra. Dessa vårdbehövande kan erbjuda gåvor till vårdpersonal eller hemtjänstanställda, för uppgifter som egentligen ingår i dessas tjänsteutövning. Mutorna utgörs i regel av pengar, ibland genom testamente. I Riksenhetens ärenden förekommer flera fall där hemtjänstanställda brutit mot bestämmelser. Exempelvis rör det sig om att gärningspersonen haft tillgång till den äldres konto eller kunnat köpa den äldres fastighet till underpris.

Tillfällena skapar förutsättningar

För verksamheter som genomför upphandlingar och tecknar avtal kan huvudsakligen två riskområden urskiljas. Det första är de stora upphandlingar som berör infrastruktur, såsom vägar, skolor och förvaltningsbyggnader, av det uppenbara skälet att dessa projekt handlar om mycket pengar och är viktiga för stora företag.

Ett annat riskområde är upphandlingar av mer löpande tjänster på en lägre nivå, som sophämtning eller fastighetsunderhåll. På det området finns ofta mindre och medelstora företag som tecknar ramavtal med kommunen eller kommunala bolag. För en mindre företagare kan ett avtal med kommunen vara skillnaden mellan konkurs och fortsatt verksamhet som lokal entreprenör.

Bygg och anläggning dominerar

Bygg- och anläggningsbranschen har även i tidigare undersökningar pekats ut för att ha problem med korruption och annan ekonomisk brottslighet.¹² Också bland Riksenhetens ärenden är de flesta gärningspersonerna inom den privata sektorn verksamma inom bygg och anläggning.

Risikfaktorn är att verksamheten består av projekt, och att det hela tiden är viktigt att komma i fråga för nya projekt. Därför konkurrerar företagen om kontrakt, både från externa beställare och internt inom branschen för att få en del av kakan.

I konkurrensen om byggprojekt kan det innebära att mutor erbjuds och tas emot i flera led – en underleverantör som mutar huvudleverantören som i sin tur kanske mutar uppdragsgivaren ("katten på råtta och råtta på repet"). Situationen är fullt möjlig, särskilt som det redan råder en korruptionskultur i den "svarta" delen av branschen.¹³

En undersökning som fackförbundet Ledarna genomfört visar att merparten (64 procent) av byggcheferna uppger att en leverantör, entreprenör eller konsult har erbjudit mutor, i form av produkter eller tjänster, för att få fördelar vid en upphandling.¹⁴ Det ger ytterligare stöd för att det finns risk för korruption i byggbranschen.

För tillverkarna finns stora belopp att hämta

I kategorin tillverkning återfinns mutgivarna främst inom läkemedelsindustrin eller bland producenter och distributörer av vin och sprit. De sistnämnda var inblandade i Systembolagshärvan.

¹² SOU 1997:111, SOU 2002:115, van Duyne och Houtzager 2005, Brå 2007:27, Brå 2011:7.

¹³ Brå 2011:7.

¹⁴ Byggchefsbarometern 2011.

Liksom för byggbranschens del handlar det om konkurrensutsatta verksamheter som levererar till ett fåtal aktörer. Desto viktigare blir det då att komma i fråga för kontrakt.

Mindre vanliga i Riksenhetens ärenden är biltillverkare, pappersindustri och telekombolag.

Parti- och detaljhandlare har ”roliga” saker att erbjuda

I kategorin parti- och detaljhandel förekommer försäljare av olika verktyg och maskiner som används inom byggbranschen samt kontorsmaterial, vitvaror, elektronik och kläder.

Gemensamt för denna grupp är att de konkurrerar om att få leverera sina varor samtidigt som de direkt från hyllan kan erbjuda sådana föremål som är attraktiva för muttagaren. Exempelvis kan säljare av kontorsmaterial erbjuda sin kundkontakt en Ipod i utbyte mot en beställning av en pall papper. Få myndigheter eller företag har nytta av en digital musikspelare. Följaktligen hamnar Ipoden i beställarens egen ficka. Fakturan med det beställda pappret ”saltas” eftersom någon måste betala för ”sidoleveransen”. Förloraren är i det fallet inköparens huvudman, som ovetande fått betala mutan (jämför Brå 2011:7).

När det finns många företag att välja mellan

Andra riskbranscher, som i mindre omfattning förekommer i Riksenhetens ärenden, är IT-företag, som erbjuder olika konsult- eller företagstjänster, samt bemanningsföretag, transportföretag, utbildningsförbund och städfirmor. Dessa riskbranscher har också uppmärksammats i tidigare forskning (Brå 2010:9), som också nämner livsmedel och tvätterier.

Ett av skälen till att dessa typer av företag ligger i farozonen är mängden leverantörer i samma bransch som, liksom i byggbranschen, konkurrerar med varandra. Ett kontrakt med kommunen eller en stor myndighet kan säkra den närmaste framtiden för ett företag.

Åtgärder – sektorer och branscher

För en öppen dialog om korruption på arbetsplatserna

Ett första steg är att prata om korruption och andra oegentligheter innan det drabbar den egna verksamheten, i stället för att förneka att det kan drabba alla typer av organisationer och verksamheter. Ett sätt att visa det i praktiken är att inte undertrycka de korruptionsfall som upptäcks. Att utredningar genomförs och skyldiga ställs till svars visar – både internt mot de anställda och externt mot leverantörer – att organisationen ser allvarligt på korruption.

Inför eller förtydliga etiska riktlinjer

För de företag som saknar lämpliga riktlinjer kan näringslivets kod om förmåner vara ett värdefullt underlag att arbeta efter. Denna kod är ett komplement till den reformerade mutbrottslagstiftning som trädde i kraft år 2012 (SOU 2010:38) och förvaltas av Institutet mot mutor (IMM). Näringslivskoden ska vägleda företag – även offentligt ägda företag – om vilka förmåner som är acceptabla, och finns publicerad på institutets webbplats (IMM 2012b).

Den enklaste lösningen är att helt utesluta gåvor till kunder och andra samarbetspartners. Ett mindre långtgående och lämpligare alternativ är att enbart erbjuda enkla brickluncher och symboliska reklamgåvor som pennor och nyckelringar. Ett annat förslag är att aldrig ge presenter till enskilda kontaktpersoner utan till arbetsplatsen. Chokladasken kan lämnas i det gemensamma fikarummet i stället för på upphandlarens skrivbord.

Verksamheter bör vara tydliga med att syftet aldrig är att otillbörligt påverka.

Mer kunskap om korruptionens konsekvenser och myter

Det finns forskning som tyder på att en ökad medvetenhet och debatt om korruptionens konsekvenser kan vara korruptionsdämpande (Bergh, Erlingsson & Sjölin 2009). Därför kan branschorganisationer i samarbete med polis, kommuner och myndigheter anordna utbildningar, seminarier och liknande, i syfte att dels informera om korruptionens skadeverkningar, dels diskutera myter som att ”alla andra gör det”.

Utveckla medarbetarundersökningar

Kultur- och normuppfattning hos anställda kan mätas genom medarbetarundersökningar där frågor ställs om medarbetarnas kunskap om verksamhetens riktlinjer och policyer för att motverka korruption och oegentligheter. Undersökningen kan också ta sikte på hur riktlinjer och policyer följs och vilka attityder som finns. På det sättet kan problemområden identifieras.

Särskilt viktigt är det att följa upp ”temperaturen” inom verksamheten vid större förändringar, som exempelvis omorganisationer. När människor upplever att hela havet stormar kan missnöje leda till korruption liksom att tillfällena till brott ökar.

Byråkrati kan inkludera besvärliga och tidskrävande metoder

I dessa tider, när korruptionsskandalerna duggar tätt, finns en tendens att kommuner och andra organisationer tar till både hängslan

och livrem för att visa handlingskraft mot interna oegentligheter. I en klassisk studie (1953) menade den amerikanske kriminologen Donald Cressey att det visserligen vore möjligt att åstadkomma rutiner så rigorösa att det inte längre skulle vara möjligt att förskingra, men att det då heller inte skulle vara möjligt att bedriva någon verksamhet. Då finns risken att medarbetarna tar till andra strategier för att arbetet ska fungera, att de känner sig tvingade att ta genvägar för att inte låta sig förlamas. På arbetsplatser där anställda upplever att det finns för mycket kontroll, byråkrati och krångel, kan resultatet därför bli ökad, och inte minskad, korruption. Det gäller därför att vara återhållsam med att införa en massa regler och system, eftersom det i slutänden kan få motsatt effekt (Anechiarico & Jacobs 1996 i Wästerfors 2004).

4. Mutan och motprestationen

Av vad består mutan eller belöningen? Vad är det som byter ägare? Riktas olika mutor och belöningar till olika verksamheter? Vad vill mutgivaren åstadkomma med sin korruption? Finns det muttagare som är aktiva och begär mutor? Vad kan man göra åt allt detta? Det är frågor som besvaras i detta kapitel.

Mutor med enbart ekonomiskt värde är vanligast

Figur 5 visar en övergripande bild över vilka typer av mutor som förekommer i Riksenhetens ärenden. Sådan information finns i drygt två tredjedelar av ärendena.

I 63 procent av ärendena är det fråga om enbart ekonomiska värden som byter ägare. Det handlar i hög grad om pengar i någon form: kontanter, arv, värdecheckar, presentkort, arvoden, sponsring och provision, bonusprogram och gratifikationer.

Olika föremål av ekonomiskt värde förekommer också som mutor eller belöningar. Det är främst kapitalvaror, bland annat teknisk utrustning och olika typer av verktyg, men även kläder, smycken, frukt- och godiskorgar förekommer. Detsamma gäller för alkoholhaltiga drycker. Föremålets värde varierar stort, allt från någon hundralapp till femsiffriga belopp.

Den näst vanligaste typen av muta (26 procent) har både ett ekonomiskt värde och ett personligt värde för muttagaren. Det handlar om olika typer av nöjes-, mäss- och konferensresor som helt eller delvis betalas av mutgivaren.

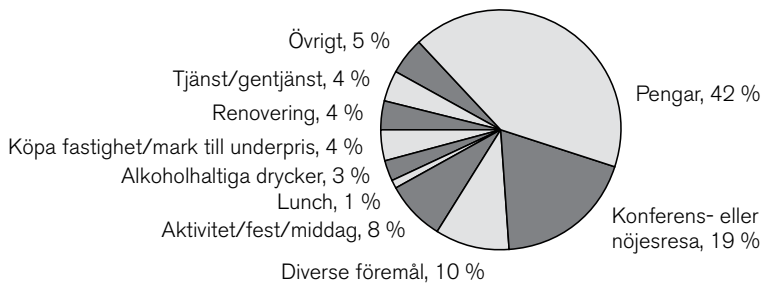
Inslaget av personligt värde gör att gåvorna kan uppfattas som tillhörande tjänsteutövningen, eller i vart fall i närheten av den. Denna form av mutor gör det lättare för de involverade personerna att för sig själva formulera ursäkter (neutraliseringar). Förmodligen bidrar gåvornas karaktär till att personerna i hög grad kan behålla bilden av sig själva som laglydiga medborgare samtidigt som de hamnat i korruption.

Exempelvis svarade nästan hälften (48 procent) av de tillfrågade i en enkätundersökning,¹⁵ att det var fullt acceptabelt för en leverantör att bjuda på en biljett till Allsvenskan i fotboll tillsammans med dagens lunch (Ernst & Young 2012). Det tyder på att många tjänstemän ser nöjesinslaget som en del av arbetet. Hade det i stället varit fråga om reda pengar hade nog merparten avböjt erbjudandet. För de inblandade personerna hade pengar alltför tydligt signalerat att det var fråga om korruption.

Tabellens kategori ”aktivitet/fest/middag” hör till dem med personligt värde och avser oftast dyrare arrangemang som vinprovning, jakt eller att testköra sportbilar. I aktiviteterna ingår vanligtvis förtäring av något slag samt resa till och från mötesplatsen.

I 43 ärenden (9 procent) avser mutan någon typ av tjänst eller förmån. Dessa avser anställning eller rekommendationer till ett nytt arbete, lägenhetskontrakt och köp av fastigheter eller mark till förmånligt pris. Dessa tjänster eller förmåner kan på både kort och lång sikt innebära ett mycket stort ekonomiskt värde

Figur 5. Andelar (%) mutor i olika kategorier, uppdelat på antal ärenden, åren 2003–2011 (n = 460).



Vilka ”gåvor” bör man hålla ett extra öga på?

Vid en närmare granskning av de olika mutkategorierna synliggörs vissa likheter, men också tydliga skillnader mellan de olika sektorerna, eftersom typen av muta kan bero på vilka verksamheter de inblandade personerna befinner sig inom.

Tabell 7 visar typen av muta fördelat på sektorer.¹⁶ Det ger en fingervisning om vad den interna kontrollen bör hålla utkik efter.

¹⁵ Enkätundersökningen vände sig till anställda i både offentlig sektor och näringslivet.

¹⁶ Procentsatserna kan tyckas relativt höga i tabellen, men består i vissa fall av några få ärenden eftersom vi i analysen delat upp muttyper på sektor. Exempelvis utgörs sex muttypskategorier – som bjudlunch – av fem procent eller mindre av det totala antalet ärenden.

Tabell 7. Andelar (%) mutkategorier, uppdelat på ärenden samt sektor, privatpersoner och föreningar/stiftelser, åren 2003–2011 (n = 460).

Typ av muta	Statlig sektor	Kommunal sektor	Privat sektor	Privatpersoner	Föreningar/stiftelser
<i>Totalt antal ärenden (n)</i>	95	142	134	72	17
Pengar	36	24	42	86	35
Resor	14	30	19	0	41
Diverse föremål	12	4	16	7	12
Aktivitet/fest/middag	11	9	9	1	6
Lunch	3	2	0	1	0
Alkohol	3	0	4	5	0
Mark-/fastighetsköp	1	11	1	0	6
Renovering	1	11	2	0	0
Tjänst/gentjänst	11	6	1	0	0
Övrigt	8	3	6	0	0
Totalt	100	100	100	100	100

Statlig sektor

Typ av muta: pengar, resor, diverse föremål, aktivitet/fest/middag och tjänst/gentjänst.

Personer verksamma inom den statliga sektorn blir i första hand erbjudna pengar, i utbyte mot att de ska ge ett tillstånd eller godkännande. Pengarna erbjuds i regel av privatpersoner, men ibland av företagare.

Den näst vanligaste mutan till statsanställda är bjudresor, som ibland är rena nöjesresor. Oftare handlar det dock om mässor, kurser och konferenser där deltagarna blivit bjudna på resa, logi eller middagar i samband med arbetsrelaterade aktiviteter. Resorna erbjuds av personer som är verksamma inom den privata sektorn.

Statsanställda erbjuds även diverse föremål – allt från dyra kapitalvaror till frukt- och godiskorgar – nästan uteslutande från leverantörer, men även från privatpersoner.

Kommunal sektor

Typ av muta: Resor, pengar och renovering av privata bostäder.

Bjudresor är mycket vanligare inom den kommunala sektorn än inom andra sektorer, och en stor andel av muttagarna inom denna sektor är landstingsläkare som åkt på bjudresor där olika läkemedelsföretag betalat för resa och logi.

Inom den kommunala sektorn förekommer det även att omsorgspersonal otillbörligt tagit emot pengar från äldre personer.

Kommunen, liksom de kommunala bolagen, står nästan uteslutande för de mutor och belöningar i form av restaureringar som har utförts i privata bostäder av entreprenörer och byggföretag.

Någon typ av renoverings- eller byggtjänst är också relativt vanligt förekommande inom kommun- och landstingsägda företag. Det handlar om golvläggning, renovering av badrum och andra förhållandevis kvalificerade hantverkartjänster som utförs i muttagarnas privatbostäder. Ibland förekommer också leverans av byggnadsmaterial, som tegel.

Förklaringen till att renoverings- och byggtjänster är vanliga inom de kommun- eller landstingsägda företagen, är att dessa företag ofta har stora fastighetsbestånd och därför har många kontakter med leverantörer i byggbranschen. Det faller sig därför naturligt att mutan är branschspecifik och utgörs av byggtjänster eller underhåll.

Fastigheter och mark kommer också in i bilden hos den kommunala sektorn, men då har mutgivare förvärvat egendomen till underpris i utbyte mot mutor till kommunanställda. Det handlar om överlåtelser av fastigheter och mark till underpris.

Privat sektor

Typ av muta: Pengar, resor och diverse föremål.

De andelar som tabell 7 visar för den privata sektorn avser dels mutgivare som erbjudits muta av andra aktörer i näringslivet, dels ärenden där det saknas en utpekad muttagare. I dessa fall är det oftast fråga om pengar eller resor.

I de ärenden där det finns två privata parter rör det sig om företag som erbjuder en muta till inköpare och andra beställare i syfte att de ska göra en beställning. Som smörjmedel erbjuder de olika konferens- och studieresor, men också diverse kapitalvaror som multimedieprodukter och elektroniska hushållsapparater. Dessutom förekommer gåvor av mer ringa värde som en flaska whiskey, biobiljetter, picknickkorgar och grillbestick. Som tidigare nämnts erbjuds också varor som leverantören har till försäljning, som verktyg och hushållsmaskiner, i syfte att locka till merbeställning. Parti- och detaljhandeln har ofta i sina egna lager tillgång till attraktiva föremål som olika verktyg, maskiner, vitvaror, elektronik och kläder.

Privatpersoner

För privatpersonerna avser de andelar som tabell 7 visar endast mutgivare i de fall där det saknas en utpekad muttagare genom att den som erbjöds muta avböjde och rapporterade händelsen. Så är fallet i ungefär hälften av de ärenden där privatpersoner förekommer. I de fall där en privatperson erbjuder en muta till en statsanställd som i sin tur tagit emot gåvan, redovisas mutan efter muttagaren, det vill säga, i den statliga sektorn och inte bland privatpersoner.

Som nyss nämnts avser ärendena utan en utpekad muttagare företrädesvis personer som erbjuder pengar till statsanställda i syfte att de ska begå en önskvärd handling eller underlåta något.

Ett antal privatpersoner vill också få hyreskontrakt av kommunen eller det kommunala bostadsbolaget. I några enstaka fall har privatpersonerna också erbjudit alkoholhaltiga drycker eller föremål som smycken, klockor, kött samt godis- och fruktkorgar.

Förening/stiftelse

Typ av muta: Resor och pengar.

Det är endast 17 ärenden som omfattar personer verksamma inom en förening eller stiftelse. Resultatet bör därför tolkas med försiktighet. De resor som förekommer i Riksenhetens ärenden avser nästan uteslutande studieresor utanför Sveriges gränser.

De ärenden som avser pengar rör fakturabedrägerier och fiffel med arvoden. I bakgrunden har gärningspersonerna mutat andra inom eller utanför verksamheten för att de ska hålla tyst eller medverka i brottsligheten. Det förekommer också ärenden om bidrag från enskilda personer eller företag som av anmälarerna anses vara partiska på det ämnesområde föreningen företräder.

Prestation och motprestation

Mutgivarnas prestation

Att mutgivare kommer med ett direkt erbjudande om muta är lika vanligt som att de kommer med ett subtilt underförstått förslag (47 procent i bägge fallen). I det första fallet kan det röra sig om ett uttalat förslag om samarbete, där båda kan tjäna på korruptionen. I det andra fallet (subtil påverkan) kan det handla om en gåva, som underförstått ska hållas i åtanke när det är dags för framtida beslut. Oavsett korrupsionsform – direkt eller subtil – förväntar sig mutgivaren en motprestation till följd av mutan.

Resterande 6 procent avser ärenden där muttagaren på ett eller annat sätt begärt att få en otillbörlig förmån. Kraven gäller exempelvis att få utnyttja sin arbetsgivares förmånliga och avtalsmässiga priser vid privata beställningar. I dessa fall har mutgivaren gått muttagaren till viljes.

Tabell 8. Korrupsionens former utifrån mutgivarens perspektiv, uppdelat på gärningspersoner, åren 2003–2011 (n = 315).

Typ av korrupsionsform	Andel (%)
Direkt erbjudande	47
Subtil påverkan	47
Svar på begäran om otillåten förmån	6
Totalt	100

Mutttagarnas motprestation är främst att fatta ”rätt” beslut

Av tabell 9 framgår vilken motprestation som utgör korruptionens bärande element. Vanligast är att muttagaren direkt eller indirekt har agerat eller underlåtit att agera på ett sådant sätt att det innebär fördelar för mutgivaren.

Den näst vanligaste formen är mutor eller belöningar som tagits emot ”i tjänsten”. Inom staten rör det sig om anställda som utfärdar olika tillstånd och inom den kommunala sektorn främst vårdpersonal som otillbörligen tagit emot pengar och egendom av vårdtagare.

Därefter är det vanligast med personer som tagit emot mutor som belöning i efterhand. I flera ärenden är det också fråga om vänskapsrelationer, där belöningar skett efter det att exempelvis en upphandling är genomförd. Fördröjningen speglar hur gåvor ses som ett ”tack” i efterhand för en viss handling (Brå 2005:18). Många gånger är syftet med mutor att stärka relationen, oavsett om de erbjuds i form av gåvor, före eller löpande, eller som efterhandsbelöningar (Andersson 2002).

I kategorin vänskapsrelation återfinns inga andra synliga motiv till mutan än att dra nytta av den nära relationen. Det vanligaste exemplet är mark- eller fastighetsköp till underpris.

Tabell 9. Korruptionens metoder utifrån muttagarens perspektiv, uppdelat på gärningspersoner, åren 2003–2011 (n = 448).

Typ av korruptionsform	Andel (%)
Agera/underlåta att agera, direkt eller indirekt, för att ge fördelar	55
Ta emot otillbörlig belöning i tjänsten eller för tjänsteutövningen	22
Ta emot muta som belöning i efterhand	15
Dra nytta av vänskapsband för korruption	6
Tillhandahålla information som ger fördelar	2
Totalt	100

Risikfaktorer – mutan och motprestationen

Pengar får jorden att snurra

Som regel är korruption en ekonomisk form av otillåten påverkan och väljs därför företrädesvis av påverkare som bedriver någon form av ekonomisk verksamhet. Mutor blir därmed ett naturligt val i jämförelse med andra påverkansformer. Exempelvis framstår påtryckningar i form av trakasserier närmast som en orealistisk påverkansmetod för en ekonomisk verksamhet. Den mest uppenbara riskfaktorn för korruption är därför när ett företag har ett ekonomiskt intresse av att påverka.

I Sverige – ett land utan en korruptionskultur – är det ändå förvånande att den vanligaste formen av mutor är pengar i olika former. Kanske är ändå uttrycket ”cash is king” gällande överallt.

I stället för pengar kan mutan utgöras av föremål. Då förutsätts som regel att företaget har tillgång till sådana objekt som är attraktiva för muttagaren. Det är dock möjligt att köpa in varor som kan användas till mutor.

Men det är inte enbart företag som använder pengar som påtryckningsform. Privatpersoner erbjuder företrädesvis pengar. Det uppenbara skälet är att de knappast kan erbjuda något annat som kan vara av värde för muttagaren, som resor, reparationer eller liknande.

Direkta eller subtila mutor

Det finns en skillnad i relationer mellan parterna beroende på hur mutan erbjuds (jämför resonemanget om småskalig och storskalig korruption i Jacobsson 2012).

Privatpersoner erbjuder i regel mutan direkt i utbyte mot en motprestation. Dessa direkta erbjudanden är oftast enklare att hantera både för muttagaren (ta emot eller avböja) och i förekommande fall åklagaren (bevisa uppsåt). Dessutom har parterna mycket sällan några band till varandra och kommer troligtvis inte heller att ha det efter att affären är i hamn alternativt under polisutredning. Följaktligen slår dessa förhållanden igenom när det gäller förekomsten av mutor i form av pengar i Riksenhetens ärenden.

Sedan finns det subtila mutor som oftast grundar sig på en långvarig relation mellan parterna. Visserligen kan det även här förekomma direkta erbjudanden om prestation och motprestation, men vänskapskorruption handlar oftast om subtila mutor och belöningar i efterhand. Vänskapsbanden gör det svårare att tacka nej eftersom den mutgivande partens handling framstår som tacksamhet.

Korruption, seder och bruk

I Riksenhetens ärenden liksom i forskningslitteraturen synliggörs den ofta tunna linjen mellan å ena sidan sedvänjor, gästfrihet och tacksamhet och å andra sidan korruption (jämför Jacobsson & Wästerfors 2003, Åkerström 2011).

Vänskapskorruption

Vänskapskorruption handlar om kontakter och relationer mellan individer verksamma i myndigheter, företag eller andra organisationer (Andersson 1999). På ett eller annat sätt leder vänskapskorruption till en favorisering på bekostnad av andras intressen.

Upphandlare och leverantörer utvecklar inte sällan vänskapsband eftersom att de har mycket att göra med varandra. Kontakten är många gånger långvarig och upprepad. Relationen kan leda till att gränsen mellan arbetsliv och privatliv successivt suddas ut (Åkerström 2011). Faran ligger i eskaleringen – från oskyldig vänskap till gråzonskorruption där leverantörer i ett inledande skede ger beställare gåvor av enklare slag och av ringa värde; kontakten slutar sedan i vänskapskorruption, där tjänster och varor byter ägare på ett olagligt sätt.

Det relationsbyggande förfarandet kan också bestå i att man, i stället för att erbjuda pengar, successivt bygger upp en vänskap, som sedan förutsätts ”betalas tillbaka”, av välvilja. Riksenhetens ärenden visar att det i flera fall har funnits en nära relation mellan de inblandade. Särskilt tydligt blir det i ärenden som omfattar mycket mer än gåvor. Dessa ärenden innehåller vanligtvis en systematisk korruption där bluffakturor används för att dränera en verksamhet på pengar. I konspirationen ingår personer som genom företag fakturerar. Den eller de personer som finns inne i verksamheten kan styra ”beställningar” och se till att fakturorna attesteras.

Belöningar i efterhand

Ett riskområde är belöningar som kommer i efterhand. Av artighetsskäl kan det ibland vara svårt att tacka nej. Belöningen kan också komma överrumplande. Kopplingen mellan ett tidigare gynnsamt beslut och belöningen är inte heller alltid tydlig. I flera av Riksenhetens ärenden har mottagarna lämnat tillbaka gåvan och anmält händelsen.

Gynna lokala leverantörer

Förtroendevalda och ledande tjänstemän är grupper som befinner sig i riskzonen för (vänskaps)korruption, eftersom de kommer i kontakt med många människor och sammanhang, där även leverantörer förekommer (Brå 2010:9). Det är nog inte alltför ovanligt att leverantörer under middagar och liknande mötesplatser kommer med muntliga anbudsförslag. Det ingår i det sociala livets natur att knyta nya vänskapsband (Åkerström 2011).

På mindre orter, där tjänstemän och förtroendevalda lever och verkar nära kommuninvånarna, kan det vara särskilt svårt att inte aktivt stödja det lokala näringslivet genom att vid upphandling gynna företag på den egna orten. Det blir då fråga om en speciell form av korruption eftersom inga mutor typiskt sett finns med i bilden och de som fattar beslut om leverantör inte själva får några omedelbara egna fördelar. Vissa av de lokala verksamheterna kan dock ägas av släkt och vänner. Då är steget inte långt till korruption i form av tjänster och gentjänster.

Resultatet från en enkätstudie visar exempelvis att lojaliteten bland kommunala förtroendevalda och tjänstemän inte nödvändigtvis ligger hos skattebetalarna. Tio procent av de kommunala tjänstemännen och förtroendevalda ansåg att det i ett fiktivt scenario var okej att välja en lokal leverantör trots sämre pris och kvalitet (Bergh 2010).

Åtgärder – mutan och motprestationen

Okunskap kan åtgärdas med utbildning och tydliga riktlinjer

En åtgärd som kan förhindra korruptionsbrott och att en korruptionskultur får fäste, är kunskap och tydliga riktlinjer (Brå 2010:9). Många anställda är osäkra på vad de får respektive inte får göra, och de känner inte till vad som är korruption (KPMG 2012).

Skillnaden mellan accepterad gåva och brottslig muta eller belöning måste vara tydlig i dessa riktlinjer. Det räcker ofta inte med att ange ett gränobelopp. Exempelvis kan leverantörer ge en och samma kontaktperson gåvor fortlöpande, men vid varje tillfälle hålla sig under det ”fastställda” beloppet.

Det räcker dock inte med tydliga riktlinjer och policyer. Ledningen måste aktivt verka för att reglerna följs i organisationen. Anställda bör få utbildning om regelverk och organisationens policy. Uppföljning bör regelbundet genomföras i syfte att undersöka om kunskapsbrister har åtgärdats. Institutet mot mutor har gett ut flera publikationer som kan vägleda verksamheter i arbetet med att ta fram och följa upp en policy mot mutor och otillbörliga förmåner.¹⁷

En tidigare Brå-studie om otillåten påverkan mot offentlig upphandling (Brå 2010:9) visar på brister i upphandlingskompetens hos kommuner. Risken för att utsättas för korruption vid upphandling är också större i kommuner än inom staten (Andersson 2002). Det beror främst på att åtskilliga kommuner inte har tillräckligt med resurser för att hantera de risker som uppstår i verksamheterna. Det är också kommuner som utför merparten av all offentlig service (TIS 2012:2). Den givna slutsatsen är därför att det behövs mer utbildning i upphandling.

En enkätundersökning som riktades till kommunala bolag visar att det finns brister i förekomsten av riktlinjer om både upphandling, mutor, jäv, bisysslor, representation och gåvor (Statskontoret 2012:20). I mindre kommunala bolag var tillgången på riktlinjer sämre än vid större kommunala bolag med fler anställda. I en annan undersökning som bygger på enkätsvar från och intervjuer

¹⁷ För mer information, se IMM:s webbplats: <http://www.institutetmotmutor.se/litteratur>

med beslutsfattare i Sverige, var det endast 30 procent som fått någon utbildning i företagets eller organisationens antikorrup-tionspolicy (Ernst & Young 2012). Följaktligen finns det mycket förebyggande arbete att göra med riktlinjer och internutbildning.

Brister i kvalitetskontroll och luddiga reseunderlag

Många gånger tycks upptäckten vara mer beroende av slumpen än befintliga kontrollfunktioner. En åtgärd kan vara att införa tätare interna kontroller, eftersom det ökar chanserna att upptäcka avvikelser (PwC 2011). Även kontroller i realtid ökar förutsättningarna att komma oegentligheter på spåren. Sådana kontroller innebär exempelvis att en pågående renovering av en fastighet granskas på plats för att se vad som faktiskt görs och vad som levereras.

Resultatet från undersökningen visar att pengar och bjudresor är de två typer av mutkategorier som toppar listan.

För arbetsgivare är det svårt att på egen hand upptäcka och utreda om en tjänsteman fått pengar av en företagare, direkt i handen eller på ett privat konto. Av ärendena framgår dock att misstankar ofta funnits under längre tid och att interna utredningar pågått länge innan polis kopplats in. Om en förundersökning inleds kan polisen begära spårning av transaktioner av den som är skäligen misstänkt för brott. Det innebär att arbetsgivare bör överväga att göra polisanmälan i ett tidigare skede än vad som är brukligt.

När det gäller resor, kan organisationer ställa högre krav på sina anställda att ge in underlag före och efter resan. Syftet med resan, bokningsuppgifter och utlägg bör tydligt komma fram.

Inför arbetsrotation

Arbetsrotation är en åtgärd som minskar risken för att korrupta vänskapsband uppstår mellan uppköpare och leverantörer.

Ett annat alternativ kan vara att genomföra upphandling i grupp och att fatta beslut kollegialt. Det är riskabelt för mutgivaren att försöka muta flera personer i ett sammanhang.

Genom att undersöka vilka som ansvarar för upphandling och inköp, vilka som är deras motparter och vilken relation de har till varandra, kan oönskade vänskapsband identifieras och risken för vänskapskorruption reduceras. Det finns dock en risk att arbetsrotation leder till upphandlare med sämre branschkunskap, vilket i förlängningen kan medföra bristande upphandlingar.

Inför dubbelattestering

Att tjänstemän kan begå korruptionsbrott hänger samman med att de varit anställda länge och byggt upp ett förtroendekapital på arbetsplatsen (Ernst & Young 2012). Det gör också att de har

kunskap om den interna kontrollen på arbetsplatsen, och vet hur den kan överlistas (Cressey 1953).

En relativt enkel åtgärd för att motverka korruption och andra oegentligheter är att införa krav på så kallad dubbelattestering vid ekonomiska transaktioner, det vill säga att två personer måste attestera och godkänna beställningar och fakturor.

Tydlighet för att undvika vänskaps- och gråzonkorruption eller jäv

Varje verksamhet bör tydligt ange vilka regler som gäller i fråga om jäv, mutor och belöningar – på webbplatsen eller på annat sätt – så att de anställda lättare kan hänvisa till bestämmelserna om de utsätts för påverkansförsök.

Det finns lättillgängliga skrifter som syftar till att stärka de anställda i frågor som rör jäv och korruption. Exempelvis har Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tagit fram en vägledning specifikt för kommuner, landsting och regioner.¹⁸ Regeringskansliet har också en skrift om mutor och jäv, som riktar sig till offentligt anställda.¹⁹ Som tidigare nämnts har också Institutet mot mutor (IMM) material på sin webbplats.²⁰

¹⁸ För mer information om publikationen *Om mutor och jäv*, se SKL:s webbplats: <http://brs.skl.se/skpubl/index.jsp?http://brs.skl.se/skpubl/start.jsp>

¹⁹ För mer information om publikationen *Om mutor och jäv – en vägledning för offentligt anställda*, se Regeringskansliets webbplats: <http://www.regeringen.se/sb/d/13882/a/64977>

²⁰ För mer information om publikationer från Institutet mot mutor (IMM), se institutets webbplats: <http://www.institutetmotmutor.se/litteratur>

5. Gärningspersonerna

Vad innehåller Riksenhetens ärenden för information om de påstådda gärningspersonerna? Hur gamla är de och hur ser fördelningen ut mellan män och kvinnor?²¹ Vilka befattningar och positioner har de? Vilka riskfaktorer finns och vad kan man göra för att förebygga brott?

Ålder och kön

Män i majoritet

Män är något av en riskfaktor i korruptionssammanhang (jfr Wängnerud 2011). I de ärenden där kön framgår är 810 män (85 procent) och 145 kvinnor (15 procent). De påstådda gärningspersonerna är i genomsnitt 49 år, och det finns ingen egentlig ålderskillnad mellan män och kvinnor. Den yngsta utpekade gärningspersonen är en 20-årig kvinna och den äldsta en 74-årig man.

Medelåldern överensstämmer med vad som gäller för personer misstänkta för ekonomisk brottslighet, men är hög i jämförelse med traditionella brott (Brå 2007:21, Brå 2005:10, Korsell 2003). Det faktum att de flesta mutgivare och muttagare är medelålders beror på att de nått en ålder och position som ger tillfällen till sådan brottslighet. Det är medelålders personer som i karriären nått upp till ansvarig ställning; de svarar för försäljning och inköp, fattar beslut eller är på annat sätt nära områden där korruption kan vara intressant.

Tabell 10 visar vilken typ av brott män respektive kvinnor misstänks ha begått. Resultatet visar tydliga likheter, men också skillnader mellan könen. En likhet är att det främst är muttagare som upptäcks, och anmäls. En skillnad är att det är en högre andel muttagare bland kvinnorna än bland männen. Bland kvinnorna är det också en mycket större skillnad mellan andelen muttagare och

²¹ Undersökningen utgår från anmälningar som inte alltid innehåller uppgifter om utpekade gärningspersoner.

andelen muttgivare än bland männen.²² Förenklat säger resultatet att män är mer aktiva än kvinnor i att erbjuda mutor snarare än att ta emot. En rimlig förklaring är att män dominerar i branscher som använder korruption för att få kontrakt.

Nyss hävdades att ”korruption hör ihop med män” (Wängnerud 2011). Men Wängnerud menar samtidigt att kvinnliga makt-havare knappast har högre moral än män, utan snarare tenderar att strategiskt välja bort korruption som metod. Annan forskning pekar i stället på att makt och maktpositioner – oavsett kön – korrumperar (Bjarnegård 2010).

Tabell 10. Muttagare respektive mutgivare, uppdelat på män och kvinnor, åren 2003–2011 (n = 791 respektive 145).

Gärningspersoner	Män		Kvinnor	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
Mutttagare	416	53	89	61
Mutgivare	270	34	32	22
Mutgivare/mutttagare	6	1	4	3
För övriga brottstyper	99	12	20	14
Totalt	791	100	145	100

Medelålders kvinnor och män är aktiva i alla sektorer

Tabell 11 visar andelen utpekade gärningspersoner inom respektive sektor, för män respektive kvinnor. Männen är någorlunda jämnt fördelade över de kommunala, statliga och privata sektorerna. Bland kvinnorna är däremot en hög andel kommunanställda. Det kan förklaras av att vissa kommunala ansvarsområden – som vård och omsorg – är särskilt kvinnodominerade.

Inom den statliga sektorn är könsfördelningen jämn. Få kvinnor i korruptionsärendena är verksamma inom den privata sektorn. En förklaring till den låga andelen kvinnor kan vara att de inte släpps in i korrupta nätverk i samma utsträckning som män (jämför Bjarnegård 2010). Ett möjligt exempel på ett sådant mansdominerat korrupt nätverk representerar Systembolagshärvan²³ med ett nittiotial inblandade, där knappt en tiondel var kvinnor. En viktig förklaring är givetvis dominansen i ärendena av ”manliga” branscher som bygg och anläggning.

²² Procentuellt sett är detta gap mer än dubbelt så stort för kvinnorna som för männen, 47 procent kontra 21 procent av ärendena, om man inte räknar med kategorierna ”ärenden med brottstypen mutgivare/mutttagare” och ”övriga brottstyper”.

²³ Muthärvan bestod i att leverantörer erbjöd ett bonussystem för Systembolagets anställda – främst butikschefer – som fick pengar och checkar baserat på hur mycket de beställde av leverantörerna.

När det gäller ålder är skillnaden marginell mellan kvinnor och män inom olika sektorer. Undantaget är privatpersoner som i genomsnitt är tio år yngre än gärningspersonerna i övrigt. Den lägre åldern kan förklaras med att dessa personer har begått brottsliga handlingar i egenskap av just privatpersoner och inte i någon yrkesroll.

Ändå är det förvånande att privatpersonerna inte är ännu yngre med tanke på att korruptionen ofta tar sikte på någon form av tillstånd eller godkännande, exempelvis körkort, och hyreskontrakt.

Tabell 11. Andelen gärningspersoner, och deras genomsnittsålder, inom olika sektorer (inklusive privatpersoner och föreningar/stiftelser), särredovisat för män respektive kvinnor, åren 2003–2011 (n = 803 respektive 142).

	Män		Kvinnor	
	Andel (%)	Genomsnittsålder	Andel (%)	Genomsnittsålder
Statlig sektor	27	50	28	50
Kommunal sektor	26	53	44	50
Privat sektor	33	48	15	49
Privatpersoner	12	40	12	42
Föreningar/stiftelser	2	56	1	50
Totalt	100	49	100	48

Gärningspersonernas befattning

Tjänstemän dominerar ...

I tabell 12 återfinns gärningspersonernas befattningar. Något som stödjer Bjarnegårds (2010) uppfattning att makt korrumpierar oavsett kön, är att det inte är någon nämnvärd skillnad mellan männen och kvinnorna på denna punkt. Inom bägge grupperna dominerar tjänstemännen stort. Några få skillnader finns dock mellan könen. Dels är det en relativt hög andel kvinnor i kategorin arbetare med krav på utbildning. Denna grupp utgörs nästan uteslutande av personer inom den kvinnodominerade äldreomsorgen. Detta ska jämföras med andelen män som kategoriseras som arbetare, vilka består av varierande yrkeskårer som exempelvis väktare, sophämtare, kranförare, grävmaskinister, fabriksarbetare, kriminalvårdare och vaktmästare.

Det är också färre kvinnliga företagare än män i materialet, vilket kan förklaras av att entreprenörer inom byggbranschen domineras av män. Slutligen finns en mindre skillnad mellan könen när det gäller andelen förtroendevalda.

Tabell 12. Typ av befattning²⁴ för de påstådda gärningspersonerna – både muttagare och mutgivare – uppdelat på män och kvinnor, åren 2003–2011 (n = 696 män respektive 130 kvinnor).

Typ av befattning	Män Andel (%)	Kvinnor Andel (%)
Arbetare utan krav på yrkesutbildning	2	1
Arbetare med krav på yrkesutbildning	6	14
Lägre tjänstemän	31	27
Högre tjänstemän/företagsledare	32	32
Förtroendevalda	4	9
Företagare	9	2
Privatpersoner	14	14
Inte tillämpligt	2	1
Totalt	100	100

... också uppdelat på sektorer

Tabell 13 visar befattning uppdelad på sektorer. Privatpersonerna (125 personer) är exkluderade i tabellen.

Föga överraskande visar resultatet att tjänstemännen dominerar stort, vilket bekräftar tidigare forskning (Brå 2007:21, Andersson 2002, Statskontoret 2012:20). Vad som kanske är mer intressant är att tjänstemännen som tar mutor har lägre befattningar inom den statliga sektorn än inom den kommunala. Förklaringen kan vara alla de butikshefer vid Systembolaget, inklusive chefer på mellannivå, som klassificeras som lägre tjänstemän.

Arbetare inom statlig sektor avser främst kriminalvårdare och Bilprovningens inspektörer, medan det inom den kommunala sektorn företrädesvis handlar om hemtjänstanställda.

Kommuntjänstemännen har i regel höga poster med ett stort ansvarsområde. De är ofta chefer med många personer under sig. Några exempel på positioner är förvaltningschef, kommunalråd, kommunchef och läkare med chefsposition.

Den korruption som omfattar personer med högre tjänstpositioner är särskilt svårupptäckt eftersom dessa kontrolleras mindre. Det är också denna typ av korruption som oftast saknar ett direkt synligt offer (Papakostas 2005). Det kan exempelvis röra sig om

²⁴ Tabellens kategorier beskrivs här mer konkret med exempel på befattningar:

- Arbetare, utan krav på yrkesutbildning (tjänste- och varuproducerande, som renhållningsarbetare och grovarbetare inom bygg).
- Arbetare, yrkesutbildad (tjänste- och varuproducerande, som vårdare, vvs-montörer och byggarbetare).
- Tjänsteman, lägre och mellannivå (lärare, handläggare och chefer på låg nivå eller mellannivå).
- Högre tjänsteman/ledande befattning (vd:ar, chefer på hög nivå och företagsägare).
- Kategorin "inte tillämpligt" avser de ärenden där en hel grupp, en kommun eller ett företag anklagas för brott och ingen enskild person pekats ut.

Tabell 13. De påstådda gärningspersonernas befattning, uppdelat på gärningspersoner samt sektorer och föreningar/stiftelser, åren 2003–2011 (n = 835).

Typ av befattning	Statlig sektor (%)	Kommunal sektor (%)	Privat sektor (%)	Förening/stiftelse (%)
<i>Totalt antal gärningspersoner (n)</i>	263	258	293	21
Arbetare utan krav på yrkesutbildning	1	2	3	0
Arbetare med krav på yrkesutbildning	11	6	5	0
Lägre tjänstemän	55	22	23	24
Högre tjänstemän	20	53	30	38
Förtroendevalda	8	11	0	0
Egenföretagare	0	0	24	0
Inte tillämpligt	5	6	15	38
Totalt	100	100	100	100

kommunchefer som vill uppfattas som beslutsstarka ledare och gynna den egna kommunen. Förloraren är den fria konkurrensen och skattebetalarkollektivet.

Resultaten ovan bekräftas också av en annan omfattande undersökning av den svenska korruptionen, som dessutom visar att den medelålders manlige tjänsteman som tar mutor är välutbildad och arbetar som mellanchef eller har en ekonomifunktion (Ernst & Young 2012). Han har också varit anställd en längre tid och är i regel tidigare ostraffad.

Stora skillnader i befattning mellan muttagare och mutgivare

Tabell 14 visar gärningspersonernas befattningar, uppdelat på muttagare respektive mutgivare. Av alla muttagare är 76 procent tjänstemän, 11 procent arbetare och 8 förtroendevalda. Bland mutgivarna är hälften tjänstemän. Företagarna utgör 24 procent av mutgivarna, och dessutom tillkommer en del av kategorin ”inte

Tabell 14. Gärningspersonernas befattning, uppdelat på muttagare respektive mutgivare, åren 2003–2011 (n = 476 respektive 299).

Typ av befattning	Mutttagare Andel (%)	Mutgivare Andel (%)
Arbetare utan krav på yrkesutbildning	2	3
Arbetare med krav på yrkesutbildning	9	5
Lägre tjänstemän	43	17
Högre tjänstemän/företagsledare	33	33
Förtroendevalda	8	2
Egenföretagare	1	24
Inte tillämpligt	4	16
Totalt	100	100

tillämpligt”, som omfattar företag där det inte finns någon utpekad gärningsperson.

Privatpersoner är inte upptagna i tabellen, eftersom de agerar som just privatpersoner och inte i egenskap av anställda.

Vilka maktpositioner har gärningspersonerna?

Resultatet i tabell 15 visar att muttagaren oftast, men långt ifrån alltid, har en beslutsfattande position. I nästan lika stor utsträckning har muttagaren *inflytande* över beslut som kan ligga till grund för upphandlingsavtal och liknande affärssuppgörelser. Det kan förklaras av att de personer som har inflytande också anses vara experter på sitt område. När sedan beslutsfattaren ska ta ställning, litar han eller hon på handläggarens omdöme.

Tabell 15. De påstådda muttagarnas positioner, uppdelat på gärningspersoner och typ av inflytande, åren 2003–2011 (n = 538).

Typ av maktposition	Andel (%)
Beslutsfattande makt	48
Direkt inflytande	37
Indirekt inflytande	7
Inget inflytande	2
Grupp av individer med beslutsfattande makt eller inflytande	6
Totalt	100

Av tabell 16 framgår att mutgivarna oftast agerar efter eget huvud. De personer som handlar på uppdrag av en huvudman tar vanligtvis sikte på personer med lägre befattningar, som kanske inte alltid har reflekterat över handlingens karaktär. Några av dem som har agerat på uppdrag av huvudmän har också visat sig vara släkt med dessa. Resultatet indikerar att det finns naiva personer som går andras ärenden, möjligen okunniga över sitt eget straffansvar.

Tabell 16. De påstådda mutgivarnas positioner, uppdelat på gärningspersoner, åren 2003–2011 (n = 339).

Typ av maktposition	Andel (%)
Fysisk person på eget uppdrag	74
Fysisk person på huvudmans uppdrag	15
Ingen fysisk person, utan företaget	11
Totalt	100

Oftast två inblandade

I de flesta ärenden begås de typiska korruptionsbrotten av två utpekade gärningspersoner: en mutgivare och en muttagare. Men i

hela 30 procent av ärendena är fler än två aktörer inblandade, och i 4 procent av alla ärenden är så många som fem eller fler personer involverade.

Den typiska situationen är att två anställda inom den kommunala sektorn har tagit emot muta från en person verksam i ett privat företag. Det är också mycket vanligare att det i en korrupsionsaffär är fler muttagare än utgivare.

Mellanhänder och medhjälpare

Korrupsionslitteraturen pekar ofta ut mellanhänder – mäklare – som en viktig funktion för mer avancerade korrupsionsbrott (Bordhan 1997, Grødeland, Koshechkina & Miller 1998 i Thelander 2006). Det är personer som mer eller mindre yrkesmässigt knyter samman utgivare och muttagare. I Riksenhetens ärenden förekommer ytterst få mellanhänder och inte riktigt heller på de nivåer som beskrivs i litteraturen. I ärendena rör det sig om totalt 13 personer som hjälpt till att binda samman personer i syfte att förmedla hyreskontrakt eller körkort eller varit behjälpliga vid försäljning av fastigheter.

Vid korrupsionsutredningar förekommer inga tvångsmedel som telefonavlyssning. Det är inte otänkbart att sådana tvångsmedel delvis skulle förändra bilden av korrupsionsbrottsligheten, på samma sätt som de gjort för de avancerade skattebrotten. När telefonavlyssning för några år sedan började användas vid skattebrott, upptäckte myndigheterna ”nya” funktioner inom kriminaliteten, som ”fixare” och förmedlare (Brå 2007:27). Dessa hade tidigare varit i stort sett okända för polisens utredare, eftersom de håller en låg profil och inte är lika synliga som de kriminella entreprenörer som driver verksamheten dagligdags.

Risikfaktorer – gärningspersoner

Vilka personer riskerar att korrumpas?

Det korta svaret på frågan om vilka personer som riskerar att utsättas för korrupsion är medelålders män i tjänstemannaställning. De befinner sig i en sådan maktposition att de antingen fattar eller påverkar beslut.

Homogena grupper

Går man på Wängneruds (2011) linje bör fler kvinnor rekryteras till ledande befattningar för att undvika korrupsion. Men i själva verket ligger risken för korrupsion snarare i homogena grupper och nätverk än att de nödvändigtvis också måste vara manliga (jämför Bjarnegård 2010).

I Riksenhetens ärenden förekommer exempelvis flera fall av offentligt anställda tjänstemän som deltagit i olika sportarrangemang där leverantören stått för notan. Kring det gemensamma intresset för sport kan vänskapsband förstärkas och nya knyts. Sådana relationer, enligt lika-barn-leka-bäst-principen, kan i sin tur leda till vänskapskorruption. De som ingår är mer lojala mot gruppen än mot arbetsgivaren och lagstiftningen.

Det finns också studier som visar att många arbetstagare har svårt att separera arbetsliv från privatliv när juridiken krockar med det socialt önskvärda (Jacobsson 2012, Åkerström 2011). I Riksenhetens ärenden finns flera fall där de inblandade personerna umgåtts både i yrkeslivet och privat.

Risker med homogena grupper är att de kan skapa och upprätthålla en gemensam korruptionskultur. Särskilt gäller det inom eller i anslutning till branscher där det är vanligt förekommande med mutor. Det kan också leda till normförskjutning genom att normerna anpassas efter den homogena gruppen och den kultur som där råder.

Inte bara makthavare och beslutsfattare som mutas

Ärendena visar att de personer som tar emot mutor ofta har en chefsposition.

Men det förekommer också att stats- och kommunanställda på lägre nivåer fattar sådana beslut som påverkar enskilda människors situation. Inom staten arbetar dessa personer med att ge godkännanden av olika slag. I kommunen är det personer verksamma inom hälsa och omsorg.

Som nyss nämnts är det också vanligt att även de med direkt eller indirekt inflytande erbjuder mutor. Vanligtvis rör det sig om upphandlare och inköpare, men också andra anställda som kan påverka val av leverantör, innehållet i ett avtal eller liknande. Dessa kan vara vaktmästare, receptionister eller verksamhetens allt-i-allo. Riskgrupper för korruption är därför inte enbart beslutsfattare utan i minst lika hög grad personer som genom att ta fram underlag eller på annat sätt kan påverka beslut. Det är därför viktigt att åtgärder mot korruption inte träffar en för snäv krets.

En förklaring till att riskgruppen för korruption är tämligen vid kan ha att göra med att svenska arbetsplatser kännetecknas av platta organisationer. Många har inflytande och kan påverka i en verksamhet med otydliga beslutsprocesser. I en sådan miljö skapas särskilda förutsättningar att genom intriger påverka beslut. Samtidigt är det svårare för en utomstående att identifiera vilka som är påverkare jämfört med den klassiska hierarkiska organisationen. För att kompensera denna otydlighet ökar behovet av att få kontakt med personer inom organisationen, som ett slags guider, för att få vägledning och hjälp med att identifiera vilka personer som

är mottagliga för korruption och samtidigt kan påverka beslutsprocesser.

Direktupphandling är riskabelt av flera skäl

Det förekommer att makthavare och högt uppsatta chefer genomför direktupphandlingar, det vill säga en upphandling utan krav på anbud av andra leverantörer. Det är enklare att genomföra denna typ av upphandling än att följa de tämligen omständliga upphandlingsreglerna (Kammarkollegiet 2011:11).²⁵ I en tidigare Brå-studie påtalades att den mest uppenbara risken för korruption, vänskapskorruption och gynnande av lokala företag är direktupphandling (Brå 2010:9). Förklaringen ligger i att den som gör inköpet själv väljer leverantör och då skapas ett utrymme för ovidkommande hänsyn.

Upphandlare blir överkörda

I flera av Riksenhetens ärenden förekommer personer på hög nivå, som kommun- och förvaltningschefer, som själva tagit initiativ till en upphandling. Dessa makthavare är i många avseenden ett attraktivt ”byte” för leverantörer, främst för att de saknar den kunskap som de underställda upphandlarna har.

Som upphandlare i inte minst mindre kommuner, kan det vara svårt att påverka beslut som i praktiken redan är fattade högre upp i hierarkin. Problemet finns också på många andra håll när personer med sakkunskap väljer att hålla tyst om att regelverket inte följts (Kammarkollegiet 2011:11).

Åtgärder – gärningspersoner

Sträva efter heterogenitet

Inom enheter och avdelningar kan kulturer utvecklas där oegentligheter och korruption ingår. Nykomlingar lär sig snart vad som gäller och blir en del av kulturen. Därför kan risken för korruption i någon mån minskas genom en aktiv strävan efter heterogena arbetsgrupper sett till kön, ålder, etnicitet, utbildning etc.

Minska enskilda makthavares beslutsrätt

Chefer och andra med attesträtt bör inte ha möjlighet att beställa varor och sedan godkänna fakturan på egen hand. Tidigare nämndes krav på en ordning där ytterligare en attest bör göras (dubbel-

²⁵ Direktupphandling får endast genomföras under vissa förutsättningar, som vid lågt värde (år 2012 var gränsen 285 000 kronor), av synnerliga skäl samt i situationer där det inte är lämpligt att begära anbud genom annonsering.

attestering). Rutiner, arbetsbeskrivningar och kontrollsystem bör ses över i detta syfte.

Se regelbundet över behörighetsadministration och attesträttigheter, vilka personer som har befogenheter till vilket system och konto, liksom vilka personer som innehar rättigheter att genomföra olika inköp och till vilket belopp.

Som tidigare nämnts kan arbetsrotation minska enskilda personers beslutsrätt att välja en leverantör framför en annan.

Glöm inte bort nyckelpersonerna

Resultatet från Riksenhetens ärenden visar att det inte bara är makthavare som mutas, utan även andra personer som mutgivaren möjligen tror kan påverka beslutsfattare. Ibland är det personer med informell makt eller status, genom att de är aktiva, hjälpsamma och inflytelserika på flera arbetsområden.

Sammantaget visar resultatet att korruptionens vägar är många och att verksamheter i sin riskbedömning bör inkludera andra personer än enbart makthavare. Särskilt viktiga är personer som tar fram kravspecifikationer och annat beslutsunderlag, eftersom de har möjlighet att bädda för att senare beslut ska gå i en viss riktning.

Låt upphandlaren göra sitt jobb

Verksamheter bör se till att deras upphandlare och inköpspersonal svarar för upphandling i syfte att minska riskerna för initiativ som leder till korruption.

I flera organisationer saknas dock en ”riktig” upphandlare. I stället sköts inköp av allt från högsta chefen till vaktmästaren.

Identifiera varningssignaler

Det kan vara svårt för medarbetare att ifrågasätta chefer och andra högt uppsatta tjänstemäns beslut eller handlingar. Möjligen är det särskilt besvärligt i den svenska konsensuskulturen. Ofta är det också komplicerat att i det enskilda fallet avgöra om det är fråga om korruption och oegentligheter.

En relevant åtgärd kan därför vara att skapa ett bollplank för etiska frågor, som även ska kunna hantera anonyma anmälningar. För att öka den interna medvetenheten om risken för korruption kan man erbjuda utbildning om varningssignaler (”red flags”). Några indikatorer på att personer kan vara inblandade i oegentligheter kan vara att beslut fattas utanför ordinarie möten, att ologiska beslut godtas och att personer jobbar över på kvällar och helger i syfte att försöka dölja spåren av sina handlingar (TIS 2012:2). Som exempel kan det handla om snabba oförväntade vändningar

i slutskedet av en upphandling (Brytting m.fl. 2012). Ett extra öga bör hållas på sådana personer med nyckelpositioner som sällan är frånvarande på grund av sjukdom, vård av barn eller semester. Det krävs närvaro för att justera dokument, ta emot leveranser och ändra kontonummer.

För organisationen är det samtidigt av stor betydelse att balansera ett aktivt arbete mot korruptionsrisker, så att det inte slår över i organisatorisk paranoia och överrapportering.

6. Upptäckt och anmälan

Vilka upptäcker och anmäler den påstådda korruption som hamnar i Riksenhetens ärenden? Hur kan förutsättningarna öka för att upptäcka korruption? Det är några frågor som får sina svar i detta kapitel.

Möjlighet att upptäcka korruption

I några av Riksenhetens ärenden har ett flertal gärningspersoner systematiskt och under längre tid ägnat sig åt korruption. Det är en indikation på att risken för upptäckt är liten. De inblandade parterna har alla ett intresse av att handlingarna förblir dolda. Ofta finns inte något tydligt brottsoffer som kan slå larm. Inte sällan står ord mot ord.

Vilka tipsar och anmäler korruptionsbrotten?

Riksenhetens ärenden innehåller ofta information om vem som först upptäckt brottet, vilket inte alls behöver vara samma person som senare gör anmälan.

Sett till samtliga ärenden upptäcker privatpersoner drygt en tredjedel (37 procent) av alla korruptionsärenden som kommit in till Riksenheten. Även uppdelat på sektorer dominerar privatpersoner som både upptäckare och anmälare, men som tidigare nämnts saknar anmälningarna ofta substans. I flertalet av dessa ärenden kommer det fram information som tyder på att anmälaren läst om händelsen i en tidning eller sett ett program på TV. Privatpersoner kan rimligtvis inte heller ha insyn i förvaltningar och andra miljöer där det är möjligt att komma korruptionsbrott på spåren. Ett undantag är de privatpersoner som är anhöriga till vårdtagare, och som anmält att vårdpersonal gynnats otillbörligt.

Av alla ärenden kommer 14 procent från anonyma tipsare. Av dessa berör 43 procent påstådd korruption inom kommuner, 30 procent den privata sektorn och 24 procent den statliga. I ungefär hälften av de anonyma tipsen finns information som indikerar att tipsarna troligtvis är privatpersoner. Förmodligen är det inte

ovanligt att anställda lämnar tips om misstänkta oegentligheter, men låter sedan utomstående agera. Det förekommer också ett par ärenden där några anonyma anställda önskar anmäla sin arbetsgivare för misstänkt korruption.

Arbetsgivare inom den statliga sektorn både upptäcker och anmäler brott i betydligt större utsträckning än övriga sektorer. I kategorin arbetsgivare är också medarbetare inkluderade. Andelen ärenden där brottet upptäckts av arbetsgivaren eller av medarbetare är generellt sett högre där Sveriges två största städer finns, i Stockholms och Västra Götalands län.

I den privata sektorn är det i stället vanligt att den potentiella muttagaren – som avböjt att ta emot mutan – anmäler händelsen.²⁶

Journalister är framgångsrika med att gräva fram misstänkta korruptionsbrott, särskilt de som påstås inträffa inom den kommunala sektorn, men också inom den statliga sektorn och i föreningar och stiftelser.

Riksenheten mot korruption har på eget initiativ upprättat en polisanmälan i 16 procent av ärendena, och andra myndigheter²⁷ står för sammantaget 13 procent.

Tabell 17. Vem som först upptäckte brottet respektive formellt anmälde det, uppdelat på antalet ärenden, sektorer och föreningar/stiftelser, åren 2003–2011 (n = 494 respektive 472).

Typ av aktör	Statlig sektor (%)	Kommunal sektor (%)	Privat sektor (%)	Föreningar/stiftelser (%)
Vem som först upptäckte brottet				
<i>Totalt antal ärenden (n = 494)</i>	149	169	154	22
Privatperson	34	43	38	32
Arbetsgivare/medarbetare	36	18	8	18
Journalist	19	27	7	27
Annan myndighet	5	5	6	9
Mutgivaren	4	3	2	0
Mutttagare	1	1	31	9
Skatteverket	1	3	8	5
Totalt	100	100	100	100
Vem som formellt anmälde brottet				
<i>Totalt antal ärenden (n = 472)</i>	153	136	160	23
Privatperson	37	39	34	35
Arbetsgivare/medarbetare	35	27	7	17
Riksenheten	11	15	17	22
Annan myndighet	10	11	23	7
Annan aktör	7	8	19	19
Totalt	100	100	100	100

²⁶ Dessa personer ryms i kategorierna "annan aktör" eller "annan myndighet" i tabell 17 (den del av tabellen som visar vem som formellt anmälde brottet).

²⁷ Andra myndigheter avser Polisen, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården.

Tabell 17 visar vem i ett ärende som först upptäckte, respektive formellt anmälde, brottet. För klassificeringen i sektorer har vi i första hand utgått från muttagaren, liksom i tidigare analyser av antalet ärenden.

Hälften av alla dömda muttagare blev anmälda av sin arbetsgivare

Sammantaget visar resultatet att när arbetstagare och arbetsgivare ingriper och anmäler korruption, leder dessa ärenden i hög utsträckning till en fällande dom. Det visar också hur viktigt det är att verksamheter samarbetar med polis och åklagare. Resultatet bekräftar också bilden av att information som kommer från allmänheten ofta är mycket bristfällig till skillnad mot anmälningar från arbetsgivare.

Totalt dömdes 267 personer i Riksenhetens ärenden (både muttagare och mutgivare). Mer än hälften av alla dömda muttagare (52 procent) blev polisanmälda av sin egen arbetsgivare. I hälften (49 procent) av dessa fall, upptäckte också arbetsgivaren eller en kollega brottet.

Sett till antalet anmälningar som lett till att mutgivare dömts, kommer de flesta från statliga myndigheter (36 procent).

Nästan två tredjedelar (62 procent) av alla dömda mutgivare togs på bar gärning. Händelsen rapporterades också av den person som mutan var avsedd för. Dessa fall avser offentlighetsanställda som rapporterat händelsen till sin arbetsgivare som i sin tur gjort polisanmälan.

Ingen mutgivare och endast en muttagare har dömts för brott i de fall där en privatperson gjort anmälan. Dock är det två muttagare som dömts till följd av att en privatperson upptäckt brottet. I båda dessa fall har privatpersonen fört informationen vidare till en annan myndighet som i sin tur anmält brottet.

Interna utredningar

En internutredning har genomförts till följd av brottsmisstanke i 16 procent av samtliga 684 ärenden. I vissa fall har man anlitat externa revisorer och i andra fall har utredningarna bedrivits helt internt. Av dessa totalt 107 ärenden avser 44 procent interna utredningar vid statliga myndigheter, följt av den kommunala sektorn med 31 procent. I den kommunala sektorn är det nästan uteslutande kommuner och deras företag som genomfört interna utredningar, men det finns knappt något landstingsärende.

Även inom den privata sektorn genomförs interna utredningar. I de flesta fallen rör det sig dock om företag som misstänks ha tagit emot mutor eller som är misstänkta för andra brott som bedrägeri och trolöshet mot huvudman, och inte i första hand som miss-

tänkta mutgivare. Resterande 5 procent avser interna utredningar inom föreningar eller stiftelser.

Det framgår sällan av dokumentationen om den interna utredningen initierats före eller efter det att brottsmisstanken först uppkom. I materialet förekommer dock flera varianter. En polis-anmälan kan ha upprättats till följd av en intern utredning. Det förekommer också att privatpersoner eller medier slagit larm, varvid en intern utredning inletts för att undersöka substansen i anklagelserna.

I en fjärdedel av de ärenden som lett till åtal, har en intern utredning genomförts. Denna relativt höga andel kan tyda på att interna utredningar kan hjälpa ett ärende framåt i rättskedjan, eftersom det rimligtvis leder till att mer information kommer fram. När arbetsgivaren samlat ihop information i ett tidigt skede får polis och åklagare ett bättre underlag att arbeta vidare med, till skillnad från de ärenden där de måste inhämta all bevisning på egen hand. Dessutom är erfarenheten från andra ekobrottsområden att när företag eller myndigheter med kontroll- och tillsynsfunktioner gör ett ordentligt förarbete, ökar förutsättningarna väsentligt för att polis och åklagare på allvar tar sig an fallet (ISF 2011:12, Brå 2008:6, Levi 1987, Korsell 2003).

Risikfaktorer – upptäckt och anmälan

Både arbetstagare och arbetsgivare avstår från att anmäla

Att tysta ner en brottsmisstanke kan ses som en diskret lösning på ett obekvämt problem för att undvika skandal. ”Varumärket” väger tyngre än att se gärningspersonen dömd. För överordnade kan karriären få sig en törn om verksamheten avslöjas med bristande rutiner och kontroll. Det kan också finnas en omsorg om gärningspersonen, kanske en trotjänare, som gör att nåd går före rätt.

Att arbetsgivare inte anmäler kan också bero på en misstro mot rättsväsendets förmåga att klara upp brottet. Civilrättsliga åtgärder kan också uppfattas som tillräckligt effektiva för att reparera skadorna. Avsked eller ”frivillig” uppsägning är inte ovanliga åtgärder (PwC 2011).

Riksenhetens ärenden avslöjar flera fall där arbetsgivare känt till korruption och oegentligheter långt innan polisanmälan gjorts av andra. I regel är det medier som letat fram information om en makthavare eller tjänsteman som agerat felaktigt, eller närstående till äldre som anmält en hemtjänstanställd.

Också när Statskontoret intervjuade anställda inom den kommunala sektorn, kom det fram att kommuner och landsting upptäckt flera fall som sedan hanterats enbart internt och aldrig kommit till polisens kännedom (Statskontoret 2012:20).

I endast vart femte av Riksenhetens ärenden är det arbetsgivaren som upptäckt brottet, och då inkluderas även ärenden där anställda upptäckt och anmält en kollega till arbetsgivaren. Det får anses vara en låg andel med hänsyn till att brotten ändå sker ”i tjänsten”. En rimlig slutsats är därför att brottsmisstankar inte alltid anmäls av arbetsgivarna.

En internationell studie visar att företagen i Sverige generellt sett är sämre på att anmäla och åtgärda intern brottslighet än företag i andra västländer. Enligt samma studie är den offentliga sektorn dessutom sämre på att anmäla korruptionsbrott och andra ekonomiska brott än den privata sektorn (PwC 2011). Resultatet från Riksenhetens ärenden visar dock det motsatta, att arbetsgivare inom näringslivet inte upptäcker och anmäler brott i lika stor utsträckning som inom den offentliga sektorn. Dock utgår denna undersökning i första hand från muttagaren. Privata företag ingår oftast i gruppen muttagare, varvid en jämförelse mellan studierna inte är möjlig.

Två tydliga exempel på när arbetstagare inte anmäler brott synliggörs i två tidigare Brå-studier. Det första exemplet avser otilllåten påverkan från organiserad brottslighet mot poliser och civilanställda inom polismyndigheterna (Brå 2009:7). Av de 33 poliser som angett att de fått ett otillbörligt erbjudande, hade endast en polisanmält detta. Hälften av händelserna (16 av 33) avsåg dessutom erbjudanden om pengar. Bland Riksenhetens ärenden är anmälningar mot en polis nästan obefintliga. Sådana ärenden utreds också av en annan nationell funktion inom Åklagarmyndigheten – Riksenheten för polismål – givetvis under förutsättning att anmälan gjorts.

Det andra exemplet visade att tjänstemän med kontrollfunktioner – särskilt tulltjänstemän – är särskilt utsatta för korruption, men att de sällan eller aldrig anmäler det inträffade till arbetsgivaren (Brå 2005:18). Att Tullverket inte polisanmäler händelserna är uppenbart, eftersom det hos Riksenheten knappt förekommer ett enda ärende med Tullverket som upptäckare eller anmälare under de nio år denna studie omfattar.²⁸

När arbetsgivare inte anmäler ger det en skev bild av korruptionsbrottsligheten, vilket givetvis försvårar analys och åtgärder.

Kontrollfunktioner

Endast 12 procent av samtliga ärenden hos Riksenheten upptäcks av någon form av kontrollfunktion, i betydelsen intern eller extern revision, IT-funktion, ekonomianställda och annan administra-

²⁸ Det som har påträffats avser före detta anställda som anklagat tullchefer för att ha tagit emot mutor. Någon förundersökning inleddes dock aldrig, eftersom anmälarna inte bidragit med vare sig namn eller bevis för att någon sådan händelse ska ha inträffat.

tiv personal. Två tredjedelar av dessa avser intern kontroll, där arbetsgivaren antingen vid en revision upptäckt brottet eller när brottet varit uppenbart för arbetsgivaren. Den resterande tredjedelen består av extern kontroll, där exempelvis Skatteverket har upptäckt brott.

Det är svårt att upptäcka möjliga korruptionsbrott genom revision. En anledning till detta, menar statsåklagare Nils-Eric Schultz (Krus 2012), är att fakturor mycket sällan uppvisar några felaktigheter. Det ingår i regel inte heller i revisorns åtagande att på detaljnivå kontrollera underlag. I stället bör den interna kontrollen förbättras, om man inte avtalar med de externa revisorerna om att de även ska utföra detaljgranskning. I många fall krävs det dock granskare med kunskap om de frågor som underlaget avser, för att saltade fakturor och andra oegentligheter ska kunna upptäckas.

I materialet förekommer flera ärenden som innefattar överfakturering av de tjänster och varor som köps in från de givande företagen. Så kallade *kickbacks*²⁹ sker sedan genom att arbeten utförs i muttagarens privatbostad eller genom materialleveranser (Brå 2004:4). Ett rimligt antagande är därför att om kraven på kompletterade fakturaunderlag ökar, kommer också fler fall av oegentligheter att upptäckas.

Det kan dock vara svårt att bedöma om fakturor för ett omfattande byggnadsprojekt är saltade eller bevisa kickbacks i form av materialleveranser till ”fel” bygge (jämför Brå 2012:13). Inte minst forskning om revisorers anmälningsskyldighet belyser dessa svårigheter (Brå 2004:4).

Även om brotten oftast upptäcks genom slumpen, finns det också föredömliga exempel på väl fungerande kontrollsystem. Svensk Bilprovning har slagit larm när inspektörer godkänt fordon i större utsträckning än vad som anses vara normalt eller när bilbesiktningar genomförts under orimligt kort tid.

Brister i kontrollsystem och avsaknad av riskanalys

Kontrollsystem bygger på att man identifierar och kartlägger möjliga risker, som därefter kan åtgärdas. En sådan kartläggning av möjliga risker måste även omfatta de parter som organisationen samarbetar med, liksom ny teknik och nya system (KPMG 2012).

Den typiska situationen, enligt resultatet från ärendena, är att det upptäckta brottet blir den väckarklocka som leder till att brister åtgärdas. Det hade dock varit lämpligare med en proaktiv hållning, där riskanalyser görs i förebyggande syfte.

Riksrevisionens utredning från 2006 visar att svenska myndigheter har god förmåga att bedöma fysiska risker, men inte finansiella sådana (RiR 2006:8). Riksrevisionens kartläggning tydliggör

²⁹ *Kickbacks* är en korruptionsform där en del av den illegala vinst som mutgivaren gör till följd av korruptionen ges till muttagaren som muta eller belöning.

att kunskapen inom den statliga sektorn är bristfällig vad gäller korruption och hur man skyddar verksamheten mot den. Samtidigt bedömer myndigheterna själva att risken för korruption är obefintlig, och att en riskanalys därför skulle vara onödig. Riksrevisionen har nu genomfört en ny granskning av statliga myndigheters skydd mot korruption (2013). Fortfarande finns stora brister i myndigheternas rutiner och skyddssystem.

Statskontorets utredning om korruption i den kommunala sektorn visar att också den kommunala interna kontrollen sällan omfattar korruptionsrisker. I stället ligger fokus på att identifiera hinder för en effektiv verksamhet (Statskontoret 2012:20).

Samhällsförändringar som privatiseringar och outsourcing av tjänster och produktion kan påverka korruptionsriskerna och göra det svårt för kontrollsystemen att hänga med. Fortfarande är det i hög grad offentliga medel som bekostar den privatiserade eller outsourcade verksamheten, men utan den insyn och granskning som gäller för offentlig verksamhet.

Sammanblandningen av den offentliga och den privata sektorn har också lett till ett ökat behov av näringslivstjänster, till följd av statliga myndigheters specialisering och en ökad rörlighet av anställda mellan stat och näringsliv (Papakostas 2005). Det innebär att näringslivets kultur till viss del har influerat den offentliga sektorns verksamhet. Effektivitet och lönsamhet blir viktigare än regelbundenhet, och då finns risk för korruption som genväg.

Åtgärder – upptäckt och anmälan

Införa efterkontroller i realtid

Flera korruptionsfall avslöjar att några egentliga kontroller aldrig genomförts. Fakturaunderlag kan till och med innehålla specifikationer av utförda arbeten som helt eller delvis avser upphandlarens eller dennes släktingars privatbostäder. Därför är en viktig åtgärd att följa upp och undersöka om arbeten verkligen blivit utförda och därtill på ”rätt” adress.

Kontrollen bör genomföras i realtid genom att man åker ut för att på plats kunna följa upp fakturor mot utfört arbete. Konkret skulle det innebära att kontrollera att arbetet med skoltaket, simbassängen eller staketet blivit genomfört i enlighet med upphandlingen. Kontrollen skulle utföras av både revisorer och byggnadsexperter.

Ställ krav på leverantören

För att försvåra samarbete mellan mutgivare och muttagare kan verksamheter ställa högre krav på fakturaunderlagen än vad som är brukligt i dag. Kraven kan innebära att referensnamn och leve-

rensadress alltid måste finnas med på fakturan (jämför kraven i bokföringslagen).

Förbättra möjligheterna att anmäla

Som en följd av korruptionsskandalen i Göteborg, har staden infört en visselblåsarfunktion som ger anställda möjlighet att anmäla misstankar om brott och oegentligheter. Även biståndsmyndigheten Sida har en visselblåsarfunktion, men vänder sig också till allmänheten för att få tips om oegentligheter.

Integritet och korruption

Datainspektionen har tagit fram en ny föreskrift som kan förenkla visselblåsande, det vill säga rapportering av oegentligheter och brott inom verksamheter. Tidigare fanns en rad frågetecken om vilka uppgifter som fick behandlas. Den nya föreskriften innebär att företag inte längre behöver göra en ansökan i enlighet med personuppgiftslagen hos Datainspektionen vid misstankar mot personer i ledande ställning eller med nyckelpositioner (Kahn & Waltré 2010). Dessa föreskrifter kommer rimligtvis att leda till att åtskilliga verksamheter inför och utvecklar visselblåsarfunktioner.

7. Slutsatser

Utvecklingen av antalet ärenden ger upphov till frågetecken

De ärenden som registreras hos Riksenheten mot korruption ger en samlad bild av den synliga korruptionen, det vill säga den korruption som upptäcks och anmäls.

Korruption är många gånger ett svårupptäckt brott, eftersom både mutgivare och muttagare har intresse av att hemlighålla sina mellanhavanden. Eftersom båda tjänar på brottet kan de lägga ner kraft och energi på att hemlighålla korruptionen. Det är därför inte konstigt om många brott aldrig upptäcks.

Sedan finns det mutförsök som är lätta att upptäcka. Riksenhetens ärenden innehåller några sådana uppenbara fall, som när butikskontrollanter försöker bli mutade av personer som avslöjas som snattare.

Men det finns också upptäckta brottsmisstankar som aldrig rapporteras. Ett skäl kan vara att arbetstagare är återhållsamma med att anmäla av rädsla för att uppfattas som besvärliga på arbetsplatsen, stöta sig med överordnade eller bidra till att den egna verksamheten eller en utpekad person kan hamna i medierna.

Sammantaget är det därför inte en djärv slutsats att de siffror som redovisas i denna rapport enbart utgör en mindre del av den faktiska korruptionsbrottsligheten. Undersökningen är ändå värdefull, inte enbart för att det är en totalundersökning av Riksenhetens ärenden sedan dess start 2003, utan också för att den lyfter fram riskfaktorer i olika sektorer i samhället.

Riksenhetens ärenden speglar inte enbart för få korruptionsbrott utan också för många. Genom att Riksenheten blivit känd och det finns en allmän uppfattning om vilka gärningar som ryms i begreppet korruption, fungerar Riksenheten som en mottagare av klagomål. En tredjedel av de ärenden som kommer in innehåller så knapphändiga uppgifter att de inte går att utreda. Flertalet av dessa ärenden är snarare allmänt hållna missnöjesyttringar än precisa brottsanklagelser. Frustration över vad personer uppfattar som vanstyre och misshållning tar sig inte sällan formen av ett ilsket

brev till Riksenheten, som därmed diarieförs och formellt blir ett ärende. Därutöver förekommer fel- och dubbelregistrerade ärenden samt ärenden som rör korruption i andra länder än Sverige.

Resultatet från undersökningen visar att antalet inkomna ärenden är stabilt över tid. Det kan uppfattas som märkligt med tanke på den ökade uppmärksamhet korruption fått på senare år, med en rad korruptionsskandaler. Med Åkerströms ord (2011) skulle det finnas en ”mutblick” för att lägga märke till korruption. Ett rimligt antagande vore därför att en ökad medvetenhet och uppmärksamhet borde ha slagit igenom på inflödet. Hur kommer det sig då att antalet ärenden inte ökar?

En förklaring kan vara misstankar som aldrig anmälts. I flera av Riksenhetens ärenden förekommer det fall där både arbetsgivare och arbetstagare känt till korruption och andra oegentligheter, men avstått från att anmäla. Det bekräftas också av tidigare forskning (Brå 2005:18, Brå 2009:7, Statskontoret 2012:20).

Ytterligare en förklaring är att verksamheter inte uppfattar att de har några problem med korruption. I Statskontorets (2012:20) utredning om förekomsten av korruption i kommuner och lands- ting svarade åtskilliga intervjupersoner i chefsposition att det inte fanns några risker för korruption i den egna verksamheten, utan endast hos andra. Med den attityden kan det vara svårt att vara lyhörd för signaler och tips om avvikelser.

Tidigare nämndes att inte minst myndigheter professionaliserats och stramat upp sina rutiner. Det kan ha fört med sig att problemet med korruption och jäv har minskat. Det är också en faktor som kan ha påverkat inflödet av ärenden i stabiliserande riktning.

Antalet åtalade och dömda är också stabilt över tid. En femtedel av alla ärenden som registreras av Riksenheten leder till fällande dom. Också en femtedel av alla utpekade gärningspersoner blir dömda. Det får anses vara ett gott betyg med hänsyn till att korruption är svårt att utreda och att åtskilliga ärenden inte heller går att utreda, eftersom anmälan utgörs av allmänt hållna anklagelser om att än den ene, än den andre är korrupt. När dessa informationsfattiga ärenden räknas bort, vilket ger ett rättvisare mått, döms nästan en tredjedel av alla utpekade personer.

Jordnära korruption framför spektakulär

Resultatet från undersökningen ger inte bilden av komplicerade korruptionsärenden. I stället framstår korruptionen som tämligen primitiv, där mutor och belöningar erbjuds i utbyte mot tjänster på lokal nivå. Det är en viss skillnad mot exempelvis åtskilliga skatteupplägg, där utlandstransfereringar och skatteparadis inte sällan ingår (Brå 2011:7). Visserligen är det rimligt att korruption med liknande inslag är särskilt svår att upptäcka, men det är ändå anmärkningsvärt att det finns få ärenden av den kalibern. En för-

klaring är dock att korruption kan vara ett mindre men nödvändigt inslag i ett större brottsupplägg som i allt väsentligt kretsar kring bedrägeri eller förskingring. Ett sådant brott finns inte med i Riksenhetens ärenden, eftersom korruptionen då är av underordnad betydelse.

Allt som oftast handlar Riksenhetens ärenden om mindre be-
lopp, konferensresor, middagar och badrumsrenoveringar. De ”stora” pengarna som förekommer i korruptionsärendena är främst de som sker genom fastighetsaffärer, arv och genom saltade fakturor och kickbacks. Inte heller dessa korruptionsformer och motiv är särskilt spektakulära.

Endast några få fall med uppseendeväckande inslag förekommer. Korruption och andra oegentligheter misstänks förekomma i samband med forskningsmedel till universitet, men också till enskilda forskare som påstås ha vinklat forskningsresultat så att de ska passa uppdragsgivarens önskingar. Notera dock att det är en skillnad mellan påståenden och fällande dom. Sedan är det Skandiahärvan som utmärker sig, där det handlar om flera hundra miljoner kronor som försvann från Skandias bonusprogram och där ett flertal personer med toppositioner var inblandade (Nachemson-Ekwall och Carlsson 2004). Även här bör tilläggas att det är skillnad mellan misstankar och fällande domar. I Skandiaaffären var det få som i slutänden dömdes.

Att korruption mestadels kan beskrivas som jordnära är samtidigt ett gott betyg, eftersom det ändå indikerar att korruption långt ifrån har fått samma fotfäste som annan ekobrottslighet (jämför skattebrotten ovan). Det kan ses som ett tillfredsställande betyg till ett Sverige med en lång förvaltningstradition som kännetecknas av öppenhet och ordning och reda.

Trots att det rimligtvis finns ett stort mörkertal korruptionsbrott, bör alltså undersökningens fokus på riskfaktorer inom olika sektorer hyggligt återspeglas i Riksenhetens ärenden. Sannolikt bör det ändå finnas ett visst mörkertal med en slagsida mot mer avancerad korruptionsbrottslighet än vad som framgår av ärendena. Exempelvis kan korruption tjäna som ett smörjmedel i samband med trolöshetsbrott. Ett sådant ärende är det i år väckta åtalet mot bland annat en före detta fastighetschef inom Kriminalvården, som sett till att runt 40 miljoner kronor hamnat i fel fickor (Bergman och Brevinge 2013).

Korruption inom näringslivet borde också vara ett problemområde som ännu inte fått sin rätta belysning genom Riksenhetens ärenden.

Gubbröra och vänskapsband

Medelålders män i tjänstemannapositioner dominerar stort i materialet. Gemensamt för de påstådda gärningspersonerna är att de

som oftast har antingen en maktposition eller en central roll, alternativt betydande kompetens som kan påverka andras beslut. I flera ärenden framkommer uppgifter om att det finns ett väl-etablerat vänskapsband mellan aktörerna. De täta banden mellan det lokala näringslivet och offentligt anställda – kanske i synnerhet kommunala tjänstemän – tycks utgöra en grogrund för något som kan utvecklas till korruption.

Resultatet från undersökningen bekräftar också bilden av att korruption i Sverige företrädesvis sker tämligen diskret. I hög grad handlar det om mutor i form av efterhandsbelöningar eller gåvor för att stärka relationen. För de inblandade kan mutorna därför framstå som ”normala” affärsuppställningar eller utslag av deras relation. I ett land som Sverige utan en nämnvärd korruptionskultur, sker många brott i en gråzon som de inblandade skapar (Brå 2007:21). Därför framstår belöningar i efterhand som mindre stigmatiserande än att i förväg ”köpa” beslut.

En annan typ av vänskapsband som kan uppstå, och som inte alls motsvarar dem som beskrivits ovan, är de relationer som kan uppkomma mellan vårdtagare och vårdgivare, i synnerhet de mellan äldre personer och anställda inom hemtjänsten.

Byggbransch likställt med korruptionsbransch?

Byggbranschen är det verksamhetsområde som ständigt återkommer när riskbranscher för ekonomisk brottslighet undersöks (Brå 2007:27, SOU 1997:111, SOU 2002:115, van Duyne och Houtzager 2005). Byggbranschen i vid mening utmärker sig också i denna undersökning, genom att verksamma i byggindustrin pekas ut i åtskilliga ärenden.

Föga förvånande återfinns en stor andel – nästan en tredjedel av alla mutgivare – inom bygg- och anläggningssektorn. Men vad som kanske överraskar mer är att även var femte muttagare inom den privata sektorn arbetar i samma bransch. De byggföretag som figurerar bland ärendena är allt från byggjättar till enmansföretag, vilket pekar mot att det finns en etablerad korruptionskultur i byggbranschen (exempelvis Brå 2011:7, DN 2011).

I en global undersökning, där 78 länder och nära 3 900 respondenter ingick, framkom att bygg- och anläggningsbranschen är en av de tre mest korruptionsdrabbade branscherna (PwC 2011). Det synliggör att byggindustrin har problem med korruption också internationellt. På många sätt stödjer det också tidigare forskning som säger att korruptionen i Sverige liknar korruptionen i politiskt och ekonomiskt jämförbara länder (Andersson 2002).

Bygg- och anläggningsbranschen styrs av politiska beslut och fordrar goda kontakter med den offentliga sektorn. En sådan kontakt kan vara nödvändig för företagare och entreprenörer som vill

genomföra projekt, växa och bli framgångsrika. Den offentliga sektorn står för en stor del av bygg- och anläggningsinvesteringarna och är därmed stora kunder hos de privata byggföretagen.

Mot bakgrund av de problem som finns i byggbranschen, med allehanda ekobrott, inte minst korruption, finns det mycket mer att göra i saneringssyfte, från både statsmakternas och branschens sida.

Brottspreventiva åtgärder i framtiden

Vi nämnde i rapportens inledning att det finns ett ökat intresse för korruptionsbekämpning. De allt strängare reglerna kring mutor riskerar att på sina håll leda i riktning mot ”nolltolerans”. Men det måste även finnas rimlighet och proportioner, så att inte anställda känner rädsla för att visa en måttfull vänlighet, artighet och uppskattning.

Ett sextiotal länder runt om i världen har en antikorrupsionsmyndighet. Fördelarna med en sådan myndighet är att någon har huvudansvaret för frågan, liksom det övergripande ansvaret för att samverka mellan myndigheter fungerar på ett tillfredsställande sätt. I en sådan organisation samlas unik kunskap genom anställda som har spetskompetens på området.

I Sverige finns inte någon sådan antikorrupsionsmyndighet, men däremot en rad organ som tillsammans kan anses fylla motsvarande funktion. Det är i första hand den för denna rapport centrala Riksenheten mot korruption, liksom polisens nyinrättade Nationella korruptionsgrupp samt det privaträttsliga och sedan länge etablerade Institutet mot mutor, som i det närmaste har status som myndighet på området.

Andra som arbetar mot korruption är Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Transparency International Sverige (TIS). Följande citat hämtat från Transparency får avsluta de brottsförebyggande råden:

Öppenhet och insyn i offentlig och privat sektor motverkar korruption. Integritet och civilkurage hos enskilda avslöjar korruption.³⁰

³⁰ Se TIS webbplats: <http://www.transparency-se.org/OmTISverige.htm>

8. Sammanställning av riskfaktorer med motåtgärder

I följande avsnitt ges en samlad och översiktlig bild över riskområden och förslag på förebyggande åtgärder, grundade på de riskfaktorer och riskmiljöer som identifierats i materialet.³¹

COSO-modellen

När Riksrevisionen (2006:8) genomförde sina kartläggningar av korruption använde de sig av den så kallade COSO-modellen.³² Det är en internationell revisionsmetod, vars syfte är att kontrollera om verksamheter har ett fullgott skydd mot korruption. Modellen tar upp sex aspekter: kontrollmiljö, riskbedömning, övergripande kontrollåtgärder, kontrollåtgärder, information och kommunikation samt uppföljning (bilaga 3 i RiR 2006:8). Många av de förslag på motåtgärder som ges i checklistan kan relateras till dem som också förekommer i COSO-modellen.

Checklista över riskfaktorer och motåtgärder

I tabell 18 visas en checklista över de mest väsentliga riskområden, med tillhörande konkreta åtgärder, som verksamheter kan se över i arbetet mot korruption.

Åtgärderna i listan syftar till att försvåra brott och oegentligheter och därmed minska motivationen hos mutgivare och muttagare samt förbättra och förstärka kontrollen. Flera av åtgärderna, som minimerar riskerna för att korruption uppstår och sprids inom verksamheten, är dessutom relativt enkla att genomföra.

³¹ Brå har tidigare gett ut en handbok om att motverka otillåten påverkan (2009). Den kan laddas ner från Brås webbplats: www.bra.se/bra/publikationer.html.

³² COSO är en förkortning som står för The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

Tabell 18. Checklista över riskområden och hur de kan förbättras

Riskområden (problem)	Åtgärder riktade mot respektive riskområde
MUTA/BELÖNING och ÖNSKVÄRD HANDLING ELLER UNDERLÅTENHET	
Kunskapsbrist	Anställda behöver mer kunskap på följande områden: 1. Vad är korruption? 2. Vad är en muta (mer än "bara" pengar)? 3. Vad är jäv och vänskapskorruption? 4. Vilken relation är "lämplig" gentemot leverantörer och andra samarbetspartners?
Otydliga riktlinjer och policyer	Inför tydliga riktlinjer och policyer på ett språk som de anställda förstår. Följ upp att riktlinjerna efterlevs.
Kvalitetskontroll och luddiga representations- och reseunderlag	Informera personal som arbetar med ekonomifrågor om vilka "gåvor" de bör hålla koll på. Ställ högre krav på att anställda ska lämna in underlag och kvitton som styrker resa eller representation.
Opassande/oetisk arbetsrelation gentemot leverantörer och entreprenörer	Inför arbetsrotation, alternativt gruppbeslut, för att minska att korruption uppstår och vidmakthålls. Särskilt fokus på korruption i gråzonen, som vänskapsrelation, jäv och bisysslor.
GÄRNINGSPERSON (position utgivare respektive utgivare)	
Inblandade parter	
Homogena grupper	Arbeta aktivt med att ha en spridning i ålders- och könsfördelningen bland de anställda. Vid sidan av arbetsrotation kan det bidra till att minska riskerna för vänskapskorruption och korruptionsnätverk.
Maktmissbruk	Inför krav på dubbelattestering vid godkännande av (ekonomiska) underlag, i syfte att minska enskilda personers makt att fatta beslut på egen hand, utan insyn. Se regelbundet över behörighetsadministration och attesträtt för anställda.
Nyckelpersoner	Förbise inte nyckelpersoner som direkt eller indirekt kan påverka beslut eller upphandlingar.
Direktupphandling	Vissa verksamheter saknar särskilda upphandlare. Deras beställare kan ändå genomföra direktupphandlingar upp till omkring 300 000 kronor, oavsett om de har kunskap på området. Dessa personer behöver förslagsvis få särskild utbildning eller information om inköp, regler och korruptionsrisker.
När ingen ifrågasätter ologiska beslut eller avvikelser	Upphandlare, men även andra, kan uppleva det svårt att gå emot högt uppsatta personer inom organisationen. Det kräver stöd från ledningen. Uppmuntra därför medarbetare att påtala misstankar om oegentligheter.
Organisationer	
Kultur, värdegrund och normbildning	Samtliga dessa faktorer genomsyrar en organisation. För att uppnå ett gott ledarskap måste ledning och chefer i allmänhet först granska sig själva, eftersom vad de gör påverkar normen och den kultur och värdegrund som ska efterföljas. Det är viktigt att personer i ledningen också vågar föra en öppen dialog om korruption med varandra och med övriga anställda, och inte förneka att korruption faktiskt förekommer. Anställdas beteenden och uppfattningar kan mätas genom etiska inslag i en medarbetsundersökning. Inför "mjuka kontroller" genom exempelvis bakgrundsinformation av anställda och samarbetspartners, inför prestationsgranskning (mätning om uppsatta mål uppfylls) och uppförandekoder av etik och moral.
Svag ledning och svagt chefskap/chefskultur	Det är alltid ledningens ansvar att se över resurser, ansvar, prioritering och finansiering i en organisation. Ledningen måste prioritera korruptionsfrågan för att den ska få genomslag i organisationen.

Riskområden (problem)	Åtgärder riktade mot respektive riskområde
Organisationer i riskzonen	Grupper som i större utsträckning än andra riskerar att utsättas för korruption är myndigheter som utfärdar tillstånd och godkännanden samt personer som arbetar nära människor i beroendeställning. För dessa grupper kan man behöva särskilda insatser, t.ex. tydliga riktlinjer och arbetsbeskrivningar. Det är också viktigt att insatserna följs upp.
Branscher	
Oetiskt förhållningssätt	För att uppnå en god branschkultur och värdegrund bör det finnas tydliga riktlinjer och policyer för vad anställda får och inte får göra, liksom för vilka följder en överträdelse för med sig. Upprätta etiska koder och utbilda anställda. Sprid också den kunskap som återfinns i den nyupprättade Näringslivskoden.
Svag organisationskultur och värdegrund som kan infiltreras av en korruptionskultur	Genomför utbildningsdagar om korruptionens konsekvenser och myter. Utbildning kan exempelvis genomföras av branschorganisationer i samarbete med polis och åklagare.
KONTROLL	
Kontroll som ökar upptäcktsrisken	
Bristande riskanalys	Genomför en finansiell risk- och sårbarhetsanalys, det vill säga identifiera risker att utsättas för korruption. Därefter kan en plan tas fram över hur man bäst åtgärdar bristerna.
Brister i kontrollmiljön, som svag insyn och transparens, och föråldrade kontrollsystem	Organisationer bör regelbundet se över sina kontrollsystem, särskilt de som har genomgått organisationsförändringar, privatiseringar och outsourcing. Inför regelbundna granskningar och kontinuerliga interna och externa revisioner. Dokumentera och rapportera avvikelser.
Oseriösa leverantörer	Inhämta information om leverantörers skattesituation från Skatteverket. Uteslut oseriösa aktörer i upphandling.
Bristande fakturaunderlag	Ställ högre krav på fakturaunderlag från leverantörer. Acceptera inte underlag som är "luddiga" och innehållslösa eller med sammanslagna belopp eller avvikelser från avtal. Kräv också att en referensperson alltid måste anges på underlagen.
Svag kontroll av att arbete verkligen har utförts	Inför efterkontroller i realtid. Anlita externa och opartiska experter som utför kontroller på "fältet", det vill säga, på de fysiska platserna och av det praktiska utförande som fakturan avser.
Att möjliggöra anmälningar	
Låg anmälningsbenägenhet bland arbetstagarna	Uppmana till (polis)anmälan och offentliggörande av alla fall av oegentligheter. Företagets rykte och varumärke riskerar annars att skadas i större utsträckning den dag det blir offentligt att oegentligheter sopats under mattan.
Låg anmälningsbenägenhet bland arbetstagarna	Medarbetare måste uppmuntras till att vilja/våga anmäla. Därför bör vis-selblåsarnas förutsättningar förbättras och det bör finnas möjlighet att få vara anonym. Det måste finnas en utpekad kontaktperson som anställda kan vända sig till.
Bristande rutiner vid anmälan	Inför rutiner om hur en anmälan ska hanteras och utredas, internt respektive externt. Detta hör delvis ihop med exemplen ovan. Samarbeta med polis och åklagare.

Referenser

- Andersson, S. (1999). *Hederlighetens pris – ESO-rapport om korruption*. Ds 1999:62. Stockholm: Regeringskansliet.
- Andersson, S. (2002). *Corruption in Sweden. Exploring Danger Zones and Change*. Umeå: Umeå universitet, statsvetenskapliga institutionen.
- Andersson, S. (2008). Studying the Risk of Corruption in the Least Corrupt Countries. *Public Integrity*. 10. s. 193–214.
- Bergh, A. (2010). Korruptionsbekämpning i kommunalpolitiken: Lärdomar från spelteori och experimentell samhällsvetenskap. I: Andersson, S., Bergh, A., Erlingsson, G., & Sjölin, M. (red.) (2010). *Korruption, maktmissbruk och legitimitet*. Norstedts.
- Bergh, A., Erlingsson, G., & Sjölin, M. (2009). Egoism, grupplojalitet och korruption i svensk kommunalpolitik: Lärdomar från spelteori och experimentell samhällsvetenskap. *Statsvetenskaplig Tidskrift*, årg. 111, nr 4, s. 347–373.
- Bergman, L. och Brevinge, N. (2013). Byråkraten och bedrägeriet. *Fokus* nr 9.
- Bjarnegård, E. (2010). *Men in Politics. Revisiting Patterns of Gendered Parliamentary Representation in Thailand and Beyond*. Uppsala: Uppsala universitet.
- Bokföringslagen (1999:1078). Hämtad den 7 september 2012 från Rättsnätet, Notisums webbplats: <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19991078.htm>
- Bratt, I. (1988). *Mot rädslan: han utmanade Bofors, bygden – och sig*. Stockholm: Carlsson.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2004). *Revisorernas anmälnings-skyldighet*. Rapport 2004:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2005). *Otillåten påverkan riktad mot myndighetspersoner. Från trakasserier, hot och våld till amorös infiltration*. Rapport 2005:18. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007). *Korruptionens struktur i Sverige. ”Den korrupte upphandlaren” och andra fall om mutor, bestickning och maktmissbruk*. Rapport 2007:21. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007). *Organiserat svartarbete i byggbranschen*. Rapport 2007:27. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Samverkan mot bidragsbedrägerier. Exemplet Västmanland och Skåne*. Rapport 2008:6. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen. Om ungdomsbrott, relationsvåld och organiserad brottslighet*. Rapport 2008:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). *Motverka otillåten påverkan. En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). *Polisens möte med organiserad brottslighet. En undersökning om otillåten påverkan*. Rapport 2009:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2010). *Karteller och korruption. Otillåten påverkan mot offentlig upphandling*. Rapport 2010:9. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). *Otillåten påverkan mot åklagare och domare*. Rapport 2009:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2011). *Storskaliga skattebrott. En kartläggning av skattebrottslingens kostnader*. Rapport 2011:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2012). *Otillåten påverkan mot företagare. En undersökning om utpressning*. Rapport 2012:12. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brytting, T., Minogue, R. & Morino, V. (2012). *The Anatomy of Fraud and Corruption. Organizational Causes and Remedies*. Surrey: Gower Publishing.
- Byggchefsbarometern (2011). Hämtad den 6 mars 2012 från Byggchefernas webbplats:
<http://dev.byggcheferna.se/index.php/bc/aktuellt/69>.
- Citron, B.-M. (1999). *Sölve & Co*. Stockholm: Norstedts.
- Cressey, D. (1953). *Other People's Money. A study of the social psychology of embezzlement*. Glencoe, Ill: Free Press.
- Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (red.) (2008) *Collecting and Interpreting Qualitative Materials*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- DN (2011). Sanera byggkulturen. Publicerad 2011-06-22.
- van Duyne, P.C. & Houtzager, M.J. (2005). Criminal sub-contracting in the Netherlands: the Dutch 'koppelbaas'. I van Duyne, P.C., von Lampe, K., van Dijck, M. och Newell, J.L. (red.). *The organised crime economy. Managing markets in Europe*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

- Ernst & Young (2012). *Den svenska korrruptionen. En undersökning om svensk korrruption 2012*.
- Expergruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO (2013). *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korrruption på svenska*. 2013:2 Finansdepartementet: Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi.
- Inspektionen för socialförsäkringen, ISF, i samarbete med Brå (2011). *Bidragsbrott och skattebrott. Välfärdens dubbla kriminalitet*. Rapport 2011:12. Inspektionen för socialförsäkringen.
- Institutet mot mutor, IMM (2012a). *Mutpolicy*. Hämtad den 23 augusti 2012 på IMM:ss webbplats: <http://www.institutetmotmutor.se/mutpolicy>
- Institutet mot mutor, IMM (2012b). *Kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet* (Näringslivskoden). Hämtad den 5 september 2012 på IMM:s webbplats: <http://www.institutetmotmutor.se/naringslivskod>
- Jacobsson, K. & Wästerfors, D. (2003). På tal om mutor. Gästfrihet, tacksamhet och sedvänja som korrruptionens motivvokabulärer. I: Korsell, L. (red.). *Förebyggande metoder mot ekobrott. En antologi*. Brå rapport 2003:10. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Jacobsson, K. (2012). Accounts of Honesty: Refuting Allegations of Bribery in *Deviant Behavior*, 33: 108–125.
- Johansson, P. (2004). *I skandalers spår. Minskad legitimitet i svensk offentlig sektor*. Akademisk avhandling. Göteborg: Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet.
- Kammarkollegiet (2011:11). *Att förebygga korrruption – i offentlig upphandling*. Stockholm: Kammarkollegiet.
- Kahn, J. & Waltré, J. (2010). Ny föreskrift förenklar whistblowing. *Skydd och Säkerhet. Säkerhetsbranschens månadstidning*, nr 2010:8.
- Kompetensrådet för utveckling i staten, Krus (2012). Muntlig presentation under ett seminarium med nätverket mot korrruption, 2012-05-31. Stockholm: Kompetensrådet för utveckling i staten.
- Korsell, L. (2003). *Bokföringsbrott – en studie i selektion*. Akademisk avhandling. Kriminologiska institutionens avhandlingsserie nr 13. Stockholms universitet. Edsbruk: Akademitryck.
- Korsell, L. (2005). Fiffel och fusk i slott och koja. I: Sjöstrand, G. (red.). *Fiffel-Sverige. Sociologiska perspektiv på skandaler och fusk*. Malmö: Liber.
- KPMG (2012a). Nya mutbrottslagen ger lite avtryck hos börsbolagen. *Affärsvärlden*. Pressmeddelande publicerat 2012-04-23.
- Larsson, P. (2012). *Whistleblowing. Förutsättningar och skydd för dem som slår larm om korrruption och andra oegentligheter*. Stockholm: Transparency International Sverige.

- Levi, M. (1987). *Regulating Fraud. White-Collar Crime and the Criminal Process*. London: Tavistock Publications.
- Nachemson-Ekwall, S. och Carlsson, B. (2004). *Guldregn*. Sagan om Skandia. Stockholm: Bonnier Fakta.
- Papakostas, A. (2005). *Arenor för korruption*. Sjöstrand, G. (red.) (2005). *Fiffel-Sverige – sociologiska perspektiv på skandaler och fusk*. Malmö: Liber.
- Prevent (2006). *Bättre arbetsmiljö*. Handbok. Stockholm: Prevent.
- Proposition 2011/12:79. *En reformerad mutbrottslagstiftning*.
- PricewaterhouseCoopers (2011). *Global Economic Crime Survey 2011. Resultat från Sverige*. Stockholm: PricewaterhouseCoopers.
- PricewaterhouseCoopers (2012). *Styrelsernas arbete med systematisk riskhantering 2012*. Stockholm: PricewaterhouseCoopers.
- QoG-institutet (2012). Vetenskapliga artiklar, hämtade den 21 augusti 2012 från webbplatsen för QoG-institutet (Institutet för forskning om korruption och samhällsstyrningens kvalitet) på <http://www.qog.pol.gu.se/QoG-institutet/publikationer/vetenskapligaartiklar/>
- Riksrevisionen (2006). *Skydd mot korruption i statlig verksamhet*. Rapport 2006:8. Stockholm: Riksrevisionen.
- Riksrevisionen (2013). *Statliga myndigheters skydd mot korruption*. Rapport 2013:2. Stockholm: Riksrevisionen.
- SOU 1974:37. *Mut- och bestickningsansvaret*.
- SOU 1997:111. *Branschsanering och andra metoder mot ekobrott: huvudbetänkande av Branschsaneringsutredningen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2002:115. *Skärpning gubbar! Om konkurrensen, kvaliteten, kostnaderna och kompetensen i byggsektorn*. Betänkande av Bygghögskommisionen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2010:38. *Mutbrott*. Betänkande av utredningen om mutor. Stockholm: Fritzes.
- Statskontoret (2012:20). *Köpta relationer. Om korruption i det kommunala Sverige*. Rapport 2012:20. Stockholm: Statskontoret.
- Thelander, J. (2006). *Mutor i det godas tjänst? Biståndsarbetare i samtal om vardaglig korruption*. Lund Dissertations in Sociology 70, Department of Sociology, Lunds universitet.
- Transparency International Sverige, TIS (2012:2). *Korruption i kommuner och landsting*. Rapport 2012:2. Stockholm: Transparency International Sverige.
- Transparency International Sverige, TIS (2012). Hämtat den 7 juni från TIS webbplats: <http://www.transparency-se.org/Korruption.html>.
- Wangnerud, L. (2011). *Korruption hör ihop med män*. Publicerat den 22 juni 2011 på Expressens webbplats: <http://www.ex>

pressen.se/debatt/lena-wangnerud-korruption-hor-ihop-med-man.

Wångmar, E. (2013). *Tillit och korruption. Korruption – maktmissbruk och bristande tillit i svensk lokalpolitik 1963–2011*. Stockholm: Santérus.

Wåsterfors, D. (2004). *Berättelser om mutor: Det korruptas betydelse bland svenska affärsmän i Öst- och Centraleuropa*. Stockholm: Symposion.

Åkerström, M. (2011). *Känsliga gåvor. Mutblickens sociala förvecklingar*. Malmö: Liber AB.

Webbplatser:

- Ernst & Young: www.ey.com/se
- Institutet mot mutor (IMM): www.institutetmotmutor.se
- Kammarkollegiet: www.kammarkollegiet.se
- KPMG: www.kpmg.com/se
- Institutet för forskning om korruption och samhällsstyrningens kvalitet (QoG-institutet): www.qog.pol.gu.se
- Regeringskansliet: www.regeringen.se
- Riksrevisionen: www.riksrevisionen.se
- Statskontoret: www.statskontoret.se
- Sveriges Kommuner och Landsting: www.skl.se
- Transparency International Sverige (TIS): www.transparency-se.org

Metodbilaga: Variabler m.m.

Riksenheten mot korruption för ingen statistik över vilka ärenden som har avslutats respektive är under behandling, utan endast hur många som kommer in och registreras. Dock registrerar de hur många ärenden totalt sett per år som avslutats och hur många ärenden som ledde till åtalsbeslut, antalet åtalade personer och lagakraftvunna domar.

Ingen jämförelse kan därför göras på årsbasis mellan Riksenhetens registreringar och denna undersökning, eftersom ett ärende inte nödvändigtvis avslutas samma år som det kommit in. Riksenheten registrerar händelserna (nedläggning, åtal, domar etc.) efter det år då respektive händelse inträffar, medan vi i denna studie anger det år då ärendet registreras.

Nedan redovisas kodmallen över de variabler, vars information är hämtad från samtliga ärenden. Informationen kodades in i SPSS i syfte att genomföra statistisk analys.

1. Löpnr – används för att identifiera ett ärende.
2. LöpNrUtpekad – används för att identifiera en utpekad gärningsperson i de ärenden där det finns flera inblandade.
3. År_RmK – det år ärendet kom in och registrerades vid Riksenheten.
4. RfK_ärendenr – Riksenhetens ärendenummer vid registrering.
5. Knr – polisanmälanens diarienummer.
6. Målnr – domstolens diarienummer.
7. Organisation – typ av organisation med sju värden (statlig sektor, kommun, landsting, kommun- eller landstingsägt företag, privat sektor, privatperson samt förening/stiftelse).
8. Enkelorg – förenklad typ av organisation med fem värden (statlig sektor, kommunal sektor, privat sektor, privatperson samt förening/stiftelse)
9. Län – län där polisanmälan upprättats, alternativt län där det påstådda brottet har begåtts i de fall där polisanmälan saknas.
10. Stockholm – dikotom variabel huruvida anmälan skett i Stockholm eller inte.
11. Kommun_landsting – kommun eller landsting i de ärenden som avser den kommunala sektorn.
12. Enkel_upptäckt – förenklad kategori av vem som först upptäckte brottet, 13 värden.

13. UpptäcktFörst – de som först upptäckte brottet, 26 värden.
14. UpptäcktDetalj – kvalitativ variabelbeskrivning över hur brottet först upptäcktes och av vem.
15. Anmälare – de som formellt står som anmälare på polisanmälan, 13 värden.
16. Anonym – dikotom variabel huruvida anmälan, oavsett mottagare, var anonym eller inte.
17. Muta_best – dikotom variabel med värdena muta och bestickning respektive övriga brottstyper.
18. Enkel_brott – förenklad kategori av brottstyper, nio värden.
19. BrottAnmälan1 – den brottstyp som först anges i en anmälan, 42 värden.
20. BrottAnmälan2 – den brottstyp som därefter anges i en anmälan, 42 värden.
21. BrottAnmälan3 – den brottstyp som därefter anges i en anmälan, 42 värden.
22. BrottAnmälan4 – den brottstyp som därefter anges i en anmälan, 42 värden.
23. Åtalsbrott1 – den brottstyp som först anges i ett åtalsbeslut, 42 värden.
24. Åtalsbrott2 – den brottstyp som därefter anges i ett åtalsbeslut, 42 värden.
25. Åtalsbrott3 – den brottstyp som därefter anges i ett åtalsbeslut, 42 värden.
26. Åtalsbrott4 – den brottstyp som därefter anges i ett åtalsbeslut, 42 värden.
27. FöljdInternUtredning – huruvida en intern utredning har genomförts eller inte med tre värden (ja, nej och vet ej).
28. KönMt – den utpekades kön.
29. ÅlderMt – den utpekades ålder.
30. BefattningMt – den utpekades befattning, åtta värden (arbetare utan krav på yrkesutbildning, arbetare med krav på yrkesutbildning, lägre tjänstemän, högre tjänstemän, förtroendevalda, företagare, privatpersoner samt inte tillämpligt).
31. Kommunsektor – i de ärenden som avser den kommunala sektorn, nio värden.
32. Landstingssektor – i de ärenden som avser den kommunala sektorn, sju värden.
33. Enkel_bransch – förenklad kategori av branscher inkl. den offentliga sektorns uppdelningar, 20 värden.
34. Bransch_kval – kvalitativ variabelbeskrivning över typ av myndighet, sektor eller område/bransch som den utpekade är verksam inom.
35. Bransch_förklaring – typ av myndighet, sektor eller område/bransch som den utpekade är verksam inom, 21 värden.
36. AktörMutttagare – den utpekades position som är muttagare, nio värden.
37. AktörBestickare – den utpekades position som är givare, åtta värden.
38. AktörMäklare – den utpekades position som är mäklare/medhjälpare, fyra värden.
39. FormerMutttagare – former för korruption där den utpekade är muttagare, elva värden.
40. FormerBestickare – former för korruption där den utpekade är givare, nio värden.
41. FormerMäklare – former för korruption där den utpekade är mäklare/medhjälpare, fem värden.
42. MetodMutttagare – metod för korruption där den utpekade är muttagare, sex värden.
43. MetodBestickare – metod för korruption där den utpekade är givare, åtta värden.
44. MetodMäklare – metod för korruption där den utpekade är mäklare/medhjälpare, fem värden.
45. Enkel_muta – förenklad och mer snäv klassificering av mutan, tio värden.
46. TypMuta1 – typ av muta, åtta värden (typ av "gåva" eller "tjänst").

47. TypMuta_kval – kvalitativ variabelbeskrivning av mutan.
48. FormerAnnat_beteende – beskrivning av brotten i de ärenden där det inte är mutbrott eller bestickning, fem värden.
49. Beslut1Slutbrott – beslut 1 av den slutgiltiga brottsrubriceringen, tre värden (fu inleds inte, fu inleds eller fu läggs ner)
50. Beslut1Slutbrott – beslut 2 av den slutgiltiga brottsrubriceringen, tre värden (fu inleds inte, fu inleds eller fu läggs ner)
51. Beslut1Slutbrott – beslut 3 av den slutgiltiga brottsrubriceringen, tre värden (fu inleds inte, fu inleds eller fu läggs ner)
52. Beslut1Slutbrott – beslut 4 av den slutgiltiga brottsrubriceringen, tre värden (fu inleds inte, fu inleds eller fu läggs ner)
53. Anledningbeslut1 – anledning till beslut 1 av den slutgiltiga brottsrubriceringen, 24 värden.
54. Anledningbeslut1 – anledning till beslut 2 av den slutgiltiga brottsrubriceringen, 24 värden.
55. Anledningbeslut1 – anledning till beslut 3 av den slutgiltiga brottsrubriceringen, 24 värden.
56. Anledningbeslut1 – anledning till beslut 4 av den slutgiltiga brottsrubriceringen, 24 värden.
57. Beslut2Brott1 – beslut 2 på brottet, om åtal väckts eller ej, tre värden (åtalsbeslut, nedlägningsbeslut, åtalsunderlåtelse).
58. Beslut2Brott2 – beslut 2 på brottet, om åtal väckts eller ej, två värden (åtalsbeslut och nedlägningsbeslut).
59. AnledningBeslut2 – anledning till beslut 2, nio värden.
60. Enkel_fälld – förenklad kategori av brottstyp den utpekade fälldes för, sex värden.
61. FälldBrott1 – den brottstyp som först anges och som den utpekade fälldes för, 36 värden.
62. FälldBrott2 – den brottstyp som därefter anges och som den utpekade fälldes för, 32 värden.
63. Påföljd – typ av påföljd vid fällande dom, 14 värden.
64. Överklagan – dikotom variabel över huruvida den dömda överklagat domen eller inte.
65. Ny_påföljd – kvalitativ variabel över om hovrätten eller högsta domstolen ändrade tingsrätten respektive hovrättens beslut.
66. Kommentarer – kvalitativ variabelbeskrivning om ärendet med sammanfattningar, kommentarer och historik.



Vilka korrupperar, inom vilka sektorer i samhället kan vi hitta mutgivarna och vad vill de åstadkomma? Mot vilka riktas sig korrruptionen, var finns de som får otillbörliga erbjudanden, vad är det som erbjuds och hur går mutförsöken till?

Syftet med denna rapport är att öka kunskapen hos kommunala förvaltningar, statliga myndigheter och privata företag om var riskerna finns. Mot bakgrund av identifierade riskfaktorer och riskområden lämnar rapporten också förslag på förebyggande åtgärder.

brå

Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention

BOX 1386/TEGNERGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN

TELEFON +46 (0)8 401 87 00 • FAX +46 (0)8 411 90 75 • E-POST INFO@BRA.SE • WWW.BRA.SE

ISBN 978-91-87335-12-9 • URN:NBN:SE:BRA-514 • ISSN 1100-6676